



Universitat Autònoma de Barcelona

ADVERTIMENT. L'accés als continguts d'aquesta tesi doctoral i la seva utilització ha de respectar els drets de la persona autora. Pot ser utilitzada per a consulta o estudi personal, així com en activitats o materials d'investigació i docència en els termes establerts a l'art. 32 del Text Refós de la Llei de Propietat Intel·lectual (RDL 1/1996). Per altres utilitzacions es requereix l'autorització prèvia i expressa de la persona autora. En qualsevol cas, en la utilització dels seus continguts caldrà indicar de forma clara el nom i cognoms de la persona autora i el títol de la tesi doctoral. No s'autoritza la seva reproducció o altres formes d'explotació efectuades amb finalitats de lucre ni la seva comunicació pública des d'un lloc aliè al servei TDX. Tampoc s'autoritza la presentació del seu contingut en una finestra o marc aliè a TDX (framing). Aquesta reserva de drets afecta tant als continguts de la tesi com als seus resums i índexs.

ADVERTENCIA. El acceso a los contenidos de esta tesis doctoral y su utilización debe respetar los derechos de la persona autora. Puede ser utilizada para consulta o estudio personal, así como en actividades o materiales de investigación y docencia en los términos establecidos en el art. 32 del Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual (RDL 1/1996). Para otros usos se requiere la autorización previa y expresa de la persona autora. En cualquier caso, en la utilización de sus contenidos se deberá indicar de forma clara el nombre y apellidos de la persona autora y el título de la tesis doctoral. No se autoriza su reproducción u otras formas de explotación efectuadas con fines lucrativos ni su comunicación pública desde un sitio ajeno al servicio TDR. Tampoco se autoriza la presentación de su contenido en una ventana o marco ajeno a TDR (framing). Esta reserva de derechos afecta tanto al contenido de la tesis como a sus resúmenes e índices.

WARNING. The access to the contents of this doctoral thesis and its use must respect the rights of the author. It can be used for reference or private study, as well as research and learning activities or materials in the terms established by the 32nd article of the Spanish Consolidated Copyright Act (RDL 1/1996). Express and previous authorization of the author is required for any other uses. In any case, when using its content, full name of the author and title of the thesis must be clearly indicated. Reproduction or other forms of for profit use or public communication from outside TDX service is not allowed. Presentation of its content in a window or frame external to TDX (framing) is not authorized either. These rights affect both the content of the thesis and its abstracts and indexes.

Ivonne Alejandra Inés Dufour

Tesis Doctoral

Director Xavier Rambla

LA OBSOLESCENCIA “PROGRAMADA” DE LA ESCUELA PÚBLICA: REDES, CONTRATOS Y COSTOS DE TRANSACCIÓN

**La gestión por Programas Focales Condicionados y Transferencias
monetarias en educación.**

Departamento de Sociología
Facultad de Ciencias Políticas y de Sociología
Universidad Autónoma de Barcelona
2016



**LA OBSOLESCENCIA “PROGRAMADA”
DE LA ESCUELA PÚBLICA:
REDES, CONTRATOS Y COSTOS DE TRANSACCIÓN.
La gestión por Programas Focales Condicionados y Transferencias
monetarias en educación**

Ivonne Alejandra Inés Dufour

Tesis Doctoral

Director: Xavier Rambla

**Departamento de Sociología
Facultad de Ciencias Políticas y de Sociología
Universidad Autónoma de Barcelona**

2016

Agradecimientos

Porque la trayectoria, recorrido sinuoso de memorias, cuenta en el quehacer conjunto que significa la existencia. Es que este trabajo de investigación fue posible por múltiples colaboraciones e historias entrelazadas de las más diversas. De enormes maestros, colegas docentes y alumnos que siempre me enseñaron.

A los profesionales de la salud integral que me asistieron; de aquellas relaciones que trascendieron las formas burocráticas institucionales.

De los encuentros fortuitos que confluyeron en una perspectiva universal de ciudadanos del mundo cuyos cimientos están en los afectos de amistades entrañables y amores ineludibles.

En la confianza y el altruismo de los que tienen todo por dar, en la construcción recíproca de los intercambios, que no responden a la lógica del mercado.

Agradezco formar parte de la generación que creció en la escuela pública gratuita laica y universal, transcurriéndola con todos sus avatares: golpes, ilusiones, resistencias, luchas y desafíos por venir.

Agradezco a los ejemplos de vida, de aquellos como mi padre que me transmitió su pasión por las matemáticas asociadas a la cultura. A mi abuela analfabeta rural que me entregó las sabidurías de las entrañas de la tierra, del interior profundo del sincretismo latinoamericano.

Hombres y Mujeres íntegros, compañeros y compañeras, como el hacer y el pensar de mi madre, quienes defendieron las utopías por un mundo diferente al actualmente existente. Acertando en el diagnóstico del empobrecimiento que acarrearía el voraz mercado y padeciendo el dolor de los desaciertos, al cómo construir alternativas para una sociedad digna de ser vivida.

Agradezco el haber cruzado a la otra orilla, para transitar desde la Universidad Nacional de Córdoba, la Facultad de FFyH, la Maestría en Administración Pública del IIFAP; a los encuentros en la UAB enriqueciendo miradas en el SAPP-IGOP con docentes y compañeros que las distancias y el tiempo fortalecen, como Judith Muñoz Saavedra, Joana Díaz Pont, entre tantos otros.

Y por supuesto un agradecimiento especial a mi Director de tesis Xavier Rambla, que confió en mi tesón para sortear obstáculos, quien con sus palabras justas y su Don de gente, me guió en esta ardua tarea de apostar por errar en el crear conocimiento desde el lugar - parafraseando a esa gran maestra María Saleme de Burnichon - del "peón de la cultura" que sabe, que conservando la mirada del juego conjunto, puede neutralizar y hacer "jaque al rey".

Pudimos llegar hasta aquí por los aciertos de las políticas macroeconómicas de la última década que hicieron posible una recuperación del salario de los trabajadores, docentes e investigadores argentinos.

Y a la enorme paciencia y amor de mi pareja, compañero de vida, que junto a lo más valioso que tenemos, nuestros hijos, me dieron la entereza para continuar. Gracias, simplemente gracias a la vida.

Abreviaturas

AECI - Agencia Española para la Cooperación Internacional

AFJP - Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones

ANSES - Administración Nacional de Seguridad Social

APP - Asociación Público-Privado

AUE - Asignación universal por embarazo para la protección social

AUH - Asignación universal por Hijo para la protección social

BE - Becas Estudiantiles

BID - Banco Interamericano de Desarrollo

BIRF - Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento

BM - Banco Mundial

CABA - Ciudad Autónoma de Buenos Aires

CAJ - Centro de Actividad Juvenil

CB - Ciclo Básico

CBU - Ciclo Básico Unificado

CCPE - Consejo Consultivo de Políticas Educativas

CE - Ciclo de Especialización

CENMA - Centro Educativo del Nivel Medio de Adultos

CENPA - Centro Educativo de Nivel Primario Adultos

CEPAL - Comisión Económica Para América Latina

CFE - Consejo Federal de Educación

CFI - Consejo Federal de Inversiones

CI - Capacidad Institucional

CIADI - Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones

CIPPEC - Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento

CNRA - Constitución Nacional de la República Argentina

CO - Ciclo Orientado

CONABIP - Comisión Nacional de Bibliotecas Populares

ONEAU - Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria

CONICET - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

CPC - Centro de Participación Comunal

CPN - Congreso Pedagógico Nacional

CRUP - Consejo de Rectores de las Universidades Privadas

CT - Costos de Transacción

CTERA - Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina

CUE - Clave Única de Establecimientos

DiNIESE - Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa

DIPE - Dirección de Institutos Privados de Enseñanza

DGUF - Dirección General Unidad de Financiamiento Internacional

DNPS- Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas

EGB- Educación General Básica

EPAE - Equipos Profesionales de Apoyo Escolar

ENSAG - Escuela Normal Superior Alta Gracia

EPH - Encuesta Permanente de Hogares

EPT - Educación Para Todos

ESI - Educación Sexual Integral

FGS - Fondo de Garantía de Sustentabilidad

FIEL - Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas

FINES- Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios para Jóvenes y Adultos

FLACSO- Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

FOPIE - Fortalecimiento Pedagógico de las Escuelas del Programa Integral para la Igualdad Educativa

FMI - Fondo Monetario Internacional

FNUAP - Fondo de las Naciones Unidas para Actividades en Materia de Población

GATT - Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros

GPE- Alianza Mundial para la Educación

IERAL - Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana

IFI - Instituciones Financieras Internacionales

IPEM - Instituto Provincial de Enseñanza Media

IPET - Instituto Provincial de Enseñanza Técnica

LEN - Ley de Educación Nacional

LES - Ley de Educación Superior

LETP - Ley de Educación Técnico Profesional

LNES - Ley Nacional de Educación Sexual

LFE - Ley Federal de Educación

LFE nº 26.075 - Ley de Financiamiento Educativo

LNPI - Ley Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes

MCyE - Ministerio de Cultura y Educación

ME - Ministerio de Educación

NEI - Nueva Economía Institucional

NEP - Nueva Economía Política

OEA - Organización de Estados Americanos

ONA - Operativo Nacional de Evaluación

ONE - Operativo Nacional de la Calidad

ONU - Organización de Naciones Unidas

OREALC - Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe

PAICOR - Plan Alimentario Integral Córdoba

PEI - Proyecto Educativo Institucional

PFC - Programas Focales Compensatorios

PIE - Programa Integral para la Igualdad Educativa

PIRE - Proyecto Institucional de Retención Escolar

PIT - Programa de Inclusión y Terminalidad jóvenes de 14-17 años en la provincia de Córdoba

PMCENM - Proyecto Mejoramiento de la Calidad Educativa en el Nivel Medio

PMCES - Proyecto Mejoramiento de la Calidad de la Educación Secundaria

PMEPT - Programa "Mejor Educación Para Todos" del Plan Social Educativo

PMI - Plan de Mejora Institucional

PNBE - Plan Nacional de Becas Estudiantiles

PNIE - Programa Nacional de Inclusión Educativa

PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PPP - Public Private Partnership (APP en castellano)

PRISE - Programa de Reformas e Inversiones en el Sector Educación

PROA - Programa Avanzado Experimental de Escuelas con Orientación en Software

PROCREAR - Programa de Crédito Argentino para la vivienda única familiar

PRODYMES - Programa de Descentralización de la Educación Secundaria

PROGRESAR - Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos

PROMEDU - Programa de Apoyo a la Política de Mejoramiento de la Equidad Educativa

PROMER - Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural

PROMSE - Programa de Mejoramiento del Sistema Educativo

PRSE - Programas-Proyectos Socio Educativos

PSE - Plan Social Educativo

PSS - Prestaciones de la Seguridad Social

RAP - Fundación Red de Acción Política

REPLAD - Red regional para la capacitación, la innovación y la investigación en los campos de la planificación y la administración de la educación básica y los programas de alfabetización

RI - Riesgo Interno

SIEMPRO - Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales

SPSS - Statistical Product and Service Solutions

SPU - Secretaría de Políticas Universitarias del ME de la nación.

TIC - Tecnologías de la Información y la Comunicación

TMC - Transferencias Monetarias Condicionadas

UBA - Universidad de Buenos Aires

UEPC - Unión de Educadores de la Provincia de Córdoba

UNESCO - Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

Índice

Presentación.....	13
-------------------	----

PRIMERA PARTE. EL LUGAR DEL “CONOCIMIENTO EXPERTO” EN LA PRODUCCIÓN CIENTÍFICA.....	21
---	----

1. Estado de la Cuestión	21
1.1 La Institucionalidad de los <i>Think Tank</i> y la tiranía de las tecnocracias globales.....	21
1.2 Créditos y condicionalidades: De los Proyectos para el desarrollo a los Programas condicionados.....	26
1.3 “Invertir la carga de la prueba”. Interpelar al neoinstitucionalismo como soporte académico de los diseños de reforma institucional del Banco Mundial.	35
1.4 Lo dicho y lo no dicho de la gestión por Programas Focales Compensatorios (PFC) de Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC).	37
1.5 Daños colaterales o efectos no deseados de la gestión por Programas.	42
1.6 Formulación del problema y Objetivos de la investigación.	48
2. Diseño metodológico y etapas del trabajo de campo.....	53
2.1 Primera Etapa.....	53
2.1.1 Técnicas para el relevamiento de datos	54
2.1.2 Modelo de análisis cuasi longitudinal. Comparación sincrónica.....	55
2.1.2.1 Estudio de caso: instituciones extrapolables.....	56
2.1.3 Análisis de documentos, publicaciones oficiales, organismos nacionales, provinciales e internacionales	60
2.2 Segunda etapa.	61
2.2.1 Modelo longitudinal de Análisis diacrónico	61
2.2.1.1 Vigilancia epistemológica: distancia y nueva aproximación.....	62
2.2.2 Registros etnográficos y observación participante: Espacio social / Espacio intra escolar / Espacio inter institucional / Espacio Extra escolar.....	63
2.2.2.1 Registros en Espacios extra escolar	63
2.2.2.2 Registros en Espacio intra escolar	64
2.2.2.3 Caracterización de Escuelas de gestión privada y estatal y sus entornos... 65	
2.2.2.3.1 Escuela secundaria rural (comuna de Villa del Prado).....	65
2.2.2.3.2 Escuela secundaria I.P.E.M. 298 “Maestro Butori”.....	67
2.2.2.3.3 Modalidad de Jóvenes y Adultos de la jurisdicción: CENMA Alta Gracia	69
2.2.2.3.4 Escuela secundaria modalidad técnica.....	70
2.2.2.3.5 ENSAG (Escuela Normal Superior de Alta Gracia) 2014 a 2016.	71
2.2.2.4 Institución educativa de gestión privada.....	71
3. Construcción y desarrollo del modelo teórico de análisis.....	72
3.1. Perspectiva teórica. La nueva economía política e institucional.....	72
3.2. Horizonte teórico y términos conceptuales. El enfoque de los costos de transacción.	74
3.2.1 Costo de Transacción y Bienestar social.....	75
3.2.2 Costos de transacción	75
3.2.3 Atributos de la transacción y comportamiento del actor.....	75

3.2.4. Implementación de políticas. Procedimientos contractuales, Compromisos creíbles y derechos residuales de decisión.	76
3.3. Costos de transacción políticos. Modelos subjetivos y “estructura de governance”. 77	
3.3.1. Estereotipos organizacionales o Ideologías estereotipadas.....	78
3.3.2. Problema de Agencia: cadenas de Principal-Agente	79
3.3.3. Incertidumbre e Incertidumbre fabricada	81
3.3.4. Red de contratos y política pública	82
3.3.5. Arreglos Institucionales y Estructura de Incentivos	83
3.3.6. Matriz Institucional del Estado y costes en la provisión de Bienes Públicos	83
3.3.7. Instituciones formales e informales.....	84
3.3.8. Restricciones Institucionales y organizaciones	85
3.4. Agentes del estado y rentas públicas.....	85
3.4.1 Compromisos creíbles y límites a los cargos políticos. Orden político consensual.	85
3.5. Captura de rentas. Relevancia de decisiones políticas y ausencia de derechos bien definidos	86
3.5.1. El Patrón de dependencia institucional.....	88
3.6. Mapa conceptual	88

SEGUNDA PARTE. ORDEN, CONSENSO Y ESTRUCTURA DE INCENTIVOS: LA EMERGENCIA DE LA GESTIÓN POR PFC Y DE TMC EN EDUCACIÓN.91

4. Nuevos arreglos organizacionales: Las Redes.....	91
4.1 Contratos en la fractura de la matriz estado céntrica bienestarista.	92
4.2 Gestionar el riesgo: permanencia de la Exclusión social discontinua.....	94
4.3 Instauración de la incertidumbre fabricada: Articulación de la Red político (militar-financiera-conocimiento).....	96
4.4 Problemas de Agencia: Transferencia de costos de transacción de lo global a escala local.	100
4.5 Estructura de incentivos y comportamiento “gorrón”: Actores objeto de la focalización y Agentes técnicos viabilizadores de los PFC.....	103
4.6 Nodos supra nacionales y los macro acuerdos en Educación.....	106
4.6.1 Proceso Incremental endógeno: creación de “masa crítica” de técnicos en gestión educativa	109
4.6.2 “Educación Para Todos”: Adulterar la Institución pública educativa para alcanzar un mercado educativo global.....	113
4.6.2.1 Ampliación y fortalecimiento de la agenda 2030: Nodos globales y corporaciones financieras en la asociación público –privada	116
4.6.3. Nuevas “Reglas de Juego”: Financiamiento externo - asesoría técnica internacional-Gestión por Programas	120
5. Degradación de la matriz de la escuela pública y configuración de la matriz estado neoliberal.	125
5.1. Intersección de redes: “tradicionalismo católico” - “enseñanza privada” y “progresismo intelectual”- “profesionalidad técnica”.	125
5.1.1. El patrón de dependencia en la reforma educativa.	125
5.1.2 Transferencia de las Escuelas Nacionales de nivel Medio y Terciarias a la jurisdicción Provincial.	128
5.1.3 Los Agentes en Red en el Ministerio de Educación de la Nación.	131
5.2 “Equilibrio general institucional”: la gestión social por PFTC. Plan Social General y Plan social Educativo.....	136

5.3 Pérdida de capacidad institucional.....	138
5.3.1 Coacción compulsiva y desvalorización de la función docente	138
5.3.2 Modelo arriba-abajo e Incremento de la Asimetría de la información.....	141
5.4 Estructura de incentivos y Presupuesto por programas	145
5.4.1 Captura de rentas de los agentes en posición de emprendedores	147
6. Costo de transacción y modelos subjetivos en la transformación educativa	151
6.1. El Plan Social Educativo en el Programa Nacional de Becas Estudiantiles y el Proyecto Mejoramiento de la Calidad de la Educación Secundaria.....	151
6.2. Modelos subjetivos y estereotipos organizacionales en la percepción de legitimidad	154
6.2.1. Los científicos sociales en la definición de los estereotipos organizacionales .	155
6.2.2. Los estereotipos fundantes de la Reformas y ajuste del Estado	156
6.2.3. El carácter coercitivo en la ejecución de la transformación educativa.....	160
6.3. La permanencia del patrón ineficiente: el programa nacional de becas estudiantiles y el lugar del nivel medio.	161
6.3.1. Ingreso del PNBE al ámbito escolar: Alteración del sentido de escuela y sus integrantes.....	164
6.4. Pérdida de valor social del derecho educativo: la ausencia de derecho correctamente definido.....	166
6.4.1. Alienación del sentido universal.....	166
6.4.2. La obtención de recursos por programas.....	168
6.4.3. Apertura de la escuela al mercado y cristalización de circuitos educativos.....	169
6.4.4. Los circuitos escolares: nueva asignación de tareas a la escuela e incremento de costos de transacción.....	170
6.5. Los costos de transacción en el procesamiento y selección de beneficiarios: la generación de pérdida de beneficio.....	174
6.5.1. Índice de precariedad y sistema de cupo.....	174
6.5.2. Costos de Transacción derivados del diseño informático de selección.....	178
6.5.3. Suma cero: la relación entre cobertura y costos de transacción en la asignación de becas.....	181
7. Entorno e institución educativa viabilizadora del PNBE y PMCES.....	185
7.1. La situación de la provincia de Córdoba y la estrategia de reforma educativa.....	185
7.2. Estudio de caso: caracterización de las escuelas bajo análisis	189
7.2.1. Caso A: Instituto “San José Artesano”	190
7.2.2. Caso B: Instituto Provincial de Educación Media nº 123 “Blanca Etchemendy”	191
7.3. Capacidad de gestión institucional y cultura organizacional.....	193
7.3.1. Caso A: el impacto del ingreso de un programa del PSE	193
7.3.2. Caso B: las derivaciones de la lógica por programas en la competencia en el acceso a los recursos.....	198
7.3.3. La pérdida de legitimidad de los estereotipos de autonomía para el mercado.	203
TERCERA PARTE. DEL PROGRAMA NACIONAL DE BECAS ESTUDIANTILES A LA ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO	211
8. Equilibrio Inestable: Reparación de compromisos creíbles (p-A) y recomposición de Redes (P-Agentes en Red)	211

8.1. La debilidad político estructural del Gobierno Nacional de N. Kirchner a C. Fernández de K.....	213
8.2 Tensiones en la definición de la política educativa: Recuperar soberanía educativa o profundizar la gestión por Programas.....	215
8.2.1 La permanencia de los Agentes en Red FLACSO-IIPE-UNESCO en el MEN..	215
8.2.2 Un marco normativo ecléctico: del retorno al “Derecho a la educación pública gratuita” al deslizamiento en continuidad de “Igualdad y equidad”.....	217
8.2.3 Perdida de soberanía educativa: Mercantilización en servicios de contrataciones de asistencia técnica internacional.....	218
8.2.4 Fluctuaciones en el deterioro del Bienestar socioeducativo en un entorno de recuperación del Bienestar social.....	222
8.2.4.1 Salida del PNBNE de la Institución educativa e incremento de TMC a las escuelas y de los Costos de Transacción.....	225
8.2.4.2 Los Docentes y su relación con la pérdida de bienestar socioeducativo ...	228
8.2.5 Pretensión de retorno a la universalidad o reforzamiento del estereotipomeritocrático para el mercado.....	229
8.2.5.1 Iniciativa política de soberanía educativa y variantes locales en el diseño de programas focales.....	229
8.2.5.2 La AUH: la excepción que confirma la “regla” de la gestión por programas FCTMC.....	237
8.3. Configuración de tipos ideales: Modelos subjetivos docentes y entornos Institucionales.....	242
8.3.1. Conjunto docentes y subconjuntos.....	242
8.3.2. Análisis preliminar de la Matriz de elementos constituyentes del conjunto docentes universal.	246
8.3.2.1. Subconjuntos de tipos ideales de modelos subjetivos docentes.....	246
8.3.2.2 Tipos ideales docentes: perfiles contrapuesto en la conducción Directiva....	247
8.3.2.3. Sobrecarga laboral: perdida de salud y ausentismo docente.....	249
8.3.2.3.1. Los PTMC: inclusión de violencias encapsuladas.....	251
8.3.2.3.2 Campañas mediáticas encriptadas: ideologías estereotipadas para mercantilizar la educación.....	253
8.4 Búsqueda de recuperación de la institución pública educativa y avance de la Institución privada educativa.....	256
9. Conclusiones.....	263
9.1 La gestión por Programas FC y de TMC: agudización del deterioro de la capacidad institucional y bienestar socioeducativo de la escuela pública.....	263
9.2 Restauración de cuotas de soberanía educativa y emergencia de formas de Asociación Público-Privadas (APP).....	266
9.2.1. Deconstruyendo las Redes y el mercado de Programas.....	272
9.3 Reposicionamiento del ideario neoliberal.....	275
9.4. Pensar alternativas a la obsolescencia Programada de la escuela pública.....	278
BIBLIOGRAFÍA.....	281
ANEXOS.....	303

Presentación

Para alcanzar una comprensión integral del desarrollo de las políticas públicas y en especial en el área educativa, es de destacar la redefinición del sistema mundial globalizado que impacta en las relaciones Estado y Mercado, y el de la política con el interés económico privado, a favor de la lógica del mercado. En un contexto global configurado por la formación de poderosos conglomerados económicos; se genera un fenómeno complejo de orden cultural que trae aparejado entre otros rasgos el debilitamiento del Estado nacional (no solo para A. Latina). En este escenario se delinea la estrategia del Banco Mundial¹ para América Latina y el fomento del crédito externo en la implementación de políticas de modernización. El BM es reconocido como el principal contribuyente de recursos externos para educación definida como prioridad desde 1990, por sus altas tasas de retorno de inversión.

Los préstamos están supeditados al cumplimiento de metas bimestrales o trimestrales en la aplicación de políticas de ajuste estructural con direccionamiento sectorial; además de ser monitoreadas con una evaluación del riesgo país para la inversión de capitales extranjeros. Esto se convierte en elemento altamente condicionante de las políticas públicas; la influencia del BM en términos económicos representa un aporte (Crédito) del 1.5% del gasto educativo, representando el órgano internacional que “más contribuye”. Pero su impronta está fijada en la introducción de “planes de reformas” explicitados en “los documentos” -manuales de ideas para alcanzar la “maximización del rendimiento económico” elaborados por expertos- que se colocan en la mesa de negociación con los gobiernos para renovar los “créditos de confianza”: economistas que piensan la educación y la pobreza (sin recalar en la condición capitalista y dependiente de nuestro subdesarrollo) fundando su propuesta en la teoría neoclásica y en las políticas neoliberales.

El núcleo fundante es reducir el Estado pasando muchas de sus funciones a la sociedad, a organizaciones autogestionarias productoras de bienes públicos que cobran menos y son más baratas pretendiendo la tercerización de las políticas sociales.

Se presenta entonces un paquete de pautas que entrañan medidas y logros alcanzables en corto y largo plazo a ser evaluados; teniendo por ejes los siguientes aspectos (Coraggio, 1998):

- Implementación de políticas sociales focalizadas abandonando su universalidad o sea que “se le da gratis a quién no pueda pagar”; el mecanismo “integrador” es el mercado, cuando “falla” allí actúan las políticas sociales “compensatorias”.

- Obtención del “costo eficiente” sobre la base de posibilitar acceso a todos los sujetos a condiciones elementales mínimas, dando lugar a políticas sociales básicas con mínimo costo

- Invertir en la “gente”, en los que necesitan, para el desarrollo del capital humano y no en la economía.

Transferidos estos criterios al área educativa, definen los siguientes aspectos:

¹ De aquí en adelante B.M.

-Focalizar a los pobres, darle prioridad a la enseñanza básica orientando los recursos a los más necesitados, justificado en un principio de equidad.

-Sectorializar los diseños de políticas sociales -los problemas educativos se resuelven dentro del sistema educativo-

-Colocar la atención en los indicadores de calidad, no siendo un problema de cuántos recursos se invierten sino cómo. En educación se toman como indicadores: tasa de deserción, tasa de repetición; bajos niveles de aprendizaje de los alumnos.

La transformación educativa se nutre de la necesidad de reforma cualitativa para revertir los indicadores, hay que cambiar la estructura del sistema educativo, afirma el BM. Las estructuras centralizadas contienen una burocracia ociosa que reditúa gastos no productivos, lo que conduce a promover la descentralización - desburocratización. El imperativo es transferir la mayor cantidad de funciones al establecimiento educativo, al municipio, a la provincia y reducir lo de la nación a lo más elemental posible.

Aparecen como “centrales” los proyectos institucionales a nivel de establecimientos. La “unidad escuela” es interpretada como “unidad empresa”; alcanzar eficiencia y productividad depende de la asignación racional de los recursos y de la mejor combinación de los factores.

El Banco en su origen conformó un personal homogéneo de ingenieros y analistas financieros ubicados exclusivamente en la ciudad de Washington, plataforma desde donde impulsa un patrón multicéntrico, pero no por ello menos concentrado ni excluyente, bajo la modalidad de la red, expande su alcance y su penetración. Redes flexibles que proliferan y penetran espacios antes separados. Se organiza corporativamente, lo que implica la toma de decisión por organismos cerrados y jerárquicos, a la vez que reivindica la apertura de la periferia para la penetración de las redes globales. (Calveiro, 2006: 376)

De este modo el grupo del BM logra constituir un amplio abanico en red de profesionales multidisciplinarios, entre ellos economistas, expertos en políticas públicas, especialistas sectoriales y científicos sociales. Más de un tercio de ellos se desempeña en las oficinas de los distintos países².

La aparición de los Nodos supranacional global está marcada por procesos históricos de larga duración que ponen en evidencia la disputa y el conflicto por la distribución de la riqueza y el ingreso, tanto interno como entre Estados. Desde los años 70 se verifica que la tasa de retorno del capital es mayor al crecimiento económico -PBI- habiendo un aumento tendencial a la concentración de la propiedad de ese capital; asociado a un incremento de la desigualdad de la riqueza y los ingresos. Situación agudizada desde los años 90 a este principio de siglo XXI. De continuar las actuales condiciones de funcionamiento del capitalismo la tendencia se profundiza (Piketty, 2014) hacia una maximización de las rentas financieras en un proceso incremental acelerado de hiperconcentración.

La estrategia del BM es legitimar esta tendencia a partir de incorporar en su agenda del tema recurrente de la pobreza. Sello antipobreza que permanece como eje a través de diversos tipos de políticas, por proyectos para el desarrollo, en préstamos condicionados por sectores.

²<http://www.bancomundial.org/es/about/leadership/members>

Préstamos de ajuste estructural de reformas del estado. Y la implementación de los programas FC de TMC. Sumado a la estrategia de la Alianza de empresas para alcanzar “pobreza cero”. Así define: “La educación es uno de los factores más importantes para poner fin a la pobreza e impulsar la prosperidad compartida”³.

El Banco es un asociado clave en la Alianza Mundial para la Educación (GPE, por sus siglas en inglés) participando de manera activa en calidad de depositario, anfitrión de la Secretaría y custodio de una mayoría de las donaciones a los países. La creación en 2002 de esta asociación, que incluye cerca de 60 países en desarrollo, Gobiernos donantes, organizaciones internacionales, el sector privado, profesores y grupos de ONG y de la sociedad civil.

Pensar el lugar de la escuela pública convertida en un bien mercancía, obligada a revalidar valor en la competencia con otros ámbitos de transmisión de conocimiento o formatos; en el anunciado mercado global educativo.

La intromisión del BM asociado a otros organismos internacionales en la multiplicación y permanencia de los PFC y TMC, generan las condiciones para la planificación de la obsolescencia de la escuela pública a favor de la mercantilización, desde los macro acuerdos gestados a nivel supranacional.

Fagocitar la transformación de la institucionalidad de la escuela y forzar su desestructuración da lugar a la toma indefinida de nuevos créditos en un volver a empezar como un inicio continuo, en un vínculo sin resolución como es la asociación educación y pobreza.

La obsolescencia, intencionalidad velada, asociada a la posibilidad de reproducción de créditos internacionales condicionados y la captura de rentas por un derecho mal definido “el Bien educativo” en una transferencia hacia los nodos supranacionales y sus técnicos-agentes en red.

Es necesario dar visibilidad a las redes de agentes que conforman nuevos arreglos organizacionales que penetran la estructura del Estado posibilitando la concreción de las metas educativas globales establecidas en las instancias supranacionales

El mundo científico, como cualquier otro, está atravesado por disputas, tensiones, competencias, consensos con intereses específicos, con sus apuestas y beneficios (premios, becas, subsidios, etc.). Ello pone en tela de juicio un conjunto de creencias compartidas y denegadas colectivamente. La posición que se ocupa en ese espacio social en el campo científico condiciona los instrumentos, hipótesis, manera de evaluar y construir lo real.

El investigador está inserto en un doble sistema de relaciones separable sólo analíticamente. Como agente social está condicionado por la Historia y el capital que ha logrado acumular a lo largo de una trayectoria social general y específica del campo científico. A la vez que tiene el “privilegio de la totalización”, la capacidad de sincronizar, en el mismo instante, hechos

³*Estrategia de educación.* La Estrategia de Educación 2020 del Grupo del Banco Mundial, titulada “Aprendizaje para todos: Invertir en los conocimientos y las capacidades de las personas para fomentar el desarrollo”,

que sólo existen en la sucesión y constituyen las condiciones de posibilidad de su comprensión.

Está en condiciones de superar los efectos del tiempo (puede revisar lo filmado, escuchar lo grabado, releer sus notas de campo). Hace desaparecer las urgencias de las tensiones diarias porque se sitúa fuera del juego, al poner entre paréntesis los usos prácticos, posibilidad que no tiene quien está inmerso, viviendo esa práctica. Por otra parte, desarrolla su investigación también en un tiempo determinado (la lógica práctica del investigador con su investigación), con un ritmo, con un tempo, con sus propias urgencias, logros y temores. Juega en el tiempo y juega estratégicamente con el tiempo: tiene informes, plazos, formatos; los investigadores no están fuera del juego.

El campo de las ciencias sociales tiene la particularidad de disputar con otros profesionales de la producción simbólica (escritores, políticos, periodistas) y con todos los agentes sociales con diferentes capitales y poder, para imponer su visión sobre el mundo social.

El grado de autonomía relativa del campo científico en general y de las ciencias sociales en particular está asociado fundamentalmente a los espacios públicos de financiamiento de la investigación y al proceso de reflexividad epistémica. A la posibilidad de objetivar nuestra posición como investigador; la objetivación del sujeto objetivante se convierte en una herramienta como camino posible a desarrollar grados de libertad creciente en la creación del conocimiento.

Un proceso de autosocioanálisis, de auto explicitación, de los distintos mecanismos y condicionamientos que nos separan (por la función de investigar) de los agentes cuyas prácticas intentamos explicar y comprender. En segundo término analizar nuestra posición como investigadores ligada a otras posiciones de otros investigadores que nos une y nos enfrenta en el juego científico. Es necesario explicitar y desentrañar el juego y sus reglas para crear condiciones sociales de posibilidad en la formulación colectiva del conocimiento científico.

La responsabilidad que tiene el investigador en su elección en qué esquema de poder, deniega u ofrece poner a disposición su capital cultural o construye poder es fundamental para que determinadas creencias sobre el mundo existente se impongan como verdades incuestionables o no. ¿Y si no existe elección y se impone la expropiación del saber para otros fines?, es allí donde está “el par”, que debemos reponer ante el imperativo atomizador, para crear alternativas y no ser presos de la cooptación. Cómo elegimos consentir o dejamos de aceptar formar parte de determinados espacios hegemónicamente conformados en estructura de Red, funcionales al sostenimiento del status quo global, es una condición no irreductible.

En el mundo capitalista actual se apela a las “buenas intenciones humanitarias”, a la benevolencia ética de la beneficencia que cínicamente oculta por elección e interés negar las condiciones materiales para reparar o superar el empobrecimiento y el daño ambiental sistemático y estructural.

Los diseños elaborados en la planificación meditada han encapsulado este daño y puestos al servicio de unos pocos que concentran en forma incremental el capital.

Ante la contundencia de expresiones dichas en determinados contextos históricos y refrendados por las condiciones existentes: “De lo que se trata es de sustituir la autodeterminación nacional que se ha practicado durante siglos en el pasado por la soberanía de una elite de técnicos y de financieros mundiales”⁴

Esto deja sin lugar a la ingenuidad académica-técnica, asociada a la neutralidad valorativa y al voluntarismo apolítico.

Un mundo radicalmente dañado exige dar cuenta de respuestas igualmente radicales. Se hace imperioso afianzar el rumbo y el desafío de pensar críticamente otra globalización posible.

¿Dejar de ser parte de estas redes nos condena al ostracismo?

¿Es posible generar autonomía y construir otras formas de interacción no complacientes con los macro acuerdos definidos en la centralidad del poder global?

Pensar una globalidad sin redes es un desafío teórico-práctico, a partir de interpelar “lo existente como lo único posible”. La reflexividad crítica permite desnaturalizar y desnormalizar para reparar el espacio social desde la historicidad y el reconocimiento material.

La propuesta de esta investigación es contribuir en este rumbo, a dar respuestas novedosas, desde el “errar” y volver a interrogar la realidad para la organización de un conjunto social diverso con capacidad de acción.

La investigación se inicia con el Estado de la Cuestión donde se exponen los planteamientos que serán retomados en los distintos capítulos.

Se presenta la conformación y expansión de los *Think Tank* como un factor clave en la instalación de los Agentes en red penetrando los Estado-nación. Las líneas críticas sobre el origen de los Proyectos del BM y el fundamento de las condicionalidades. Se explicita los argumentos sostenidos desde el neoinstitucionalismo como soporte para las reformas de segunda generación en los distintos sectores, en particular la educación. Se hace hincapié en el enfoque de los costos de transacción (CT) presente en la definición de los diseños de Programas de reformas, conceptualización que se diluye en su consideración en los procesos de monitoreo y evaluación a escala local de aplicación.

Se describen los resultados alcanzados por evaluaciones en un periodo de más de veinte años de la aplicación de la Gestión por Programas focales compensatorios y TMC llevadas a cabo en América Latina, centrado en el caso argentino. Presentando los efectos no deseados de dichos Programas.

A partir de este desarrollo se realiza la presentación de la formulación del problema y los objetivos de la investigación. Siendo el objeto de la Investigación la gestión por PFC y TMC en su ingreso a la institución pública educativa. Los siguientes interrogantes orientan la investigación: ¿Cómo se conformó el proceso y qué estructuras de incentivos favoreció a la creación de agentes en red? ¿Qué acuerdos o contratos se definieron en los nodos

⁴David Rockefeller, Georges Berthoin y Takeshi Watanabe (1978), “Prefacio” a *Task Force Reports: 9-14*, New York University Press.

supranacionales en el sector educación? ¿Cómo afectó el ingreso de estos Programas al bienestar socioeducativo de las instituciones públicas?

Existen ciertas características que distinguen a este estudio:

Constituye un esfuerzo por aplicar los conceptos NEI, en una construcción que recoge elementos de tres líneas teóricas, atravesadas transversalmente por el enfoque de los Costos de Transacción políticos; el Tejido contractual o Red de contratos; los Problemas de Agencia -cadena de Principal-Agente/principal- agente; y el Orden político y la Captura de Rentas.

Examina la política educativa y los procesos que ocurren en las escuelas, visualizados en el tejido contractual en su totalidad, en composición de un equilibrio general Institucional que vincula la relación macro/micro, exógeno/endógeno en una estructura de incentivos de gestión por programas en red, que constriñe el comportamiento de los agentes cuya posición dominante sostiene compromisos creíbles o promueve comportamientos oportunistas.

Al examinar los procesos internos, va más allá de la estructura y los procesos formales (normativas- reglas). Explora las relaciones (vista como transacciones) entre los agentes en los distintos niveles de decisión y ejecución de la política, (Supra.-Nac.-Prov.-Local/Escuela); atendiendo la configuración de modelos subjetivos desde creencias –ideologías e identificando los estereotipos organizacionales o ideologías estereotipadas que dan legitimidad a la gestión por programas FCTMC.

Este corpus conceptual se encuentra atravesado por dimensión histórica del concepto estructurante “patrón de dependencia” o “dependencia de la trayectoria”.

El capítulo 2 se inicia con el diseño metodológico y las etapas del trabajo de campo distinguiendo dos momentos complementarios de la investigación desde la variable temporal, partiendo de un modelo longitudinal. Contemplando la permanencia en la implementación de las políticas de Gestión de PFC y de TMC en educación e identificando sus variaciones colocándose en tensión la focalización con la reincorporación de políticas universales en la prestación de servicio educativo.

En la recolección de información del trabajo de campo se realizan recortes comparables en una secuencia no lineal. El primer momento es el análisis sincrónico de dos instituciones educativas del nivel medio, una de gestión estatal y otra de gestión privada, con características extrapolables circunscriptas al centro urbano de la ciudad de Córdoba (Argentina), entre 1993 y 2004.

En el segundo momento se realiza un análisis diacrónico para capturar los cambios y permanencias que experimentan los PF, los modelos subjetivos de los docentes fundamentalmente y qué ocurre con las instituciones de gestión estatal en contraposición a las instituciones de gestión privada, sobre la base de un trabajo de campo de observación participante y registro etnográfico, ingresando a distintas instituciones por un periodo no menor a un año -en cada institución-, en un bloque cuyo periodo va del año 2006 al 2015.

En ambos momentos se realiza en forma complementaria la lectura y análisis de documentación oficial y publicaciones académicas, entrevistas en profundidad, semi

estructuradas e informales a funcionarios y ex funcionarios públicos, dirigentes gremiales docentes, directivos, docentes, padres y alumnos.

Se realiza también un registro secundario a menor escala en espacios no educativos como superficies comerciales, bancos, correos, microcentro de la ciudad de Alta Gracia de la provincia de Córdoba (Argentina).

Se incorpora además, en el segundo momento, registros de observación participante en instancias de encuentros de evaluación presencial de la capacitación del programa nacional virtual en Especialización en TIC docente a nivel provincial. Encuentros docentes nacionales convocados por el Ministerio de Educación Nacional sobre experiencias ESI y sobre la realidad educativa argentina en el marco de “Patria educativa” coordinada por Jefatura de Gabinete de Ministros del Ejecutivo Nacional. Y Encuentro docente de experiencias educativas nacional y regional dentro del Movimiento pedagógico Latinoamericano convocado por CTERA, CTA y la IE.

En el capítulo 3 se realiza la construcción y desarrollo del modelo teórico de análisis donde se recupera el conjunto heterogéneo y ecléctico del neoinstitucionalismo en sus distintas variantes para aplicarlos en el estudio de la investigación, haciendo hincapié en el enfoque de los CT.

En la segunda parte, desde la mirada teórica definida, se da prueba del cómo se fue gestando y desarrollando una noción de política social educativa circunscripta al instrumento operativo de intervención de la gestión por Programas. Se coloca en contexto histórico la emergencia de determinados acuerdos que posibilitan la implementación de las PFC en educación.

En el Capítulo 4 el análisis se centra en un nivel macro, en un *feedback* con la concreción de lo micro. Se conceptualiza la noción de red y su interacción con los agentes.

El Capítulo 5 avanza sobre la configuración de la matriz del Estado neoliberal y las características que fueron adoptando el sistema educativo argentino y la introducción de reformas para alterar la matriz bienestarista con la novedad del PSE, paradigma de las PFC en educación.

En el Capítulo 6 se aborda a los actores sociales y la estructura de incentivos de la institución formal como una unidad inseparable, para comprender las transacciones y sus comportamientos desde el impacto de los estereotipos organizacionales en la conformación de los modelos subjetivos en el proceso de reforma educativa. La alienación del sentido universal y la apertura de la escuela al mercado. La nueva asignación de tareas en la escuela que desnaturaliza su perfil pedagógico incrementando los CT.

En el Capítulo 7 se realiza la aplicación empírica en el estudio de caso, que permite una formalización para generalizar el impacto del PSE y sus subprogramas, concentrando la mirada en el PNBE; comparando las capacidades institucionales instaladas en la que operan dichos programas, ponderando su impacto sobre el bienestar socioeducativo y los modelos subjetivos de los agentes.

En el Capítulo 8 se concreta el análisis diacrónico considerando los programas que operan en distintas instituciones y sus variaciones a lo largo del periodo estudiado. Se observa la permanencia del PNBE sobre el cual se superponen otros subprogramas como la entrega de textos, los CAJ, la creación de coros y orquestas; que se desarrollan dentro del Programa PMI cuyo diseño está definido en el macrocrédito PRODYMES I y II. Se contemplan las estructuras paralelas creadas al ministerio de educación de la nación y la mercantilización de las asesorías, evaluaciones y monitoreos por consultoras internacionales o fundaciones locales. Se identifica la tensión entre la continuidad de los programas, la elaboración de diseños locales focalizados y el desarrollo de iniciativas que recuperan autonomía en la elaboración de políticas con soberanía educativa, reinstalando la noción de universalidad e igualdad en el sistema educativo.

Finalmente en el Capítulo 9 se sistematizan los hallazgos y resultados de la investigación en torno a cuánto ha transformado el sistema educativo argentino y los modelos subjetivos de los docentes la permanencia de la gestión por PFC. Y qué formas de mercantilización efectivamente se instalan. Planteando fortalezas y riesgos a la educación pública por afrontar.

PRIMERA PARTE

EL LUGAR DEL “CONOCIMIENTO EXPERTO” EN LA PRODUCCIÓN CIENTÍFICA.

1. Estado de la Cuestión

1.1 La Institucionalidad de los *Think Tank* y la tiranía⁵ de las tecnocracias globales.

El término *Think Tank* tiene uno de sus orígenes en las agencias gubernamentales que investigaban cuestiones bélicas y de políticas públicas durante la Segunda Guerra Mundial. Se trataba de equipos de expertos de diversos campos (ingenieros, físicos, médicos, economistas, ciencia y ciencia aplicada); que trabajaban en forma secreta y cuya labor era desconocido para el personal ordinario. “Gabinetes estratégicos” productores del pensamiento político-estratégico para la toma de decisiones, a ser implementadas durante y después de la contienda bélica. Bajo el sustento que “el progreso humano y la democracia, como la resolución de los problemas sociales, depende de la generación sistemática de conocimiento y nuevas ideas”⁶. (Ramos, 2012).

Los *Think Tank* desarrollan y articulan actividades de producción, traducción y circulación de conocimientos. Tiene por objetivo popularizar ideas, moldeando visiones en la sociedad buscando la aceptación de sectores vinculados a la toma de decisión política; se dedican a hacer lobby para la fabricación de consensos que responden a los intereses que los financian.

Para describir la dinámica que adquirió la circulación e imposición de ideas Pierre Bourdieu, destaca cómo una serie de “gran cantidad de tópicos surgidos directamente de confrontaciones intelectuales vinculadas con particularidades y particularismos de la sociedad y de las universidades estadounidenses se impusieron a todo el planeta bajo la apariencia de la ahistoricidad [...] nociones o tesis con las cuales se debate pero acerca de las cuales no se discute” (Bourdieu, 2002:122-23). Señalando la articulación entre las “cajas de ideas”⁷ conservadoras presentadas como el desarrollo de un pensamiento imparcial; neutras, con los Organismos internacionales⁸ y los grandes medios de comunicación que facilitan la circulación sincrónica en distintos espacios territoriales.

⁵ En sintonía con lo expresado por Bourdieu quien señala “Lo que hoy está en juego, es la reconquista de la democracia contra la tecnocracia: hay que acabar con la tiranía de los ‘expertos’ al estilo del Banco Mundial o del FMI, que imponen sin discusión los veredictos del nuevo Leviatán, ‘los mercados financieros’, y que no pretenden negociar sino ‘explicar’. Hay que romper con esa nueva fe en la inexorabilidad histórica que profesan los teóricos del liberalismo. Hay que inventar nuevas formas de un trabajo político colectivo, capaz de constatar las necesidades, principalmente económicas (lo que puede ser tarea de expertos) pero para combatirlos y, si es del caso, para neutralizarlos.” * Pronunciado por Pierre Bourdieu ante los trabajadores en huelga, reunidos en la Gare de Lyon en París, el día 12 de diciembre de 1995. Publicado en *Libération*, el 14 de diciembre de 1995. Traducción al español, de O. Fernández.

⁶ Así se fue configurando una macroestructura de poder en la que se fueron articulando la institucionalidad financiera internacional (IFI) perteneciente al Departamento de Estado de Estados Unidos (USAID), más los grandes organismos internacionales: Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), Fondo Monetario Internacional (FMI). La institucionalidad de Cooperación de Asistencia Técnica de la ONU para la Educación (UNESCO). (Ramos, 2012).

⁷ El Manhattan Institute de Nueva York, el Adam Smith Institute de Londres, la Deutsche Bank Foundation de Frankfurt y la Fondation Saint-Simón de París-, las fundaciones de filantropía, las escuelas del poder -Science-Po 3 en Francia, la London School of Economics en Gran Bretaña, la Harvard Kennedy School of Government en Estados Unidos, etc.

⁸ Banco Mundial, Comisión Europea, Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

Asociado a esto, la expresión “think globally, act locally” surge, a principios del siglo XX, del campo de conocimiento y aplicación del ambientalismo y el desarrollo urbanístico⁹, a la que se sumará la mirada sociológica¹⁰ para dar cuenta críticamente de los cambios que se producían de forma acelerada desde los años 60. Paralelamente junto con la innovación tecnológica y el avance de las computadoras se suma el desarrollo de técnicas como el sociograma¹¹ que será empleado-entre otros- en labores de inteligencia de Estado. Se irá formulando desde lo teórico y lo concreto la noción de red.

Llegados los 80 y en el marco del triunfo del “pensamiento único”¹² neoliberal las conceptualizaciones anteriormente presentadas serán cooptadas para promover la expansión atemporal del mercado global; así el termino global y local se fusionarán en la estrategia empresarial donde las corporaciones multinacionales¹³ buscan hacer pie en pequeñas comunidades y facilitar la extracción de recursos y la imposición cultural del hiperconsumo (Stephen, 2004).

De forma similar la noción de red va a alcanzar un desarrollo de divulgación importante a partir del artículo de Steven Strogatz¹⁴ en el que aporta un modelo teórico sobre el mundo pequeño conformado por una red compleja con un número de nodos múltiples pero cuya distancia media entre estos es muy pequeña¹⁵.

La combinación de estos elementos reconfiguran una división de la producción del conocimiento en nodos de alta conectividad y redes reproductoras donde se acelera la circulación y la sincronidad junto al flujo de capital en ausencia de regulación internacional.

Al núcleo multinodal lo componen: los mercados financieros, la ciencia y tecnología, el comercio internacional de bienes y servicios; las compañías de producción a nivel internacional, los medios de comunicación, el trabajo altamente especializado. Se establece una globalización muy selectiva; unifica todo aquello de acuerdo con los intereses predominantes que posee valor en cualquier punto del planeta; y descarta todo aquello “personas, empresas, territorios, recursos” que no tiene valor o se ha devaluado. (Castells, 2002).

⁹La idea aparece a principios del siglo XX en el libro *Cities in Evolution* (1915) escrito por el urbanista, biólogo y botánico escocés Patrick Geddes. La autoría de la frase literal se la disputan: David Brower, ecologista fundador de Amigos de la Tierra en 1969; Rene Dubos, microbiólogo, ambientalista y humanista norteamericano en la *Conference on the Human Environment* de Naciones Unidas en 1972. Otros apuntan al arquitecto Buckminster Fuller, y a los consultores Hazel Henderson y Frank Feather.

¹⁰Saul Alinsky (1909-1972) sociólogo norteamericano y Jacques Ellul (1912-1994) Sociólogo francés. El primero, considerado el fundador de la agrupación de *organizadores de comunidad (community organizing)*. Estudió en el Departamento de Sociología de Chicago, Escuela que propugnaba sumergirse en la vida de los grupos estudiados. Inspiró numerosas formaciones de organizadores comunitarios en Estados Unidos basadas en la idea de cómo un conflicto puede ser fuente de *empowerment*. Ellul, autor de libros contra la *sociedad tecnológica*, y algunos sobre la relación entre el cristianismo y la política, como “Anarquía y Cristianismo” (1991) es considerado, junto a su amigo Iván Illich, uno de los padres de las ideas sobre el post-desarrollo, de decrecimiento y de simplicidad voluntaria; es decir de la ecología política. Ellul considera que vivimos en una sociedad tecnológica, que denomina *sistema técnico*, cuyo modelo de racionalidad es la *eficacia*. El hombre es un ser constituido por una gran diversidad de dimensiones (poética, simbólica, religiosa, técnica, etc.) pero la tecnología ha borrado todas las demás dimensiones, para centrarse en la potencia y en la eficacia. Ante esta situación propone una *ética del no-poder*, que se caracteriza por no colaborar con el sistema técnico. El no-poder es lo contrario de la impotencia y se caracteriza por la frase *puedo pero no quiero*.

¹¹Jacobo Levy Moreno desarrolla esta técnica a mediados de los años 30, que con gráficos realiza una radiografía grupal pudiendo capturar los lazos de influencia, las preferencias y tipos de relaciones informales en una dinámica grupal.

¹²Termino asociado a la tesis presentada por Francis Fukuyama en su libro *El fin de la Historia y el último hombre*. Se explica el triunfo de las democracias liberales como efecto de la derrumbe del “comunismo soviético”, que ha impuesto el fin de la Guerra Fría con la caída del muro de Berlín.

¹³Principalmente Sony Corporation, en sus estrategias de marca durante los años 1980 y 1990.

¹⁴Publica en 1998 en la revista *Nature* junto a Duncan J. Watts profesor de sociología en la Universidad de Columbia.

¹⁵De allí, el nombre del libro “*Seis Grados: La Ciencia de una edad conectada*”. (Watts D.J., 2003)

Opera en una cambiante geometría de construcción creativa y una creación de valor destructiva. Aparece la empresa en red, donde la unidad de producción de este proceso no es la empresa sino el Proyecto empresarial. (Castells, 2002).

Este andamiaje se irá cristalizando en distintos sectores de la actividad pública y privada, en el caso de educación su impacto repercutirá en la pérdida de un desarrollo de conocimiento autónomo que atienda a los intereses públicos comunes universales de los ciudadanos y no de los intereses privatistas corporativos globales.

La traducción al servicio educativo de la lógica empresarial en red, es una estrategia incremental en la que se reitera la búsqueda destructiva de la escuela y la escolarización. Pensar la educación sólo como Proyecto o Programa de Aprendizaje altamente selectivo; descartando a los sujetos incapaces de adquirir valor.

En el documento “La estrategia de educación 2020” del Grupo BM, titula “Aprendizajes para todos: invertir en los conocimientos y las capacidades de las persona para fomentar el desarrollo”, cuyo lema es: “analizar globalmente, actuar localmente”, conseguir resultados en los logros de aprendizaje con un enfoque sistémico a partir de la herramienta SABER¹⁶ que permite sistematizar datos y conocimientos mundiales sobre qué es lo más importante para mejorar la calidad de la educación; a partir de ello se definirán las buenas prácticas docentes a nivel internacional (World Bank, 2011). Se sintetiza la sinergia de los elementos desarrollados desde la empresa en red, definiendo el centro de quienes “piensan” y capturando la información local, para diseñar los instrumentos adecuados a las necesidades de expansión del mercado global. El actuar localmente, implica disponer de una red de agentes-técnicos sostenedores de las metas pre-establecidas.

La creciente internacionalización de las reformas educativas creó diversas “ventanas de oportunidades” para los *Think Tank* dedicados a las políticas públicas por el énfasis en la demanda de conocimiento experto. Toman el mandato de operar sobre las cúpulas estatales con capacidad de formar redes de producción, gestión y usos de conocimientos con otras agencias especializadas del campo intelectual de la educación tanto nacional como internacional y con otras agencias no especializadas vinculadas a la política económica global (Palamidessi, M., Suasnábar C., y Galarza, D., 2007)

Estas organizaciones que tienen su origen en Estados Unidos ingresan en América Latina en el marco de la disputa ideológica en los años 60 en el Cono Sur, más tempranamente en México (años 50), logran cooptar universitarios destacados mediante un sistema de becas promocionadas por la Fundación Ford para realizar estudios de pos grado. De esa manera se va gestando una masa crítica que se convertirá en futuros sostenedores de los Proyectos neoliberales en América Latina y asesores de las dictaduras en el continente. El ataque a las universidades públicas en Argentina con la habilitación de universidades privadas -gobierno de Frondizi- y la persecución de intelectuales y científicos expulsados de la universidad -la noche de los bastones largos de Onganía- da lugar a la creación de centros privados de investigación en las distintas áreas sociales, biológicas, económicas.

¹⁶*Systems Approach for Better Education Results* (Enfoque sistémico para lograr mejores resultados en la educación)

En ese contexto surgen agencias que podemos denominar “tradicionales” como la Fundación Mediterránea (IERAR) y FIEL para impulsar ideas económicas neoliberales siendo circunstancial, inicialmente, su interés en el tema de educación¹⁷ (Palamidessi, M., Suasnábar C., y Galarza, D., 2007). La producción científica intelectual, de las universidades públicas reduce su impacto en el debate y formulación de políticas de Estado.

La debilidad de los partidos políticos para reclutar y formar nuevos dirigentes, por la crisis de representación, les impide reproducir cuadros políticos altamente calificados para ocupar con solvencia todas las funciones de gobierno (Num, 1995, Sidicaro, 1995). Las organizaciones partidarias sufren un vaciamiento a la par de una devaluación desde los medios de comunicación fomentando la anti política y desalentando la participación ciudadana; se convierten en cáscaras útiles para mantener la formalidad electoral a la par que surgen estas Fundaciones, ONGs, o Centros de Investigación que se los ubica como los representantes de la sociedad civil, ajenas a las malas prácticas políticas asociadas a la corrupción. Esto irá configurando democracias cautivas o democracias de mercado en América Latina, no tan solo en Argentina, que se pondrán de manifiesto en distintos ritmos en un mismo tiempo histórico.

En el saldo de la disputa entre vínculo “intelectual con compromiso político” y la “neutralidad técnica apolítica”, es donde crecerán y se expandirán estos *Think Tank*; grupos de profesionales que interactúan con demandas políticas y laborales de las Agencias financiadoras de origen corporativo multinacional, con el ideario o mandato institucional de fundaciones creadas con el supuesto fin de fortalecer la capacidad de la sociedad civil en la diversidad de orientaciones políticas e ideológicas. El sentido de estos *Think Tank* es ligar el conocimiento con el poder y la ciencia con la técnica en la elaboración de políticas que pretenden marcar el ritmo de investigación para el resto de la comunidad científica (Thompson, 1994). Las fuentes de financiamiento son aportes regulares de cámaras empresarias, de empresas y sus respectivas fundaciones, organismos internacionales de crédito, embajadas, vinculados a la denominación de donantes, constituyen un sistema de incentivos en la producción de propuestas de proyectos de auditorías y evaluación de políticas o de diversos trabajos de investigación que se incrementan para dar respuestas a problemáticas de distinta índole. Los efectos no deseados de este sistema de incentivos es el incremento de publicaciones en desmedro de su calidad y originalidad con la consecuente reiteración del contenido en diferentes publicaciones (Araujo, 2002,2003)

En el área de educación podemos identificar para los años 90 en Argentina, Agencias más cercanas a los *Advocacy Groups* y a los grupos de estudio y gestión, que a las clásicas fundaciones de estudios económicos. Se destacan: el CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) conformado por varios egresados de la Universidad de San Andrés con posgrados en Estados Unidos cuyos referentes en el área educativa son Axel Rivas y Antonio Cicioni que concretan un convenio de asistencia técnica con el gobierno de la provincia de San Luis junto a la Fundación “Gobierno y Sociedad” (actualmente no activa) encabezada por Mariano Naradowski e Inés Aguerro, para el diseño, ejecución y contralor del Proyecto “Escuelas 2001”. La auditoria de las escuelas

¹⁷ Hecho que se modificará en los 90 cuando sea Ministro nacional de Educación, uno de sus integrantes Juan Llach durante el corto período del Gobierno de De LaRúa -1999/2001-.

autogestionadas hasta fines del 2002 estuvo a cargo de la fundación CIPPEC, integrada por algunos técnicos de la Fundación "Gobierno y Sociedad" que diseñaron el Proyecto, un émulo de las escuelas chárter norteamericanas que tuvieron un fuerte rechazo de la comunidad educativa. (Palamidessi, M., Suasnábar C., y Galarza, D., 2007)

Otra Fundación que surge en los 90 y como el CIPPEC adquirirá un crecimiento constante en el inicio del siglo XXI, será la Fundación "SOPHIA" creada por iniciativa de Horacio Rodríguez Larreta, Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2015); desde donde reclutará sus agentes técnicos para su proyecto político en articulación con la Fundación "PENSAR" sostenedoras del proyecto del partido político Propuesta Republicana (PRO). Inicialmente en educación promocionarán la formación para directores y docentes en nuevas competencias de gestión.

Estas fundaciones no ocupan espacios de gestión dentro del Estado Nacional en el inicio de la transformación educativa, por el contrario se desarrollan con poca exposición pública, asesorando periféricamente para emerger fortalecidas en los años subsiguientes fines de los 90 y inicios del siglo. En la transformación educativa el organismo técnico y usinas de propuestas que nutrió al proceso de reforma estará vinculado a UNESCO, FLACSO, IIFE (Vior, 2002).

Segunda generación de <i>think tanks</i> (1990-2010)	Fuentes de financiamiento
Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC)	Menos del 10% del presupuesto está provisto por empresas: Apernet S.A.; S.A. Importadora y Exportadora de la Patagonia; Allende & Brea; Deloitte & Touche; Total Austral; Monsanto; International Republican Institute (IRI); Tinker Foundation Inc.; Center for International Private Enterprise (CIPE); Japan International Cooperation Agency (JICA); Fundación Antorchas; BID; BM; Agencia de Cooperación Canadiense-Fondo de Iniciativas Locales; AEA; British Council; Embajada de Finlandia; Embajada de Suiza; Embajada del Reino de los Países Bajos; Global Opportunity Fund; GDN; The Merck, Sharp and Dohme Foundation; Gobierno de los Estados Unidos de América; PREAL
Grupo Sophia ¹⁸ Fundación Pensar(2010)	Aeropuertos Argentina 2000; Nobleza Piccardi; Gráfica Tilcara; BM; Banco Hipotecario; Caritas Argentina; Adecco; Arcor; McDonald's; AEA; Quilmes; Citibank; Deutsche Bank; Dow; Roemmers; Ledesma; Loma Negra; Medicus; Metrogas; Metrovías; Repsol YPF; Techint; Telecom; Telefónica
Agencias Tradicionales: Primera generación <i>think tanks</i> (1960-1970)	
FIEL :Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas	Alianzas no menciona alianzas, aunque menciona la colaboración en distintas ocasiones de las siguientes instituciones: Tinker Foundation; Konrad Adenauer Foundation; BID; UNDP; Banco Mundial; CIPE; The German Bundesbank, Volkswagen Foundation; International Center for Economic Growth; Cooperation Francaise; Institute for the Development of Foreign Trade; The British Council; Eximbank (Japan); Planning Office of the President (Uruguay), entre otra
Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana (IERAL) de la Fundación Mediterránea.	La principal fuente de financiamiento del IERAL es la Fundación Mediterránea, en esta existen tres clases de socios de la FM: Fundadores, Activos y Adherentes. Entre los primeros (ver lista) se destacan IMPSA, Bagó, Petrobras, Panamerican Energy, Cliba, Minetti, John Deere y Papelera del Plata. Los socios activos son en su mayoría empresas líderes de áreas muy diversas: Servicios públicos, telecomunicaciones, petroleras, automotrices, grupos financieros, de los que se destacan: CARGILL, DU PONT ARGENTINA S.A., IMPSAT S.A. y J.P.MORGAN.
FLACSO Argentina Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales	Ford Foundation .Global Development Network (GDN, Washington)
IIFE UNESCO Sede Regional Buenos Aires	ONU - UNESCO

Cuadro de confección propia en base a distintas Fuentes de información. ¹⁹

¹⁸[...] "Sergio Morresi, uno de los autores del libro *Mundo PRO*, Fundación Pensar [...] usina "claramente partidaria, inspirada en la Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales (FAES), la usina de ideas del Partido Popular de España". Por lo tanto, el autor marcó que su misión es "abastecer de ideas al partido" y que busca "relacionarse con otras fundaciones partidarias" [...] "La fundación tuvo tres tareas: investigar y armar planes de gobierno; acercar gente de la academia y el sector privado a la política, y diseminar una visión de país y de lo que debe considerarse un buen gobierno"[...] (La Nación, 2015). <http://www.lanacion.com.ar/1849827-sophia-y-pensar-los-semilleros-que-nutrieron-los-equipos-del-macrismo>

Será en este trabajo donde se buscará visibilizar las redes de agentes que conforman nuevos arreglos organizacionales que penetrarán la estructura del Estado posibilitando la viabilización de las metas educativas globales establecidas en las instancias supranacionales.

1.2 Créditos y condicionalidades: De los Proyectos para el desarrollo a los Programas condicionados.

En su trabajo, Burgos Silva (2009), distingue cuatro etapas cronológicas, desde la creación del BM hasta inicios del siglo XXI, para dar cuenta de la estrategia que fue adoptando hasta alcanzar una preeminencia en las decisiones de la política pública de los Estados.

Dichas etapas se complementan con la identificación de grandes acuerdos o macro contratos que establezco en este trabajo junto a los sub-acuerdos en el sector educativo; los cuales emergen en un determinado tiempo cronológico pero se despliegan a distintos ritmos en su ejecución en las diferentes escalas territoriales globales. En términos analíticos dicha clasificación tiene un cierre en el año 2000 y cada etapa permite reconocer la retroalimentación de determinadas estrategias políticas que tienen permanencia en el tiempo histórico. De este modo se logra una mirada que supera la linealidad cronológica; capturando los cambios incrementales en la permanencia del sentido rector del origen de la creación de esta organización supra nacional junto a otras, hasta nuestros días.

ETAPAS Cronológicas	Macro Acuerdos o tejido contractual		Sub-acuerdos sector educación					
Primera etapa: el paso al desarrollo y los préstamos por proyecto (1947-1961)	Tiempo Histórico - Ejes de Permanencia		Sincrónico					
			Impuestos en América Latina					
	Segunda etapa: el "descubrimiento" del tema de la pobreza (1961-1981)	Seguridad		Educación para generar capital humano y afianzar el crecimiento	Educación y mercado de trabajo	Educación y reducción de la pobreza		
		y	Crecimiento					
Tercera etapa: los préstamos para las reformas estructurales (1978-1992)	Desarrollo							
		con						
Cuarta etapa: la introducción de los problemas de la gobernanza y las instituciones (1992-2000)		endeudamiento						
		Modernización del Estado y Ajuste Estructural del Gasto Público						

Cuadro confección propia.

¹⁹ <http://flacso.org.ar/>
<http://www.buenosaires.iipe.unesco.org/>
<http://www.cippe.org/>
<http://www.gruposophia.org.ar/>
<https://polikratos.blogspot.com.ar/2009/04/think-tanks-fundacion-grupo-shopia.html>

Las crisis cíclicas del Capital como sistema, en el período de entreguerras después de la Gran Depresión; encuentran respuesta en una redefinición del rol del Estado, de la competencia, la concentración monopólica, la industrialización armamentística, la producción de conocimiento científico tecnológico y los medios de comunicación.

El surgimiento del Estado de Bienestar, cooptando la planificación como complemento a las fallas del Mercado, dirigiendo el gasto social para su reactivación, es una de las respuestas insuficientes. Es con la hipótesis de conflicto de crear o identificar el enemigo para desencadenar la guerra (2da GM), la generadora de la creación de empleo y la expansión del mercado, habilitando el boom del consumo. Sin embargo esto, no da garantías de estabilidad financiera. De allí la creación de instancias supranacionales de crédito para regular los intercambios y crear resortes de rescate ante desequilibrios inevitables del mercado internacional. La competencia entre los Bloques en la tensión de la guerra fría, por el predominio mundial en todos los órdenes, impulsa la inversión en ciencia y tecnología. Desaparecido el escollo de la economía soviética, la expansión de capital despega desconociendo el sentido de límite. Los organismos supranacionales trascendiendo a los Estados Nación, redefinan su rol pasando a ser cajas de resonancia de conflictos y garantes legitimadoras de la alianza hegemónica de las empresas en red global quienes atraviesan los estados en una modalidad intensiva e inédita. Los conflictos permanentes con las guerras focalizadas, dan rentabilidad asegurada al capital -destruir para construir a medida/ extraer recursos naturales-descartar poblaciones y sus identidades culturales; para instalar el “modelo cultural económico de hiperconsumo” “el estilo de vida americano”. La tecnologización de la vida cotidiana, agudiza los efectos en la destrucción de empleo y el trabajo humano; compatible con la concentración del capital, el empobrecimiento y crecimiento económico. La aceleración de los intercambios y del flujo de capital mantienen los efectos de desequilibrio cuyos ciclos especulativos, se hacen más próximos. Mediante intervenciones se transfieren sus impactos a las periferias del capitalismo dependiente o se absorben en las periferias sociales del capitalismo central. Estos factores se retroalimentarán, colocando en riesgo la sustentabilidad del planeta.

En el contexto de la “Gran Depresión”, tiene su origen la conceptualización de “planificar la obsolescencia de los bienes de capital y de consumo en el momento de su fabricación”²⁰. El campo de conocimiento de la ingeniería, de la arquitectura y del diseño industrial²¹ en EUA, tendrá un papel prominente en la elaboración de respuestas para expandir y sostener el mercado; donde la publicidad acompañará este proceso, junto a los medios masivos de comunicación con su transformación tecnológica. Se despliega un proceso germinal en EUA, que se exporta en distintos ritmos históricos a escala global adquiriendo post años 80’, una aceleración de penetración cultural.

Se configura una diferenciación entre la elite sociocultural-económica y una multitud integrada por el “hombre teledirigido” de los medios de comunicación. Estos adoptan un

²⁰Bernard London, en su informe de 1932: “Ending the depression through planned obsolescence” (Finalización de la depresión a través de la obsolescencia programada).

²¹ El término cobró popularidad en 1954 a través del arquitecto y diseñador industrial estadounidense Clifford Brooks Stevens, en una conferencia de publicidad cuando utilizó el concepto para el título de su ponencia. En ella planteó la necesidad de inculcar en el comprador el deseo de poseer algo un poco más nuevo, un poco mejor, “un poco antes de lo que es necesario”.

rasgo de especialización en falsear la realidad y generar la neurosis colectiva de la soledad, a partir de lo cual proponen a la masa el deseo de salir de la soledad a través de la popularidad. Se multiplica el efecto de la quiebra de las cohesiones sociales, fomentando el individualismo. Este hombre teledirigido se realiza en el consumo (Riesman, 1981). Complementando esta dinámica social, la publicidad profundiza su potencial alienante de la conducta orientada al hombre consumista, zombi sin cerebro que confunde la Libertad, con la Libertad de comprar, de adquirir, de acumular. El individuo es, no lo que sabe, sino lo que compra (Packard, 1959)²². Estos elementos son funcionales al desarrollo de la obsolescencia y la expansión de la mercantilización en todo el conjunto de la vida social

La obsolescencia Programada, una opción creada específicamente por el Capital por y para sus intereses económicos (Latouche, 2014). Siguiendo a Vance Packard (1960) se puede realizar una clasificación analítica de los tipos y formas de obsolescencia programada:

TIPOS	FORMAS
Obsolescencia de función: Se realiza cuando un producto sustituye a otro por su funcionalidad superior.	Obsolescencia tecnológica: Esta tiene que ver con la actualización continua de productos tecnológicos como software y dispositivos electrónicos de telefonía móvil y comunicaciones.
Obsolescencia de calidad: Se da cuando el producto se vuelve obsoleto por un mal funcionamiento programado.	Obsolescencia incorporada: Aquella que provoca que el producto falle de manera predeterminada por el fabricante.
Obsolescencia de deseo: Ocurre cuando el producto, aun siendo completamente funcional y no habiendo sustituto mejor, deja de ser deseado por cuestiones de moda o estilo, y se le asignan valores peyorativos que disminuyen su deseo de compra y animan a su sustitución.	Obsolescencia psicológica: Es la influencia que ejerce el productor al consumidor, con el fin de que adquiera el nuevo producto, argumentando que el anterior ya es anticuado y el nuevo es mejor.

Cuadro confección propia

Esta lógica que se va configurando atravesará la planificación y/o programación de los distintos espacios de la vida social en las sociedades altamente industrializadas y tecnologizadas del capitalismo central llegando al sector servicios. Indudablemente afecta las formas de acceso al conocimiento, sus instituciones especializadas (escuela), la distribución de información y comprensión de la realidad por parte de los sujetos en sus desiguales condiciones educativas; agudizadas por su situación socioeconómica.

Dichas circunstancias y su introducción en las periferias del mundo capitalista, será en otros tiempos a diferentes ritmos.

De este modo, esta conceptualización es un elemento coagulante, al momento de pensar el lugar de la escuela pública convertida en un bien mercancía, obligada a revalidar valor en la competencia con otros ámbitos de transmisión de conocimiento o formatos; en el anunciado mercado global educativo.

En este proceso, la intromisión del BM asociado a otros organismos internacionales en la multiplicación y permanencia de los PFC y TMC, generan las condiciones para la

²²Intelectuales críticos que surgen en EUA como reacción al Macartismo. Producción intelectual de la década de los cincuenta y sesenta.

planificación de la obsolescencia de la escuela pública a favor de la mercantilización desde los macro acuerdos gestados a nivel supranacional.

La obsolescencia, intencionalidad velada, asociada a la posibilidad de reproducción de créditos internacionales condicionados y la captura de rentas por un derecho mal definido “el Bien educativo” en una transferencia hacia los nodos supranacionales y sus técnicos-agentes en red. Fagocitar la transformación de la institucionalidad de la escuela y forzar su desestructuración da lugar a la toma indefinida de nuevos créditos en un volver a empezar como un inicio continuo, en un vínculo sin resolución como es la asociación educación y pobreza.

La clasificación analítica de los tipos y formas de obsolescencia programada aplicados a la educación implicaría en una primera enunciación lo siguiente:

Premisas a profundizar en el desarrollo de la investigación	
TIPOS	FORMAS
Obsolescencia de función:	Obsolescencia tecnológica:
La escuela es factible de sustitución en su función, por otros ámbitos que generan conocimientos y promueven aprendizajes.	Las demandas de actualización continua del mercado laboral o del uso de tecnología, deja a la escuela rezagada a destiempo para satisfacer las necesidades del mercado.
Obsolescencia de calidad:	Obsolescencia incorporada:
La intervención permanente de programa FC y TMC generan en la escuela un mal funcionamiento programado.	En el diseño de los programas FC y TMC reside la agudización y postergación en la resolución de la desigualdad educativa. La escuela falla en reducir la desigualdad social y educativa.
Obsolescencia de deseo:	Obsolescencia psicológica:
La escuela siendo completamente funcional, sin que exista sustituto mejor, deja de ser deseada por sus integrantes, se anima su sustitución.	Se desestima los conocimientos adquiridos en la escuela, por anticuados. Es necesario adquirir lo nuevo ofrecido por la empresa.

Cuadro de elaboración propia

El Banco Mundial adquiere una caracterización en la década de los cincuenta del pasado siglo, que se mantiene, y se amplía considerablemente. En esta etapa el rol de los técnicos ingenieros será sobresaliente, quienes inauguran los préstamos por proyectos; tras pasados en su formación por la conceptualización de la obsolescencia.

El campo de intervención del Banco Mundial está asociado a factores políticos, en la identificación de áreas como medio adecuado, en sus inicios, para prevenir el avance del comunismo y en consecuencia una vez desaparecido éste acelerar la cristalización de un mercado global. Pasa entonces de ser un financiador de la reconstrucción, para convertirse en un banco de desarrollo de carácter internacional y desempeñarse como asesor técnico y monitor de la política económica de los gobiernos. La estrategia de legitimar su presencia será con la incorporación en su agenda del tema de la pobreza. Sello antipobreza que permanecerá a través de diversos tipos de políticas. (Burgos S. 2009).

El proceso descolonizador iniciado en África y Asia definirá los ámbitos prioritarios para la puesta en ejecución de su plan de Proyectos. En primer término África; allí se condicionaron los créditos al cumplimiento de un conjunto de reformas, como ocurrió con Zambia, Kenia y Tanzania entre 1973 y 1975. La escasa eficacia que estaba mostrando la lógica de

préstamos por proyectos para ayudar a superar la pobreza; obligó a los economistas - que en buena parte habían remplazado a los ingenieros- a justificar los magros resultados en que la viabilidad de los mismos descansaba en la existencia de un ambiente económico adecuado; por ello era necesario poder intervenir de una manera más eficaz en el manejo de la política económica de los países. Esto introducirá el perfeccionamiento de la noción de Condicionales en los diseños de los ahora denominados préstamos para las reformas estructurales. (Burgos S. 2009).

La condicionalidad se ha definido como el “acuerdo” por el cual un gobierno realiza o se compromete a realizar ciertas acciones políticas, para cuya ejecución una institución financiera internacional u otra agencia proveerán una cantidad específica de ayuda financiera²³. El BM argumenta que la única manera de proteger la recuperación de lo prestado es influyendo en una adecuada gestión de la política económica a nivel general y sectorial. Se estructura un diseño -como se indica en el cuadro- en el que se distinguirá dos tipos de préstamos estructural y sectorial. Introduciendo una dinámica de fragmentación y multiplicación superpuesta de diagnósticos por país y de PRESTAMOS por programa asociado a un sector. Inaugurando los manuales de programas por país definidas las líneas de acción a seguir y los tiempos rápidos de desembolso a condición de cumplimentar las reformas acordadas con el Banco.

Préstamos para Programas de ajuste (PAJ)		Cambios en la forma de gestión de los créditos	
se dividieron en dos tipos		característica fundamental del tipo de préstamos fue la inclusión de la condicionalidad	
Préstamos de ajuste estructural	Préstamos de ajustes sectoriales		
dirigidos a la reforma de los elementos eje de la política macroeconómica de los gobiernos, tales como el manejo de la tasa de cambio, el nivel de inflación, el déficit fiscal, etc.	reformas de diverso orden a nivel de un sector : económico o social específico, tales como salud, energía, empleo, educación etc.	Creación de formas de trabajo sectorial	permitían elaborar diagnósticos sobre el estado macroeconómico de un país y definir líneas de acción que deberían seguirse
Banco dejó de ser un mero prestamista para proyectos concretos pasó a convertirse en una fuente de recursos para programas de reforma económica establecidos como condición para sus créditos		Inauguración de los documentos de programa por país	
		Establecimiento de préstamos por programa	Rápidos desembolsos a favor de los países, a cambio de reformas de política acordadas con el BM

Cuadro de sistematización propia (Burgos Silva, 2009).

América Latina se convertirá en el escenario para establecer a gran escala el proceso de reformas del Estado, sobre un crecimiento exponencial del endeudamiento. La dinámica de la condicionalidad se dio en dos sentidos. Por un lado, durante todos los ochenta y comienzos de los noventa se aumentó el número de las condicionalidades, de manera tal que en promedio un préstamo estaba sujeto a 56 condiciones.²⁴ Y en segundo término en la introducción transversal a cada sector de reformas institucionales.

²³ KAPUR, Devish (2000), *Governance Related Conditionalities of International Financial Institutions*, Documento de Discusión de la UNCTAD, N°6. Citado por Burgos Silva, *Op. cit.*, p. 487

²⁴ STANDING, Guy (2000), “Brave New Words? A Critique of Stiglitz World Bank Rethinking, *Development and Change*, vol. 31, 2000, p. 738. Citado en (Burgos Silva, 2009).

Aplicación de la condicionalidad	Suscripción de contrato BM y el gobierno
se obligaba a cumplir un determinado número de requerimientos establecidos por el Banco	garantizar el cumplimiento sucesivo de las condiciones dividir el desembolso en varias entregas
deberían ejecutarse antes y durante a recepción del préstamo	tendrían lugar cuando se verificara el cumplimiento de lo acordado o se renegociara su debida ejecución
En la práctica, la condicionalidad se aplicó sobre todo a los países del África subsahariana y a la mayoría de América Latina.	
En México, China e Indonesia se dieron préstamos de ajuste estructural no sujetos a condiciones.	

Cuadro de sistematización propia (Burgos Silva, 2009)²⁵.

Así emerge la gestión del crédito por contrato, por país, por sector, por programa estableciendo los tiempos de ejecución y construyendo una estructura paralela a la burocracia del Estado; una burocracia profesional tecnocrática para “acompañar” la elaboración de diagnósticos y evaluaciones con monitoreo en el cumplimiento de las metas establecidas. Se establecen mecanismos de control ex antes, durante y ex post a la recepción del préstamo. Dividido su desembolso, para verificar su cumplimiento, en varias entregas.

Hacia 1991 en el contexto africano una tercera parte de los proyectos apoyados por el Banco podían evaluarse como un fracaso. El nivel de éxito había sido inferior al 17,2%; según un informe, se extendía por todos los sectores de préstamos, inclusive aquellos con un alto nivel de desempeño como los relacionados con las áreas de telecomunicaciones, energía, industria y asistencia técnica (Burgos Silva, 2009). Nuevamente se reitera la secuencia de falta de resultados y la transferencia mecánica de la responsabilidad por las razones de este fracaso; según el BM en esta etapa se la puede encontrar en el contexto político e institucional.

Ante los resultados por los ajustes económicos de empobrecimiento con burbujas de crecimiento, como en el caso argentino con la denominada política económica de la “convertibilidad”; se identificó un nuevo espacio de intervención que signó buena parte de la acción de esta organización durante los noventa, el fortalecimiento de la gobernanza y la introducción de las reformas institucionales.

Se renueva el estereotipo eficiente para sostener estas políticas que se operativiza anacrónicamente como en un nuevo empezar continuo. La lucha contra la pobreza asociada a la capacidad del Estado en la reforma de sus diseños institucionales, condición para un crecimiento económico sostenido. En este marco surge bajo el término *governance* la reforma judicial en los marcos constitucionales (CNRA, 1994), y la cínica lucha contra la corrupción y la defensa de los Derechos Humanos.

En una secuencia en repetición se reiteraran los préstamos por programas en los distintos sectores y niveles territoriales del Estado (Nacional-Provincial-Municipal) por los mismos aspectos: descentralización político-administrativa, la reestructuración de las burocracias públicas y la reducción del gasto del Estado. EL objetivo de la Agenda del BM, delinear un modelo de Estado mínimo, que no interviniera excesivamente en los mercados. Poner en marcha políticas públicas para contar con programas efectivos, así como con instituciones

²⁵ SANTISO, Carlos (2003), *The Paradox of Governance: Objective or Condition of Multilateral Development Finance*. Working Paper, no. 03, Paul H. Nitze, School of Advanced International Studies. John Hopkins University, Washington, p. 16. Citado en (Burgos Silva, 2009).

estatales fuertes. Dentro de este componente se incluía la concentración del Estado en sus funciones básicas y la privatización de aquellos servicios en cuya prestación no se podía ser competitivo²⁶.

La primera noción de gobernanza buscaba, generar un Estado funcional al mercado que debía continuar como el principal asignador de los recursos. Al seguir los planteamientos de la nueva economía institucional en 1997, el Banco definió que las instituciones establecían las reglas de juego del orden formal e informal. Por lo tanto se debían crear un marco de incentivos para los funcionarios públicos, así como para los agentes privados. Estas reglas escritas y no escritas, debían determinar claras restricciones que permitieran, entre otros, predictibilidad de la acción pública y una baja en los costos de transacción que facilitara el funcionamiento de los mercados (Burgos Silva, 2009). Los temas institucionales se convirtieron en un asunto transversal antes que en un área o sector específico, todos los préstamos del banco tendrían un componente de reforma institucional.

La ampliación de la agenda de gobernanza se reflejó en el número de asuntos considerados como parte de la misma. Así, mientras para el año 1997 el Informe de Desarrollo Mundial identificó 45 aspectos como relevantes para una buena gobernanza, en 1999 este número había aumentado a 66 y para el período 2002-2003 ya incluía 116 aspectos.²⁷

Numero de condiciones de gobernanza por proyecto según sector				
Aspectos de gobernanza incluidos en Proyectos sectoriales (2000-2005)	Anticorrupción y fiscalización	Reforma administración pública	Descentralización	Reforma legal y judicial
Educación	20	57	23	33
Agua	0	9	23	5
Salud	3	8	18	14
Comercio y transporte	8	16	10	1
Agricultura	0	3	13	2
Medioambiente	1	8	13	11

Fuente: Con base en Wood, según datos de informes del Banco Mundial²⁸

Con la incorporación del lenguaje del neoinstitucionalismo económico, el Banco Mundial creó la figura de los diagnósticos de gobernanza e institucionalidad que se han desarrollado en algunos países. Se alcanzó el objetivo central para el fortalecimiento del equipo del Banco con la incorporación de más de 200 especialistas en temas de reforma institucional y en la creación del grupo temático sobre “Reducción de Pobreza y Gestión Económica”, el cual tiene una división dedicada a los temas de reforma del sector público.(Burgos S. 2009). De igual forma, se ha expandido el equipo del departamento legal vinculado a todos los temas de reforma legal y judicial.

En consecuencia a pesar de su definición original como una institución apolítica y de índole técnica, su mandato consolida una progresiva y compleja politización, el BM actúa

²⁶ NIKLA, Jan (2000), *The Rhetoric of Multilateral Foreign Aid. Assessing the Importance of Good Governance as a Lending Criterion of the World Bank*. Tesis doctoral presentada en la Universidad de Constanza. Citado en (Burgos Silva, 2009).

²⁷ GRINDLE, Merilee (2004), “Good Enough Governance: Poverty Reduction and Reform in Developing Countries”, *Governance*, vol. 17, no. 4, pp. 525-548. Citado en (Burgos Silva, 2009)

²⁸ *Ibidem*.

autónomamente respecto de la mayoría de sus Estados miembros, convertido en un actor transnacional que lidera la introducción de una agenda neoliberal de desarrollo.

Un subdesarrollo insustentable para las poblaciones latinoamericanas, y sustentable para los circuitos diferenciales de las elites oligárquicas corporativas latinoamericanas²⁹. Esto en coexistencia con una situación de privilegio de las llamadas economías centrales, donde a su vez se da la dinámica replicada de crecimiento de grupos excluidos y marginales periféricos (Calveiro, 2006).

El Banco Mundial y el FMI han justificado sus propuestas de reformas institucionales en los países en desarrollo apelando al objetivo de mejorar las condiciones de defensa de la propiedad y el cumplimiento de los contratos. La implantación de la agenda de gobernanza como el principal sector de financiamiento del BM; y su consecuente aceptación por los Estados miembros constituye el reconocimiento de que las limitaciones del ajuste neoliberal descansan en los países mismos antes que en el contenido del modelo económico defendido por las IFI. El Banco ha logrado involucrarse de manera cada vez más amplia en la forma en que los Estados se organizan y se relacionan con los mercados y con sus poblaciones. Con el énfasis en los temas institucionales y de reforma del Estado, el BM coloca la prioridad en factores internos, negado su papel en el manejo económico de los países y su relación con un tipo de crecimiento global. El amplio ámbito de la gobernanza nacional sin que exista referencia alguna a variables externas como la inestabilidad financiera, los flujos del capital, el papel de las IFI, etc.; parece más una elusión deliberada que un olvido marginal. De este modo el BM ubica la gran barrera al crecimiento económico en la institucionalidad jurídico-política de los países, eclipsando las limitaciones del modelo de desarrollo basado en el mercado, así como el papel de los factores externos respecto de las economías nacionales. (Burgos Silva, 2009).

Se define una lógica que atravesará toda la estrategia de implementación de las políticas de programas de ajustes independiente del país, el área o sector de aplicación o escala de ejecución. El énfasis se coloca en lo interno a la vez que se omiten las condiciones internas institucionales, los tiempos, necesidades y trayectoria de los actores. Se anulan factores externos existentes, macros o de contexto. Así se preserva el diseño, se invisibiliza el centro nodal de su gestación, los sustentos ideológicos de las reformas y se atribuye su fracaso a los actores últimos de la implementación; preservando a los técnicos de responsabilidad alguna.

Homologada esta lógica al sector educativo podemos decir que la gran barrera para superar la pobreza y mejorar la calidad educativa es la institucionalidad misma del sistema educativo público; y en orden de responsabilidad los docentes, directivos y los beneficiarios elegidos de las políticas. Eclipsando las limitaciones de la gestión por programas focales de TMC y el diseño de las reformas educativas impuestas, discontinuas pero incrementales,

²⁹ En América Latina, "entre 1 y 3% del total de la población concentra la mayor parte de la riqueza y el poder" (Saxe Fernández, 1999: 212) de la región, lo que la coloca en estándares y estilos de vida propios del centro, o más bien, de los actuales centros de poder global. Favorecen la penetración de la red corporativa transnacional asociándose o articulándose con ella, gracias a lo cual se profundizan las diferencias y se acrecienta la polarización. (Calveiro, 2006)

basadas en la importación del modelo empresa- mercado. Negando el papel de los factores externos -condición laboral docente, costo de vida, violencia social, condiciones de contexto socio espacial de la comunidad educativa etc.- respecto de la afectación de las dinámicas institucionales educativas.

La multiplicación de demanda de técnicos por sector de intervención, por programa, por país; ha generado una Red con un acelerado flujo de circulación de información y datos estadísticos que se capturan a nivel nodal supranacional, siendo fuentes para gestar dispositivos de control social y vigilancia. Este despliegue va acompañado el desfinanciamiento de los centros públicos de investigación universitarios por los presupuestos del Estado, afectando su autonomía en la producción de conocimiento al ingresar los “donantes” del sector corporativo empresarial en alianza con el grupo del BM y otras entidades (ONU-UNESCO-Grupo BID etc.).

A pesar de que se globalizan tanto los diagnósticos como las “recetas”, al mismo tiempo surgen proyectos de regionalización latinoamericana adoptando particularidades. La naturaleza policéntrica de la globalización da lugar a diferentes lógicas políticas en áreas caracterizadas por diferentes relaciones de poder. Recuperando los estudios de caso presentado por Rambla X. (2013), reflejan la complejidad de las interacciones políticas que alumbran las decisiones acerca de la educación. En este juego “pluriescalar”, fuerzas políticas han adquirido un nuevo protagonismo en las últimas décadas en los procesos de formación de nuevas regiones mundiales sobre todo en Europa y América Latina. La capacidad de cada país para la negociación ha sido diferente, con gran convergencia de las prácticas (Bonafant, X. y Rambla, X. 2009). Sin embargo en el ámbito local tienen lugar otros fenómenos que inciden sobre la educación. Han surgido fórmulas híbridas de regulación y de provisión escolar en las cuales el mercado y la sociedad civil ejercen responsabilidades que anteriormente sólo correspondían al Estado; estos agentes sociales actúan en una madeja de conexiones entre la escala global, la escala configurada por las fronteras, y la escala local. En los entresijos de estas esferas se abren mercados en los que las escuelas compiten y también aparecen nuevas empresas especializadas en servicios educativos especializados (RAMBLA, 2013). En América Latina se están desarrollando varias estrategias educativas de integración regional, dirigidas desde todas las escalas geográficas de decisión política. Las decisiones tomadas a escala estatal continúan siendo muy relevantes en la política educativa, no sólo porque han determinado efectos de trayectoria a medio plazo, como los regímenes de elección escolar en varios países, sino también porque han influido en los procesos de regionalización.

[...]”Los gobiernos latinoamericanos se enfrentaban a este doble desafío del desarrollo y de las desigualdades educativas, tres iniciativas distintas han lanzado proyectos educativos para avanzar hacia la integración continental a partir de una política educativa:

- La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA, 2011), centrado en la erradicación del analfabetismo y en la coordinación universitaria
- El Preal o Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL; FUNDAÇÃO LEMANN, 2009), sufragado por la cooperación internacional norteamericana y el Banco Mundial, que publica periódicamente informes de seguimiento de su propia batería de indicadores de desempeño educativo
- La tercera ha sido el plan de las Metas Educativas de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI, 2010), apoyada por la cooperación internacional española y portuguesa, que ha fijado unos objetivos comunes para 2021 (Rambla, X. 2013:1240)” [...]

El Banco Mundial y la Unesco coinciden en algunos puntos como el apoyo al programa EPT, siendo crucial para el BM la recomendación de fomentar las alianzas público-privadas. La iniciativa regional promovida por la OEI viene a confluir con la iniciativa mundial liderada por Unesco.

La dinámica de expansión en Red nodal y la cooptación de agentes desplegada en los últimos 40 años se ha consolidado, ocupando los organismos supranacionales en particular el grupo del BM centralidad en la definición de la agenda global y en la obturación de la autodeterminación de las políticas públicas potestad de los ciudadanos y sus representantes en los gobierno de Estados Democrático.

Aquí se encuentra parte del origen de la anómala matriz impuesta en la periferia Global con la gestión por contratos entre Estado y beneficiarios, despojados de su identificación de ciudadanos con derechos. Personas seleccionados como mercedores de la ayuda, por el caso en estudio en el sector educativo. La transferencia de los costos de transacción del centro nodal de la red, a las escalas de implementación llegando a lo local con la mayor pérdida de bienestar social es parte constituyente de la intencionalidad del diseño y sus consecuentes impactos. Los programas focales de transferencias monetarias condicionadas, son el dispositivo eficiente para descomponer el Estado, el espacio público y la escuela pública como tal y habilitar una mayor expansión de la mercantilización, que trasciende el sentido de las instituciones de educación privada existentes en el sistema educativo en particular el argentino. La multiplicación de esta estrategia por programas es compatible con el empobrecimiento, la pérdida de calidad de vida y la mayor concentración del capital en porciones reducidas de la población mundial³⁰. Estos planteamientos serán ejes a profundizar y demostrar a lo largo de esta investigación.

1.3 “Invertir la carga de la prueba”. Interpelar al neoinstitucionalismo como soporte académico de los diseños de reforma institucional del Banco Mundial.

La corriente teórica de los nuevos institucionalistas coincide en que las instituciones son relevantes para explicar el desarrollo del juego político. Cuando se trata de explicar cómo emergen las instituciones y cuál es su relación con los agentes, las teorías ofrecen un panorama de diversidades difícilmente abarcables; existen diferencias ontológicas y epistemológicas entre las diferentes variantes institucionalistas, mientras los enfoques racionalistas se centran en el agente y los culturalistas en la estructura; sin embargo es posible superar estas diferencias y utilizar enfoques complementarios (Zurbriggen, 2006).

El eclecticismo y la adaptabilidad conceptual permitió su adopción por parte del Banco Mundial, para justificar los fracasos reiterados de los proyectos de asistencia internacional en

³⁰ Datos del Banco Mundial para el año 2013 indican, 1.200 millones de personas sobreviven con menos de u\$s 1,25 por día y 2.400 millones (un tercio de la población mundial) con menos de u\$s 2 por día, hay 1.645 personas que disponen de un patrimonio superior a los u\$s 1.000 millones. La fotografía de los super-ricos que publicó la revista **Forbes** por tomar la del **año 2013**; la lista es encabezada por Bill Gates, Carlos Slim, Amancio Ortega, Warren Buffet y Larry Elison, e incluye **a seis argentinos: Paolo y Gianfelice Rocca, Carlos y Alejandro Bulgheroni, Eduardo Eurnekian, Gregorio Pérez Companc, María Inés Lafuente Lacroze y Alberto Roemmers**. Entre todos suman una fortuna de u\$s 6,4 billones, equivalentes al doble de las reservas de divisas de China o a unas 250 veces las reservas del Banco Central argentino. Concentran el 1,5% de toda la riqueza privada del mundo, y cada uno tiene en promedio u\$s 3.890 millones.[negrillas porpias]

infraestructura y los Programas de ajustes estructurales, dirigidos a superar la condición de subdesarrollo y pobreza de los Estados periféricos dependientes, condición sublimada.

En la definición de la agenda de gobernanza del Banco Mundial, el neoinstitucionalismo proporcionó el fundamento teórico para entender el papel económico del Estado respecto de la existencia de los mercados y para legitimar académicamente su interés en involucrarse en la gestión de la acción pública. A partir del reconocimiento brindado a Douglas North con el otorgamiento del Premio del Banco de Suecia en Ciencias Económicas en memoria de Alfred Nobel (1993), se empezó a aceptar que los mercados no pueden funcionar al margen de las instituciones jurídicas y políticas, de forma tal que no bastaba con la existencia de economías más liberalizadas. Los planteamientos del neoinstitucionalismo económico otorgaban un papel claro al Estado como garante de las reglas de juego que permitieran predictibilidad en sus acciones y, por esta vía, la ampliación de los mercados (Burgos Silva, 2009).

El enfoque de los costos de Transacción en la vertiente encabezada por Douglas North, cobra un papel clave en la eficiencia para llevar a la práctica las políticas del BM. Su paso difuminado en los manuales prescriptivos para concretar los contratos de ejecución de los préstamos condicionados, no implica su desconsideración por parte de quienes formulan los diseños a nivel nodal en la centralidad de la red supranacional, ni el desconocimiento de los impactos previstos en la teoría en un marco de juego de probabilidades. Existe una intencionalidad, un rumbo prefijado y un objetivo de intervención, más allá que la noción no - ergódica del mundo incierto, es constitutiva de la teoría; ésta opera más como escudo por la existencia de efectos no deseados y falta de resultados de las políticas, que como un factor de revisión de las intervenciones y los cambios promovidos. No hay lugar para la reflexión crítica de lo que se ejecuta. La falta de resultados se explica en el entorno, en las creencias, instituciones informales.

Supera el marco teórico de una economía neoclásica centrada en el estudio de la asignación de recursos para incorporar las creencias, el aprendizaje, la política y la historia como factores clave para el desarrollo. North perfecciona la argumentación weberiana sobre protestantismo y capitalismo en tanto indaga explícitamente el origen de las creencias; que son con la cultura, clave para reducir la incertidumbre en la toma de decisiones y para la supervivencia de la sociedad. La evolución de las sociedades en un mundo incierto y de complejidad creciente tiene un carácter abierto no determinista. El desarrollo económico no está necesariamente garantizado para todos los países; las creencias y las instituciones determinan las posibilidades del desarrollo. La definición de estrategias de desarrollo debe adoptar un enfoque global que tenga en cuenta la complejidad y la interdependencia de la matriz institucional; las instituciones formales deben ser coherentes con las informales y con los mecanismos de supervisión y coerción (el simple cambio de las reglas formales no produce necesariamente los efectos que se buscan. Las instituciones que favorecen el desarrollo son aquellas que se pueden adaptar a las contingencias, que permiten los procesos de prueba y error, y tienen capacidad para eliminar las soluciones no eficaces (Caballero y Kingston, 2005).

Las intervenciones se presentan inocuas, la estructura de incentivos genera comportamientos en un marco de previsibilidad adaptable, sujeta a correcciones; en este marco recupera el tiempo histórico en la denominación de *path dependency* o patrón de dependencia, reconociendo la relevancia de las trayectorias institucionales para reivindicar el paradigma de las instituciones eficientes a seguir, adaptar o adoptar, como lo son, según su análisis, la evolución de las instituciones norteamericana y europea. Por haber logrado adaptar su estructura institucional de tal manera que han alcanzado un crecimiento continuo sobre periodos de tiempo muy extensos (North D., 1999).

Por más de seis años, ha sido asesor del Banco Mundial en una serie de políticas que intentan ver la forma de estructurar distintos tipos de mercados para que funcionen bien.

[...] “Lo que intentamos es ver cómo se pueden ajustar e introducir cambios en las políticas para que produzcan resultados más eficaces para las sociedades y las economías. [...] “Eso es lo que queremos para las sociedades que conforman el Tercer Mundo o para aquellas economías latinoamericanas que vengo asesorando y que han conocido un crecimiento discontinuo durante los últimos trescientos años, en vez de un crecimiento constante”[...] (North D., 1999).

Más allá de su posición etnocentrista³¹ y de la implementación lineal de las transformaciones de las instituciones del estado para el Tercer Mundo, claramente se evidencia la inseparable asociación entre Agente técnico y formulación teoría y sus efectos deseados. Sujeto y objeto están imbricados dialécticamente; su separación es analítica para lo cual la vigilancia epistemológica es indispensable para generar un conocimiento con autonomía y reflexión crítica.

Aquí interpelamos la neutralidad técnica, al agente apolítico o investigador independiente; construcción falaz, que intencionalmente niega, por deshonestidad intelectual, al servicio de qué modelo o intereses de mundo está contribuyendo con la acción académica, inseparable de su concepción teórica. Estos aspectos serán explicitados para el caso del lugar que ocupa quien desarrolla esta investigación.

1.4 Lo dicho y lo no dicho de la gestión por Programas Focales Compensatorios (PFC) de Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC).

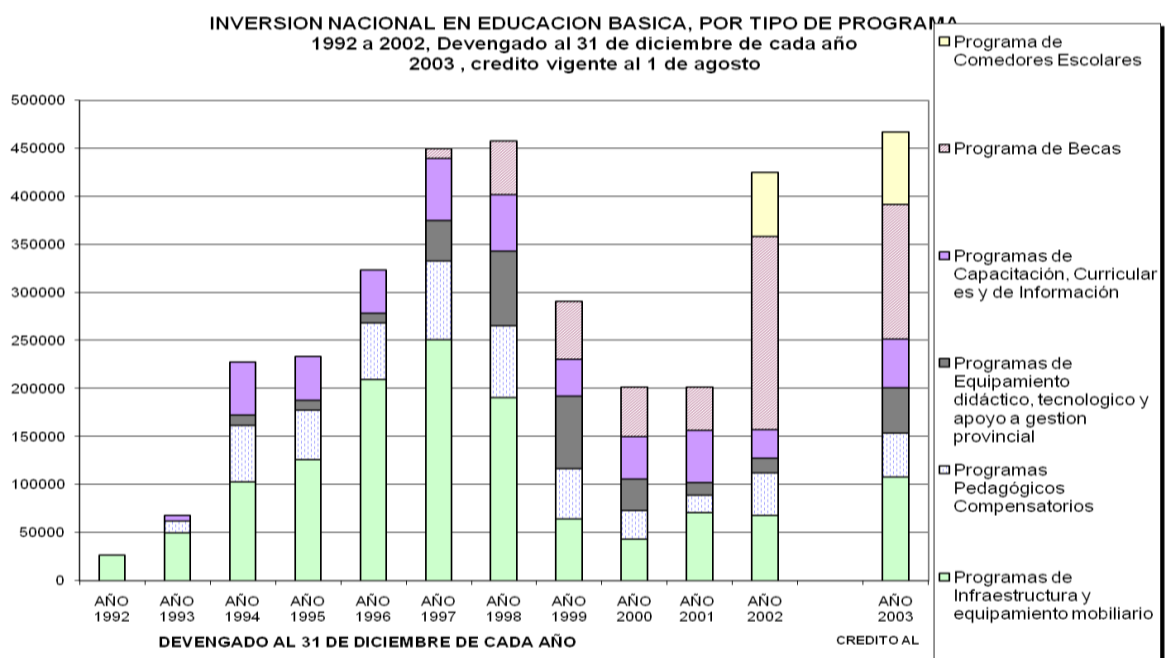
El PNBE es la primera experiencia de PFTMC que se desarrolla en el sector educativo, gestionado en el ámbito del Ministerio de Educación de la nación como un subprograma conformando el principal Programa Focal Compensatorio denominado PSE; en el proceso de transformación de la modalidad de prestación del servicio educativo. El PSE condensa la ruptura del imaginario público educativo vinculado con la idea de universalidad y los procesos de integración educativo y de identidades colectivas históricamente configuradas; el destinatario de la asistencia es el pobre despojado de ciudadanía (Duschatzky y Redondo, 2000). Su diseño y esquema de implementación se reproducirá como paradigma de la implementación de Programas cuyos diseños responden a una elaboración gestada en instancias internacionales y son implementados en diversas realidades locales desde una

³¹ [...]“Su lectura de las relaciones entre instituciones jurídicas y desarrollo es incompleta y unidireccional [...] Así repite el etnocentrismo[...] su interpretación de las instituciones jurídicas las reduce al cumplimiento de funciones puramente económicas[...] el esfuerzo interdisciplinar descansa buena parte de su fortaleza”[...] (Burgos Silva, 2009: 195-96)

matriz homogénea que sufre pequeñas variaciones como el cambio de denominación del Programa.

El PNBE iniciado en 1997 tendrá una cobertura con una fuerte focalización territorial y poblacional en la educación de la enseñanza general básica del tercer ciclo y en menor medida en el polimodal buscando sostener la ampliación de la obligatoriedad de la desestructurada escuela media³². Esto se produce en paralelo a una desinversión per cápita para el total de alumnos que asisten al nivel medio de la escuela pública³³.

La evolución de su cobertura y articulación con Programas de retención escolar a ser ejecutados obligatoriamente en los ámbitos escolares; junto a la entrega de libros de textos desde la centralidad del Ministerio de Educación de la Nación a lo local escuela será una constante a lo largo de un periodo de 12 años, teniendo permanencia como “política de estado” acompañando los cambios de titularidad del ministerio de educación y de los ejecutivos de distinta procedencia político partidaria. Aquí en este gráfico se manifiesta el monto de inversión (pesos corrientes) y su articulación con distintos programas, en el período 1992 a 2003.



FUENTE: Pagina web del Ministerio de Economía de la Nación Rep. Arg.

De cómo fue su introducción como política educativa, qué intereses sustentan su permanencia, hasta su eliminación con la llegada de la AUH en 2009, será parte de la investigación, al igual que determinar cómo afectan el ingreso de estas políticas la dinámica de las instituciones educativas y a sus integrantes³⁴. La AUH es una política que pivotea entre la denominación de TMC y un retorno a un rasgo universalista, asociado a

³² [...] 1999 implicó una inversión de 123 millones de pesos y benefició a casi 260.000 alumnos. Estos esfuerzos contribuyeron a mejorar las oportunidades de escolarización de los adolescentes de los sectores sociales más desfavorecidos que por primera vez acceden a la enseñanza escolar pos-primaria [...]. (Tedesco, J. C. y Tenti Fanfani, E., 2001:13-14).

³³ [...] “la tradicional educación secundaria (actual tercer ciclo de la EGB y el Polimodal) el no cumplimiento de las metas de crecimiento previstas en la Ley y la ampliación de la cobertura en estos niveles implicó una caída en la inversión per cápita en el nivel medio. En efecto, éste era de \$ 1645 en 1994 para pasar a 1409 en 1997 (MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN DE LA NACIÓN, 1999)”; citado en (Tedesco, J. C. y Tenti Fanfani, E., 2001:12)

³⁴ Ver estudios de Pautassi, L., Arcidiácono, P. y Straschnoy, M. (2013) y Gluz, N. y Rodríguez Moyano, I. (coord.) (2011), Gluz, N. y Rodríguez Moyano, I. (coord.) (2011).

reconocimientos de derechos como ampliación del sistema de la protección social existente en la Argentina³⁵, pero que ofrece una variante en su diseño e implementación, su ámbito de gestión será ANSES junto a una mesa interministerial, que la distingue de los Programas implementados en Argentina y en la región América Latina.

De una cobertura de jóvenes y adolescentes por el PBE de 500.000 adolescentes al concluir en el año 2009³⁶; pasamos a una ampliación de cobertura con la AUH en la misma franja etaria de 11 a 17 años de 1.250.000 a la que se incorporan la AUE y los niños, abarcando a 3.507.223 de beneficiarios (ANSES, 2012); junto a un incremento presupuestario que la destaca en toda la región de América Latina³⁷ (CEPAL, 2015). Sin embargo el impulso de la condicionalidades en salud y educación no evitaron los procesos de desgranamiento educativo, fundamentalmente en el nivel secundario de enseñanza.

Algunos autores sostienen que las Transferencias monetarias focalizadas o becas tienen por sí mismas poca probabilidad de evitar la deserción escolar; opinan que su efectividad depende de la disponibilidad de servicios educativos de cierta calidad, argumentando que si se combinan con Programas de Mejoramiento Pedagógico se acrecientan las posibilidades de éxito de los estudiantes de riesgo (World Bank, 2001a; Herran y Van Uythem, 2001). “En este sentido el abandono de los estudios debe ser entendido y tratado en el contexto de variables familiares y escolares. De ahí que los Programas de becas no pueden ser considerados como una solución milagrosa ni como reemplazo de otras inversiones a favor de la educación, especialmente acciones pedagógicas dirigidas a apoyar a los estudiantes de mayor riesgo” (De Andraca, 2006: 43).

Otros autores señalan que la exigencia de “buena conducta” asociadas a un contacto regular en el acceso a servicios educativos o de salud por parte de los beneficiarios conlleva a una forma efectiva de aliviar la pobreza en forma inmediata (Sedlacek et al: 2000); mejorando las carencias que tradicionalmente afectan a los sectores más desposeídos. Este condicionamiento le ha valido la denominación “target conditionet transfers” o “programa de desarrollo humano focalizado” (De Andraca, 2006: 40)

En esta conceptualización se evidencia el carácter efectista de estas políticas que no tienen por objetivo alterar las condiciones estructurales de la pobreza, al mismo tiempo que se omite que la noción de condicionalidad surge de los diseños de los créditos internacionales condicionados entre organismos de crédito supranacional y estados nacionales.

Estos Programas de desarrollo humano han concitado “un creciente prestigio y cobertura” por sus efectos “positivos en la reducción de la pobreza extrema” según los informes técnicos y estadísticos financiados por los mismos organismos de crédito (BM, BIRF, BID), vale de ejemplos en el caso latinoamericano el Programa de Oportunidades de México, el

³⁵ Marco legal: Decreto N° 1602/2009 en noviembre de 2009, modificando el ya existente Régimen de Asignaciones Familiares Ley N° 24.714; Decreto N° 446/2011. Organismo responsable: ANSES. Organismo(s) ejecutor(es): ANSES. Fuentes de financiamiento: Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino; Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

³⁶ El programa se inició en 1997 (38.000 becas), el monto de la beca fue de 600 dólares anuales. y en 1998 alcanzó una cobertura de 105.000 beneficiarios (MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN DE LA NACIÓN, 1999b).

³⁷ “La cobertura potencial del Programa de AU superaría al 10% de la población total (5 millones de niños y adolescentes). Este alcance posiciona a la política como una de la más relevante de la región. Los Programas de similares características en otros países difícilmente superan el 5% de la población total (en Brasil alcanza al 5% de la población-Bolsa Escola-, en Colombia al 4% -Familias en Acción-, en México al 3,4% -Progres-). (González, Rodrigo, 2010:8)

Bolsa Escola de Brasil, Liceo para Todos en Chile, Programa de Becas Estudiantiles en Argentina; solo por tomar de ejemplo un conjunto de Programas que operaron en la región en simultaneidad temporal, todos ellos sostenidos en los mismos principios de diseño y organización dentro de lo que se puede denominar “diseños enlatados” (Feijoo, 2013); solo se modifica su denominación acorde a las idiosincrasias particulares de cada sociedad y del Estado que las lleva a cabo.

Lo cierto es que estos Programas son indivisibles de las reformas estructurales de ajuste que experimentó compulsivamente toda América Latina y cuyo principal efecto ha sido el incremento de la desigualdad social y económica en la región, sin embargo la tendencia técnica pone de manifiesto el imperativo de proteger a los Programas sus diseños y los técnicos ejecutores de sus responsabilidades en la agudización y mantención de las condiciones de empobrecimiento, así ante la falta de resultados empíricos que avalen los efectos positivos deseados se propone incrementar las estructuras de monitoreo y evaluación y seguimiento de los beneficiarios y sus familias, perfeccionar la selección de “los pobres más pobres” y responsabilizar a los individuos y su motivación como factores determinantes para salir de la pobreza.

Por ello para el caso particular del PNBE se sostiene que es necesario generar mayor información sistemática adecuada al seguimiento de su funcionamiento y resultado. Mecanismo de registro permanente del beneficiario, de su historia escolar y de sus resultados educativos para facilitar reconstrucción de trayectorias y estudio de impacto comparativo, por ello no se puede determinar con precisión el efecto de estos Programas sobre los aprendizajes y logros educativos de los beneficiarios. En este aspecto se omite deliberadamente el tiempo, los agentes y los recursos necesarios para llevar dicho control. Si se reconoce como comúnmente aceptado que las evaluaciones de los Programas Sociales, aunque costosas, contribuyen a su transparencia y responsabilidad por los resultados (Ravela, 2000). Lo que no se dice es ante quién se divulga estas evaluaciones, cómo se reflexiona sobre ellas y cuál es el mecanismo o criterio para asignar responsabilidades.

Recoger información sobre el funcionamiento del Programa, (focalización, cobertura, operacionalización, impacto) constituye análisis objetivos que permiten juzgar estas políticas rechazando las opiniones especulativas sobre los mismos. Así se logra con las evaluaciones orientar la “decisión” de los gobiernos y los “donantes” respecto de la Asignación de futuros recursos y resoluciones para mejorar el funcionamiento de programas (Ravela, 2000).

Claramente se ponen en evidencia que las evaluaciones forman parte del dispositivo generador de nuevos créditos, dejando de ser un instrumento para generar otras respuestas a las problemáticas sociales, por el contrario, se convierten en sostenedoras del status quo. De allí que dichas evaluaciones acentúan más de lo mismo realizando una variación en la cantidad de lo asignado, más apoyo didáctico igual a mayor provisión de textos de estudio, eso es entendido como refuerzo del componente pedagógico y un nuevo énfasis al mérito del alumno que manifiesta progreso y la motivación para el docente en promover aprendizajes.

Los estudios disponibles para el caso argentino (Estudio Córdoba 2009, Ravela 2000, De Andraca 2006, SIEMPRO-BID,) indican que el PNBE no ha tenido un impacto positivo en los

aprendizajes según la información proporcionada por el Operativo Nacional de la Calidad (ONE), muestra más bien que la retención de estos adolescentes en la escuela ha estado asociada a una reducción en los niveles de rendimiento (Conde s/f) Tanto los alumnos como las escuelas que participan del Programa tuvieron resultados académicos inferiores a aquellos de similar nivel socioeconómico y cultural que no ingresaron al Programa (Ravela 2002).

Cuando se detectan rasgos positivos como en la tasa de retención los mismos se manifiestan al año que los establecimientos ingresan al Programa y se expresan en forma despareja al analizar las unidades educativas en forma individual, donde aparecen entre un 12 y un 14% de establecimientos que exhiben tasas desmejoradas en forma importante (Ravela 2000).

Sin embargo en estos estudios se intenta realizar una correlación positiva entre la variación de la tasa de asistencia de los beneficiarios y los recursos destinados por el PNBE en el periodo 1998-2001, señalando que la proporción de alumnos provenientes de las familias más pobres que ingresaron a la escuela se acrecentó de forma especial en aquellas zonas urbanas donde el Programa fue implementado (Chitorrini 2002^a, Conde s/f).

Pocos estudios indagan sobre las transformaciones que los Programas de becas han generado al interior de las escuelas o sobre las actitudes con que la comunidad escolar ha reaccionado. Sí se ha descrito casos de resistencia por parte de los actores del sistema educativo por ejemplo en la provincia de Buenos Aires donde docentes y directivos manifestaron malestar y poca satisfacción con el PNBE, destacando el problema que los becados generan en el aula, al señalar que dichos estudiantes carecen de interés y solo van a la escuela “a estar” o que dicho Programa se prestaba para favorecer a sectores políticamente afines. Estos elementos resultan contradictorios con el supuesto objetivo del Programa de generar mejores oportunidades educativas para los jóvenes pobres (Feijoo 2002, refiriéndose a Cuello 2001). Caso similar a lo registrado en la evaluación del PNBE en la provincia de Córdoba en 2009.

En términos de gestión, en estos Programas de TC predomina la planificación centralizada y se aplican diversos grados de descentralización en la administración. Las decisiones presupuestarias y procedimientos de ejecución son definidos a nivel central. Estando la recolección de información a nivel local –escuela- y la selección de beneficiarios a nivel centralizado –Estado nacional-. Los Estados provinciales, las escuelas y circuitos de escuelas son quienes deben generar los datos destinados al monitoreo básico de la entrega de los beneficios y del cumplimiento de los requisitos para merecerlos.

En este esquema el Programa enfatiza la continuidad de los beneficiarios ya que el ideal es que el becado pueda completar su escolaridad, sin embargo por el Programa informático de selección se producen discontinuidades, habilitando la disponibilidad de nuevos cupos para una nueva selección y la revisión de los beneficiarios “renovantes”; de este modo, en el caso argentino, este proceso se inicia cada año (De Andraca 2006: 42).

Se destaca además que estos Programas atienden a niveles educativos específicos, en este caso el nivel secundario. Como elementos negativos se señalan que las restricciones presupuestarias obliga a establecer criterios externos a la situación de pobreza para limitar el

número de beneficiarios por familia (PNBE y BE) o fijar montos máximos de apoyo económico (PROGRESA/OPORTUNIDADES) o exigir mínimos de residencia local, ignorando movimientos migratorios de las familias pobres (BE) (De Andraca 2006: 65), así estos elementos entran en tensión con la proclamada “educación para todos”. De este modo atienden a una fracción de la población objeto, destinando para estos Programas una proporción reducida de recursos nacionales (inferiores al 0,2% al ingreso nacional bruto) al igual que bajo gasto destinado a Educación. Se reproduce un esquema de exclusión al interior de los sectores afectados por niveles de pobreza extrema; esto comprensible desde un punto de vista de administración de recursos pero no desde una perspectiva ética de igualdad social (De Andraca 2006: 64).

En estos planteos existe el supuesto de que ampliando la cobertura e incrementando la asignación presupuestaria sería una variable potente para romper el círculo de generación de la pobreza. En este trabajo se va a problematizar este supuesto a partir de la noción de “bienestar socioeducativo” conceptualizado desde la perspectiva de los costos de transacción.

1.5 Daños colaterales o efectos no deseados de la gestión por Programas.

Tenti Fanfani (2008), en la Conferencia publicada sobre su trabajo *La Escuela y la cuestión social*, desarrolla una topología de los Programas para combatir la exclusión que llevaron adelante los ministerios de educación en América Latina, en particular Argentina, para garantizar las condiciones de escolarización. Analizando a su vez “los efectos no deseados” de los llamados Programas “Compensatorios”. Su planteo destaca dos dimensiones de la exclusión educativa; la que tiene que ver con estar fuera de la escuela y la que se relaciona con la exclusión del conocimiento. De alguna manera busca exponer las dificultades que implica la retención escolar o la permanencia en el sistema educativo como garantes per se de la inclusión de aprendizajes significativos o de acceso al conocimiento. Allí señala que la escolarización y con mayor razón el desarrollo de conocimientos supone una demanda real por parte de los “aprendices y sus familias”. Su conceptualización se remite a una noción economicista de demanda y oferta que resta valor pedagógico al vínculo enseñanza-aprendizaje como motorizador del deseo de ingresar a la escuela, transitar y continuar los estudios; colocando a las familias y los sujetos de aprendizaje en sus desiguales y diferentes condiciones socioculturales como factores insoslayables en el acceso desigual a la cultura; atento a ello recurre a la necesidad de planteos integrales de políticas para atender la desigualdad educativa. A la vez que considera el accionar de los ministerios de Educación y Desarrollo Social como la cara benévola de proyectos políticos de ajuste pero desvinculándolos de la génesis de dichas políticas cuando forman parte constituyente de las mismas. Desde la misma perspectiva disocia la intervención de los Organismos Internacionales en la formulación de Políticas Educativas a nivel global. Y señala como parte de fomentar la demanda “la obligación de frecuentar una escuela que comienza en edades cada vez más temprana y se alarga el periodo de la escolarización obligatoria hasta edades cada vez más elevadas” (Tenti Fanfani, 2008: 132). Promover las oportunidades de escolarización y mejorar la calidad de los aprendizajes en este marco de expansión, genera

que la deuda educativa tienda a ampliarse. “Cuando un nivel determinado se masifica, comienza la presión por extender la obligatoriedad hacia el nivel siguiente, nunca termina la carrera por la escolarización de la población” (Ibídem). No se explica cuál es el origen de los cambios de la legislación y de dónde viene la “presión” de extender la obligatoriedad. Esta circunstancia es presentada sin historicidad ni proceso, como algo inevitable. Lo paradójico es el planteo de que el fenómeno de la exclusión no se resuelve únicamente expandiendo la oferta escolar, que según Fanfani, lo hacía la política educativa tradicional; esto dicho en el contexto latinoamericano, donde el deterioro de la infraestructura escolar, su mantenimiento deficitario, y relación negativa entre crecimiento de la población y números de escuelas edificadas pasa a ser un factor clave para permitir el acceso a la escolarización y al espacio de enseñanza-aprendizaje que es un escalón insustituible para posibilitar el conocimiento crítico. En su postura subyace el supuesto del aprendizaje autonomizado del ámbito áulico de enseñanza. Aceptando que si el capital se distribuye desigualmente, el capital cultural no puede escapar a esa lógica y se “sorprende” “que todavía algunos creen en esta representación de la escuela como institución fuerte, capaz de producir individuos autónomos y libres, al mismo tiempo ‘iguales’ e integrados a la sociedad”.

Bajo este marco conceptual señala que los denominados Programas compensatorios recogen la atención de diverso tipo de carencias de los pobres identificadas como obstáculos para el aprendizaje (asignándoles recursos materiales) a la vez que se observa que el problema recae en las diferencias que los grupos sociales subordinados tienen en recursos culturales lingüísticos etc., no valorizados en la institución escolar y de este modo se constituyen en barreras al aprendizaje. Frente a esto las políticas educativas de los últimos años “rompen” con el “modelo hegemónico homogéneo” típico del momento fundacional de los sistemas educativos modernos y reconocen que es preciso encontrar soluciones pedagógicas diversas y adecuadas (racionales, al fin que se persigue) de allí enumera las siguientes estrategias:

[...] “a) diversificación de la oferta (multiplicación de modalidades, recorridos, secuencias y métodos pedagógicos, etc.); b) fortalecimiento de las iniciativas de las instituciones para adecuarse a las particularidades (aliento a proyectos institucionales, autonomía pedagógica de los agentes y las instituciones, etc.) y c) despliegue de políticas compensatorias para darle más a quienes más lo necesitan y que pretenden romper con los clásicos criterios “igualitaristas” (los mismos recursos para todos y en igual proporción) de asignación de recursos escolares y extraescolares.”[...] (Ibíd. 2008:136).

Aquí se manifiesta con claridad los “mandatos” encapsulados de fragmentación, dispersión y equidad (Desigualdad contenida) asociados a la noción de justicia educativa. Igualmente expresa que [...] “casi todos los ministerios de educación lograron desarrollar políticas educativas llamadas compensatorias usando para ello un mix de recursos nacionales y de préstamos internacionales. Desde México a la Argentina estos programas adquirieron diversas denominaciones y persiguieron diversos objetivos con suerte muy dispar.” (Ibíd. 2008: 136) Hay una pretensión de aceptación acrítica y de reconocer la necesidad de la existencia de estas políticas. Ante lo cual propone para dar sistematización a la multiplicación de programas, una

[...] “tipología elemental de todas estas acciones utilizando dos criterios básicos: a) por un lado los **beneficiarios** de las políticas (los alumnos y sus familias) o bien los **factores de la oferta** (los establecimientos escolares y **sus agentes**); b) por el otro el **tipo de objetivo** que se perseguía: **dotar recursos materiales o financieros** (becas, comedor escolar, transporte escolar, equipamiento didáctico en los establecimientos, **incentivos para los maestros** que trabajan en poblaciones con dificultades sociales, mejoramiento edilicio de las escuelas, etc.) o **bien el desarrollo de capacidades**,

competencias o valores y actitudes en los sujetos (**capacidad de gestión** de las familias, formación de docentes, **competencias de gestión de los directores**, etc.).[...] (Negrillas propias). (Ibíd. 2008:137)

En esta clasificación se evidencia una serie de nociones conceptuales que no se explicitan su origen teórico; las mismas están asociadas a la conceptualización de mercado educativo, al inscribir los elementos existentes en términos de oferta y demanda, la gestión de la unidad empresa con sus competencias transferida a la institución educativa; junto a la introducción de incentivos a los agentes, denominación asignada a los Directivos y Docentes. Cada uno de estas expresiones se sustenta en el diverso marco teórico del neoinstitucionalismo que será interpelado a lo largo del desarrollo de esta investigación.

En la descripción de la tipología identifica la “tendencia” de los programas compensatorios

[...] “actuar conjuntamente sobre los factores de la oferta y la demanda, a desarrollar competencias y a redistribuir recursos en territorios específicos”, destacando en la mayoría de los casos, “los programas son nacionales y se distinguen por el objetivo y la población a la que se dirigen”[...] Este paralelismo de programas muchas veces está en el origen de superposiciones, ausencia de articulaciones y otras irracionalidades relacionadas con la fragmentación y la sectorialización[...] (Ibíd. 2008: 136)

La evidencia empírica es tan contundente, que no puede omitirla, sin embargo no es incluida como un factor que afecte la cotidianeidad de las instituciones educativas y sus integrantes y menos aún su bienestar.

Los programas están conformados intrínsecamente por esquemas de evaluación y monitoreo (control) ante lo cual el autor expresa:

[...] “es más fácil evaluar el alcance de las distribuciones de recursos (por ejemplo la cobertura de las becas, los edificios construidos o refaccionados, la cobertura de los comedores escolares, etc.) que el desarrollo efectivo de las competencias o valores [...] Estos cambios en la subjetividad de los actores sociales son más difíciles de medir. Más difícil aún es evaluar el impacto de estos programas en el rendimiento escolar de los niños y adolescentes que frecuentan las escuelas [...] todo parece indicar que los programas compensatorios tuvieron un éxito relativo en términos de hacer más atractiva la escuela y aumentar la cobertura escolar, en especial en el nivel inicial y en el nivel medio tanto rural como urbano” [...] (Ibíd. 2008:138)

De esta manera se sostiene un dispositivo de evaluación que solo puede capturar resultados no concluyentes por la dificultad que presenta identificar los cambios en la subjetividad de los actores. Así se desvincula de los resultados con los programas y se transfiere la mirada a la institución y sus agentes en la explicación de los magros resultados.

[...]”Por lo tanto, el éxito o el fracaso de las políticas y programas nacionales (y otros) no obedece únicamente a su lógica y cohesión interna, sino también a sus condiciones institucionales de aplicación.[...] cualidad relacional y dinámica de los programas explica que en muchos casos los resultados que se obtienen son extremadamente diversos y que incluso en ciertos casos se registren consecuencias no intencionales y no deseables, es decir, completamente opuestas en relación con los objetivos que formalmente se persiguen.[...] [...] cada programa del Ministerio de Educación que en su génesis y gestión tiene una considerable autonomía relativa, cuando se instala en los colegios necesariamente interactúan con otros programas análogos o asociados y corren el riesgo de perder la identidad y autonomía que tenían en las instancias más jerárquicas del sistema educativo.[...] Por estas y otras razones corresponde mirar a los programas en su funcionamiento ya que es muy probable que los mismos adquieran carices, matices y realidades diversas que no fueron previstas por quienes los concibieron y por quienes los gestionan.” (Ibíd. 2008: 139)

Estas afirmaciones se expresan en el contexto de más de diez años de implementación de políticas focales en América Latina y Argentina y de sistematizaciones de evaluaciones internacionales cuantitativas y cualitativas, que se han reivindicado por sus efectos positivos en reducir la extrema pobreza. Existen evidencias asociadas a estos Programas y sus impactos que han sido omitidos en el análisis; siendo parte explicativa de la persistente continuidad de las mismas a lo largo de 20 años en la región y sus visos de proyección. El

conocimiento está exento de ingenuidad (Saleme de Burnichon, M. E., 1994), es el afamado interés de la “neutralidad científica” la que avala la existencia de estos Programas y a quiénes realmente beneficia, que no son justamente los sujetos de derechos, los “pobres”, los docentes, ciudadanos y sus espacios públicos (la escuela, la comunidad)

De este modo se apela a un aggiornado “examen crítico”, de las políticas compensatorias focales y sus variantes de transferencia condicionada:

[...] “Más allá de los impactos de estos programas tanto en términos de mejoramiento de la calidad de la oferta como de la probabilidad de escolarización y/o aprendizaje efectivo de los alumnos de los grupos sociales más desfavorecidos, lo cierto es que todos ellos, pese a sus intenciones explícitas (reducir disparidades, mejorar las oportunidades de aprendizaje de los más pobres, compensar diferencias en la calidad de la oferta, etc.) tienen potencialmente algunos efectos perversos que la investigación permite clasificar”[...] (Tenti Fanfani, 2008:140)

Donde señala tres potenciales efectos no deseados: etiquetamiento, condescendencia pedagógica y sobrecarga funcional de las escuelas; que es preciso conocer y controlar. Para ello no son suficientes las variables sistémicas (acceso, eficiencia interna, rendimiento) que se expresan mediante indicadores (cobertura, extra edad, repetición, deserción, logros de aprendizaje, etc.) sino que son necesarias estrategias analíticas cualitativas que permitan reconstruir las experiencias y sentidos de los actores, que son diversas y contrastan con la “homogeneidad” de las variables institucionales. Aquí se reconocen la diversidad y tiempos que poseen los sujetos de aprendizaje y cómo las instituciones en sus capacidades diferenciadas tienen respuestas dispares. A la vez que se invisibiliza la intervención impuesta a la institución, de los programas compensatorios, sin considerarlos en el análisis como política generada en otro ámbito con sus propias reglas y actores en posición de decidir con diferentes cuotas de poder en el acceso a la información.

En ningún caso se pone bajo estudio los diseños de los Programas focales compensatorio o de TM condicionadas para poder justificar la apreciación de la denominación “efectos no deseados”; el origen de su formulación, el carácter externo de los mismos, la falta de reconocimiento a las necesidades y tiempos de implementación de los actores institucionales o la posibilidad de ejecutar otro tipo de política.

El problema del fracaso escolar se centraliza en el sujeto en su trayectoria y en la institución educativa apelando a políticas integrales que implica que para responder a las expectativas sociales de una escuela sobrecargada de objetivos (que alimente, que sane, que prevenga adicciones, que forme ciudadanos, que contenga, etc.) estando sub dotada de recursos se debe elegir entre dos grandes alternativas estratégicas: la escuela conserva su vocación original de transmisión de capital cultural (función pedagógica) o se convierte en una Agencia para el desarrollo integral de la infancia. En este esquema se incluyen las propuestas de programas focales, como los Centros actividades juveniles (CAJ) que se desarrollan en las instituciones educativas de nivel secundario, sin dotarlas de nuevos espacios edilicios o crear otros.

En estos planteos se justifica la superposición de Programas operando en el mismo espacio institucional que posee alumnos seleccionados para las becas, al mismo tiempo se deposita en las familias y en los contextos escolares los factores determinantes del abandono. Se eximen de efectos el ingreso del dispositivo y el diseño que representan los Programas de becas al interior de instituciones educativas y en las relaciones intersubjetivas de los actores

escolares, por el contrario, las becas, ¿si tienen tan poca probabilidad de evitar la deserción escolar entonces para qué sostener estos Programas? En la respuesta aparecen los argumentos a favor de fomentar la demanda por educación, como la obligación de cumplir con ciertas condiciones para acceder a las becas y renovar su beneficio es uno de los elementos sostenedores de estos Programas. A lo que se suma el factor meritocrático, así la condición de pobreza es un requisito básico pero no suficiente para calificar como beneficiario de los apoyos. De allí la cumplimentación de condicionalidades diluye la atribución de Derechos Humanos que poseen todos los individuos-personas sin distinción de origen social, cultural, económico o étnico (Pautassi, L., Arcidiácono, P. y Straschnoy, M. 2013)

En el bloque temporal de inicio de los años 90; donde el imperio de la Transformación educativa acompaña los ajustes estructurales del gasto público y el rol del Estado en Argentina y América Latina, con sus particularidades; emergerán las líneas ideológicas que tendrán continuidad en una secuencia incremental de cambios de los marcos normativos y legales (Institucionalidad Formal) en el primer cuarto del siglo XXI. Por ello es relevante mencionar los planteos sistematizados por Tedesco J. C., y Tenti Fanfani E. (2001). Allí se exponen con precisión las líneas definidas que se mantendrán como rectoras entre la Ley Federal de Educación en 1993 y la Ley Nacional de Educación 2006, que más que reglar situaciones existentes se proponía crearlas, y la lógica de la transformación educativa identificando obstáculos a superar. A partir de reconocer que el acuerdo parlamentario con la aprobación de la ley, no es suficiente para generar compromiso por parte de los actores internos del sistema, quienes son los que hacen a la consolidación del cambio. Se presenta la necesidad de cooptar las resistencias³⁸ que expresan los sindicatos docentes y abordar los modelos subjetivos de la participación y actitud de los docentes frente a la transformación educativa.

Los Principales ejes mencionados son: [...] “a) Reforma de la estructura de niveles del sistema educativo y extensión de la obligatoriedad. b) Renovación de los contenidos curriculares. c) La institucionalización de un sistema nacional de evaluación de la calidad de la Educación. d) Las políticas compensatorias. e) Modernización de la gestión institucional. f) Aumento de la Inversión en el sistema educativo.”[...] (Tedesco y Fanfani, 2001:2-4).

Estos ejes estructurantes de los cambios incrementales se superpondrán con la injerencia de programas focales compensatorios con sus variantes de transferencias condicionadas en los distintos niveles educativos; cuyas metas se renovarán ante la falta de logros sustantivos. Los Programas se presentan como un instrumento que permite al Estado nacional intervenir en las escuelas de forma directa –con una intermediación de las administraciones provinciales limitada, principalmente, a cuestiones referidas a la gestión de algunos componentes de la implementación-, con una ejecución que se supone más rápida y posible de ser instrumentada aún antes de que se avance en consensos sobre políticas nacionales de mediano y largo plazo y permitiendo una “más rápida capitalización electoral” (Braslavsky

³⁸ El paradigma de La protesta docente en esta primera etapa de reformas, se expresó, además de las clásicas medias de lucha (huelgas y manifestaciones) mediante la instalación de la “Carpa Blanca” frente al Congreso de la Nación. En esta carpa se alojaron 1400 docentes ayunantes y se constituyó en un símbolo de las luchas reivindicativas de los trabajadores de la educación que alcanzó gran repercusión en la opinión pública nacional (TENTI FANFANI E. 1999). Los 1003 días de ayuno (desde el 2 de abril de 1997 hasta el 30 de diciembre terminaron con la incorporación de 660 millones de pesos al Presupuesto nacional en concepto de Fondo de Financiamiento Educativo para pagar lo que se denominó “incentivo docente” (alrededor de 60 pesos por mes de aumento de salario docente en todo el país). (TEDESCO J. C., TENTI FANFANI E., 2001)

y Cosse, 1996: 13). A su vez, introducen financiamiento en las jurisdicciones y en las instituciones escolares por fuera de los presupuestos ordinarios –en algunos casos, a partir de préstamos de organismos internacionales, principalmente Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo; en otros, con fondos del Tesoro nacional- y desarrollan acciones concretas en las escuelas que se entrecruzan con las estructuras provinciales de organización escolar. (Cerruti Oreja, 2014). Los Programas focalizados en educación han sido puesto en cuestión por su cobertura limitada, las estigmatizaciones a las que dieron lugar, la competencia por los recursos a los que se sometió a las instituciones, la sobrecarga de trabajo que implicaron para docentes y directivos y las limitaciones que encuentran al no modificar la estructura organizacional de las instituciones (Birgin, Dussel y Tiramonti, 1998; Duschatzky y Redondo, 2008; Domínguez y Dal Biaco, 2011).

El impacto de la ruptura del sistema educativo, se expresa a lo largo del bloque temporal analizado; y se pondrán de manifiesto en la continuidad de los programas focales de TMC³⁹, en las disparidades provinciales⁴⁰ profundizando los múltiples segmentos educativos o circuitos⁴¹, configurando nuevos agregados institucionales que agudizan la fragmentación⁴² del sistema escolar mediante la invención de trayectos educativos diferenciales, para estudiantes excluidos del sistema, a través de la configuración de nuevos formatos destinados a la inclusión de estos grupos sociales (Tiramonti, 2004).

Ante los cambios hostiles, por la imposición de estas reformas y sus consecuencias en el deterioro del bienestar cotidiano de las instituciones. Las tendencias detectadas inicialmente no se revierten, a pesar de la existencia de cambios en la mejora coyuntural socioeconómica macro en la primera década del siglo XXI. El fracaso escolar asociado a indicadores como repitencia⁴³ y abandono⁴⁴ de los alumnos así lo demuestran, siendo estos más cuantificados; en tanto desaparecen desdibujadas posibles cifras asociadas al rol docente sobre renuncias de cargos, incremento de solicitud de licencia por enfermedades, movimiento de planta etc. Entre otros síntomas que van configurando el carácter expulsivo que irá adaptando la dinámica escolar a contramarcha del un discurso de inclusión y de incremento en inversión educativa, que contrasta con la realidad de muchas instituciones educativas. “Obviamente, de no haber existido los planes compensatorios, estas desigualdades serían aún mayores” (Tedesco y Tenti Fanfani, 2001:31). Estos serán elementos que se profundizarán en el desarrollo de la investigación a partir de demostrar que

³⁹Las evidencias indican que si bien el Plan Social tuvo efectos compensadores importantes (Cosse 2001), no lograron modificar las situaciones y tendencias estructurales ya existentes. (Tedesco y Tenti Fanfani, 2001).

⁴⁰“Las desigualdades interjurisdiccionales constatadas en los operativos nacionales de evaluación de la calidad y las diferencias en los indicadores del rendimiento de los sistemas escolares muestran que la brecha educativa entre las provincias es profunda y persistente” (Filmus D. 1998: 75).

⁴¹Junto al aumento sostenido de los años de escolaridad en todo el país, acompaña el incremento de la dispersión entre los promedios de escolaridad. Tedesco y Tenti Fanfani, 2001). Aumentando además, las distancias existentes entre las provincias y la ciudad de Buenos Aires (LLach J, Montoya S y Roldán, 1999:15).

⁴²Un espacio auto referido en el interior del cual se pueden distinguir continuidades y diferencias; las primeras marcan los límites o las fronteras del fragmento, las otras señalan la heterogeneidad de los espacios. Así el fragmento actúa como una frontera de referencia, pero no se constituye en un todo integrado y coordinado, sino que se trata de un agregado institucional que tiene referencias normativas y culturales comunes. (Tiramonti, 2004: 17).

⁴³Solo por dar ejemplos de realidades provinciales diferentes por dimensión de sus sistemas educativos: Provincia de Buenos Aires datos de la Dirección Provincial de Planeamiento y Evaluación de la Calidad de la Educación) el porcentaje de repetición en la EGB pasa del 31% en 1995 al 56% en el 2000. Por su parte, en la provincia de La Pampa la repetición en el 7º año de la EGB pasó del 1.16% en 1993 l 55% 1999.

⁴⁴Un estudio sobre dos cohortes de estudiantes - 1961-1962 y 1996-1997 –indica que en términos relativos el abandono en 7º grado es hoy (1999) mayor que hace 35 años y que para todos los años de enseñanza secundaria, la tasa de supervivencia es hoy menor que hace 35 años (LLach J. J., Montoya S. y Roldán F., 1999)

por el contrario la existencia de estos programas se encuentran constituyendo un equilibrio general institucional que contribuyen a debilitar a la institución educativa pública al introducir una privatización endógena (Ball y Youdell, 2007) y por desgaste (Gamallo, 2008) habilitando mayores desigualdades educativas, dirigida a una apertura del sistema educativo hacia un mercado educativo cuya pretensión fuera explicitada en los organismos internacionales y expresada con fidedigna precisión por el Agente técnico Tedesco:

[...] “en el plano de las **subjectividades docentes** se presentan situaciones complejas que es preciso analizar con más detalle, es obvio que **la transformación educativa no contó con el apoyo decidido de la mayoría de los docentes en las aulas**, quienes en muchos casos vieron la reforma como una desvalorización de sus saberes y cultura y, por último, como una amenaza a su identidad y seguridades laborales básicas. **La actitud radicalmente opositora de los sindicatos docentes tampoco cooperó con el feliz éxito de las transformaciones que se implementaron**”. (Tedesco y Tenti Fanfani, 2001:37) [Negrillas propias]

Indudablemente la subjetividad de los docentes quedan en el centro de las responsabilidades por los resultados obtenidos y de lo trascendente para el éxito de las reformas, de lograr captar y moldear sus percepciones en el logro de adhesiones acrílicas. Intención extensiva al conjunto de los miembros de la comunidad; de allí el papel clave de los medios de comunicación para potenciar impactos. Es desde esta presentación del estado de la cuestión que se abordará la conformación de tipos ideales sobre las percepciones de docentes y miembros de la comunidad; en este “proceso de alteración e incertidumbre educativa fabricada”. Más la visibilización de los Agentes en red, técnicos en posición de imponer sus definiciones de la realidad operando a favor de determinados cambios que cristalicen los nuevos modelos de gestión. Describiendo y analizando hasta dónde han avanzado en la concreción de una alianza público privado, eufemismo que fijaron, como el deber ser, los Nodos Supranacionales Internacionales con el objeto de imponer un “modelo de mercado de aprendizajes digitado global en red”, como aspiración primera y de máxima sin límite de reproducción, como lo son el proceso de empobrecimiento y sus respuestas de sustentabilidad con la Gestión por Programas Focales Compensatorios de Transferencias Monetarias Condicionadas. El diseño de estos Programas ha permanecido, a pesar de los cambios retóricos entre el Consenso y post-consenso de Washington, así como en la década de las reformas posteriores a 2001.

1.6 Formulación del problema y Objetivos de la investigación.

Las distintas escalas territoriales se encuentran constituyendo un nuevo orden global -orden político /orden económico-, distintos actores (BM, FMI, BID etc.); sobre un "sistema de creencias" común -neoliberalismo- alcanzan "consensos" entre elites -Consenso de Washington- estableciendo "compromisos creíbles" en una estructura de incentivos específica.

El proceso de globalización se ha configurado en la emergencia de transferencias de los niveles de decisión política direccionados “hacia arriba” (del Estado burocrático a los mercados globales o los organismos supranacionales), “hacia los lados” (de unos Estados

burocráticos hacia otros más poderosos), y “hacia abajo” (desconcentración, descentralización) (Strange, 2001)⁴⁵.

Este "nuevo Orden", en el que impera una lógica estructurante y reproductiva de la estructura de incentivos del nivel supranacional, condiciona el proceso de implementación de la política pública y en particular la política educativa de los Estados Nación.

Las políticas compensatorias en educación se constituyen en un instrumento para favorecer y legitimar dicho “orden”. Afecta la autonomía y eficiencia de las decisiones de los actores en las instituciones e incrementa los costos de transacción. La principal consecuencia es la maximización del beneficio individual por la captura de rentas en desmedro del beneficio social.

La "Capacidad Institucional de gestión", definida por la estructura de incentivos y el arreglo institucional, en función de la cual, la reducción de los costos de transacción, potencia el uso de recursos humanos, la disponibilidad de recursos materiales, -por Ej.: de infraestructura-, y recursos monetarios, esto afecta la autonomía en la toma de decisiones y la capacidad para disponer del uso de tiempos. Constituyéndose en el factor determinante para entender la gestación de un "nuevo orden" reticular global.

En el marco que conforman el inicio de La Reforma Educativa con la Ley federal de educación en 1993 y la nueva ley nacional de Educación nro. 26.206 de 2006. La institución educativa y las distintas jurisdicciones y los agentes educativos sostenedores del vínculo de enseñanza aprendizaje (docentes –alumnos) se han encontrado en un proceso incremental de incertidumbre e inestabilidad por la sucesión de cambios curriculares, ampliación o modificación de carga horaria, organización de los niveles de enseñanza, capacitación de docentes, operativos de evaluación, recolección de datos estadísticos exigidos a los equipos directivos institucionales e inspecciones introducción de recursos didáctico y tecnológicos, en la superposición temporal de atender a la inclusión de una población en edad escolar que se encontraba expulsada social y educativamente.

La continuidad de las políticas focales y de los programas compensatorios en el sistema educativo y en particular en el nivel medio o nivel secundario de enseñanza, con la expansión de programas como el de Becas Estudiantiles, desde el 1997 a 2009, obliga a abordar y problematizar entre otros estos interrogantes: ¿Se ha afianzado en las instituciones del nivel un “emergente segregativo o inclusivo”?, ¿cuánto de la creciente deserción y fracaso escolar está asociado a la pérdida de sentido de utilidad del mercado laboral de los títulos secundarios o una generación de expectativa falaz de utilidad ficticia depositada en el sistema educativo y en la expansión de su obligatoriedad; o en otras motivaciones para su ingreso y permanencia, tanto de alumnos-padres y docentes?. ¿Cuánto de estas políticas no atienden a una verdadera integración y fomentan más ruidos y violencia en las instituciones educativas? ¿Cómo superar la asignación de recursos por Becas en un contexto de alta necesidad social por otra estrategia que cuente con fuente constante de financiamiento? ¿La AHU se transformó en una respuesta superadora

⁴⁵ Citado por Rambla Xavier en “La Globalización de la política educativa y los regímenes escolares. Los casos de Argentina, Brasil y Chile”. Comunicación presentada al X Encuentro de Latinoamericanistas del Consejo Español de Estudios Iberoamericanos, Universidad de Salamanca, 13 y14 de Mayo ,2004.

concentrando el conjunto de prestaciones en un nuevo ordenamiento de seguridad social ampliado?

La nueva ley de educación nacional 26.206 es un paso en la dirección de recuperar la unidad en el sistema educativo, y atender al desarrollo de una Escuela Técnica arraigada con un modelo de desarrollo interno productivo del país; intentos que dejan aún sin atender a los miles de adolescentes y jóvenes que se encuentran fuera del sistema formal o en un sistema formal que no tiene capacidad real de contener sus déficit de aprendizajes, y garantizar sus permanencias recuperado sus trayectorias interrumpidas.

El ingreso a la escuela de todos los niveles educativos de la Asignación Universal por Hijo (AUH) en Noviembre del 2009 y siendo la primera liquidación monetaria a los beneficiarios en Diciembre, da muestra de la efectividad de su implementación. Con un rasgo universalista en ruptura esencial de la focalidad; se produce la absorción de los beneficiarios de los programas de becas en la enseñanza secundaria entre otras prestaciones. Desde el año 2010 se expande la cobertura y se empieza a valorar impactos en el 2011. Es sustantivo visibilizar estas políticas, puesta en tensión en el espacio de la institución educativa y en la percepción de los distintos agentes para comprender su relevancia en la inclusión educativa y en la obligatoriedad de la enseñanza secundaria.

Al dejar de operar el PNBE en el ámbito del Ministerio de Educación y en las Instituciones educativas de enseñanza secundaria, se reducen sustantivamente los costos de transacción que implicaban su ejecución. A partir de la AUH la institución educativa potencia la capacidad institucional escolar, dado que se reducen los costos de control burocrático, al tener que controlar sólo la Libreta Nacional de Seguridad Social, Salud y Educación. Sin embargo la persistencia del Patrón de Dependencia de la gestión por Programas dentro del ámbito educativo con el Plan de Mejora Institucional ejecutado en torno a las definiciones marco de los Planes Jurisdiccionales, vuelve a impactar en la Institución educativa incrementando los Costos de Transacción que recaen potenciados en el agente sostenedor de la inclusión educativa el docente y equipos directivos, quienes deben responder a una superposición de demandas- formación continua en servicio talleres docentes -formulación de proyectos de retención escolar, proyecto de convivencia escolar-problemáticas.

La persistencia por más de 12 años de los PNBE simultáneamente a otros programas focalizados en el nivel secundario fue alterando el sentido de la Escuela y sus integrantes, habilitando la pérdida social del Derecho educativo por la ausencia de Derecho correctamente definido. Esto refuerza el estereotipo organizacional meritocrático y excluyente en los modelos subjetivos de los agentes Institucionales escolares en la percepción de legitimidad desde donde se comprende. Por ello adquiere dificultad para visualizar el potencial y la legitimidad de la AUH para recuperar capacidad de gestión institucional y concentrar la atención en el sujeto cognitivo en su inclusión en la diversidad.

Objetivos generales:

- Deconstruir y dar historicidad al proceso de cambios y permanencias incorporando un análisis sincrónico-diacrónico, para “des-normalizar”, “desnaturalizar”, lo existente como lo único posible.
- Identificar los contratos fundantes que configuraron los nodos y agentes en red del orden global hegemónico y los subcontratos derivados para el sector educativo. Ámbito legitimador de la agudización del proceso de empobrecimiento global.
- Analizar los procesos de implementación de la gestión por PFC y de TMC, desde la periferia de la red, al centro, y del nivel de aplicación a los niveles de decisión en escala global
- Interpelar los marcos conceptuales teóricos que sustentaron la elaboración de los diseños de políticas por programas con el proceso de implementación y sus resultados.
- Capturar la construcción de ideologías estereotipadas o estereotipos organizacionales que dan legitimidad a los sentidos predominantes de la cadena Principal- Agente / principal- Agente; en la ejecución de la gestión por PFC y de TMC.

Objetivos específicos:

- Realizar un estudio longitudinal que identifique el Padrón de dependencia, de fragmentación y ruptura de la unidad del sistema del nivel secundario y su desarticulación jurisdiccional en tensión con la descentralización –centralización, expansión y obligatoriedad desde la Ley Federal de Educación (1993) a la Ley Nacional de Educación (2006); y reconocer los cambios incrementales que impactaron en el modelo institucional de la escuela secundaria, en la coexistencia; de un modelo elitista- excluyente para pocos, a una pretensión de modelo diverso inclusivo para todos; desde la gestión por plan-programas compensatorios focales y de TMC, (PSE-PNBE 1997 a 2009) a la permanencia de la lógica de gestión por programas FC y TMC (Planes Jurisdiccionales-Plan de Mejora Institucional 2010 a 2015); junto a la identificación de las distintas capacidades institucionales instaladas para dar respuesta al tejido contractual; dando paso a la decisión del Ejecutivo Nacional del abandono de los PNBE del ámbito educativo y el ingreso a la institución educativa como ampliación de Derecho de la seguridad social con rasgos universalizante del Programa de Políticas TM Condicionadas de la AUH en el marco del ANSES, organismo centralizado-autónomo con presencia descentralizada en todo el territorio federal, que desarrolla sus funciones en el ámbito del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- Comprender las elecciones políticas y la configuración de modelos subjetivos, de los agentes y los incentivos, en el marco del tejido contractual, en el proceso de formación y ejecución de las políticas focales compensatorias en educación; en el caso del Plan Social Educativo en su programa para el nivel medio de enseñanza PNBE y PMEPT- PMCES- sub. /p. Los Planes Jurisdiccionales-Plan de Mejora Institucional 2010 a 2015 y el ingreso a la institución educativa como Programa de

Políticas Condicionadas de la AUH. En el espacio de aplicación de escuelas de la ciudad de Cba-Arg. Y en la ciudad de Alta Gracia prov. de Cba-Arg.

- Dar visibilidad a la posición de los agentes científicos sociales emprendedores tecnocráticos en la red.
- Caracterizar los cambios experimentados en el conjunto docente, de los modelos subjetivos en el proceso de la transformación educativa.

2. Diseño metodológico y etapas del trabajo de campo

2.1 Primera Etapa.

Suscribiendo a la lógica de “triangulación” metodológica, que propone integrar tanto el enfoque metodológico cuantitativo y cualitativo. Definiendo la investigación cualitativa como desarrollo de teorías y generación de hipótesis, e investigación cuantitativa como modificación de teorías y pruebas de hipótesis, Field y Morse han identificado la complementariedad natural de ambos.

Los métodos son usados independientemente dentro de un proyecto singular; la investigación es direccionada teóricamente por métodos cualitativos incorporando un componente cuantitativo complementario. Es decir el eje son los “procedimientos no matemáticos de análisis que resultan en hallazgos derivados de datos reunidos por una variedad de medios”. Estos incluyen observaciones y entrevistas, documentos, libros e incluso datos cuantificados para otros propósitos. (Gleaser, Barney y Strauss, Anselm: 1967)

El Método de análisis de comparación constante o “el muestreo teórico” se aplica en el proceso de la recolección de datos, por el cual, se selecciona, codifica y analiza la información, mediante la comparación analítica sistemática, es decir se aumenta y reduce las diferencias (casos positivos y negativos) agregando casos hasta que se sature la categoría (cuando un caso nuevo no agrega conocimiento). Estos no son momentos aislados aunque si sucesivos. Estas categorías pueden surgir directamente de los datos o ser categorías ya existentes.

Por la característica que fue adoptando el desarrollo de la investigación, las categorías o conceptos se construyen desde el “ida y vuelta del dato a la conceptualización previa”. Diferentes clases de datos, dan diferentes puntos de vista o visiones a través de los cuales comprender una categoría y desarrollar sus propiedades. El corte de datos (puntos de vistas diferentes) está compuesto por datos producidos mediante observaciones, datos producidos a través de entrevistas y datos tomados de los documentos. La mezcla de datos no ocurre en el proceso de análisis sino en la unión de los resultados de cada estudio dentro de un producto cohesivo y coherente donde ocurre la confirmación o la revisión de la teoría existente. Esto se puede lograr a través de la adhesión a las reglas y a las asunciones de cada método, en la selección de la muestra, el propósito, el método y la contribución de los resultados dentro del plan de investigación como un todo.

A esta estrategia se incorpora un diseño metodológico cuasi - longitudinal, por considerar relevante el análisis del cambio y permanencia. En el diseño confluyen distintas etapas: familiarización con el programa o intervención, mediante un diseño exploratorio y descriptivo; dado que la interpretación del proceso de implementación de cualquier programa de intervención o conjunto de actividades, requiere antes una descripción del programa en su funcionamiento “teórico” para colocarlo en contraste con el “real”. A partir de la descripción se identifican los costes de transacción gestados en el contrato de la política educativa y en los intercambios que de ella se derivan: la modalidad de gestión del servicio educativo implica costos de negociación, de información y de ejecución o vigilancia. Esto permite realizar una valoración de la implementación de la política, mediante un diseño explicativo.

Se establece como:

Unidad de análisis: Programas Focales Compensatorios Nacionales en Educación. Programas compensatorios y transferencias monetarias en el Nivel secundario de enseñanza

Unidad de Observación (grupos de comparación):

- Institución educativa de nivel medio de la jurisdicción Provincial en la ciudad de Cba., con el proyecto: Mejoramiento de la calidad de la Educación Secundaria y el Programa Becas Estudiantiles.
- Actores: Funcionarios nac. /Prov. Directivos – Docentes en un segundo orden Padres, alumnos.
- Dimensión observable de las transacciones o intercambios: Legislación, reglamentación, contratos, acuerdos, actas etc.

2.1.1 Técnicas para el relevamiento de datos

En el relevamiento de datos, por el carácter retrospectivo del estudio, se ha utilizado como instrumento el cuestionario y guión de entrevistas abiertas en las que se incluyen preguntas concernientes al pasado de los sujetos en la institución.

Dado el carácter multinivel intergubernamental de la implementación de la política educativa compensatoria, se han realizado entrevistas en profundidad a funcionarios salientes del área educativa nacional a cargo de la coordinación del Plan Social Educativo y supervisores dispuestos desde la nación en el ámbito institucional local, y Provincial; además de los responsables del área a nivel Provincial - Dirección de Políticas Educativas/Dirección de Enseñanza Media y Superior -.

Se utilizan además entrevistas semi-estructuradas para el Directivo y personal Docente responsable de llevar a cabo los objetivos enunciados en los distintos programas. Actividades y Tiempos disponibles.

Encuesta a docentes para elaborar el nivel socio-económico. Trayectoria académica, experiencia docente y su ejercicio en qué tipo de instituciones educativas ha participado, otro tipo de experiencia docente correspondiente a otro Nivel del Sistema educativo.

Las Preguntas fueron “orientadas”: en las cuales al entrevistado se le formulaba la pregunta y se le exponían las opciones. Y Preguntas “no orientadas” en las cuales el entrevistado no conocía las opciones y contestaba sin ninguna orientación del encuestador. Éstas, constituyen la mayoría de las formulaciones.

Por otra parte, las preguntas, a su vez, podían ser: Con opciones excluyentes, se podía contestar una sola de las opciones. Con opciones no excluyentes, se podía contestar más de una opción

Se confeccionaron cuestionarios para las Instituciones seleccionadas para caracterizar la capacidad de gestión potencial con PSE y para instituciones sin PSE. Para Docentes, Directivos; Padres y alumnos.

A- Ficha institucional.

Contiene: Organigrama Institucional. Cargos Directivos - Administrativos. Su evolución: altas y bajas desde 1997 a 2003.

Matriz del personal Docente. Por horas Cátedras. Por Antigüedad Docente. N° de Preceptores por curso y año. Años 1997-2000-2003.

Movimiento de altas y bajas en Suplencias, Licencias, coberturas de cargos. Años 1997-2000-2003.

Composición Socioeconómica de la comunidad escolar destinataria del Plan Social.

Becas estudiantiles. Años 1997/1999/2001/2003.

Calidad Educativa: Deserción CBU 1ro y 3er año/CE 4to y 6to año. En 1997/2000/2003

Alumnos Matriculados y Alumnos que concluyeron.

Repitencia CBU 1ro en 1997/2003 y 3er año en 2000/2003. CE -6to año. 2002/2003

Se indica porcentaje de la edad de los alumnos en 1ro, 3ro y 6to año.

Recursos monetarios asignados a la escuela con Plan Social /s con otro Programa Focalizado años: 1997/1999/2003

Infraestructura Edilicia.

B -Ficha para el Director.

C- Ficha para los Docentes informante clave por Área o Departamento según como estén estructurados en cada institución.

D- Ficha para los Docente. Seleccionados según carga horaria en la institución máxima 10 o +10 y mínima 3 o -10 hs.

E- Ficha Docente para cualquier institución educativa sin PSE.

F- Ficha para el Alumno. Ficha para padre o madre de la cooperadora escolar o no.

Paralelamente, se observaron aspectos ligados al uso de materiales existente en la escuela asignados desde el Ministerio de Educación de la Nación y en le marco del PSE.

2.1.2 Modelo de análisis cuasi longitudinal. Comparación sincrónica

El Trabajo de relevamiento de datos se desarrolló en dos momentos; primero de aproximación entre 1997 y octubre-noviembre 1999, año de finalización del Plan Social Educativo, donde se realizó observaciones participante y no participante en una de las escuelas seleccionadas como caso testigo (IPEM nº123) en la que operaban todos los programas del PSE para el nivel medio; en ella se entrevistó a informantes claves a nivel escuela ejecutora final de programas y se compiló fuentes documentales escritas primarias, producidas por las autoridades ministeriales nacionales / provinciales que tenían circulación

dentro de la institución escuela. Esta dinámica también se realizó en otras tres instituciones educativas de distintas características.

Las entrevistas realizadas en profundidad con fecha 2001-2002 en contraste con las del 1999-2000, reflejaban una “volatilidad del humor social” y escasa predisposición o motivación de los docentes y la comunidad educativa para responder a encuestas semi estructuradas. Esto significó la necesidad de redefinir el instrumento de relevamiento de datos en campo, puesto que en un primer momento dieron resultados de escasa información para sostener la operativización de las variables en términos cuantitativos y del estudio de caso en términos cualitativos.

En una segunda etapa escalonada entre el año 2003 al 2004 se realizaron entrevistas en profundidad a informantes claves ex funcionarios del Ministerio de Educación de la Nación de la Dirección de programa Compensatorios, en los distintos niveles de ejecución y se concluyó con el relevamiento de datos al tener acceso a estudio cuantitativos ministeriales.

2.1.2.1 Estudio de caso: instituciones extrapolables

La selección de la muestra para los componentes cualitativo y cuantitativo de una triangulación secuencial (*QUAL à quan*) o simultánea (*QUAL + quan*) son independientes; el método cuantitativo se usa para agregar mayor información acerca de la muestra cualitativa (*QUAL + quan*).

Se ha obtenido información cuantitativa del estudio evaluativo del PSE realizado por FUNDARED, que se basa en grandes muestras representativas de la población seleccionada aleatoriamente cuya adecuación se determina estadísticamente, igual que su representatividad del total de la población.

En la investigación cualitativa la apropiación está en relación de cómo la muestra puede representar bien el fenómeno de interés.

Se confeccionó una lista de Escuelas de nivel medio designadas para ejecutar el Plan Social Educativo en el período de cinco años, en la provincia y ciudad de Córdoba. Se tabuló cuáles continuaron con el Plan, les suspendieron el Plan y la reasignación en nuevas escuelas. Luego se procedió a una clasificación de las Instituciones en: Reducida +/-; Media +/- ; Con capacidad +/- . Según los siguientes indicadores para caracterizar las capacidades de gestión potenciales:

- Nº de cargos directivos – administrativos y no docentes
- Tamaño de la planta docente y composición de la carga horaria en la escuela
- Recursos humanos docentes formados
- Uso de tiempos institucionales, logros de consensos y de reflexión
- Condiciones de infraestructura edilicia, disponibilidad de espacios
- Nº de la población escolar y nº de alumnos por curso
- Entorno de riesgo social y de seguridad
- Relación con padres/madres

Por la densidad del análisis, como estrategia se construyó una muestra estratificada no proporcional para contrastar Centros educativos del nivel medio de la Ciudad de Córdoba de distintas realidades institucionales/entorno; característica de la trama institucional y composición socioeconómica de la comunidad escolar. Para visualizar criterios de selección definidos desde la Nación y la coherencia en su ejecución en la provincia.

Partiendo de la base de datos conformada por la DEM (Dirección de Enseñanza Media de la Provincia de Córdoba) en el 2001, del total de Institutos Provinciales de Educación Media (IPEM) con PSE y PNBE en la provincia de Córdoba; se obtuvo la siguiente información:

- para el Depto. Capital: 72 IPEM
- discriminado por seccionales, indicando domicilio, teléfono y programa que posee; siendo:
 - ⇒ la seccional 10ma donde se concentran el mayor número de escuelas con 11; al que sumo 3 escuelas de la seccional 18 por corresponderse a la misma zona sur. La escuela definida como caso testigo IPEM nº123 se ubica en la seccional 18 Barrio "Villa el Libertador".
 - ⇒ En segundo lugar se ubica la secc. 13 .con 10 instituciones.

Cruzando información con datos publicados por documentos del Ministerio de Educación de la nación. El total de escuelas con PSE de nivel medio a nivel país son 1832, estando discriminadas por número de alumnos matriculados:

- * de **701 a 900 alumnos**, corresponden **8 escuelas**
- * de **501 a 700 alumnos**, corresponden **37 escuelas**.

Encontrándose el análisis de caso en la bisagra de estos dos conjuntos; pues el IPEM nº123 experimentó una variación poblacional entre 1997 a 1999 de 700 a 750 alumnos. Haciendo significativo la elección del caso estadísticamente. Junto a esto se relevó información del IPEM nº195 por ser cabecera de cómputos del circuito en la zona - donde se ubica el caso- por el PNBE. Esta escuela posee PSE y PNBE y corresponde al Bº Las Flores secc. 10ma cuyas características de la población escolar y la dinámica institucional son diferentes al caso testigo, supuesto que sostengo por observaciones preliminares.

De este modo se conforma un grupo de control para lo cual selecciono: al IPEM nro14 Bº Gral. Arenales de la secc. 13 por el carácter del entorno, su población y dinámica institucional; al que incorporo el IPEM nº169 Rafael Escutti con programa Beca Nacional y una población comprendida entre 101 a 200 alumnos, ubicado en la secc. 13 en el límite entre Bº Gral. Bustos y Bº Pueyrredon; el IPEM nro. 295 de Villa Libertador secc. 10 con Ciclo Básico Unificado exclusivamente en el periodo abordado, con Plan Social y Beca Nacional; y el IPEM nro. 9, Bº Santa Isabel II secc. 18, con Beca Nacional, una población menor y dinámicas institucionales significativa para contraponer.

A partir de este procedimiento se sostiene la significatividad del caso testigo al que se contraponen otra realidad institucional extrapolable.

En esta primera etapa de la investigación se realiza sobre un estudio de caso donde se han seleccionado dos instituciones educativas de nivel medio exclusivamente de la ciudad de

Córdoba -bajo la jurisdicción de la Provincia-. En las mismas se desarrollaron los programas del PSE: el Programa Mejor Educación para Todos, atendiendo al proyecto: Mejoramiento de la calidad de la Educación Secundaria y el Programa Nacional de Becas Estudiantiles.

Se extrapolan sus características, siendo una, escuela pública con Plan Social Educativo con todos sus programas operando y en un segundo caso una escuela privada parroquial con el proyecto: Mejoramiento de la calidad de la Educación Secundaria. Subproyecto: "Estímulo a las Iniciativas Institucionales 1995/1996".

La presencia privada se concentra en el Polimodal reúne el 44,5% y el EGB3 prácticamente el 40% del total de la oferta educativa existente⁴⁶. Del total de las escuelas privadas existentes en la provincia el 56% son confeccionales y el 60% recibe subvención estatal. La fuerte presencia de los institutos católicos privados de enseñanza media en la provincia, y además por su participación periférica al PSE entre otros elementos justifican su selección para el estudio.

Ambas escuelas con capacidades de gestión potenciales diferentes, entornos socioeconómicos con características distintivas, pero con población escolar en ambos casos en situación de necesidades básicas insatisfechas; variando si, el número de alumnos en dicha condición.

Esta decisión metodológica que prioriza la mirada cualitativa se realiza con el fin de observar cómo opera el ingreso de estos programas, cuántos programas operan simultáneamente y el modo que afectan la vida institucional.

Finalmente debo decir que una gran cantidad de información de base, no registrada, tal como conversaciones informales con distintos actores ha sido tenida en cuenta para orientar la búsqueda de documentación estadística oficial y profundizar sobre el proceso de producción de las series de datos y analizar las omisiones o elementos no explícitos en la documentación.

Se ha construido una serie de indicadores para capturar la dimensión de cada Variable.

Variable: Capacidad de Gestión: Dimensión: Institución Educativa

Indicadores:

Organigrama institucional:

- ⇒ nº de personal directivo
- ⇒ roles funciones
- ⇒ áreas o departamento de materias

Matriz del personal docente:

- ⇒ caracterización de la institución según: nº de docentes de 3 a 6 h. cátedras; de 8 a 15 h. ; más de 15 h

⁴⁶ Fuente: Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Relevamiento Anual 2000, en <http://diniece.me.gov.ar/bases/bases.htm>, abril de 2003.

Recursos humanos:

- ⇒ Trayectoria en su formación académica. Antigüedad docente- Edad
- ⇒ nº de horas cátedras por docente : en la institución; en otras instituciones ; otros ámbitos laborales
- ⇒ nº de cursos que dicta la materia
- ⇒ nº promedio de alumnos a su cargo

Tiempos:

- ⇒ Horas semanales para: corregir trabajos de los alumnos. Planificar clases
Disponibilidad horaria para: realización de proyectos. Coordinar tareas:
Pedagógicas Administrativas

Nivel socioeconómico de los docentes:

- ⇒ ingresos familiares
- ⇒ vivienda propia- zona de residencia

Infraestructura edilicia:

- ⇒ **Antes - Durante - Después** : disponibilidad de ambientes para uso de material didáctico del plan social

Composición socioeconómica de la comunidad escolar destinataria del Plan Social:

- ⇒ nº de Becas estudiantiles

Dimensión: Estado Nacional:

- ⇒ Ministerio de Educación de la Nación - Organigrama/Flujograma
- ⇒ **Plan social Educativo Nacional:** nº de escuelas asignadas por provincia
nº de escuelas de nivel medio por Provincias

Monto asignado para:

- ⇒ Equipo técnico-Costo Salarial
- ⇒ Tipo de Material Didáctico- Clasificación
Temática/uso
- ⇒ Material de Divulgación : Revista Zona
Educativa otros.
- ⇒ Estímulo para las iniciativas institucionales-
- ⇒ Programa Nacional de Becas Estudiantiles

Dimensión: Estado Provincial: Reforma estructural del Nivel Medio- Etapas concretadas

- ⇒ Dirección de Enseñanza Media
- ⇒ Dirección de Políticas Educativas- injerencia/Organigrama /Flujograma
- ⇒ Funcionarios de supervisión del Nivel Medio
- ⇒ nº de escuelas de la Provincia por Depto.
- ⇒ nº de escuelas elegidas para el plan social por Dpto.
- ⇒ nº de escuelas de Nivel Medio con Plan Social por Depto.
- ⇒ nº de escuelas de Nivel Medio de la Ciudad de Córdoba
- ⇒ nº de escuelas de Nivel Medio con Plan Social según seccional de la Ciudad de Córdoba.

Variable: Costo de transacción:**Dimensión: Grado de coordinación horizontal y vertical entre las jurisdicción Nacional y Provincial.****Indicadores:**

- ⇒ nº de Reuniones-comunicaciones
- ⇒ nº de Actividades programadas conjuntamente
- ⇒ Tipos de informes exigidos por año -frecuencia
- ⇒ Tipos de Control a la Institución: nº de visitas o monitoreo
- ⇒ **Dimensión: Recursos asignados por Institución:**
- ⇒ nº de Proyectos institucionales aprobados por Áreas o Departamentos
- ⇒ gastos efectuados por Institución; por Departamentos
- ⇒ Materiales del Plan Social: para los alumnos; para los docentes

2.1.3 Análisis de documentos, publicaciones oficiales, organismos nacionales, provinciales e internacionales

En una primera instancia se realizó una clasificación del material (material bibliográfico - teórico /material editado sobre políticas compensatorias en educación y sobre el Plan Social Educativo. Marco legal, Presupuestos y Ley Federal de Educación junto a referencias internacionales que la atraviesan. Ley Nacional de Educación. Evaluaciones del PNBE del Ministerio de Educación de la Provincia de Cba. Evaluación del Plan Social Educativo/Material de divulgación oficial/ Políticas y contexto educativo de la provincia de Cba. Institución educativa viabilizadora y ejecutora final del PSE).

Siendo el material trabajado el siguiente:

- Ley Federal de Educación y Ley Nacional de Educación (reglamentación y pactos fiscales). Resoluciones del Consejo Federal de Educación.
- Datos estadísticos del sistema educativo Provincial. Tasa de deserción, tasa de repetición de los alumnos.
- Documentos de los Operativos Nacionales de Evaluación de la Calidad, 1997,1998; niveles de aprendizajes de los alumnos.

- Censo Nacional de Docentes y establecimientos educativos.
- Informes elaborados por la Dirección del establecimiento para la supervisión. Presupuesto de educación de la nación en una serie desde 1992 a 2003 /2005 a 2015 para observar partidas discriminadas por rubro del Ministerio de Educación de la Nación; su evolución y composición.
- Declaraciones del ámbito internacional como la Conferencia Mundial sobre Educación para todos (Jomtien 1990) y la segunda Cumbre de las Américas 1998. Al que sumo las disposiciones o sugerencias del Banco Mundial en materia educativa y política laboral.
- Para contextualizar la reforma educativa a Nivel provincial, información del gremio docente UEPC, y CETERA a nivel nacional, y publicaciones del Ministerio de Educación de la Prov.: Revista Mensajes nº1 año 1, 1997 y Cuadernillo Informativo correspondiente al mismo año, de la Dirección de Planificación y Estrategias Educativas del Ministerio de Educación y Cultura del Gobierno de Cba.
- Materiales elaborados por el Ministerio de Educación de la Nación para las escuelas sobre PNBE y PMET.
- La publicación Revista Zona Educativa, principal medio de difusión masivo para todas las escuelas sobre la transformación educativa del MCyEN. Considero el tratamiento que ocupa lo referente a transformación en el nivel medio junto a los artículos sobre PSE. El correo de lectores, quienes escriben: docentes, intelectuales-especialistas, autoridades; su lenguaje y conceptos, que va retratando un ideal de la transformación educativa. Se conformó una serie desde su primer año de publicación 1996 a 1999. Seleccionando de cada año los meses de Agosto a Noviembre. Y completando el año 2-1997 con una secuencia mayor incluyendo los meses de Febrero y Marzo. En el año 3-1998 agrego los meses Febrero y Julio. En el año 4-1999 la revista pasa a ser bimestral, tomando Abril/Junio-Julio/Agosto-Sept./Oct.-Nov./Dic. Contrapongo la imagen definida desde el ejecutivo que implementa a la percepción desde la institución educativa; desde el docente que ejecuta en determinadas condiciones. Revista Monitor del MEN. Revista Saberes del ME la Prov. de Cba.

2.2 Segunda etapa.

2.2.1 Modelo longitudinal de Análisis diacrónico

Este trabajo de investigación como se ha indicado, se encuadrada en un diseño longitudinal, abarca entre la primera y la segunda etapa, un bloque temporal cronológico de más de 20 años en el que se desarrolla la transformación educativa y la gestión por programas FC y de TMC en la Argentina.

Tal lo expuesto, el abordaje de dicho bloque no es lineal, se trabaja sobre un análisis comparativo sincrónico y diacrónico en la recolección de datos y en la confección de registros etnográficos. Complementados con el análisis de fuentes documentales y estadísticas destinadas a delinear los rasgos de los contextos provinciales- centrado en la

provincia de Córdoba- y locales -Centrado en la Ciudad de Cba y en la ciudad de Alta gracia- y, específicamente, el conjunto de las políticas socioeducativas abordadas.

Entrevistas en profundidad y entrevistas informales a informantes claves: Funcionarios en ejercicio y ex funcionarios del Ministerio de Educación de la Nación / Funcionarios del Ministerio de Educación de la Provincia de Córdoba /Dirigentes sindicales de la UEPC y de la CTERA. /Directores de escuelas, y docentes.

2.2.1.1 Vigilancia epistemológica: distancia y nueva aproximación.

Consolidar un campo autónomo que garantice la objetividad de sus producciones obliga a desfetichizar las miradas sesgadas del *habitus* científico, para lo cual es necesario partir del pre-supuesto de un objetivismo provisorio para dar lugar a la vigilancia epistemológica que implica mediante la explicitación, neutralizar condicionantes vinculados por ej. a una pertenencia de clase, modelo teórico o campo del saber. Elementos externos al objeto y al observador pero que están formando parte en interacción del objeto.

La premisa es identificar el carácter activo del investigador en el proceso de construcción del objeto social. Por lo que es necesario objetivar al sujeto objetivante y las relaciones entre los sujetos objetivantes, lo que lleva a realizar una objetivación del espacio relacional del campo científico. Para alcanzar el carácter reflexivo de la vigilancia epistemológica se produce un juego de proximidad y distanciamiento en espiral donde interactúan el plano sincrónico y el plano diacrónico para desarrollar un grado mayor de explicitación y comprensión del proceso de construcción del conocimiento; a partir de tomar distancia del discurso del otro, sin que el otro se nos vuelva indiferente. Interpretar los datos recuperando la posibilidad de analizar la intencionalidad que puede subyacer en la propia práctica investigativa. De reconocer la no autonomía para adquirir autonomía. Colocar en tensión los conceptos profundizando para evitar su trivialización como “lo que debe ser”, lo que implica, abandonar las fórmulas, las premisas incuestionadas y reconocer que la ciencia no es neutral y que la relación con el conocimiento no es inocente. (Saleme de Burnichon, 1994).

En esta investigación El/la investigador/a como sujeto objetivante, se posiciona en una integridad de docente e investigador, que recupera el lugar de la práctica áulica en la creación de conocimiento en interacciona con la teoría.

Desde ese lugar interroga e indaga con la intención de desvelar lo no dicho, capturar los silencios y la escucha; transitando las instituciones desde el lugar de la pertenencia institucional y desde la noción de par docente.

Esta estrategia supera la mirada del investigador externo, que ingresa al terreno para la recolección de datos o registro participante o etnográfico. Característica que prevalece en la primera etapa de esta investigación.

2.2.2 Registros etnográficos y observación participante: Espacio social / Espacio intra escolar / Espacio inter institucional / Espacio Extra escolar

En esta segunda etapa la observación participante y los registros, se concretó en el espacio social como un todo, realizando una distinción analítica de espacio intra escolar y de espacio extra escolar. Pivoteando entre ambos espacios se identifica un tercer espacio: “interinstitucional” en contacto con el inter y el extra escolar institucional.

Registros etnográficos de observación participante	Espacio social		
	Espacio intra escolar	Espacio	Espacio
Institución formal e informal	inter institucional	extra escolar	

Los registros etnográficos de observación participante en el espacio interinstitucional se vinculan a la confluencia de docentes de diferentes pertenencias institucionales que se congregan convocados por la Inspección o supervisión zonal del ministerio de educación provincial para realizar capacitaciones o actualizaciones curriculares.

Registros etnográficos de observación participante	Espacio interinstitucional Escalas: Local-Provincial- Nacional
Jornadas de trabajo con contenidos de ESI, para la asignatura “Formación para la vida y el Trabajo” y los cambios en la educación de jóvenes y adultos, estando docentes de Córdoba capital y del interior. MEP-Dirección de Jóvenes y Adultos. Inspección Zonal Dirección de Enseñanza Secundaria.2011-2014	
Jornadas de evaluación presencial de la capacitación virtual en especialización en TIC dentro de la propuesta de capacitación continua y en servicio del Ministerio de Educación de la Nación “Nuestra Escuela” (cohorte 2014-2016)	
Asamblea de Delegados escolares por Departamentos Capital y Santa María. Dentro del marco Institucional de UEPC. 2012-2014	Jornada de Trabajo con Delegados gremiales del interior de la provincia de Córdoba. UEPC.2008
Encuentro nacional “Movimiento pedagógico latinoamericano”. CETERA-CTA-IE 2015	Encuentro nacional de experiencias educativas ESI. Ministerio de Educación de la Nación en coordinación con Ministerios de Educación Provinciales.2014
Encuentro nacional interprovincial “Patria Educativa”. En el marco de los Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Trabajo y Jefatura de Gabinete de Ministros. 2014	Encuentro Patria Educativa, replicado a nivel Provincial 2015

Cuadro elaboración propia.

2.2.2.1 Registros en Espacios extra escolar

Se circunscribió el registro a la ciudad de Alta Gracias, a su centro comercial y cívico transitando los ámbitos públicos de encuentro de diferentes actores sociales. Centrando la observación participante en la captura de expresiones asociadas a la percepción sobre la AUH y sus beneficiarios⁴⁷ y el transitar de una población no *habitué* de espacios asociados a la denominada y difusa clase media. El “pobre” de hace visible; en segundo termino se puso la mirada en una gran concesionaria de venta de automóviles 0Km y usados de la ciudad

⁴⁷Ciudad entre 50.000 habitantes, ubicada en el denominado gran Córdoba; definida como ciudad “dormitorio” dado el vínculo de inserción laboral de gran parte de la población activa económicamente en el gran centro urbano de Córdoba capital de la provincia. Lugar de continuidad de estudios universitarios de los jóvenes de la ciudad de alta gracia.

de Córdoba de la zona sur circundante con una villa de emergencia o asentamiento precario en terrenos fiscales.

Registros etnográficos de observación participante		Espacios extra escuela	
Escala territorial : Ciudad de Alta Gracia		Ciudad de Córdoba de la zona sur	
<ul style="list-style-type: none"> • Supermercado identificando el consumo • Registro Civil sucursal de ANSES • Hospital público regional "A. U. Illia • Dispensarios⁴⁸ del municipio. 	<ul style="list-style-type: none"> • Banco Nación • Correo Argentino 	<ul style="list-style-type: none"> • Gran centro comercial, concesionaria de venta de automóviles 0Km y usados. 	

2.2.2.2 Registros en Espacio intra escolar

A los fines de poder componer las percepciones y configurar los tipos ideales de los modelos subjetivos del conjunto docente, se transitó por diversas instituciones de nivel secundario: de gestión privada -Alto arancel o cuota/mediano arancel/bajo arancel- / y de gestión estatal de distintas modalidades:

Instituciones de nivel secundario:	Gestión privada	Alto arancel "Instituto G. Taborín"	mediano arancel "Instituto Escutti"	bajo arancel Instituto Parroquial "José Artesano"
Modalidades Gestión estatal	IPEM n°97 Independencia con CO en comunicación. Sede FINES y PIT-PMI	CBU rural Villa del Prado y Bachiller con CO en agro ambiente anexo del IPEM nro. 97 Independencia PMI	ENSAG Escuela Normal Superior Alta Gracia con todos los niveles de enseñanza inicial-primario secundario con CO en Ciencias Sociales y Ciencias Naturales y nivel superior Terciario de formación docente para nivel inicial y primario. PMI	
IPET Instituto de formación Técnico profesional "Paravachasca" .PMI	Jóvenes y adultos CENMA Anexo V. del Prado Anexo Aula extensa. PMI		IPEM nro. 298 con CO en gestión y turismo Y Secundario nocturno para jóvenes adolescentes de más de 14 años al momento de ingreso a 1er año. CAJ-PMI	

Capturando las dinámicas cotidianas de la institución:

Registrando conversaciones en la sala de profesores, sus temas e intercambios. La dinámica áulica, en las prácticas de enseñanza y aprendizaje. La relación entre equipos directivos y los docentes.

La relación entre pares docentes de una misma área, en reuniones de departamento o en grupos de trabajo transversales a distintas asignaturas. Identificación el grado de conocimiento por parte de los docentes de la transformación en los diseños curriculares y su correspondiente aplicación áulica.

En talleres institucionales (dos encuentro por cada año escolar) registrando la dinámica, la predisposición docente, su motivación y el contexto para trabajar la capacitación en servicio.

En el sector administrativo, relación en la cumplimentación de la situación laboral. Procedimiento de selección y cobertura de docentes para cargos u horas cátedra. Inscripción de alumnos, mecanismos de selección identificando sorteo en las escuelas públicas por

⁴⁸ Centros de Atención Primaria de la Salud.

sobre inscriptos o selección por examen de ingreso en escuelas privadas o entrevista a los padres o tutores. Búsqueda de alumnos para cubrir matrícula o difusión por apertura de los CENMA.

Registro de reunión de padres para entrega de *netbooks* del Programa “Conectar Igualdad” por CB y CO (ENSAG). Reunión con padres de curso segundo año, por las dificultades de conducta observadas.

Encuentro de padres y madres de nivel inicial y docentes junto al equipo de EPAE para trabajar ESI. Encuentro de docentes de equipo ESI con padres de CB y CO en el ENSAG

Jornadas de “Escuela Familia y comunidad” dispuestas por el ministerio de educación nacional, con padres y alumnos dirigidas por docentes. (2013-2015)

Reunión de organización de la Asociación de cooperadora escolar del ENSAG.

Registro de Asambleas docentes gremiales en el debate salarial por apertura de paritarias en diferentes las escuelas señaladas.

Registro de maratón de lectura en la escuela Villa Del Prado. 2012-2013. CBU rural y CB/CO.

Esta información fue contrastada con el relevamiento de encuestas con muestras significativas a nivel nacional para ponerlas en tensión en su factibilidad de generalización. Encuestas realizadas por: IPE-UNESCO (2000) / Consultora de Opinión (2015) / Estudio Comparativo 2010-2013 (Corvalán, F. 2016).

DINIECE del MEN (2012-2013-2014): La Educación argentina en cifras/ Serie Informes de Investigación/ Serie Una escuela más justa produce mejores resultados/ Serie la educación en Debate/ CENSO NACIONAL DE DOCENTES 2004. Resultados Definitivos.

2.2.2.3 Caracterización de Escuelas de gestión privada y estatal y sus entornos.

2.2.2.3.1 Escuela secundaria rural (comuna de Villa del Prado)

Fecha de ingreso a la escuela 2008-2014 (4años). Caracterización de su población de alto riesgo social: trabajo familiar en cortaderos de ladrillos, aserraderos, fábrica de masetas cerámica, cantera. Trabajo informal temporario en la agricultura. Locales nocturnos vinculados a la prostitución en la vera de la ruta. Creada en 2008 como CBU rural, en el edificio escolar de la escuela primaria José Hernández (que surge como escuela rancho y a mediados de los 90´ se la incorpora al Plan Social Educativo). Originada como un asentamiento precario en los años 70´, experimenta un crecimiento importante de población y de consumo desde 2005, ligado a la recuperación macro económica y al acceso de una población a la vivienda por los terrenos a precios más asequibles. Se beneficia de la situación de ampliación de la ruta provincial nro5, que une ciudad de Córdoba y Alta Gracia.

El CBU rural es creado por el Ministerio de Educación Provincial como Institución anexa del Instituto Provincial de Educación Media -IPEM- nro. 97 “Independencia” cuyo edificio escolar y autoridades se encuentran en la ciudad de Alta Gracia a (10Km). Esto significa que administrativamente (creación y cobertura de cargos, supervisión planillas salariales y en

último lugar lo pedagógico) depende de la institución “central” cuya Dirección absorbe el incremento de “gestionar” el desarrollo de otra institución.

Esta es la respuesta lograda a los pedidos realizados por la comunidad educativa canalizada por el Director de primaria y docentes del Jardín (creado con edificio propio en 2007), quienes percibieron tempranamente el analfabetismo funcional de la población adulta de padres y madres de los niños, además de la problemática del trabajo infantil y la importancia de implementación de la ley de Educación Sexual Integral (2005) entre otros.

De allí la solicitud de la creación de CENPA (Centro educativo nocturno primaria adultos) y CENMA (Centro educativo nivel medio adultos). Y el afán por sostener el propósito, sorteando las múltiples dificultades con creatividad y solidaridad entre otros valores.

La escuela primaria contaba con turno mañana y tarde, para incorporar la nueva modalidad, se fusiona parte del turno tarde de primaria a la mañana; para dar lugar al inicio en el turno tarde del CBU secundario.

En simultaneo se realiza la apertura en el mismo establecimiento escolar en el turno noche de un CENPA (Centro educativo nocturno primaria adultos) y un CENMA (Centro educativo nivel medio adultos). Los docentes de esta modalidad no perciben la bonificación salarial por zona desfavorable rural, que si perciben los docentes de los otros niveles de enseñanza, a pesar de compartir las mismas condiciones de contexto que define la normativa que regula dicha categorización (40% de incremento sobre el salario básico).

En 2011 se inicia el proceso de ampliación de CBU rural a escuela con escolaridad secundaria completa CB y CE dejando de ser registrada como rural, sin que se hayan modificado las condiciones geográficas, materiales.

La creación superpuesta en el mismo establecimiento educativo de distintos niveles de enseñanza, desencadena crisis en el uso de los espacios, congestión y hacinamiento de alumnos por aulas. Falta de bancos, deterioro de pizarrones. Deterioro del mantenimiento general edilicio derivando en interrupciones de clases por colapso del pozo negro por uso intensivo de baños, comedor escolar, acceso a agua potable. Provocando la inhabilitación del patio en los recreos impidiendo el juego en primaria por ciertos períodos; o la saturación de la red de energía eléctrica impidiendo el uso de recursos didácticos electrónicos. La escuela primaria, su equipo docente y su directivo, en primer lugar absorben el impacto de perturbación al no contar con espacios para hacer uso de recursos y almacenar la llegada de libros, computadora de aula móvil, televisor.

Emergen problemas de convivencia escolar, crisis de coordinación entre autoridades de los distintos niveles de enseñanza. Desfasaje en la designación de la figura de coordinador – sustituto precario del rol de Director- llega con un retraso de mas de dos años a la apertura del nivel secundario CBU rural. Genera ruidos de comunicación con los padres, quienes continúan dirigiéndose a la Directora del nivel primario a quién visualizan como autoridad escolar y no logran percibir las diferencias de niveles e incumbencias. Incrementalmente se ponen de manifiesto distintas micro eclosiones de “violencias escolares” entre los distintos actores de la comunidad. La tenaz búsqueda de docentes en peticionar ante las autoridades de la Comuna para coordinar con las autoridades provincial un espacio; permitió a fines de

2014 alcanzar un espacio precario (Tinglado salón de usos múltiples comunal) para el uso del nivel secundario, descomprimiendo la realidad de los otros niveles educativos.

Este caso es una muestra representativa de lo que significa la política de ampliación de la “oferta” y cobertura territorial educativa de niveles de enseñanza en la responsabilidad principal del estado de garantizar la obligatoriedad de la enseñanza secundaria, con “inclusión” y “calidad”.

Los estudio elaborados con metodologías cuantitativas, que conforman bases estadísticas de informes para los ministerios de educación y los organismos internacionales; capturan en forma numeral cantidades sobre la creación de nuevas modalidades educativas, incremento de la matrícula, creación de nuevos cargos docentes, inclusión de adultos en la terminalidad de la escuela secundaria, obteniendo por resultados una mayor inversión educativa y financiamiento del estado en el sector público sumado a la introducción de la gestión por programas focales compensatorios como una inversión sumamente positiva.

Por un posicionamiento teórico-metodológico se omiten condiciones materiales y se toma por creación, de nueva modalidad abierta, como una unidad educativa, cuando en el concreto real están superpuestos en un mismo edificio educativo todos los niveles de enseñanza en una escuela que fue construida para una solo modalidad en su origen. Esto es un factor relevante en la precarización del bienestar socioeducativo y la pérdida del valor del derecho educativo.

De este modo se construyen mediciones sobre instrumentos estandarizados que no dan prueba científica del proceso que experimentan las escuelas y sus actores, ni si la inversión realizada es la necesaria y esta eficientemente asignada.

2.2.2.3.2 Escuela secundaria I.P.E.M. 298 “Maestro Butori”

Ubicada en la ciudad de Alta Gracia en pleno centro. Con tres turnos mañana-tarde-noche con CO en Gestión y Turismo. Registro realizado entre 2008-2011(3años). Cantidad de alumnos. Cantidad de secciones: dos secciones por año en cada turno. Población escolar del turno noche ingresan con más de 14 años a Primer año. Predominan alumnos repitentes, tres veces consecutivas en distintas escuelas y recalán en esta modalidad como una opción previa a la modalidad de adultos CENMA -que ingresan mayores de 18 años-

Alumnos judicializados como menores a disposición del Juez quien impone la concurrencia a una institución educativa. Con problemática familiares de violencia doméstica, de alta vulnerabilidad social. El promedio de ingreso es de 30 alumnos por sección en el C.B. en el turno noche, con un fuerte desgranamiento, concluyendo en las dos secciones del C.E. 15 alumnos (un promedio de 7-8 alumnos por curso). De esos 15 no todos obtienen el título, un promedio de 5 alumnos adeudan materias previas para rendir o se direccionan al Programa

FINES⁴⁹ (Plan nacional implementado en las jurisdicciones provinciales) se desarrolla como sede en el IPEM 97 "Independencia"⁵⁰.

A la vez el IPEM 298 es sede de un CAJ (Centro de Actividades Juveniles). Fueron creados por el ministerio de educación de la nación a partir del año 2001 (gobierno de la Alianza) en las escuelas secundarias que integraban en ese tiempo el Programa Nacional de Becas Estudiantiles. Con posterioridad en 2008 esta política perdió relevancia al interior del Ministerio de Educación. Frente a lo cual algunas jurisdicciones provinciales, como la provincia de Córdoba, decidieron darle continuidad. En algunos casos con fondos propios. A partir de 2011 la propuesta de los CAJ se enmarca en los acuerdos del Consejo Federal de educación pasando en organizarse en 5 orientaciones⁵¹ posibles de ser elegidas que funciona los sábados por la mañana.

Sus docentes están sostenidos por la jurisdicción provincial, siendo un Plan Nacional. En la institución opera el PNBE hasta su fecha de traspaso de beneficiarios a la AUH en 2009.

Problema de convivencia escolar fundamentalmente en el CB del turno noche. Hacia adentro de la propia institución, los distintos turnos pone de manifiesto la desigualdad educativa en las condiciones para enseñar y aprender que trascienden el compartir instalaciones edilicias en condiciones (cuenta con limpieza, biblioteca equipada, sala de video, ventilador y calefacción en cada aula, bancos y sillas en condiciones). En el turno noche la problemática social (consumo de drogas, maltrato, falta de hábitos de auto cuidado) irrumpen en los grupos áulicos generando conmoción que dificulta la tarea pedagógica. Dentro de la gramática escolar del nivel, se busca estrategias superadoras (cátedras compartidas, reducción horaria (por el agotamiento de los alumnos, quienes no sostenían la atención), acceso a la comida durante las hora de clase (por falta de alimentación de los alumnos), articulación con el CAJ. Estas estrategias no impiden el continuo desgranamiento de los alumnos, sumado a un importante desgaste del cuerpo docente que debía intervenir en situaciones de violencia explícita entre alumnos. Lo que condujo a solicitar a la autoridad

⁴⁹ Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios –FinES-. Con el objeto de garantizar acceso, permanencia y promoción en todos los niveles y modalidades del sistema y en particular promover la finalización de estudios primarios y secundarios de jóvenes y adultos. En el año 2008 se plantea la posibilidad en una primera etapa de obtener el título a quienes hayan cursado el último año del secundario o adeuden materias sin haber obtenido el título. Segunda etapa 2009-11. Se proponen acciones para aquellos jóvenes que no iniciaron o no finalizaron el nivel primario y secundario.

⁵⁰ **Corresponde a los ministerios jurisdiccionales:**

a) Establecer las escuelas sedes del Plan FinEs y remitir la nómina al Ministerio de Educación de la Nación. **Integrarán la selección las escuelas secundarias de la modalidad de Jóvenes y Adultos de la jurisdicción y un número de escuelas secundarias comunes seleccionadas entre las que participan del Programa Nacional de Becas Estudiantiles**, según se detalla en el cuadro de distribución y financiamiento que integra el presente Anexo. c) Organizar y desarrollar la capacitación de profesores tutores, secretarios docentes y directivos de las escuelas sede. d) Enviar mensualmente al Ministerio de Educación de la Nación la nómina de pago de los profesores tutores y docentes secretarios por escuela sede, en carácter de certificación de los servicios prestados para el Plan FinEs y rendición de cuentas de las tutorías. e) Presentar las rendiciones de cuentas correspondientes a los gastos operativos erogados a cada escuela sede. (Resolución CFE N°66/08).

Corresponde al Ministerio de Educación de la Nación en conjunto con los ministerios jurisdiccionales:

a) Promover la apertura de sedes del Plan FinEs en entidades sindicales, empresariales y de la comunidad.
b) Diseñar e implementar un dispositivo de seguimiento y evaluación del Plan FinEs.
b) Organizar tutorías en cada sede para las distintas áreas, de acuerdo con las inscripciones que se hayan producido.

⁵¹ Orientaciones posibles de ser elegidas por las escuelas para el desarrollo del "Proyecto pedagógico CAJ": Educación Ambiental y Campamentos (incluye el proyecto específico Promotores juveniles ambientales), Desarrollo Artístico y Creativo²¹ (incorpora el proyecto específico Musi-CAJ), Comunicación y Nuevas Tecnologías (contempla el proyecto Radios escolares), Ciencia y Deporte y Recreación y tres ejes transversales (Participación Juvenil y Derechos Humanos, Educación Sexual Integral y Prevención del Consumo Problemático de Drogas), articulados con la promoción de la lectura y la escritura. Entre las estrategias de trabajo promovidas por la Nación (discontinuada en 2013) se destacaba el CAJ Itinerante.

jerárquica de Inspección, arbitrara una disposición intervención para la selección de preceptores de una figura masculina ante el predominio de mujeres como docentes.

Se detecta recurrentemente movimientos de altas y bajas en el nombramiento de los cargos docentes (cuando un docente tiene la opción de acceder a la cobertura de horas cátedras en otras instituciones renuncia y se desplaza; esto genera que entre los nuevos docentes que toman horas predomina la falta de experiencia áulica en algunos casos sin haber logrado la titulación docente.

Los docentes tanto de los CAJ como del plan FINES⁵² y los tutores designados en el Plan de Mejoras se encuentran fuera del estatuto docente de la jurisdicción provincial, precarios en sus cargos por contrato a termino y deben ser Monotributistas teniendo que emitir factura en el caso de no encontrarse en el sistema educativo provincial, de lo contrario, ingresa su liquidación por nómina con un ítem complementario o planilla complementaria, sin reconocimiento de la Antigüedad (que conforma una parte importante del salario docente y posibilita el incremento regular cada tres años). Al estar financiados desde el Ministerio de la Nación, los pagos se realizan diferidos, llegando en la mayoría de los caso con retrasos importante de mas de tres meses a la fecha de pago.

2.2.2.3.3 Modalidad de Jóvenes y Adultos de la jurisdicción: CENMA Alta Gracia

En el caso de la Provincia de Córdoba la denominación es CENMA (Centro Educativo Nivel Medio Adulto). Esta modalidad tuvo un lugar marginal en las políticas educativas de los '90, experimentando el cierre de la mayoría de ellas, por el predominio del paradigma compensatorio. Con el escenario social y político iniciado en la primera década del siglo XXI se le da un impulso de recuperación que no termina de actualizar la tradición educativa de corte popular y democrático. La expansión de esta modalidad responde a políticas de atención a grandes masas de población con resabio educativo, resultado trágico, en la que quedaron miles de jóvenes luego de implementada la Ley Federal de Educación.

Se inicia luego de la obligatoriedad de la escuela secundaria con la LN nro 2026 una apertura de oferta y de ingresos de jóvenes al sistema. Los cursos de primer año inician sobre poblados entre 60 y 80 alumnos. Esto genera como respuesta en las jurisdicciones provinciales la apertura precaria de las denominadas aulas extensas cuya denominación se refería a la apertura de una sección más por año en otro edificio diferente a donde habitualmente funcionaba la sede "madre".

⁵² Corresponde al Ministerio de Educación de la Nación:

a) Financiar en las escuelas sede los gastos operativos que demande la implementación del Plan FinEs, por un monto de PESOS DOS MIL (\$ 2.000.-) por escuela, según la cantidad de escuelas que para cada jurisdicción se detalla en el cuadro de distribución y financiamiento que integra el presente Anexo.

b) Financiar hasta VEINTICINCO (25) horas cátedra semanales por sede del Plan FinEs: (CINCO) 5 horas cátedra para CUATRO (4) tutores de área y CINCO (5) horas cátedra para UN (1) docente secretario, y hasta el monto total que se detalla para cada jurisdicción en el cuadro de distribución y financiamiento que integra el presente Anexo, por CINCO (5) meses de ejecución. **Este financiamiento contempla el valor bruto de la hora cátedra más aportes y contribuciones obligatorias.**

c) Brindar capacitación a los equipos técnicos provinciales para la organización y el desarrollo de la capacitación a profesores tutores, secretarios docentes y directivos.

d) Proveer los materiales para profesores tutores y estudiantes, así como afiches de difusión.(Resolución CFE N°66/08 Anexo II - FinEs Implementación de la Primera Etapa – Año 2008).

Los CENMA no cuentan con edificio propio, esto genera falta de espacio y conflictos en el uso de instalaciones con otros niveles educativos y funciona de 19h a 00H. El imperativo de ampliar la cobertura dio lugar a la creación de “anexos”; esto significó una sobrecarga en las direcciones del CENMA base o sede central. Con esta política no se garantizó la permanencia de los alumnos, existiendo un fuerte desgranamiento y discontinuidad pedagógica, sostenida en razones socioeconómicas de los alumnos (analfabetismo funcional, maternidad joven, trabajo precario, problemáticas de consumo y violencia).

Se diseñaron dentro de los mismos CENMA la modalidad de adultos a distancia donde se crearon tutorías de seguimiento y se entregaba el material de trabajo a los alumnos con las actividades que debían realizar donde los tiempos del cursado eran abiertos a disposición de las necesidades del alumno. El desarrollo e implementación precaria en la modalidad de jóvenes y adultos no constituye una propuesta alternativa viable capaz de poner en marcha políticas de atención a la población con rezago educativo (Rodríguez, L. s/f).

En el trabajo de campo se registra una población de jóvenes “flotante” que circula de un segmento educativo a otro con ingresos y tránsitos entre un año y dos y cambian de institución. Existiendo un registro estadístico distorsionado por esta dinámica que no se captura; hay un aumento de matrícula ficticia.

Funciona en edificio de la escuela primaria “José María Paz” que posee turno mañana y tarde, estando ocupado el edificio por la noche por el CENPA y el CENMA, que cuenta con un espacio reducido para sus autoridades de nivel. CENMA Aula extensa en otro edificio en la Escuela ENSAG; entre sus Anexo se abre una sede nocturna en Villa del Prado. 2011-2014 (4años) .Esta modalidad experimenta una expansión en la apertura de aulas o anexos. Cuyos docentes se encuentra designados a término, sin ser titularizados en sus horas cátedras, introduciendo un situación de precariedad por resolución de la dirección que los coloca fuera del estatuto docente y de la estabilidad del interino o titular en el cargo.

2.2.2.3.4 Escuela secundaria modalidad técnica

Instituto Provincial de educación técnica (IPET) n° 132 “Paravachasca” con ciclo de especialización en Procesos de alimentos. (1 año: 2013). En los '90 la educación técnica fue prácticamente desmantelada con la creación de los trayectos técnicos profesionales que no se conformaron como tal. Con la Ley de Educación Técnico Profesional n° 26.058/05 se pretendió recuperar el sentido de escuela técnica vinculado a recuperar el mercado interno con un proyecto de estímulo a la pequeña y mediana industria. Sin embargo no constituyó una diferenciación de ruptura con la etapa anterior; sí una apertura de escuelas técnicas de 7 años de cursado en escenarios edilicios precarios como elemento destacado (la renovación de maquinaria, fue de baja intensidad).

En el caso de esta institución educativa por carencias edilicias y aumento de matrícula se instalan tres “aulas containers” móviles. Poseían ciertas condiciones de habitabilidad pero se hacía difícil dar clases cuando existían temperaturas extremas (ya sea frío o calor).

Estas escuelas reciben tempranamente las computadoras portátiles por ser prioridad las escuelas técnicas desde el ámbito nacional, luego, será absorbido el Programa por el de “Conectar Igualdad”. En el 2009 se asignaron las *netbook* a dicha institución que no poseía lugar para almacenarlas por lo que estuvieron al cuidado de una dependencia policial por más de 2 años. A la vez no se contaba con el piso tecnológico para poder conectarse en red y en internet.

La escuela experimenta un bajo egreso por la extensión de años y la amplitud de jornada. Dicha escuela cuenta con un comedor para el nivel secundario por las necesidades de la población escolar donde se da merienda y almuerzo. Cuenta con una biblioteca de reducido espacio y muy equipada en libros.

2.2.2.3.5 ENSAG (Escuela Normal Superior de Alta Gracia) 2014 a 2016.

Antigua escuela nacional con todos los niveles educativos. Transferida a la provincia en 1991. Conserva cargos de esa etapa. Su planta docente experimento dificultades al en la adecuación al esquema provincial previsional lo que afectó las fechas de jubilación de muchos agentes. Una de las escuelas más importantes por volumen de población escolar y personal docente de la provincia. Sólo en el nivel medio en dos turnos (mañana y tarde) hay 200 docentes y 1100 alumnos, con un solo director para todos los niveles, sin el personal directivo necesario para coordinar entre todos los niveles. Seis secciones por año en el CB y cuatro en el CE con dos orientaciones: en Ciencias Sociales y Ciencias Naturales. La población está conformada con heterogeneidad socioeconómica conservando un rasgo dominante de las escuelas públicas de la etapa previa a la Ley Federal de Educación. Esta escuela es receptora de alumnos expulsados de las instituciones privadas fundamentalmente por problemas de conducta por no ajustarse rígidamente a pautas o estéticas escolares. El cuerpo docente tiene permanencia en la institución concentrando carga horaria en la misma.

2.2.2.4 Institución educativa de gestión privada

Ingreso en dos instituciones privadas católicas pertenecientes a la misma congregación “la Sagrada Familia”; en 2006/2007 por el término de un año y medio en el Instituto “Gabriel Taborín y de 6 meses en el Instituto Escutti durante el “contexto de consultas” para la nueva ley de educación nacional. Cada institución ubicada en diferentes segmentos y circuitos de prestación de servicio educativo por el valor de su arancel y la cobertura del subsidio del estado (parcial / total) y el sector socioeconómico de su población.

En el del caso del Instituto Escutti su población pertenece a una clase media de mediano ingresos, ubicado en la zona norte de la ciudad de Córdoba, con un edificio y recurso didácticos cubierto de mediana calidad para el trabajo escolar con aulas de entre 30 a 40 alumnos. Subsidio parcial del estado con un arancel mediano. En el otro caso el Instituto “Gabriel Taborín” ubicado en la zona centro, con todos los niveles educativos desde inicial a superior, concurre una población de medianos altos ingresos de sectores empresariales. Con una infraestructura (aires acondicionados por aula, pileta climatizada, pizarrón virtual,

salones múltiples, bibliotecas, etc.) y un arancel de los más elevados en su segmento educativo, teniendo un subsidio parcial del estado. En el nivel medio de cuatros secciones por año, el Estado cubre el salario docente de tres secciones en todos los cargos. Los docentes perciben un porcentaje mayor de salario por acuerdo interna a la institución.

Solo entre dos instituciones educativas privadas con el mismo ideario de la congregación, se puede dar una muestra de lo heterogéneo del sector y las disparidades de prestación que agudizan la desigualdad educativa en forma desproporcionada con el sector estatal y entre el sector privado.

En los talleres docentes realizados en el marco de las consultas por la ley se tomó registro y se observó en la agenda dispuesta por el ministerio para el debate, que no había lugar para problematizar la asignación de subsidios a la escuela privada o una posible recategorización que permitiera una distribución de recursos direccionada a incrementar el presupuesto en educación estatal y no en un presupuesto por programas sociales focales. Los docentes dispuestos a introducir el tema, a pesar de trabajar en el ámbito escolar privado, un grupo docente expresa la defensa a la escuela pública y participa en el sindicato docente.

Los registros etnográficos realizados en las distintas instituciones por periodos de permanencia no menor a un año en cada una, son sistematizados a partir de identificar elementos recurrentes presentes en la diversidad de percepciones de los modelos subjetivos docentes. Con estos elementos se conforma una matriz que identifica al conjunto docente como un Universal. Complementando esto con la elaboración de tipos ideales que caracterizan la identificación de Subconjuntos docentes. De este modo se puede realizar diferentes aproximaciones dinámicas para captar diferentes respuestas en el conjunto docente en relación a las condiciones materiales institucionales en la que se encuentra.

Esta matriz tiene incorporado rangos, para capturar el tamaño de estos subconjuntos docentes presentes en el segmentado y disperso sistema educativo argentino. Se introduce desde la teoría de conjuntos un diagrama de Venn, como alternativa a los gráficos de red, para visualizar posibles respuestas a las diferentes políticas educativas implementadas y sus proyecciones.

3. Construcción y desarrollo del modelo teórico de análisis.

3.1. Perspectiva teórica. La nueva economía política e institucional

Este estudio se inscribe en un contexto de Reforma del Estado dentro del cual se ejecuta la transformación del Sistema Educativo Argentino, y se pone en evidencia una lógica proveniente del campo económico que coloniza y da un nuevo sentido a la política pública y en particular la política educativa. Emerge en consecuencia, una nueva modalidad de prestación y de regulación por parte del Estado del servicio educativo que afecta de modo particular a los actores.

Es por ello que se adopta como mirada teórica, la denominada “nueva economía política” (NEP)⁵³ y la teoría de los costos de transacción (CT)⁵⁴ que coloca el énfasis en los procesos y mecanismos de la dinámica institucional. Línea de pensamiento conformada por un conjunto de desarrollos teóricos de las últimas décadas, incluyendo la teoría de los juegos, la economía de la información, los modelos de principal - agente y la teoría de los costos de transacción, los cuales son fruto de un desarrollo relativamente reciente; a pesar de que el estudio interdisciplinario de la política, la economía y la sociología tienen larga data.

Parten en considerar a la economía como un mecanismo interdependiente del entorno social más amplio, del cual ésta forma parte. Presta particular atención a la determinación de las políticas económicas, reconociendo que las mismas no son llevadas a cabo por planificadores benevolentes, sino por el resultado de complejas interacciones entre múltiples actores con intereses, información y creencias particulares, en el contexto de determinados marcos institucionales.

Se parte del supuesto de que los sujetos se comportan racionalmente, dadas ciertas metas, y frente a un conjunto de estrategias posibles, las personas seleccionarán aquellas estrategias que incrementen sus chances de satisfacer dichas metas. El término racional califica los medios o estrategias con los que cuenta un sujeto, no sus metas. La diversidad humana hace que existan metas de todo tipo, no solo materiales sino ideológicas, espirituales, etc.

Es necesario destacar que no debe concebirse este enfoque NEP como una “corriente” monolítica. Puesto que esta perspectiva de análisis no es el resultado de una única fuente de influencia ni ha sido utilizado de forma similar por las diversas disciplinas. Entre estas numerosas y muy diversas influencias se encuentran: el enfoque de la “elección social”, la “escuela de la elección pública”, la “teoría política positiva” y la llamada “nueva economía institucional”. Es decir, existe una amplia variedad de perspectivas teóricas dentro de la nueva economía política NEP que han nutrido y nutren este enfoque. Tantos economistas conservadores neoclásicos (Becker, Stigler) como economistas liberales institucionalistas (North) e incluso marxistas clásicos (Roemer, Przeworski) han hecho recientemente valiosas contribuciones en este campo. De todos modos es de señalar que, a diferencia de la tradición histórica-materialista y de la economía política marxista, el rasgo distintivo de la nueva NEP proviene de la idea de que los actores se comportan racionalmente y no del supuesto de que la organización de la producción es decisiva en la determinación de los demás fenómenos (políticas, culturales y de la vida humana). (Saiegh, Sebastián y Mariano Tommasi, 1998).

Así mismo, el enfoque de la Teoría de los costos de transacción se presenta como complementario de la tradición neoclásica, con el propósito de dotar a la microeconomía tradicional de bases más realistas, incorporando los conceptos de comportamiento oportunista y racionalidad limitada. Esta línea de investigación no tuvo un nombre generalmente aceptado y tuvo etiquetas como la Nueva Historia Económica, la Nueva Organización Industrial, Escuela de los Derechos de Propiedad, Economía de Costos de

⁵³ De aquí en adelante NEP

⁵⁴ De aquí en más CT

Transacción, etc., más recientemente se le ha dado en sentido amplio el nombre de Nueva Economía Institucional a toda esta corriente. (SAIEGH, Sebastián y TOMÁS, Mariano, 1998).

Esta perspectiva, además, analiza sociedades con rasgos de subdesarrollo considerando las “brechas económicas y lo institucional político” como factores claves. El Estado es considerado parte constitutiva del proceso económico, una variable endógena, poniéndose énfasis en el “cómo se comporta”. Ante la constatación que el Estado y el Mercado coexisten en tensión permanente en la asignación de los recursos escasos entre individuos y grupos sociales con diferentes intereses; la distribución que resulta en esta tensión es casi siempre desigual; a partir de esta evidencia el problema teórico se traslada de la cuestión cuantitativa (cuánto interviene el Estado para regular la economía), hacia cuestiones cualitativas: el cómo. (Philp M., Moron S. Ernesto A., 1997).

Este enfoque para el estudio de la política y las estrategias de implementación, permite una mejor aproximación a la comprensión analítica de las elecciones políticas de los agentes, que se hacen en un momento histórico determinado, y una explicación de la diferente performance de los regímenes políticos y la “calidad de las políticas”, y de la economía a través del tiempo.

3.2. Horizonte teórico y términos conceptuales. El enfoque de los costos de transacción.

Las siguientes conceptualizaciones se presentan organizadas siguiendo dos criterios; primero, presento la noción de costo de transacción, sus atributos y el comportamiento del actor, junto a los procedimientos contractuales; definidos desde las transacciones económicas. En segundo término, se traducen estas conceptualizaciones para su aplicación al análisis de los procesos de formación de políticas públicas, siendo los conceptos organizadores: los costos de transacción políticos, los modelos subjetivos de los actores y la estructura de *governance*. Por otra parte se coloca a los problemas de agencia en relación a la incertidumbre fabricada, clave para analizar el cambio de la “gestión del riesgo”. Esto en articulación con los conceptos Tejido o Red de contratos y el equilibrio general institucional; que determina la Matriz Institucional, y condiciona la Institución formal e informal.

Por último para comprender la dinámica de la Matriz resultante del proceso de reforma del Estado y la reforma educativa, se introducen los conceptos: Red de Agentes penetrando el Estado, las Rentas Públicas; Captura de Rentas y Orden Político consensual en articulación con el concepto patrón de dependencia institucional para identificar cambios y permanencias.

Con el desarrollo de este marco teórico; se pretende realizar una aproximación integral del objeto de estudio, caracterizado por la Dimensión analítica institucional y por la interdependencia de las distintas escalas de territorialidad, el nivel local la Escuela, el Estado Provincial, el Estado Nacional y los Organismos Supranacionales.

3.2.1 Costo de Transacción y Bienestar social.

El bienestar de la sociedad está ligado a la cantidad y valor de las transacciones económicas; siendo los CT intrínsecos a todo tipo de intercambio; el nivel de bienestar de los actores de una sociedad en un momento dado, estará en relación a la capacidad de las instituciones de reducir los costos de transacción. Por definición, estos no son eliminables en su totalidad, siempre existen; dado que se derivan del intercambio de especificación: división del trabajo, de negociación, de hacer respetar los contratos que subyacen a dichos intercambios y se generan a partir de la asimetría de la información.

Las Instituciones políticas y económicas afectan y determinan los CT. Por lo tanto las modificaciones institucionales y las características de las instituciones políticas influyen en el resultado de las políticas públicas y en consecuencia en el desarrollo de un país.

3.2.2 Costos de transacción

Los costos de transacción son los costos de medir y de hacer cumplir (enforce) los acuerdos, dicho de otro modo es el esfuerzo económico que los agentes deben hacer para intervenir en el sistema de transacciones regladas en un mercado específico -económico o político-. Estos se pueden subdividir en tres órdenes de elementos:

- Costes de información,
- Costes de negociación
- Costes de vigilancia y ejecución -entendido como la fuerza necesaria para imponer el cumplimiento de los contratos- (Yanes, 1998)

3.2.3 Atributos de la transacción y comportamiento del actor

Los atributos típicos que afectan los costos de toda transacción en los mercados se pueden caracterizar como:

- irreversibilidad de las inversiones involucradas,
- posibilidad de medición
- dimensión temporal de la transacción.

Estos atributos afectan en la calidad de la transacción, que implica necesariamente la existencia de “partes involucradas” en el intercambio de un bien o servicio.

La dimensión de temporalidad que conlleva un intercambio simultáneo de un pago por un bien, u otras transacciones caracterizadas por una separación temporal entre los momentos de pago y entrega, afecta al comportamiento del actor. Una de las partes conoce algo que la otra desconoce, esto da lugar a dos comportamientos: uno “oportunista” y en contraparte a una actitud de “incredulidad”. Los agentes tienen que comprobar que los productos intercambiados reflejan la calidad especificada. Cuando aumenta el coste de determinar la calidad del producto, es mayor la probabilidad de que el proveedor de dicho producto se comporte de manera “oportunista”.

3.2.4. Implementación de políticas. Procedimientos contractuales, Compromisos creíbles y derechos residuales de decisión.

Para proteger y realizar la transacción, los agentes se ven obligados a incurrir en complejos procedimientos contractuales que impactan en el aumento del costo de realizar la transacción por la información asimétrica y por la imposibilidad de escribir “contratos completos”. En consecuencia se reduce el beneficio económico que se deriva de la transacción. Considerando que es improbable escribir contratos completos que especifiquen con absoluto detalle todas las acciones que las partes contratantes deben realizar desde la firma del contrato en adelante, para cualquier evento futuro posible (porque los seres humanos somos incapaces de describir en detalle todos los futuros posibles).

Si existieran “contratos completos” y fueran efectivos, entonces las formas organizacionales y las asignaciones de poder de decisión serían irrelevantes, ya que las partes se dedicarían simplemente a cumplir fielmente la letra del contrato en cada momento del tiempo y en cada “estado de naturaleza futuro” (Siller T.P ; Tommasi, M. 2000). De esto se deriva el supuesto de que los “contratos completos”, “no existen”; siendo las asignaciones de autoridad y los derechos residuales de decisión importantes para comprender los procesos de implementación de las políticas. Las instituciones en términos óptimos deberán desarrollar incentivos que otorguen a ambas partes condiciones (reglas de juego) que disminuyan la posibilidad de un comportamiento oportunista y generen credibilidad para invertir.

Complementando esta perspectiva, Kenneth Shepsle analiza los argumentos acerca de la racionalidad de las instituciones a través de la noción de “compromiso creíble”. Su argumento principal es que tanto los individuos como las sociedades pueden obtener mayores ventajas en la medida que sean capaces de establecer compromisos de cumplimiento obligatorio para sí mismo (Self enforcing) (Saiegh, Tommasi, 1998).

Si terceras partes pudieran observar a bajo coste el cumplimiento de los compromisos del contrato, el oportunismo podría limitarse. Pero la imposibilidad de observar y de especificar todas las contingencias⁵⁵ hace que la irreversibilidad esté siempre ligada a la posibilidad de oportunismo. Esto relativiza la eficacia de las estrategias de evaluación o auditorías externas para reforzar el cumplimiento de metas u objetivos estipulados en los “contratos”.

Por otra parte considerando el atributo de la medición del bien o servicio generado-en este caso el educativo-, en el cual ni la calidad del producto final, ni el esfuerzo son fácilmente mensurables; el “productor” tiene el incentivo a invertir menos que lo óptimo y a declarar una calidad mayor que la real. La parte que encarga el producto enfrenta la posibilidad de recibir “uno” (una cosa, un bien, un servicio) que no puede cumplir con las especificaciones requeridas, algo que solo se podrá observar con el tiempo.

⁵⁵ Inexistencia de contratos completos

3.3. Costos de transacción políticos. Modelos subjetivos y “estructura de governance”.

El enfoque de la economía de los costes de transacción demuestra que las transacciones económicas están signadas por características que las tornan vulnerables a problemas de oportunismo. Aplicando este enfoque a cuestiones más generales de desarrollo económico y de funcionamiento social, se enfatiza en los costos de transacción políticos y en las estructuras de *governance*.

Las estructuras de “governance” son los mecanismos básicos de toma de decisiones - asignaciones de autoridad- que las partes o futuros intercambios instituyen para facilitar dichos intercambios; las mismas no se ajustan para cada transacción, sino que en cierto modo le vienen dadas a los actores. (Saiegh, Sebastián y Mariano Tommasi ,1998).

El artículo pionero “Una teoría del costo de transacción de la política” de Douglass C. North (1990), sostiene que el supuesto de racionalidad instrumental resulta inadecuado para el estudio de la política, y sugiere una teoría basada en la noción del costo de transacción. El autor argumenta que los mercados políticos son muy imperfectos por dos grandes motivos: 1 -porque la información es costosa y por lo tanto las personas usan modelos subjetivos “muchas veces erróneos” para explicar su entorno. 2- porque dada la naturaleza de los derechos de propiedad que se intercambian (ej. promesas por voto) resulta extraordinariamente difícil hacer cumplir los acuerdos. A partir de esta caracterización de los mercados políticos, identifica el papel de los arreglos institucionales y de la ideología en el proceso de formación de las políticas públicas. Un marco de costo de transacción para el estudio de la política se debe construir sobre dos ingredientes que no son tomados en cuenta en los modelos de elección racional⁵⁶: los modelos subjetivos de los actores y los costos de transacción que surgen de las instituciones políticas específicas que subyacen al intercambio político en diferentes formas de gobierno; sumado a dos fenómenos muy importantes en el proceso de formación de políticas públicas: la información asimétrica y las restricciones institucionales.

La ideología se encuentra en el centro constituyente de los modelos subjetivos que poseen los individuos para explicar el mundo que los rodea, y contienen un elemento normativo esencial. Esto es, las ideologías explican tanto cómo es el mundo y cómo debiera ser. Si bien los modelos subjetivos pueden ser (por lo gral. lo son) una mezcla de creencias, mitos, teorías bien fundadas y dogmas; usualmente tienen elementos de una estructura organizada

⁵⁶Wittman, 1989, sostiene que los “modelos de elección racional” han aplicado hasta ahora los supuestos básicos de la teoría económica neoclásica: racionalidad instrumental y la noción de mercados eficientes (usualmente implícita). “La racionalidad instrumental significa que los actores poseen modelos correctos para interpretar el mundo que los rodea; o bien que ellos reciben una retroalimentación de información que les permite revisar y corregir sus teorías inicialmente incorrectas. Aquellos actores y organizaciones que no desarrollaron teorías correctas desaparecerán en los mercados competitivos que caracterizan a las sociedades...” (North, Douglass C. 1990). El supuesto de la racionalidad instrumental tiene la siguientes implicancias siguiendo lo sintetizado por (Simon ,1986:s210):“Si aceptamos los valores como dados y constantes; si postulamos una descripción objetiva del mundo tal cual es; y si suponemos que la capacidad de procesamiento del decisor es ilimitada, entonces se siguen dos consecuencias. Primero, no necesitamos distinguir entre el mundo real y la percepción que el decisor tiene de él: él o ella perciben el mundo tal cual es. Segundo, podemos predecir las elecciones que hará un decisor racional solamente a partir de nuestro conocimiento del mundo real, sin conocimiento de la percepción del decisor o de su forma de cálculo (por supuesto necesitamos conocer su función de utilidad”).

que los transforma en instrumentos que permiten recibir e interpretar información a bajo costo. La estructura organizada juega con el elemento normativo en las preferencias individuales, actuando como aglutinante a favor de causas comunes. (North, Douglass C. 1990).

Esta definición se relaciona con las percepciones de la realidad, a partir de la conformación de sistemas de creencias, que puede encontrarse compartido en una sociedad o existir creencias muy dispares. Las creencias son modelos positivos de la forma que funciona el sistema, como un modelo normativo de cómo debiera funcionar; y estas se traducen en las instituciones que rigen el desempeño. Las creencias dominantes -éstas son aquellas de ellos emprendedores políticos y económicos en posición de realizar políticas- con el tiempo resultan en la creación de una estructura elaborada de instituciones (normas formales e informales) que determinan el desempeño económico y político.

Los modelos mentales compartidos que reflejan un sistema de creencias común se traducirán en un conjunto de instituciones concebidas como legítimas (Denzau y North 1994).

3.3.1. Estereotipos organizacionales o Ideologías estereotipadas.

A partir de las conceptualizaciones anteriormente presentadas, operativizo la noción teórica los “Estereotipos organizacionales o Ideologías estereotipadas”. Con el objetivo de capturar cómo se produce la imposición o adhesión de las creencias dominantes de emprendedores políticos y económicos en posición de llevar a cabo determinadas acciones políticas.

La inversión en estrategias comunicacionales en la elaboración de este dispositivo; busca lograr adhesión y cumplimiento a contratos establecidos sin el consenso de los sujetos destinatarios de las políticas (Reforma del Estado- ajuste del gasto público- gestión social por programas focales condicionados - Reforma educativa- privatización de lo público).

Las Ideologías estereotipadas son construcciones simplificadas que cooptan sentidos normativos no formales, del sistema de creencias de una sociedad a los fines de concitar la percepción de legitimidad por parte de los sujetos, a la vez de permitir recibir e interpretar información a bajo costo. Se pretende incidir en la configuración o modificación de los modelos subjetivos que poseen los individuos para explicar el mundo que los rodea. Comprensión incompleta obturada donde se profundiza la invisibilidad del sentido hacia donde se direcciona una política, quienes son los actores que obtienen mayores beneficios por su posición dominante de acceso a la información y quienes son los responsables de los efectos o resultados generados por la introducción compulsiva de arriba hacia abajo de determinadas políticas. Situación agudizada por los problemas de agencia en las cadenas de principal-agente.

Los estereotipos organizacionales son una estructura organizada de elementos normativos con las preferencias individuales, que actúan como aglutinante a favor de instalar artificialmente el sentido de causas comunes.

3.3.2. Problema de Agencia: cadenas de Principal-Agente

Los mercados políticos están aún más inclinados a la ineficiencia. Como ya se ha señalado, es extraordinariamente difícil medir lo que se está intercambiando en los mercados políticos, y en consecuencia, hacer cumplir los acuerdos. Lo que se intercambia son promesas a cambio de votos. La dimensión observable de estas promesas son acuerdos entre los votantes y sus representados, -en una democracia, entre distintos representantes, entre ellos y el ejecutivo, etc. (North, Douglass C. 1990). Los acuerdos se materializan en promulgaciones de leyes, regulaciones, decretos del ejecutivo, etc. que presumiblemente incluyen los intereses de los “principales”. La medición y los costos de enforcement son extremadamente difíciles entre los votantes y los representantes, y entre estos y los “agentes” que implementan las políticas. El “problema de agencia” centra su atención en aquellos contratos que involucran una comisión de responsabilidad de parte de un “mandante o principal” a un “mandatario o agente”, bajo condiciones de información asimétricas (los agentes poseen mayor y mejor información que los principales). Esta información asimétrica conduce al “riesgo moral” (moral hazard), ya que el agente puede aprovechar la ignorancia del principal como excusa para abastecer niveles sub-óptimos de esfuerzo. Las dificultades que presenta la relación entre principal y el agente, podrían minimizarse si el principal lograra diseñar un esquema de incentivos que induzca al agente a desarrollar el nivel de esfuerzo deseado. (Siller T. P; Tommasi, M. 2000) situación que se establece entre Principal (Nodos Supranacionales)-Agente (Estado/Agentes en Red) dinámica que no se sostiene en la relación principal-Agente. Esta descripción se rescata para caracterizar un tipo de relación principal-Agente que como se explicará más abajo hace referencia a una dinámica ascendente (de abajo hacia arriba) en la que el principal posee escasos márgenes de control sobre el Agente.

La teoría sigue focalizada en la relación bosquejada de uno en uno Principal-Agente⁵⁷, sin considerar el problema de doble roles de muchos actores; un actor puede servir como principal y agente, en cuyo caso pueden existir cadenas de principales y agentes. La posición que se ocupe en los términos de los intercambios o relaciones que se establezcan asigna los atributos y las “oportunidades” organizacionales a los actores que no tan sólo constituyen cadenas sino que se encuentran conformando un “tejido contractual o red”. Las consecuencias de un sistema tan estratificado sobre la toma de decisiones y sobre la productividad han sido escasamente estudiadas (Boorsma, Halachmi, 1997).

Para superar el impacto empírico que supone este problema teórico, distingo en el tejido contractual según niveles escalares de ejecución de la política compensatoria en educación de la Gestión por Programas; las siguientes cadenas de Principal - Agente⁵⁸ que se estructuran según una dinámica en la definición de Metas; donde se señalan dos tipos de “mandantes o principales” con diferente capacidad de enforcement para el cumplimiento de las metas por parte de los agentes.

- Dinámica Ascendente (de abajo hacia arriba) Principal con (<) menor capacidad de enforcement = p-A / p-a

⁵⁷Sobre la que se desarrolla la estrategia y el diseño de “gerencia por contrato”

⁵⁸ De aquí en más P-A dinámica descendente de definición de metas y p-A dinámica ascendente de definición de metas.

- Dinámica Descendente (arriba hacia abajo) PRINCIPAL con (>) mayor capacidad de enforcement = P-A / P-a

Con respecto a los Agentes (A/a) nos encontramos con distintos grados de asimetría de la información según el nivel escalar, la disponibilidad de recursos y división del trabajo o actividad en función de la relación con el p/P; lo que define la discrecionalidad para tomar cursos de acción. Siendo el agente A > (mayor grado de discrecionalidad en la toma de decisión) y a < (menor grado de discrecionalidad en la toma de decisión). (Ver el siguiente cuadro que representa un esquema simplificado de las relaciones de agentes tipificadas a analizar).

Es posible distinguir siete intercambios verticales entre el PRINCIPAL y el Agente; que generará diferentes costes de transacción según el tipo de relación (P-A/a).

Cinco de carácter descendente: 1-Las metas públicas, los objetivos y las indicaciones dadas a las oficinas. 2. Los presupuestos otorgados a las oficinas. 3. El control / seguimiento de la oficina 4. La auditoría de las finanzas y resultados de las oficinas 5. El otorgamiento de incentivos. Y dos ascendentes: 1. La vinculación por parte del agente 2. La información por parte del agente (Boorsma P, 1996).

Cadenas de Principal – Agente. Posición en función de la relación vertical				
PRINCIPAL Poder para formular metas Poder del dinero. Da el presupuesto al Agente para el cumplimiento de objetivos.		Agente Poder del conocimiento que le otorga el proceso de producción. Espacio de discrecionalidad para escoger cursos de acción y para tomar decisiones		
Dinámica Descendente Arriba Abajo ↓ P - A	PRINCIPAL Organismos Supranacionales FMI-BM-BID-ONU- OEA	← Nodos en Red		
Nivel escalar Supranacional		Nivel escalar Nacional –Subnacional-Local /Escuela		
↑ Relación exógena ↓		Relación endógena ↓		
Agente Estados Nación Democracias de Mercado Agentes en Red		Doble ↔ ROL	PRINCIPAL Estados Nación Ministerio de Educación Equipos técnicos ↓	↔ Dinámica Descendente Arriba Abajo ↓ P-A /P-a
↑ Relación endógena ↓			Agente Estados Provinciales Ministerio de Educación ↓	Agente Equipos Técnicos Director de Escuela Docentes ↓
p - A ↑ Dinámica Ascendente Abajo Arriba	principal Ciudadanía- Votantes	p-A/p-a ↑ Dinámica Ascendente Abajo Arriba	↑ principal Escuela Docentes Padres Alumnos	↑ principal Padres Alumnos

Cuadro de confección propia.

En la complejización del objeto bajo análisis, se introduce además, el grado de autonomía que poseen las distintas posiciones de los actores para fijar las políticas y capturar renta (conceptualización que se desarrolla más adelante). La autonomía se define a partir de dos supuestos, el actor económico intenta maximizar sus ingresos; y el poder del P-A/p-a no es absoluto sino que varía inversamente con la disponibilidad y cercanía de los sustitutos. Estos sustitutos o rivales que sirven como frenos al poder de los actores, pueden ser fuerzas internas o externas, y mientras más cerca estén será menos el grado de libertad que el actor poseerá, y mayor el porcentaje de ingreso creciente que será retenido por los electores (North, Douglass C, 1981). La importancia relativa de los rivales de los grupos gobernantes (en su doble rol P/A), sean estados competidores o grupos internos potencialmente gobernantes, determina el grado de autonomía estatal. Si no existen grupos rivales con capacidad efectiva de sustitución del grupo gobernante, la autonomía entendida como mayor libertad para fijar políticas será muy alta y la captura de rentas.

3.3.3. Incertidumbre e Incertidumbre fabricada⁵⁹

Un tercer aspecto que merece una mayor atención es la influencia del entorno social sobre las relaciones P-A, para lo cual se introduce el concepto de RI (Riesgo Interno) que complementa el de incertidumbre económica que se opone a las presunciones de previsión y de conocimiento perfecto por parte de los actores en las transacciones en el mercado, reconociendo la asimetría de la información; el comportamiento oportunista y las CT generados.

Anthony Giddens denomina Incertidumbre Fabricada al conjunto de aspectos en lo que degenera por su propia lógica el industrialismo [global]; al maximizar las ganancias y minimizar costos en la competencia por nuevos mercados, en una producción sin límites junto al desarrollo de la ciencia y la tecnología. Emergiendo una cultura de compulsión al trabajo en paralelo a la compulsión al consumo. Derivando en la aparición de efectos sobre la naturaleza y la sociedad que habilita el surgimiento de nuevos riesgos como consecuencia de las acciones humanas [de las políticas ejecutadas en la hegemonía del fundamentalismo de mercado]. Se construyen contextos de riesgo provenientes de la incertidumbre fabricada (RI): el riesgo de la industrialización conlleva la progresiva destrucción de la naturaleza [recursos no renovables]. Se agudizan las condiciones del empleo (precarización) o del desempleo (expulsión del mercado), convirtiéndose en estructural impidiendo la reproducción de la trayectoria. El desarrollo de las guerras generalizadas, el riesgo de la violencia [terrorismo selectivo]. El riesgo de la vigilancia el menoscabo de los Derechos democráticos.

En consecuencia la gestión del riesgo cambia de signo, la idea de seguro con el sentido de protección o cobertura ante el riesgo externo, se ve desplazado por la incertidumbre fabricada cuyo daño es imposible de compensar por sus consecuencias en el tiempo y espacio, cuyas repercusiones son de difícil evaluación. Así, los indicadores de crecimiento de un país no necesariamente conducen a una mejor satisfacción de las necesidades, fenómeno típico de las economías post-escasez [proceso de empobrecimiento] (Giddens,

⁵⁹ De aquí en mas RI

1998). Estas consideraciones resultan claves para analizar el contexto en el que emergen las políticas sociales compensatorias de gestión por programas focales y sus condicionantes.

3.3.4. Red de contratos y política pública

La política pública es el resultado de un tejido o red de contratos entre actores políticos. Para comprender la lógica y el impacto de la política pública hay que entender los incentivos que los distintos actores tienen en el marco de ese tejido contractual y para ello es fundamental considerar dicho tejido contractual en su totalidad. Esto implica abordar la política pública y al comportamiento de los actores involucrados como resultante de un “equilibrio general institucional”⁶⁰.

Para comprender el tejido contractual reconozco como acuerdos o contratos fundantes:

- Seguridad y Desarrollo
- Crecimiento con endeudamiento
- Modernización del Estado y ajuste estructural del gasto público.

De lo que se desprenden sub.-acuerdos para el sector educativo:

- Educación para generar capital humano y afianzar el crecimiento
- Educación y mercado de trabajo
- Educación y reducción de la pobreza.

A su vez, cada uno de estos acuerdos se sostiene sobre una lógica que se reproduce (según niveles escalares, donde la iniciativa es de los emprendedores en posición de generar políticas) y consiste en:

- La cooptación de recursos humanos, bajo la relación de incentivos
- La elaboración de complejos contratos de intercambio institucional
- La pretensión de legitimidad valiéndose de la creación de ideologías estereotipadas
- Y la multiplicación de Proyectos de intervención para alcanzar el objetivo maximizador del beneficio.

Así mismo las redes de políticas indican relaciones de dependencia entre el gobierno y los grupos de interés (agentes en organizaciones en red) en que hay intercambios de recursos, los cuales pueden ser:

- Legales (distribución formal de funciones y grados de competencia entre los niveles de gobierno),
- Políticos (estrategia, intereses del sector de actuación de los participantes),
- Financieros (disponibilidad de fondos para la red),

⁶⁰ Visión de equilibrio contractual en el Mercado Político, metodología de análisis institucional que se distingue de la literatura sobre Political Economy-Personn y Tabellini,(2000).Drazen,(2000), por un análisis más detallado , más micro analítico de los incentivos de los actores políticos.

Se distingue , además, de la literatura política de *Racional Choice* aplicada al estudio del impacto de las instituciones (Cox y Mc Cubbim,1999); al tratar de escapar del etnocentrismo de EE.UU. y por aplicar métricas de evaluación de perfomance institucional más cercanas a la economía (ideas implícitas de eficiencia).Coloca el énfasis en aspectos contractuales intertemporales, tomados de *Transaction Cost Economics* y de la moderna teoría económica de las organizaciones y de los derechos de propiedad, aplicados a la política.

- Organizacionales (disponibilidad de conocimientos especializados, recursos de personal, espacio físico y equipo) (Rhodes).⁶¹

Estos recursos se vinculan con la estructura de incentivos, el arreglo institucional y los costos de vigilancia y ejecución en el logro de las metas; y de vinculación por parte de los agentes para alcanzar mayor autonomía.

3.3.5. Arreglos Institucionales y Estructura de Incentivos

De la misma manera que para entender la performance de agentes económicos en relaciones contractuales es clave entender la estructura de governance de la relación; en el marco de la política pública es fundamental analizar la estructura de governance de su tejido para poder entender los incentivos de los actores (Saiegh, Sebastián y Mariano Tommasi, 1998). De lo anterior se deriva que la eficiencia en la provisión de bienes públicos dependerá de la estructura de incentivos con que provean las instituciones de gobierno a los actores.

Los resultados transaccionales ineficientes son aun más altos cuando se trata de transacciones políticas, dado la mayor complejidad de las cuestiones de la Política (North, 1990; Dixit, 1996) y la mayor prevalencia de los problemas de acción colectiva. Un punto de partida natural en toda esta literatura es el trabajo de Mancur Olson sobre la “Lógica de la acción colectiva”, que descansa sobre una única premisa básica: “la racionalidad individual no es suficiente para alcanzar la racionalidad colectiva”. En dicho trabajo expone cómo en situaciones caracterizadas por ausencia de información y por la incertidumbre, y donde los individuos son incapaces de anticipar las acciones de los demás y/o forzar el cumplimiento de los acuerdos; de este modo se corrobora la premisa básica. En palabras de Olson: sin embargo a veces “...no importa cuan inteligentemente cada individuo perciba sus intereses, ningún resultado social de tipo racional puede emerger espontáneamente –sólo una mano guiadora o una institución apropiada puede hacer surgir resultados que sean colectivamente eficientes” (1992) (Saiegh, Tommasi, 1998: 18). La matriz institucional del Estado como estructura de governance cobra importancia ante la imposibilidad de escribir contratos completos que especifiquen las acciones requeridas de cada parte ante el futuro. En la realidad existe una serie de intercambios que implican que la sanción de la legislación en el presente depende de compromisos de cumplimiento futuro. Para poder disminuir los costos de transacción, es necesario idear un conjunto de arreglos institucionales que permitan el intercambio a través del tiempo y del espacio. (North, Douglass C. 1990).

3.3.6. Matriz Institucional del Estado y costes en la provisión de Bienes Públicos

Dada la Matriz institucional del Estado Argentino y el carácter de denominación que adopta la Ley Federal de Educación, marco donde se introducen las políticas compensatorias, es relevante destacar cómo se problematiza la noción de federalismo dentro de este enfoque

⁶¹Citado en Fleury Sonia, 2002: 223-249

teórico. Oates, (1972), representa el argumento clásico que sostiene que los bienes públicos locales resultan producidos de modo más eficiente por los gobiernos de los Estados Federales, pues las diversas preferencias de los ciudadanos en los distintos ámbitos territoriales generan problemas de información insuperables para un gobierno central. La centralización de la provisión de bienes públicos locales sería por tanto ineficiente. Tiebout, desarrolla un tipo ideal de federalismo competitivo y junto a Oates propician un debate en torno al déficit político. En estos modelos las instituciones federales son un dato objetivo y previo, y no como resultado de la elección y estrategia por parte de los actores. El federalismo se reconceptualiza como un mecanismo superior a otros (el Estado de Derecho, la separación clásica de los tres poderes, por Ej.) en razón de su mayor capacidad de generar compromisos creíbles entre los actores implicados.

Otros estudios colocan el análisis de los sistemas federales, bajo la mirada que implica poner en primer plano la interacción estratégica entre los actores (Mueller, 1989, 2003). Por otra parte Breton, (1987) y Scott, (1978) respectivamente, realizan un análisis de los costes de organización que implica la descentralización. Y Dixit, (1996) afirma que los costes de decisión aumentan los estados unitarios y los costes de coordinación se incrementan en el federalismo multinivel (Beramendi, P. y otros, 2003:104-105)

3.3.7. Instituciones formales e informales

Por otra parte considerando una noción de eficiencia, algunos autores la han relacionado a la baja en los costos de transacción, la cual es posible si las instituciones sean formales e informales garantizan la claridad de los derechos, la predictibilidad de las reglas de juego (Trachtman, 1996); conforman el arreglo institucional para reducir las ineficiencias propias del mercado político y en conjunto ofrecen un marco de incentivos apropiado.

Al hablar de normas informales se hace referencia entre otras a las extensiones o modificaciones de normas formales, normas de conducta sancionadas socialmente o aceptadas internamente. Éstas son transmitidas vía la cultura antes que producidas por una autoridad central y cumplen el papel de garantizar el intercambio entre los actores económicos (North, 1993). Las instituciones informales son un producto espontáneo incontrollable y de cambio gradual sobre el cual se constituyen las instituciones formales legales. El que las limitaciones informales sean importantes en si mismas -y no simplemente de reglas formales- se puede observar partiendo de la evidencia de que las mismas reglas formales y/o instituciones impuestas a diferentes sociedades producen resultados diferentes (Burgos Silva, G., 2002).

Los arreglos institucionales formales e informales deben analizarse empíricamente con el fin de valorar su eficiencia. Ello igualmente debería evitar la traslación etnocéntrica de instituciones del mundo desarrollado en cuanto lo importante de las instituciones no es su parecido a los modelos de los países ricos sino su impacto en generar predictibilidad y facilitar la interacción social (Trachtman, 1996; Perry, 1999).

3.3.8. Restricciones Institucionales y organizaciones

De este modo marcos institucionales diferentes generarán distintos costos de intercambio político. El marco institucional es un compuesto de reglas, restricciones informales (normas de comportamiento y convenciones) y sus características en término de enforcement. Todos juntos definen las restricciones que determinan la interacción humana. Son las reglas del juego y por tanto definen la manera en que se juega. Las organizaciones que surgirán consecuentemente, reflejarán las oportunidades disponibles en este conjunto institucional; esto es, las restricciones institucionales. Las restricciones tradicionales -ingreso, tecnología- definen las oportunidades potenciales de maximización de la riqueza de los entrepreneurs -“emprendedores” o “empresarios políticos-económicos”- de las organizaciones. Si las restricciones resultaran en que los mayores retornos se encuentren -para el régimen político y la economía- en la actividad criminal; o -para las agencias reguladoras- en la distribución de franquicias monopólicas; entonces podemos esperar que estas organizaciones se adapten para maximizar en esos márgenes. Por otro lado, si los beneficios vienen de las actividades que aumentan la productividad, entonces es de esperar el crecimiento económico (North, Douglass C. 1990).

3.4. Agentes del estado y rentas públicas

En la lucha por maximizar las rentas públicas, los agentes del Estado enfrentan una cantidad de contradicciones. Los gobernantes son tentados a buscar el apoyo de grupos dominantes mediante la consecución de derechos de propiedad que resultan ineficientes. Es así que la estructura de propiedad que maximice las rentas del gobernante estará en conflicto con aquella que genere el máximo crecimiento económico. Bajo esta mirada teórica del Estado, se funde la teoría contractualista del liberalismo en el cual el Estado juega el papel de maximizador de la riqueza para la sociedad, con la teoría depredadora que sostiene algunos pensadores sociales incluyendo marxistas en donde el Estado es visualizado como garante de un grupo o clase, siendo su función extraer los ingresos del resto de los habitantes en beneficio de este mismo grupo (Philp M., Moron S., Arnesto A., 1997).

3.4.1 Compromisos creíbles y límites a los cargos políticos. Orden político consensual.

La “construcción del Estado” implica la creación de la capacidad para promover un orden político (Evans et al., 1985; Skocpol, 1979, Skowronek, 1982); siendo fundamental, la capacidad del Estado para crear compromisos creíbles. Existen dos bases diferentes de orden político, la base consensual y la autoritaria; cada uno con un tipo distinto de políticas e instituciones políticas y económicas -caracterizados como tipos ideales-.

La clave de la base consensual del orden político, es el establecimiento de limitaciones creíbles al comportamiento de los cargos políticos. Los derechos ciudadanos y las limitaciones implícitas al gobierno deben verse auto reforzadas por los mismos cargos políticos. La ausencia de consenso sobre los derechos y fines del Estado implican que el

líder puede transgredir aquello que algunos ciudadanos consideran sus derechos fundamentales mientras pueda mantener apoyo suficiente de otros ciudadanos para sobrevivir -estrategia de cooptación- emergiendo un orden político autoritario. Las diferencias que existen en la sociedad son aprovechadas por legisladores autoritarios ganándose el apoyo de algunos ciudadanos mientras se aprovechan de otros, dando un mejor trato a sus seguidores⁶².

3.5. Captura de rentas. Relevancia de decisiones políticas y ausencia de derechos bien definidos

Siguiendo lo estudiado por Przeworski (1991 Cap. 2) y ampliado por Weingast (1997); la capacidad de supervivencia de constituciones y órdenes democráticos parten del principio de sostener, que las constituciones exitosas limitan el ámbito de la política. Esto es, estas limitan el abanico de elecciones políticas, en parte estableciendo derechos ciudadanos y otros límites a la toma gubernamental de decisiones. Cuanto más amplio es el abanico de aspectos sujetos a la toma de decisiones políticas, más relevantes son las decisiones en juego. Aumentar la relevancia de las decisiones políticas en juego tiene consecuencias diversas. Primero, implica que aquellos en el poder tienen mucha menos disposición a abandonarlo; lo que a menudo lleva a los líderes a sabotear las normas constitucionales y democráticas. Y segundo, la ausencia de derechos bien definidos y ampliamente aceptados combinada con una elevada relevancia de las decisiones políticas en juego, genera captura de rentas. (North, Douglass C.; Summerhill, William; Weingast, Barry R.2002).

La captura de renta ocurre cuando los derechos sobre un privilegio, un activo, o un territorio políticamente valioso están inadecuadamente especificados o reforzados-utilizados en términos definidos por Bazel (1989, Frank y Cook (1995), Krueger (1974) Milgrom y Roberts (1990), Tillison (1981), y Tullock (1975).

La ausencia de derechos correctamente definidos sobre un activo implica que los individuos y los grupos gastarán recursos para intentar capturar dicho activo. Aquello que capturan, el derecho, o que creen que tienen esos derechos gastará recursos en defenderlos. Esto se aplica al derecho de enseñar y aprender, al activo bien educativo, y al valor social que implica el reconocimiento y acceso de dicho bien. Este es definido con contradicciones e inconsistencias (Responsabilidad principal del Estado, equidad e igualdad –habilita el arancelamiento rompe la gratuidad-, gestión estatal y gestión privada –coloca en paridad a la prestación del servicio con lo público etc.) como derecho difusamente definido, en el marco de la Ley Federal de Educación (1993) en donde se introducen las políticas focales compensatorias, en la reforma de la Constitución Nacional (1994) y en la Ley de Educación

⁶² Debido a las dificultades en la creación de una base de los derechos consensuados, la base autoritaria del orden político es más "natural" que la base consensuada (North, Douglass C.; Summerhill, William; Weingast, Barry R.2002).

Superior (1995) manteniendo la continuidad en la reformulada Ley Nacional de Educación (2006), en la ley de financiamiento educativo (2005).

Cuanto más valioso es un activo (educación), más recursos están dispuestos los individuos (Equipos técnicos-Docentes-Padres-Alumnos) a gastar (uso de la disponibilidad de tiempos, uso del salario etc.) para capturarlo. Una conclusión importante de esta perspectiva es que los competidores (Equipos técnicos-Docentes-Padres-Alumnos/ escuelas vs. escuelas) que buscan el activo educativo y el acceso a recursos materiales-económicos-simbólicos, de forma agregada, gastan hasta el valor del precio. Bajo algunas condiciones (incremento de la incertidumbre), gastan más. La competición por el activo cuando los derechos no están adecuadamente especificados disipa el valor social neto del activo a cero. Cuantos más recursos sean destinados a la captura de rentas, mas disminuye la riqueza de la sociedad. A su vez una mayor relevancia de las decisiones políticas en juego implica mas recursos destinados a capturar el Estado y a protegerse uno mismo del Estado y, por consiguiente, menos recursos destinados a la actividad productiva.

En el límite, en un sistema político en que todo está disponible para su captura, ciudadanos y grupos disiparán la totalidad del excedente social tratando de capturar poder y protegiendo lo que tiene. Dicho de otro modo, pocos compromisos creíbles generan un Estado que se encuentra a lo sumo estancado y, en su peor situación, inmerso en una guerra civil⁶³. Sin embargo el escenario del Default de Argentina en 2001-2002, puso a prueba esta premisa teórica; el estallido social no desencadenó un enfrentamiento civil. La existencia de normas informales (sostenidas en creencias, ideas valores, subjetividades) dio lugar a otras respuestas o comportamientos no predecibles. Se puso a prueba la conceptualización de "elección racional", dando cuenta de su limitación para explicar el conjunto de comportamientos sociales.

La construcción del consenso acerca de los derechos individuales crea el compromiso creíble para la protección de estos derechos. Desde el momento en que las Constituciones limitan los poderes y reducen la captura de rentas, estas deben reforzarse a si mismas. Un aspecto crítico de hacer que estas limitaciones se auto refuercen es el consenso social que los apoye. Este consenso hace que los límites se auto refuercen proveyendo de cargos públicos que los salvaguarden. (North, Douglass C.; Summerhill, William; Weingast, Barry R.2002).

Estos elementos teóricos tienen relevancia para caracterizar la dinámica institucional que emerge plenamente, a partir de una modalidad de gestión, durante el período de la Presidencia de Carlos Menem. El cual se impone en el proceso de Reforma del Estado y en la aprobación de Leyes en el Congreso de la Nación y en la Reforma Constitucional; con sus consecuencias en la articulación de los distintos niveles estadales y en los mecanismos que se gestan en la relación entre los actores políticos.

Una lógica de "hacer política" transversal a los estamentos de gobierno en un equilibrio general institucional caracterizado por:

⁶³ Como sugiere Migdal (1998) se trata de "sociedades fuertes y estados débiles"

- Mayor > autonomía del Estado Nacional en su relación endógena. Al desaparecer potenciales rivales con capacidad efectiva de sustitución del “grupo gobernante”, la autonomía entendida como mayor libertad para fijar políticas es muy alta y con ello la captura de rentas.
- Mayor > Centralidad de las decisiones de políticas sociales en el Ejecutivo Nacional.
- Mayor > Capturas de Rentas ante derechos poco definidos; imposición fiscal y presupuestaria desde el Estado Nacional a los Estados Provinciales. Falta de límites a los cargos políticos, mayoría parlamentaria y disciplinamiento partidario. Clientelismo político
- Menor < Capacidad de crear compromisos creíbles, por falta de consenso. Creación de consenso artificial: trasgresión de derechos fundamentales mientras mantiene apoyo de algunos grupos de ciudadanos por trato preferencial.
- Mayor < aumento de las asimetrías de información y de comportamiento oportunista.

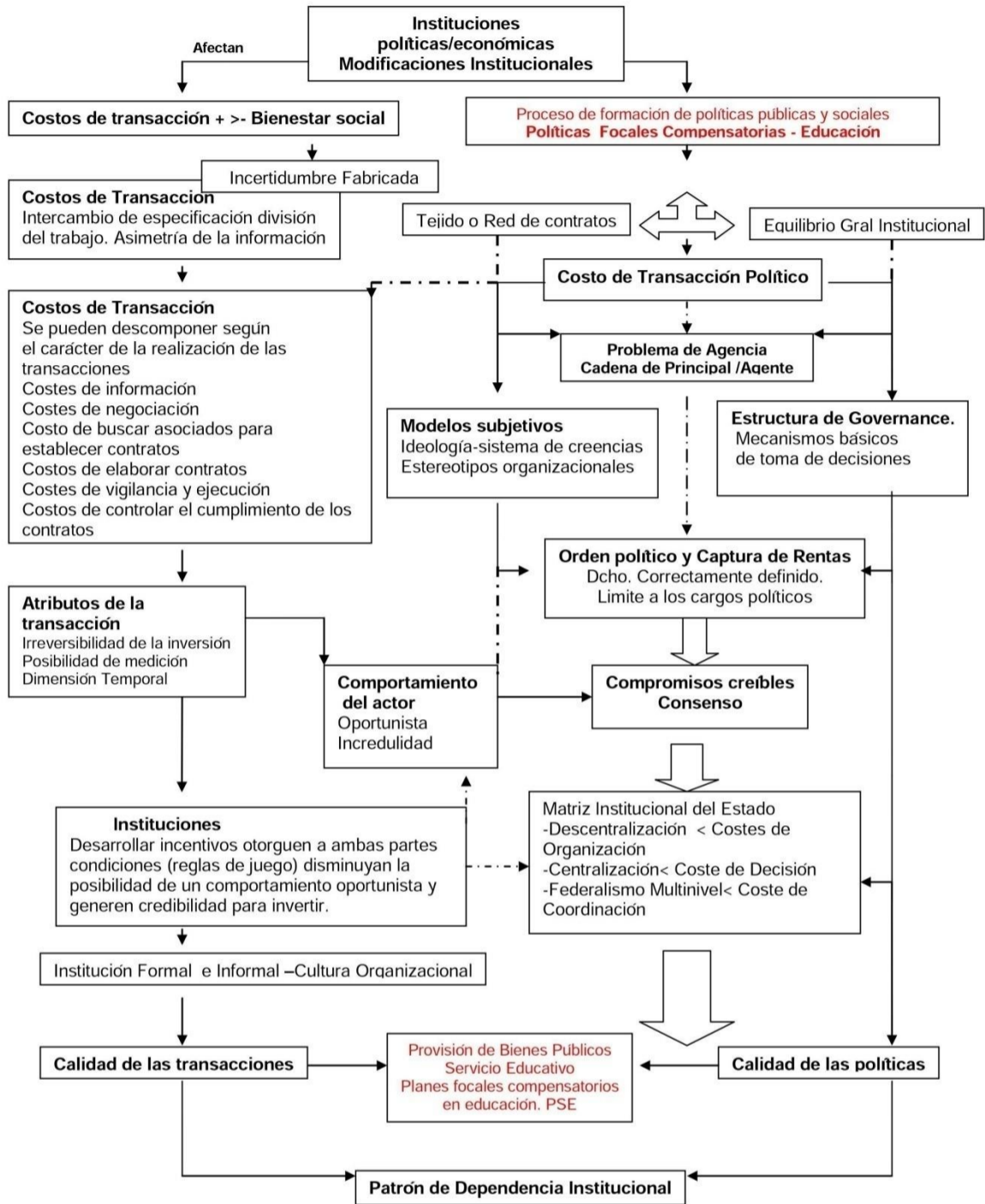
3.5.1. El Patrón de dependencia institucional

Por último, las instituciones no sólo definen la estructura de incentivos en un momento determinado; su evolución da forma a los patrones de cambio político económico de largo plazo. El patrón de cambio institucional que determina la evolución a largo plazo de las economías, se conforma por las restricciones que derivan del pasado y por las consecuencias -frecuentemente no anticipadas- de innumerables elecciones incrementales de entrepreneurs, que continuamente modifican estas restricciones. Este patrón de dependencia demuestra que la historia importa; que es una consecuencia del cambio incremental y que es la responsable de los patrones de crecimiento divergente de las economías. Dada la tendencia de los regímenes políticos a producir derechos de propiedad ineficientes, la declinación económica y el estancamiento pueden persistir, ya que no tenderán a desarrollar la retroalimentación necesaria para crear organizaciones con los incentivos para invertir en actividades productivas. Tal patrón es difícil de revertir por la persistencia de patrones ineficientes. (North, Douglass C. 1990).

3.6. Mapa conceptual

A modo de síntesis de lo desarrollado y para facilitar la jerarquización (de mayor a menor inclusión conceptual) y las relaciones que se derivan entre ellos; se presenta un esquema o tabla de sistematización de conceptos claves que constituyen un todo, resultado de esta construcción teórica.

Mapa Conceptual



SEGUNDA PARTE

ORDEN, CONSENSO Y ESTRUCTURA DE INCENTIVOS: LA EMERGENCIA DE LA GESTIÓN POR PFC Y DE TMC EN EDUCACIÓN.

4. Nuevos arreglos organizacionales: Las Redes.

El orden global actualmente hegemónico⁶⁴ es la consecuencia no automática, ni lineal de un proceso que resultó de la creación y consolidación de tres tipos de redes políticas⁶⁵ fundamentales, que se retroalimentan entre sí y adquieren un desarrollo paralelo. La red militar que sostiene el uso potencial de la violencia para ganar el control de los recursos (territoriales, naturales); la red financiera (corporativa transnacional) y la red de conocimiento-técnico (tecnológica/comunicacional). Caracterizadas cada una de ellas por una determinada estructura, con una interdependencia vertical entre los miembros, una interdependencia horizontal entre redes y con una distribución de recursos entre los actores; cuyo tamaño y densidad, homogeneidad o heterogeneidad irá dando lugar a la conformación de Nodos o centros con capacidad creciente de imponer sus macro metas.

La hegemonía global corresponde a un patrón multicéntrico, pero no por ello menos concentrado ni excluyente. De hecho, la concentración se incrementa y, bajo la modalidad de la red, expande su alcance y su penetración. Redes flexibles que proliferan y penetran espacios antes separados. Se organiza corporativamente, lo que implica la toma de decisión por organismos cerrados y jerárquicos, a la vez que reivindica la apertura de la periferia para la penetración de las redes globales. (Calveiro, 2006: 376)

El origen de estas redes se promueve desde Estados e instituciones con capacidad financiera y de cooptación selectiva de agentes claves para la organización en red, bajo una tecnología de gestión e incentivos, con el objetivo de habilitar normas reguladoras de los intercambios de forma de reducir y transferir a las economías periféricas dependientes, los costos de transacción, que generan ineficiencia en el sistema económico capitalista central mundializado.

Las instancias supranacionales “económicas” (Fondo Monetario Internacional-FMI-, Banco Mundial -BM- , Acuerdo General sobre Aranceles aduaneros -GATT-), surgen como respuesta a la necesidad de atenuar los efectos negativos de los ciclos económicos. Así responden a la necesidad del gran capital de minimizar la tendencia a declinar de los beneficios económicos y dotar de estabilidad al sistema. De igual manera las instancias “políticas” supranacionales (Organización de Naciones Unidas –ONU-; Organización de Estados Americanos -OEA-) se convierten en ámbitos de resonancia de conflictos que se

⁶⁴La hegemonía garantiza la conjunción de la dominación por la fuerza, el engaño de los consensos pasivos o activos y el discurso legitimador. No es sólo fuerza, sino sobre todo legitimación de esa fuerza, como núcleo del Estado, como “hegemonía revestida de coerción” (Gramsci, 1975: 165).

⁶⁵Las características estructurales de las redes están dadas por el tamaño, densidad, composición, distribución; dispersión, homogeneidad-heterogeneidad, tipo de función que ejercen.

encapsulan, con generación de respuestas que no traen aparejado soluciones, sino atenuantes siendo funcionales a los objetivos políticos económicos.

La aparición de estas Instituciones internacionales está marcada por procesos históricos de larga duración que pone en evidencia la disputa y el conflicto por la distribución de la riqueza y el ingreso, tanto interno como entre Estados. Desde mediados de los 50'-60' irán adquiriendo mayor dimensión y densidad como consecuencia del debilitamiento de los Estados Nación generado por la estrategia en red arriba mencionada, lo que les permitirá a partir de los 80'-90' ser un nodo más del entramado de interconexión horizontal en red, gestado en la obtención de capacidad operativa en detrimento de la pérdida de autonomía en la generación de políticas de los Estados Nación. En consecuencia los Estados fuertes, militar y económicamente, se reafirman y los Estados débiles pierden aun mayor capacidad de gestión.

Como prolegómeno de este proceso; en el escenario de la segunda posguerra aparecen fortalecidas las reivindicaciones de movimientos sociales de ruptura con el orden neocolonial en las naciones africanas y asiáticas, y de quiebre de la dependencia económica en América Latina. Estas expresiones se convierten de alto riesgo para los intereses de los grandes grupos del capital concentrado. La disputa entre los grandes beneficiados de la Segunda Guerra Mundial, EEUU y URSS, empaña el desarrollo genuino de los movimientos tercermundistas y de los no alineados cuyos proyectos de soberanía y autodeterminación son interrumpidos por intervenciones sistemáticas de distinta índole.

4.1 Contratos en la fractura de la matriz estado céntrica bienestarista.

América Latina definida como el ámbito geopolítico comercial y estratégico para EEUU desde principios del siglo XX⁶⁶, reactualizará y legitimará su presencia directa o indirecta en la región a mediados de siglo y fundamentalmente en la década de los 60' con la denominada "guerra fría". El triunfo de la revolución cubana es el paradigma de lo que "no debía ser". Frente a esta conflictividad se crean "contratos" estructurantes de nuevos arreglos institucionales que determinan las reglas de juego en los intercambios en los distintos tipos de red (militar-financiera-tecnológica) que pretenden como objetivo garantizar el crecimiento económico y los derechos de propiedad que permitan la maximización de las rentas financieras en un proceso incremental acelerado de hiperconcentración. Desde los años 70' se verifica que la tasa de retorno del capital es mayor al crecimiento económico -PBI- habiendo un aumento tendencial a la concentración de la propiedad de ese capital; asociado a un incremento de la desigualdad de la riqueza y los ingresos. Situación agudizada desde los años 90' a este principio de siglo XXI. De continuar las actuales condiciones de funcionamiento del capitalismo la tendencia se profundiza (Piketty, 2014).

Estos contratos se materializan en la estructura de cada red y configuran los intercambios. Cada acuerdo posibilita el posterior y se retroalimenta creando las condiciones que afianzan las modificaciones incremental de las reglas de juego.

⁶⁶Destino manifiesto, La política del garrote de Teodoro Roosevelt y la Doctrina Monroe explicitan las aspiraciones imperialistas y de obtención de cuotas de mercado en la región.

Los acuerdos fundantes que afectan en forma determinante el debilitamiento de los Estados Nación Latinoamericanos y de la matriz estadocéntrica bienestarista en Argentina son:

- Seguridad y Desarrollo⁶⁷;
- Crecimiento con endeudamiento;
- Modernización del Estado y Ajuste estructural del gasto público.

De lo que se desprenden sub-acuerdos entre otros, para el sector educativo:

- Educación para generar capital humano y afianzar el crecimiento,
- Educación y mercado de trabajo,
- Educación y reducción de la pobreza.

Cada uno de estos acuerdos se sostiene sobre una lógica que constituye una ingeniería de intervención estratégica cuyo planeamiento en el TIEMPO, se estructura en un espacio social con tensiones y resistencias a eliminar, a través de tácticas identificadas que se reproducen y consisten en:

- Cooptación de recursos humanos, bajo la relación de incentivos
- Elaboración de complejos contratos de intercambio institucional,
- Pretensión de legitimidad valiéndose de la creación de ideologías estereotipadas o estereotipos organizacionales
- La multiplicación de proyectos y/o programas de intervención para alcanzar el objetivo maximizador del beneficio en la captura de rentas financieras en el retorno de créditos condicionados.

La conformación de estas redes políticas, indican grados de relaciones de dependencia entre los Agentes y sus posiciones en el gobierno y en los grupos de interés donde hay intercambios de recursos, los cuales pueden ser:

- Legales -distribución formal de funciones y grados de competencia entre los niveles de gobierno-
- Políticos -estrategia, intereses del sector de actuación de los participantes-
- Financieros -disponibilidad de fondos para la red-
- Organizacionales -disponibilidad de conocimientos especializados, recursos de personal, espacio físico y equipo- (Rhodes, 1986).⁶⁸

⁶⁷ El Departamento de Estado norteamericano elaboró en enero de 1961, un documento titulado "Un nuevo concepto para la defensa y el desarrollo hemisféricos", llamado a ejercer poderosa influencia. La tesis del estudio, muy sintéticamente, era que las amenazas a la seguridad hemisférica se encontraban en el interior de la región, ya que no era realista considerar hipótesis de amenazas extra hemisféricas. (Vegas Herrera, 1995)
Se adoptaron las doctrinas de lucha antiguerrilla elaboradas por Francia durante la Guerra de Argelia. Estas ideas fueron objeto de consideración por parte de la Junta Interamericana de Defensa en 1962. Paralelamente el Presidente Kennedy efectuó el lanzamiento de la Alianza para el Progreso, conjunto de programas económicos y sociales financiados con la ayuda de Estados Unidos y a cuyo efecto Kennedy solicitó al Congreso, el 14 de marzo, la suma de seiscientos millones de dólares. (Molina,2003)

⁶⁸Citado en Fleury Sonia, 2002: 223-249

La naturaleza y distribución de los recursos en la red influyen en los patrones de interdependencia. La estructura de la red delimita la lógica de interacción de sus miembros y afecta el proceso político configurando una dinámica de gestión. Las redes políticas delimitan la agenda y da forma a la definición de la política.

Como instituciones informales estas redes inician sus operaciones, basadas en reglas acordadas para llegar a un objetivo común, o sea la institucionalización de un mecanismo de coordinación horizontal, con lo que se reducen los costos de información y transacción, se crea confianza reduciéndose en consecuencia la incertidumbre. De este modo desempeñan un impacto causal en la configuración de los resultados de los procesos de decisión política⁶⁹ de los agentes en red penetrando los espacios Institucionales de decisión de los Estados. Ocurre una articulación de lo internacional, lo nacional y lo local formando redes o centros de poder de penetración unidireccional. Es decir, el discurso de la sociedad global se abre en su dinámica ascendente descendente; a la diferencia, la circulación, la fluidez y a la hibridación solo para facilitar la cooptación de sentidos legitimantes y sostener el patrón de acumulación. Toda forma de cierre de la periferia al adquirir soberanía de decisión es desautorizada por el centro (Calveiro, 2006)

La fragmentación del “orden doméstico del Estado” es central para el desarrollo de formas internacionales de gobernanza regulatoria, cuyo objetivo es garantizar territorialmente las necesidades de los mercados globales. Se acelera la injerencia de agencias autónomas de un “Estado dentro del Estado” (Jayasuriya, Kanishka, 1999: 439).

Como resultado de este proceso se ha configurado a decir de Juan Ramón Capella (1997) un “nuevo soberano privado supraestatal difuso” que mediante la coerción económica administra el discurso del “Desarrollo”; a la par que se expande regímenes privados globales que están produciendo Derechos, sin Estado, sin legislación nacional o tratados internacionales; en la resolución de disputas. Al desplazar la importancia del Estado y lo público, se produce una reapropiación privada de lo que es común (Hardt y Negri, 2002). No se trata sólo de un movimiento privatizador sino de un proceso general de reorganización de lo público y de lo privado. La creación de nuevos espacios de mercado, se manifiesta en la instalación del apotegma de la “reforma permanente” de las INSTITUCIONES públicas del estado para desarrollar eficiencia, fragmentando los esquemas de prestación y atomizando responsabilidades en la ejecución y sus resultados. Posibilitando el ingreso de redes privadas corporativas en la prestación de servicios públicos.

4.2 Gestionar el riesgo: permanencia de la Exclusión social discontinua

La mercantilización de la vida social como eje ordenador de los comportamientos de los agentes, destruye formas sustentables de vida, modos de vida satisfactorios. La gestión del riesgo cambia de signo, la idea de seguro con el sentido de protección o cobertura ante el riesgo externo, se ve desplazado por la INCERTIDUMBRE FABRICADA⁷⁰ creando el

⁶⁹Fleury, *Op. Cit.*

⁷⁰El industrialismo degenera por su propia lógica de maximizar las ganancias y minimizar costos en la competencia por nuevos mercados, una producción sin límites junto al desarrollo de la ciencia y la tecnología. Emergiendo una cultura de compulsión al trabajo en paralelo a la compulsión al consumo, derivando en la aparición de efectos sobre la naturaleza y la sociedad que habilita el surgimiento de nuevos riesgos como

RIESGO INTERNO⁷¹ derivado de la degeneración del proceso industrial post-escasez⁷² (Giddens, 1998).

Ante la imprevisibilidad, el riesgo se distribuye en forma no uniforme en la dinámica temporo espacial de los hechos sociales, el proceso de empobrecimiento⁷³ es una constante y se torna incalculable.

La estrategia de racionalización define un control en términos cuantitativos. Solo queda administrar el riesgo, controlar su incremento exponencial (Por ejemplo intervenciones del Tesoro de la Reserva Federal U.S.A) o gestionar el riesgo trasladándolo al dominio público preservando el flujo de acumulación privado en los nodos concentrados del capital financiero. GESTIONAR EL RIESGO eficientemente, mediante la gestión de PFC y TMC transfiriendo la generación de costos de transacción de lo global a la escala local.

De este modo la INTEGRACIÓN O INCLUSIÓN social es una inserción precaria en el acceso a bienes de consumo de distinta calidad, que facilita el control social y disciplinamiento manteniendo la permanencia de las trayectorias de exclusión discontinuas con circulación de individuos. Atendiendo el problema de la insatisfacción de necesidades desde el impacto potencial per cápita, siendo un modo eficaz de reducir el costo social y la percepción de pobreza. Se abre paso a la atomización e individualización del problema de la pobreza, omitiendo lo macro o lo estructural. Los individuos entran y salen de los programas o asignaciones, a empleos precarios informales manteniendo su exclusión sustantiva - no acceso a derechos sociales: vivienda con servicios dignos, salud pública integral medicamentos, educación universal pública etc.-; manteniéndose un status quo configurando un mercado de la pobreza para el consumo de programas.

Desde lo comunicacional -mass media- se promueven la divulgación amplificada de ideologías estereotipadas que dan legitimidad a la conformación de modelos subjetivos de los actores; adscriptos a una racionalidad egoísta competitiva y meritocrática. Sometidos al acceso reducido y discontinuo de recursos materiales mediante una transferencia monetaria. Afectando la acción colectiva y las posibilidad de cuestionar o elegir modos de vida o una "política de vida" (Giddens, 1998). El proceso de empobrecimiento es una condición funcional a la concentración del capital con o sin crecimiento económico en una estructura RETICULAR GLOCAL⁷⁴ de circulación de bienes de capital.

consecuencia de las acciones humanas. Se construyen contextos de riesgo provenientes de la incertidumbre fabricada (RI) (Giddens, 1998).

⁷¹El riesgo de la industrialización conlleva la progresiva destrucción de la naturaleza. El desarrollo de las guerras generalizadas, el riesgo de la violencia. El riesgo de la vigilancia el menoscabo de los Derechos democráticos. Se agudizan las condiciones del empleo (precarización) o del desempleo (expulsión del mercado), convirtiéndose en estructural impidiendo la reproducción de la trayectoria (Giddens, 1998)

⁷²Los indicadores de crecimiento de un país no necesariamente conduce a una mejor satisfacción de las necesidades, fenómeno típico de las economías post-escasez (Giddens, 1998).

⁷³ [...] "Venimos de investigar el proceso de empobrecimiento (Tortosa, 1993; Rivero, 2006) que se aceleró con la aplicación de ajustes estructurales neoliberales en Europa, desde los años 80, y en América Latina, fundamentalmente, desde los 90. Ese proceso de empobrecimiento a nivel mundial unido a la pobreza local/global, lo caracterizamos por incorporar dos procesos que le son inherentes: mercantilización de la pobreza y pauperización de la pobreza. Así, continuamos reflexionando hasta que la crisis financiera global, que se venía anunciando, por lo menos desde 2005, se afianza en los meses de septiembre y octubre de 2008. Crisis del sistema capitalista mundial, neoimperialista y en fase de globalización. Crisis de la hegemonía de los Estados Unidos. Esta crisis y sus consecuencias acumuladas sobre la población, nos permiten inferir un proceso de empobrecimiento global" (RIVERO MENDOZA, 2009).

⁷⁴GLOCAL: reducción de la expresión "think globally, act locally". Une las palabras global y local. El término se utiliza en estrategia empresarial cuando las corporaciones multinacionales deben crear raíces locales y asentarse en pequeñas comunidades para que su conjunto funcione.

Maximización del beneficio en condiciones de incertidumbre fabricada, en la que simultáneamente se genera un daño imposible de compensar por sus consecuencias en el tiempo y espacio, cuyas repercusiones son de difícil evaluación; resultando una modernidad excluyente para América Latina. (Lo Vuolo, 1995)

4.3 Instauración de la incertidumbre fabricada:

Articulación de la Red político (militar-financiera-conocimiento)

La cooptación de recursos humanos se inicia fuertemente en la Institución militar ejército y en el ámbito académico en el área de estudio económicos; dentro del espacio territorial de América Latina en la década del 50'-60. El Departamento de Estado Norteamericano, el Pentágono, la Escuela de West Point y la Escuela de las Américas en Panamá serán los ámbitos de elaboración y formación de gran parte de los generales latinoamericanos⁷⁵, donde incorporaran la doctrina de la Seguridad Nacional⁷⁶ y la estrategia de lucha antisubversiva anticomunista, como enemigo interno que se manifiesta en todo el cuerpo social sin hacer distinción en sus formas. Siendo tal el fin, los medios para lograrlo, justifican los abusos o ilegalidades, consideradas como males menores o consecuencias inevitables no deseadas⁷⁷.

Paralelamente desde la Universidad de Chicago se constituye la escuela económica monetarista desde donde se difunde el paradigma de la libertad del mercado y el ataque al Estado de Bienestar. Iniciado como un pequeño grupo alrededor de la figura intelectual del economista-filósofo Friedrich von Hayek y entre sus discípulos destacados Milton Friedman en su núcleo⁷⁸; se extenderá una estrategia sostenida por grupos empresariales para apoyar investigaciones y estudios econométricos y cuánticos. Margaret Thatcher⁷⁹ y R. Reagan⁸⁰

⁷⁵ El "Gral. Videla egresado en 1946 como oficial del arma de infantería, subirá los distintos peldaños hasta su nominación en 1971 como general de la nación [Argentina]. Previamente, en 1964 pasó por la escuela de Adiestramiento que los EEUU había establecido en la zona del canal de Panamá y a la que permanentemente llegaban militares de toda América Latina. En 1975 fue ascendido al grado supremo de teniente general, ocupando desde el 27 de Agosto de ese año la comandancia general del Ejército. [participa del golpe de estado en 1976 y forma parte de la Junta Militar del denominado "proceso de Reorganización Nacional" como presidente de la nación]. (Rimel, 1995: 292)

⁷⁶ "...estrategias franceses y norteamericanos desarrollaron hacia 1960, la teoría de la guerra antisubversiva, para hacer frente a las revueltas de los pueblos colonizados y para prevenir otro tipo de movimientos sociales contra el orden establecido por el sistema mundial capitalista. Esto constituyó lo que se denominó como "Doctrina de la Seguridad Nacional". Teoría ligada a las relaciones bipolares y al clima de guerra fría. Se difunde en América Latina a partir de la revolución cubana; predicando que "los ejércitos de los 'países libres' deben dedicarse a organizar técnicas eficaces para eliminar el 'peligro comunista'. El enemigo principal está infiltrado entre el propio pueblo; para combatirlo es preciso que las Fuerzas Armadas desarrollen prácticas de guerra psicológica y guerrilla antirrevolucionaria..." dice Arturo Fernández. (Rimel, 1995: 290)

⁷⁷ Después de la posguerra EEUU forma en el 47' la Junta Interamericana de Defensa, al convertirse en la potencia con hegemonía bélica y económica. Con la intención de preservar sus intereses, extendió la zona de seguridad hacia todo el continente (reforzar el "patio trasero"). La finalidad de esa Junta está expresada en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca TIAR. El compromiso significa que Latinoamérica preste sus hombres para defender a USA de cualquier agresión del este.

En la XII Conferencia de Ejércitos en la Nicaragua Somocista, se elaboró la SITE (Sistema Interamericano de Comunicaciones del Ejército) con la finalidad de coordinar la represión entre las fuerzas armadas de los distintos países. En 79' con Estados terroristas en el continente, el Gral. Viola exhortó a realizar una decidida cruzada anticomunista en el continente exponiendo su teoría sobre los nuevos conceptos de guerra y paz puntualizando que "el concepto de legalidad pierde su significado frente a la agresión marxista"... aprobada por aclamación, el general Edward Meyer, del Ejército EEUU, se acercó para felicitarlo. (Rimel, 1995: 354)

⁷⁸ Susan GEORGE, Directora adjunta del Transnational Institute (Amsterdam) y presidenta del Observatorio de la Mundialización, se expresó a título personal: "los neoliberales y sus sostenedores han creado una inmensa red internacional de fundaciones, institutos y centros de investigación, publicaciones, intelectuales, escritores y mercenarios de las relaciones públicas para desarrollar, empaquetar e impulsar implacablemente sus ideas y su doctrina..." (George, 1999: Conferencia sobre Soberanía Económica).

⁷⁹ El año en que llegó al poder (1979), llevó a cabo la revolución neoliberal en Gran Bretaña. "La Dama de Hierro era ella misma discípula de Friedrich von Hayek; ella era una darwinista social y no tenía ningún remordimiento

serán la expresión más clara del ascenso al gobierno y control del Estado de la red; con la combinación del empresariado ligado a intereses financieros y armamentísticos más el soporte intelectual de los planes de ajuste estructural monetaristas. De este modo emerge la figura del tecnócrata eficiente en el asesoramiento acético al gobernante de turno, con planes de gobierno diseñados desde la racionalidad instrumental.

Destacados estudiantes latinoamericanos llegan como becarios a realizar Master y Doctorados en las universidades norteamericanas, quienes se convertirán en los denominados “Chicago Boy”. Portadores y futuros ejecutores en América Latina del paradigma⁸¹: “... el modelo de la racionalidad económica y del pleno aprovechamiento de la capacidad productiva y del potencial de crecimiento que tiene un país...” al decir de unos de sus más conspicuos alumnos el Dr. Domingo Cavallo.

De modo no visible se van articulando estas redes con los grupos de presión ligados a intereses del capital multinacional en Latinoamérica. Estos Estados constreñidos por la penetración de estas redes como actores en el ámbito de los organismos supranacionales adoptan la posición del “gorrón”⁸² y progresivamente acatan las líneas matrices de política internacional definidas en la tensión de la guerra fría.

En Argentina, es el Estado Burocrático Autoritario⁸³ el resultado, de los jefes militares que se instalan y acceden por la fuerza al control de los recursos del Estado, quienes dan lugar en sus gabinetes de gobierno a hombres⁸⁴ actores de la red, adictos a las líneas del fundamentalismo de mercado; que abrazan la idea del desarrollo a partir de sostener al capital privado, abrir el mercado interno, eliminar las trabas arancelarias y flexibilizar el mercado laboral. Modernizar el Estado, achicar y reducir el gasto público es la consigna, se debe traer capital de inversión de riesgo “sin riesgo” para posibilitar el crecimiento económico.

Imponer el predominio de este tejido contractual implica necesariamente modificar las restricciones existentes y minar el tejido asociativo de la esfera pública. Se acompaña el

en expresar sus convicciones. Fue muy conocida por justificar su programa con una sola palabra TINA (sigla de la frase en inglés "There Is No Alternative": no hay alternativa)" (George, 1999: Conferencia sobre Soberanía Económica)

⁸⁰ “Déjenme ilustrar este punto con las observaciones de Kevin Phillips, un analista republicano y ex ayudante del presidente Nixon, quien publicó un libro en 1990 llamado *La Política de los ricos y de los pobres*. El trazó el derrotero de la doctrina neoliberal de Reagan y de las políticas que habían cambiado la distribución de ingresos de los norteamericanos entre 1977 y 1988. Estas políticas fueron elaboradas mayoritariamente por la Heritage Foundation, el principal 'think tank' (grupos de creación de ideas) de la administración Reagan y aún hoy una importante fuerza en la política americana....” (George, 1999: Conferencia sobre Soberanía Económica)

⁸¹“Varios economistas chilenos jóvenes, que habían estudiado en los Estados Unidos –algunos en la universidad de Chicago– pasaron a desempeñar cargos de responsabilidad en el gobierno de la nación. Y el propio Friedman fue consultado sobre posibles medidas de reforma.... y aceptó...Friedman se cansó de repetir una y otra vez que también había viajado a China, otro país con un gobierno dictatorial, y había dado a sus dirigentes los mismos consejos que a los políticos chilenos”. Esta nota hace referencia al asesoramiento realizado al gobierno del Dictador Augusto Pinochet. (Cabrillo, 2004)

⁸² “Esta noción se aplica en el caso del Estado como actor en relación a otro actor. El Estado débil ante el Estado fuerte, en este caso particular del estudio. El problema del gorrón impide la actividad de los grandes grupos. El coste individual de oponerse a las fuerzas coercitivas del Estado ha producido tradicionalmente apatía y la aceptación de sus reglas, sin tener en cuenta lo opresivas que estas fueran.” (North, 1993: 45)

⁸³ Denominación asignada por O’Donnell Guillermo al periodo de gobiernos de facto iniciado con la autodenominada Revolución Argentina del General Onganía (1966).

⁸⁴ Krieger Vasena, hombre de tendencias liberales, con prestigio en las esferas internacionales, al punto de ser designado presidente de la Asamblea del Fondo Monetario Internacional; nombrado Ministro de economía de Onganía. Plan económico: Modernización del aparato productivo, inversión extranjera, estricta contención inflacionaria. Plan político: leyes de neto corte represivo Ley 16.970 de Defensa Nacional y la ley 17.192 que autorizaba el traslado de civiles en caso de perturbación del orden, y la ley 17.401 represión a actividades comunistas. Decisiones que dan prueba de objetivos determinados para garantizar la implementación de la política económica y controlar las reacciones derivadas de atacar las condiciones de vida de las masas populares. Otro de los hombres, Álvaro Alzogaray exponente de la “economía social de mercado” nombrado en misión especial a los EEUU con el objetivo de promover el apoyo financiero a la gestión del nuevo gobierno. Expresión de los Elementos conservadores más afines a las directivas del grupo Rockefeller. (Rimel, 1995: 19)

instrumento coercitivo de la fuerza con la pretensión de legitimidad, se disputa la percepción de la realidad y del mundo, mediante la construcción cínica de ideologías estereotipadas.

Destruir literalmente la sociedad civil politizada organizada, para construir la sociedad civil del consumo y de la competencia en el mercado. Crear incertidumbre bajo tales condiciones genera conductas sociales, vulnerables al miedo y a la pérdida por lo que se recluyen en la esfera de sus intereses particulares. Se abandona lo público, se coloniza al Estado con los intereses privados de los grandes grupos empresariales corporativos componentes de la red. Así se configura el Estado Terrorista argentino⁸⁵.

El denominado "Consenso de Washington", cimentó el acuerdo en los 70' de elites económicas-políticas que durante 20 años (1950-1970) nutrieron a sus agentes organizados en esta red política –militar-financiera-tecnológica- que pugnarón por el nuevo orden. Estas organizaciones fundamentalmente bancos privados, organismos crediticios internacionales y el gobierno de los EEUU⁸⁶ confluyen en la articulación horizontal en red para garantizar un conjunto de medidas⁸⁷ de ajuste estructural que deben llevar adelante los países menos desarrollados (con prioridad estratégica en Latinoamérica).

La concreción del acuerdo crecimiento con endeudamiento en América Latina, se posibilita en el afianzamiento del acuerdo seguridad-desarrollo. Esto da por resultado la consolidación de la red financiera especulativa, protegida inicialmente por los gobiernos de facto continuando en las democracias "cautivas", que se desarrollan en los 80'-90'.

⁸⁵ La salida del gobierno del Gral. Onganía y la interrupción del proyecto de la Revolución Argentina, se genera producto de las distintas respuestas sociales de repudio a su política. El movimiento obrero y estudiantil confluyen en la ciudad de Córdoba desde donde se inicia una escalada de movilizaciones en distintos centros urbanos del interior del país; conocido como el "Cordobazo, Rosariazo, Mendozazo". En este marco-1966/1970- hacen su aparición la nueva izquierda, el sindicalismo combativo antiburocrático, los centros de estudiantes universitarios -con sus federaciones -y secundarios, centros vecinales organizaciones sindicales en todas las ramas de actividad. Organizaciones que reivindican la lucha armada revolucionaria (Ejército Revolucionario del Pueblo de origen de izquierda marxista; Montoneros de origen católico peronista de izquierda; entre las organizaciones con mayor número de militantes) y en el ámbito rural, ligas campesinas. Ante esta situación se repliegan los grupos de presión de la derecha liberal, y habilitan el llamado a elecciones como factor para descomprimir la presión social. Se levanta la proscripción del peronismo (Partido Justicialista) y el retorno de Perón desde un exilio de más de 10 años. Entre 1973 a 1975 en el interregno del gobierno democrático emergen las contradicciones aletargadas en los últimos 15 años: - Rol del Estado ;refundar el Estado de Bienestar o continuar con el inicio de su desmantelamiento.-La crisis del sistema de partidos políticos y su esquema de representación.-La pugna de facciones opuestas en el seno del movimiento justicialista (la Alianza Anticomunista Argentina, Sindicalismo burocrático vs Montoneros, la Juventud Peronista) que se disputan el liderazgo de Perón; y se enfrentan recurriendo a la violencia armada.-La alternativa electoral con una democracia cautiva o la toma del Estado por la vía armada insurreccional.-El repliegue y rápido reacomodamiento de la alianza ejército y grupos de presión del empresariado multinacional liberal; quienes con la logística de la Doctrina de la Seguridad Nacional, gestan un plan para desarticular la resistencia de gran parte de la sociedad organizada, y poder retomar y concretar las metas del programa económico neoliberal. Período de incertidumbre, confusión, violencia y pérdida de legitimidad del sistema democrático; estos factores cimientan las condiciones para el golpe de Estado en 1976 con el "Proceso de Reorganización Nacional" que ejecuta el terrorismo de Estado.

⁸⁶ Así denominó Williamson (1990) citado en Repetto, 2001.

⁸⁷ El conjunto de recetas recibió el nombre de "Consenso de Washington", por la coincidencia de recomendaciones de política económica formuladas por los organismos propulsores de las reformas, todos ellos domiciliados en la capital de Estados Unidos. En un resumen elaborado por quien más contribuyó a la difusión de la denominación, el "Consenso" consistía de diez ingredientes de política económica: 1) disciplina fiscal; 2) priorización del gasto público en áreas de alto retorno económico; 3) reforma tributaria; 4) tasas positivas de interés fijadas por el mercado; 5) tipos de cambio competitivos y liberalización financiera; 6) políticas comerciales liberales; 7) apertura a la inversión extranjera; 8) privatizaciones; 9) desregulación amplia; 10) protección a la propiedad privada (Williamson 1990, 1993). En opinión de sus voceros, el conjunto de estas premisas debería alcanzar el mismo nivel de aceptación que los derechos humanos o la lucha contra el racismo, en vez de estar sometidas a la controversia entre partidos. Los actores políticos responsables deberían dar prioridad a la promoción del "Consenso de Washington" y sacarlo del terreno contencioso del debate político. En realidad, el "Consenso" resumió las recomendaciones de política de los programas de ajuste estructural que el Banco Mundial y el FMI estaban promoviendo con un estilo de "terapia de shock" -según la expresión atribuida a Jeffrey Sachs en su experiencia boliviana- desde inicios de la década de 1980 en varias decenas de países... (Vilas, 2000)

En Argentina, el endeudamiento es un factor que aparece⁸⁸ con continuidad y se incrementa exponencialmenteⁱ a partir de la consolidación de esta red en detrimento de la capacidad del aparato productivo de generar recursos genuinos con valor agregado. Estos acuerdos posibilitaron además la pérdida de recursos humanos formados⁸⁹ y potenciales actores en la vida política democrática del país y el aborto de organizaciones deliberativas y de producción de conocimiento con independencia del interés del capital privado multinacional corporativo. El Estado se fragmenta y pierde capacidad de gestión; se debilita. Una sociedad con infraestructura física deteriorada y pérdida de empleo, caída del salario y poder adquisitivo con la consecuente anulación de la movilidad ascendente e inicio de la movilidad descendente, conduciendo al crecimiento de la pobreza estructural⁹⁰. El endeudamiento y los agentes en organizaciones en red, que lo posibilitaron, van dando forma a la dirección del cambio político-económico; la relación simbiótica entre instituciones y las consecuentes organizaciones conforma el patrón del cambio institucional que se estableció en la elecciones incrementales de aquellos emprendedores políticos y económicos en posición de realizar políticas, modificaron las restricciones que conformaba la estructura legal de la matriz estadocéntrica bienestarista en un proceso que llevó 30 años (1970-2000) para su cristalización. El resultado es un conjunto de mecanismos de retroalimentación, tales como externalidades de red, que van sesgando los beneficios y costos incrementales a favor de los que son básicamente consistentes con el “nuevo” marco institucional.

Progresivamente se diluye la frontera entre endógeno y exógeno, entre responsabilidades del Estado o de los organismos supranacionales en la decisión de ejecutar una política. La política pública resulta de este tejido o red de contratos entre actores políticos; la visualización de los actores-agentes en la red permite identificar los incentivos en el marco de ese tejido contractual en su totalidad; resultado de las estrechas relaciones existentes entre las instancias decisorias intergubernamentales. Los miembros de la red comparten un conjunto de valores, conocimiento y formas de percepción de los problemas. Las redes en los 90' alcanzan una visualización y por su despliegue logran emanciparse del Estado y del espacio territorial, pero no prescinden de ninguno.

⁸⁸“Los acontecimientos mundiales de los años setenta y ochenta —en particular las conmociones del precio del petróleo, las elevadas tasas de interés y las recesiones en los países industriales, y luego la debilidad del precio de los productos básicos— contribuyeron en gran medida a la acumulación de la deuda de los PPME [Países Pobres Mas Endeudados]. Después de incrementarse un 12% anual entre 1970 y 1980, el precio de los productos básicos cayó marcadamente a principios de los años ochenta. Los países compensaron parcialmente el deterioro de la relación de intercambio mediante un mayor endeudamiento externo....” (FMI, 2000)

⁸⁹ Por el exilio forzado de intelectuales de todas las áreas de conocimiento académico; profesionales y ámbitos de la cultura desde los 60' con la Rev. Arg. la nefasta actuación de las organización parapolicial (Tres A) y con el proceso Militar del 76'.Potenciado por las consecuencias de 30.000 personas desaparecidas entre los que figuran delegados sindicales fabriles; empleados; obreros, estudiantes universitarios y secundarios, periodistas, abogados. Además de niños nacidos en cautiverio que aún buscan su identidad. Según las denuncias de los organismos de Derechos Humanos, Madres y abuelas de plaza de Mayo; Servicio paz y justicia; Centro de estudios legales y sociales entre otros.

⁹⁰ “En 1974 la Argentina tenía una distribución de la riqueza similar a la de muchos países desarrollados: la diferencia entre el escalón más pobre y el más alto era de 12 veces. Entre 1974 y 2001 el 10% más rico acrecentó su porción de la torta en un 35%, en tanto el más pobre resignó el 37%. Como consecuencia de ello, el país se internó en una de las crisis más profundas de la historia nacional: entre 1999 y 2002, el índice de hogares pobres prácticamente se duplicó (pasando del 23,7% al 45,4%), mientras que los indigentes se multiplicaron por tres.”.... “El primer eje da cuenta entonces del abandono de política públicas universales, propias de la matriz estado céntrica, y la adopción de políticas sociales particularistas, en consonancia con la nueva matriz neoliberal”.....“al fijar la inclusión de los excluidos en tanto excluidos” (INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN ARGENTINA, 2004).

4.4 Problemas de Agencia:

Transferencia de costos de transacción de lo global a escala local.

La reingeniería a escala mundial se pone de manifiesto plenamente, en un período de transición entre los años 80' y 90'; a partir de la eliminación de "rivales", sean Estados competidores o grupos internos potencialmente gobernantes al orden neoliberal globalizado. Al desaparecer potenciales rivales⁹¹ con capacidad efectiva de sustitución del "grupo gobernante", la autonomía entendida como mayor libertad para fijar políticas es muy alta y con ello la captura de rentas en los centros del poder mundial. A la maximización de los ingresos de estos centros, y aumento de la relevancia de decisiones políticas, mayor el porcentaje de ingreso creciente que será retenido a los electores en las "democracias de mercado"⁹².

De este modo se impone la lógica de escasez de presupuesto vinculada a los centros de concentración del gran capital quienes determinan la disponibilidad de financiamiento para la aplicación de los "ajustes estructurales". Así se constituye una separación, de las organizaciones centrales (Principal: organismos supranacionales y estados fuertes) claves para la elaboración de las políticas y la toma de decisiones y por otra parte de las Agencias (Estados débiles) más o menos autónoma (en función de la capacidad operativa de las redes instaladas en el seno de dichos Estados) para la implementación de las políticas. Se genera en consecuencia una nueva división del trabajo social y del conocimiento: unos producen conocimiento otros consumen. A nivel supranacional los organismos en red potencian su capacidad de gestión para formular las metas de las políticas sociales y económicas al contar con el poder del dinero para asignar la prioridad, fijando presupuestos por resultados en relación a indicadores de desempeño.

Para que se cumplan las metas, se desarrolla una estructura de incentivos para controlar los resultados y a los agentes. Se estimula al agente para que actúe acorde a las metas establecidas, ofreciendo incentivos financieros o simbólicos con el objetivo de reducir los costos de seguimiento, de auditorias o de control ex post. En la negociación del intercambio se establece un punto de equilibrio, que permite que los costos de Transacción no excedan las ganancias derivadas de los programa de financiamiento.

En esta cadena de Principal (Organismos supranacionales) y Agente (Estados débiles penetrados por agentes en red) los costos de transacción se reducen, al hacer cumplir los contratos y contar con recursos para medir los términos del intercambio. Los complejos contratos, en donde se establecen las etapas que debe pasar un proyecto para ser financiado, son eficaces para garantizar la concreción de las metas. Los Estados débiles,

⁹¹El eclipse de los proyectos "revolucionarios" o "populares" en América Latina en las 70'/80'y la "desilusión democrática" de los 80'/90'.

⁹² La promoción de la economía de mercado y el levantamiento de los mecanismos de intervención estatal se convirtieron en el núcleo estratégico de las "nuevas democracias" latinoamericanas, que pasaron a recibir la denominación de *democracias de mercado*. La promoción de una determinada estrategia económica devino condición de reconocimiento y parámetro de evaluación de la calidad y la efectividad del régimen político y los arreglos institucionales. El primero en emplear la fórmula "democracia de mercado" fue el presidente William Clinton en su discurso ante la Asamblea General de la ONU el 27 de setiembre de 1993: "Nuestro propósito conductor debe ser expandir y fortalecer la comunidad mundial de democracias de mercado", planteó en esa ocasión. Días después, Anthony Lake, entonces Asesor de Seguridad Nacional, convirtió el planteamiento presidencial en una nueva doctrina de política exterior: "La sucesora de la doctrina de contención debe ser una doctrina de ampliación (*a doctrine of enlargement*): la ampliación de la comunidad libre mundial de democracias de mercado" (Vilas, 2000)

renuevan la necesidad de adquirir “la ayuda financiera “y acceder al crédito para responder a las urgencias sociales y ganar adhesión del electorado. Esto representa enormes retornos por intereses a los grande Bancos prestamistas y se traduce en la expansión en todas las áreas de investigación y conocimiento; de funcionarios, técnicos, asesores y ONG, empresas que se articulan y reciben su sostenimiento económico.

Se logra crear arreglos institucionales que permiten disminuir los costos de transacción al garantizar los intercambios a través del tiempo y del espacio y mantener los acuerdos del presente sobre el cumplimiento de metas en el futuro.

En este escenario, en la década de los 90', se desarrolla la generación de políticas destinadas a los países condicionados por sus deudas externas; estableciéndose una relación de alta autonomía centralizada (Principal Org. Supranacionales) con capacidad de obtención de información de los países pobres y de penetración en la digitación de sus políticas (mediante estrategias de cooperación técnica por ejemplo). En consecuencia los Estados pierden Autonomía (en la relación Principal= Org. Supranacionales -agente= Estado/Red), pero incrementan autonomía (relación Agente=Estado/Red-principal=Ciudadanía/votantes) en la relación endógena, con democracias sin capacidad de establecer compromisos creíbles en la creación de instituciones políticas que alteren los incentivos de los cargos políticos de manera que la protección de los derechos de la ciudadanía devenga en su interés. No se crean limitaciones creíbles al comportamiento de los cargos políticos, rompiéndose los acuerdos entre las promesas electorales (votantes=principal) y las acciones de gobierno (representantes Estado /Red=Agentes); en promulgaciones de leyes, regulaciones, decretos del ejecutivo etc., que presumiblemente incluyen los intereses de los “principales”. El arma de los votantes son las elecciones periódicas, donde los representantes se presentan como responsables y el candidato opositor tiene incentivos para poner de relieve sus deficiencias. El poderoso rol que cumple la competencia⁹³ en los mercados económicos es muy poco efectivo en este caso; cuando los programas electorales son eslóganes que no explicitan el “como”.

En la carrera por conquistar el voto, se ofrecen temas individualmente importantes para la ciudadanía como marcos ideológicos donde se conforman desde la estrategia comunicacional estereotipos organizacionales que apelan a esas preferencias normativas. El lema de campaña de “revolución productiva y salarizado” y la estética de “caudillo del interior” defensor de los intereses de los trabajadores y desposeídos, coloca al candidato por la presidencia Carlos Menem (1988-1989) en posesión de cautivar la adhesión de grupos que demandaban una política de distribución del ingreso y generación de trabajo. Así mismo el triunfo De La Rúa (1999-2001) captura adhesión desde el estereotipo de “Alianza por la educación, el trabajo y la justicia”; colocando en primer orden el impacto de La Ley Federal de educación con la transformación educativa como desestabilizadora de los restos de la

⁹³De acuerdo con la posición tradicional del enfoque de la elección pública, mientras los agentes estén restringidos por consideraciones electorales, su comportamiento tenderá a reflejar la naturaleza de las preferencias de los votantes: en un mercado político eficiente, la competencia será la solución. Sin embargo este “control del mercado” resulta problemático en el mundo real. Por existir “problemas de agencia” entre electorado y los políticos.

El “problemas de agencia” centra su atención en aquellos contratos que involucran una comisión de responsabilidad de parte de un “mandante o principal” a un “mandatario o agente”, bajo condiciones de información asimétricas (los agentes poseen mayor y mejor información que los principales). Esta información asimétrica conduce al “riesgo moral”(moral hazard), ya que el agente puede aprovechar la ignorancia del principal como excusa para abastecer niveles sub-óptimos de esfuerzo. (North, 1990: 355-367).

matriz bienestarista , sin embargo continuó y profundizó la tendencia iniciada durante el menemismo.

Las condiciones creadas por la inestabilidad inflacionaria e incrementada por los grupos de interés financieros en red, provocan la presión bursátil y la escalada hiperinflacionaria (1989), esto generó una situación de conmoción social y shock que marcó el alejamiento anticipado del gobierno de R. Alfonsín y el traspaso al recientemente electo presidente de la nación C. Menem. Quién negoció su toma inmediata del ejecutivo, imponiendo condiciones a la segunda fuerza política del país con representación en el parlamento nacional; a aprobar sin modificaciones las leyes⁹⁴ que demandará el ejecutivo al congreso nacional. De este modo se instala con total autonomía el nuevo gobierno, al neutralizar los potenciales rivales y obteniendo (al colocar en el gabinete de ministros, a agentes claves integrados a la red financiera internacional) el apoyo de los organismo de crédito internacional.

En esta relación Principal =Organismos de crédito internacional – Agente =gobierno y agentes en red, se incurre en costos de vinculación para ganar la confianza de Principal y disponer de mayor autonomía y grados de libertad para tomar decisiones.

Para ello responden a las exigencias del Principal, de rendir cuentas de sus decisiones de gastos, así como en lo que tiene que ver con el cumplimiento de las normas e instrucciones del Fondo Monetario Internacional. Es posible distinguir siete intercambios verticales entre el Principal y el agente; cinco de carácter descendente:

- 1-Las metas públicas, los objetivos y las indicaciones dadas a las oficinas [Estado].
2. Los presupuestos otorgados a las oficinas [Estado];
3. El control / seguimiento de la oficina [Estado] por parte del Principal;
4. La auditoria de las finanzas y resultados de las oficinas [Estado];
5. El otorgamiento de incentivos.

Y dos ascendentes:

1. La vinculación por parte del agente [organización en Red/Estado débil];
2. La transferencia de información por parte del agente [Manuales de Instrucciones control estadístico y evaluaciones] (Boorsma Meter, 1996).

El Arreglo institucional en red posibilita la articulación eficiente entre Organismos Supranacionales en su carácter de Principal y los agentes en red que penetran al Estado. En este modelo de arriba-abajo en la concreción de las de metas, se transfieren los efectos de perdida de agencia hacia el intercambio en el mercado político entre los votantes =principal y sus representantes políticos =Agente.

La ciudadanía ante un contexto de gran incertidumbre (creación Riesgo interno) queda cautiva de los compromisos de cumplimiento futuro, es decir de las promesas electorales. Dada la evidencia de que la medición y los costos de enforcement son extremadamente

⁹⁴ Las Leyes 23.695 de Emergencia Administrativa y 23.697 de Emergencia Económica sancionadas en 1989.

difíciles entre los votantes y los representantes, y entre estos y los Agentes que implementan las políticas; se posibilita un comportamiento oportunista por parte de los Agentes; agudizado por la creciente asimetría de información. Los efectos a mediano plazo de las políticas de ajuste y crecimiento económico (con concentración del ingreso, estabilidad monetaria, inflación congelada, sumado a la creciente desocupación y aumento del endeudamiento interno y externo); agudiza progresivamente la pérdida de legitimidad del mecanismo electoral con la ruptura de los compromisos creíbles derivando en la crisis de representatividad restando sustancia al sistema democrático⁹⁵.

4.5 Estructura de incentivos y comportamiento “gorrón”:

Actores objeto de la focalización y Agentes técnicos viabilizadores de los PFC.

En la Argentina de los noventa se pondrán en juego dos grandes líneas de reformas, que se superponen y no se excluyen. Las definidas en el “Consenso de Washington” (que ahora se cristalizan en su totalidad) y las metas que complementan al objetivo de Estado mínimo-óptimo; y fijan el acento en las reformas de diseño institucional y de gestión⁹⁶; con el ataque directo a la pobreza mediante PFC y de TMC orientados a atenuar los efectos del ajuste estructural. A medida que disminuye el presupuesto en gasto público y social; y se concreta la privatización de áreas estratégicas del Estado y se “reduce” el personal de planta del empleo público; paralelamente aparecen “nuevos mecanismos” de gestión pública que posibilitan (sostenidos por los actores en red) la incorporación y creación de instancias centralizadas de coordinación y definición de políticas sociales; en donde se articulan el ingreso de programas diseñados o financiados desde los organismos de crédito internacional (BM, BID, BIRF) y se ejecutan en forma descentralizada transfiriendo la responsabilidad de los resultados a los actores últimos en la implementación y a los supuestos destinatarios de la política. En consecuencia crece el número de personal contratado para la viabilización de los proyectos sean ONGS o técnicos incorporados a ámbitos ministeriales (salud, desarrollo social, trabajo, educación, economía).⁹⁷

Cuando las condiciones laborales se precarizan y crece la incertidumbre ante la inestabilidad laboral que produce un reforma política económica del estado y del mercado; se debilitan las

⁹⁵ Circunstancias que se manifestarán a lo largo de la década, teniendo su máxima expresión en las jornadas 19 y 20 de Diciembre del 2001; con el “qué se vayan todos”, los piquetes, cacerolazos, asambleas barriales y múltiples manifestaciones sociales y políticas.

⁹⁶ A lo largo de la década de 1990, el Banco Mundial argumentó respecto de la necesidad de incluir las instituciones y la gestión pública en el conjunto de cuestiones que deben ser sometidas a reforma, a los fines de aumentar la eficacia de sus programas de ajuste estructural y dinamizar los procesos de desarrollo. También otros organismos multilaterales incorporaron a sus agendas la preocupación por la reforma institucional (por ejemplo, OECD 1990; UNDP 1991). La orientación amistosa al mercado requiere mejorar el funcionamiento de las instituciones públicas y la formulación y ejecución de las políticas gubernamentales, elevar la calidad y la eficacia de la gestión estatal, así como reducir los controles políticos o fiscales y ampliar los márgenes de acción de los mercados. El ajuste económico resumido en el “Consenso de Washington” y, más en general, el exitoso funcionamiento de la economía, demandan reformas profundas en el diseño y funcionamiento del aparato estatal, y no sólo la reducción de éste a su expresión mínima. La cuestión es la eficacia del Estado una vez que éste ha alcanzado su tamaño óptimo. Esta es, se afirma, la dimensión ausente en el “Consenso de Washington”. Es posible reconocer dos enfoques de política en las propuestas de complementación, según el grado de adhesión a la formulación original del “Consenso” y el distanciamiento respecto de las premisas fundamentales de la economía neoclásica. De manera descriptiva se hará referencia a ellos como enfoques doctrinario y pragmático. El primero plantea un conjunto reducido de reformas institucionales orientadas a mejorar la eficacia de las recomendaciones del “Consenso”. El segundo cuestiona algunas de las premisas del “Consenso”, señalando la necesidad de regulación estatal en terrenos en los que el mercado libre no basta para proveer desarrollo. (Vilas, 2000).

⁹⁷ Ver cuadro comparado de los programas sociales focales, en Anexo A.

bases seguras para los derechos ciudadanos; el Estado pierde la capacidad para crear compromisos creíbles y el gobernante aumenta la relevancia de decisión política. La ausencia de derechos bien definidos y ampliamente aceptados combinada con una elevada relevancia de las decisiones políticas en juego genera captura de rentas. Los individuos y los grupos gastarán recursos para intentar capturar dicho activo. De este modo prospera el clientelismo asistencialista de los programas sociales y el control hacia sus destinatarios, en una búsqueda de disciplinamiento social y manipulación electoral a través de la focalización de la pobreza. A la vez que se despliega una estrategia de incentivos monetario y simbólicos destinada a cooptar recursos humanos “técnicos” o claves en la búsqueda de configurar el “consenso”, que viabilicen los mecanismos de control, evaluación y reproducción de las líneas matrices de políticas compensatorias definidas desde la centralidad de los organismos supranacionales para paliar los efectos no deseados del “ajuste”.

En ambas situaciones los actores objeto de la focalización, como aquellos cooptados como técnicos funcionales a las reformas del estado o actores viabilizadores de la implementación de las políticas, desarrollan un comportamiento “gorrón” resultado de la estructura de incentivos impuesta y de las condiciones de incertidumbre promovidas. Estos actores introyectan la percepción de que toda acción de participar en un grupo significa un costo en el que no incurrirán mientras puedan recibir beneficios individuales aunque escasos. Así se disuaden y dispersan las manifestaciones de rechazo a las políticas de reforma estructural del Estado, promoviendo la aceptación resignada de lo inevitable de las políticas y sus consecuencias.

Un factor clave para que este comportamiento se reproduzca y por otra parte se cumplan las “reglas” es la percepción de legitimidad de las relaciones contractuales. Dado el alto costo que representa hacer cumplir un cuerpo de reglas, se explica la inversión realizada en crear los medios que convencen a los individuos de la legitimidad de las instituciones y de la necesidad de las reformas. Para lo cual la estrategia comunicativa y la percepción de justicia de los programas sociales, basados en las preferencias de los actores, será relevante para mantener el apoyo “necesario” para permanecer en el gobierno, mientras se transgrede derechos fundamentales.

En la articulación forzada de democracia de mercado y democracia pseudo-representativa se inscribe la estructura de incentivos que pretende el consenso artificial de abajo hacia arriba. Sobre la selección de sus interlocutores configurando una representación aparente aislando lo social y atomizando la comunidad, resultando una “Democracia cautiva por los intereses corporativos del mercado”.

La representación “sustantiva” como mecanismo democrático implica la deliberación, publicidad de los actos, y la elección por parte de los integrantes de una institución de un miembro portavoz con un mandato básico que limite las acciones o decisiones a representar, pudiendo ser relevado de su función; significando una politización de la práctica social, una ciudadanía de “alta intensidad”.

La administración central al escoger discrecionalmente los interlocutores en uno a uno sumativamente, mediante mecanismos de encuestas o relevamiento de opiniones o cooptación directa, fragmenta el principio de representación y el sentido de pertenencia

institucional que es reemplazado por la identificación a una red. Un agente participa como integrante de una institución, no como representante de una institución; complementando un proceso de despolitización con una desafección de la ciudadanía como sujeto de derechos.

La ciudadanía pierde capacidad para definir metas ante la fragilidad de los mecanismos institucionales de representación democrática y la incapacidad de imponer controles efectivos y limitaciones a los cargos políticos.

La ausencia de consenso sobre los derechos y fines del Estado implican un incremento en los costos de negociación, de información para controlar los resultados y /o las actividades del o de los agentes; en los distintos niveles estatales provocando una pérdida de agencia y reducción de la eficiencia con el incremento de los costes de transacción afectando en la pérdida de BIENESTAR SOCIAL.

La capacidad de gestión creciente de la centralidad supranacional, en la interconexión horizontal y por la densidad de la red, posibilita una articulación eficiente con bajos costos de transacción con el nivel estatal nacional (actores en red), en la estrategia diseñada de Principal – agente; transfiriendo los mayores costos de coordinación y de transacción a la relación endógena entre los distintos niveles políticos en la toma de decisiones residuales en una anómica matriz federal con grandes disparidades regionales económico – sociales , entre Estados Provinciales que negocian con el Estado Nacional el acceso a los recursos reproduciendo la relación Principal (E. Nación) – agente (E. Prov.) para la ejecución de las metas definidas. Esta lógica de progresión concatenada de dobles roles en la relación principal –agente se corrompe y degenera en su dinámica descendente en los niveles inferiores de realización de las políticas(nivel local : ej., escuela) agudizando los problemas de agencia y ampliando las asimetrías de información; provocando que se exponga al agente (Docentes en las escuelas) a tener que encarar muchos principales (P=Estado Nacional- p=Estado Provincial- p= Padres/comunidad), con lo que confrontará problemas de metas e instrucciones superpuestas o contradictorias y quedando el principal que responder a la realidad de contar con mas de un agente , teniendo que atender la coordinación o no de metas e instrucciones.

En esta lógica se introduce la reforma del Estado de ajuste estructural del gasto público con la gestión de los PFC y TMC que incluye al sector educativo. La dinámica en red constituyó el “arreglo institucional”, en la estrategia de intervención y de cooptación de actores, siendo el modo mas eficiente para generar los cambios incrementales que fracturaron la Matriz estado-céntrica bienestarista en Argentina.

Los acuerdos/contratos fundantes (Seguridad y desarrollo; Crecimiento con endeudamiento; Modernización del Estado y ajuste estructural del gasto público) son como ya se ha mencionado los posibilitantes de la existencia de estas lógicas, y habilitan los sub acuerdos en el sector educativo (educación para generar capital humano y afianzar el progreso, educación y mercado de trabajo, educación y reducción de la pobreza). Que se materializan con la emergencia de la gestión por PFC y TMC en el sistema educativo argentino. Esto representa un cambio en la orientación del servicio educativo y es un factor más que se agrega en forma incremental a la alteración y degradación de la matriz de escuela pública generadora de ciudadanía.

Esta política se inscribe en un conjunto de condiciones -definidas en el concepto de incertidumbre fabricada- y acciones de actores pertenecientes a determinadas redes, instituciones informales primero y en segundo orden formales, que viabiliza su ingreso como normativa en los marcos legislativos reguladores de todo el sistema, y las implementa con el soporte logístico técnico o financiero de organizaciones supranacionales con capacidades de gestión real. Este cambio como proceso incremental es el resultado de miles de decisiones individuales de organizaciones y sus empresarios, que en conjunto va a alterar el marco institucional a través de un periodo de tiempo, en las décadas de los 80' y 90'.

4.6 Nodos supra nacionales y los macro acuerdos en Educación

Eliminado los potenciales “rivales “con capacidad efectiva de sostener un modelo de educación alternativo al mercado y la competencia, al interrumpirse líneas de pensamiento, como la pedagogía de la liberación, y debilitarse por vaciamiento presupuestario las universidades públicas, centro de investigación y la escuela pública, se crean las condiciones para imponer verdades incuestionables sobre el sentido de la educación y centralizar en los organismos supranacionales (nodos) la producción de conocimiento y obtención de información sobre las necesidades de los países en desarrollo.

Así UNESCO y OEA retoman en la década de los '80 las líneas dejadas en suspenso⁹⁸ (la educación en el trabajo para el trabajo "visión más polivalente", equipos polivalentes" y "formación polivalente". El concepto de educación continuada a lo largo de la vida: life-long education) por la conflictividad existente en América Latina en las décadas de los '60 y '70.

Para imponer el “deber ser educativo”, “el deber ser de la gestión”, por PFC y TMC”; se viabiliza una dinámica en red en interconexión horizontal entre distintos organismos, los cuales ejecutan una estrategia de intervención basada en cuatro elementos determinantes:

- La cooptación de recursos humanos creada en la estructura de incentivos de principal-agente⁹⁹. En la elección selectiva de los agentes se construye el “consenso” sobre una representatividad artificial atomizada (Democracia de Mercado). La degradación de las condiciones laborales y materiales que experimenta la sociedad de los países no desarrollados; se constituye en el enforcement para que los actores pugnen en acceder a estas redes, ya que representa para algunos científicos sociales y técnicos en educación una garantía individual para alcanzar prestigio social y certidumbre

⁹⁸La UNESCO ya había hecho clásicos los términos en el documentos conocido como el Informe Faure, que ya había visto la luz pública en 1971, con el título de Aprender a Ser, formulaban dos recomendaciones que situaba en el propio discente la responsabilidad principal de su formación, a quien se llamaba a ser el actor de su propio ser, y la segunda complementaba la primera con el concepto de que los sistemas debían organizarse para hacer realidad "la educación continuada", brindando más y mejores oportunidades a la población. El Informe Delors publicado con el título de La Educación una tarea de todos (1996) un seguimiento de las recomendaciones del primero, sino una evaluación de sus resultados denunciaba que todavía la educación a lo largo de la vida no había sido alcanzada, ni la calidad de los sistemas había superado la simple instrucción, sino que había que incorporar a todas las instituciones sociales y productivas en la tarea conjunta de la formación integral de todos los agentes sociales, en el convencimiento de que "la mejor inversión de una empresa es la educación de sus afiliados".

⁹⁹ En lugar de monitorear al agente, el principal puede estimularlo para trabajar de acuerdo con las metas establecidas, *ofreciendo incentivos financieros*. Nuevamente tiene una negociación entre la ganancia derivada de la obtención de metas extras y los costos extras de los incentivos.

socioeconómica – elemento que se retomará en el análisis del diseño de los estereotipos organizacionales-.

- La elaboración de complejos contratos que definen los criterios de cálculo y medición para garantizar el acceso al financiamiento para desarrollar las metas establecidas. Aparecen distintas etapas que definen el ciclo de un proyecto. Siguiendo lo expresado por el Banco Mundial se puede establecer como tipificación los siguientes momentos: identificación y preparación, junto a una evaluación inicial (etapa de diagnóstico). Así se habilita las instancias de negociación y presentación del proyecto al directorio del ente financiador. En la instancia de ejecución se establecen una serie de mecanismos de supervisión que exige informes regulares y la realización de evaluación expost. Cada una de estas etapas genera la creación de “agencias técnicas y estadísticas” (burocracia profesional) en los distintos niveles de implementación de la política-proyecto.
- La multiplicación, fragmentación y superposición de proyectos en un mismo tiempo y espacio, dirigidos a atender la pérdida de calidad de vida de los actores excluidos del mercado. Esta mecánica se potencia por el retorno de beneficio en la captura de renta, para los entes financiadores de PFC y TMC siendo compatible la relación, crecimiento de la pobreza estructural y multiplicación de proyectos focalizados. Por otra parte genera una percepción de “sobre actuación”, vinculada a demostrar el interés por atender la problemática de los mas necesitados; contribuyendo al diseño del estereotipo organizacional legitimador.
- La pretensión de legitimidad a partir de la percepción y creación de ideologías estereotipadas; diseñados para apelar a las preferencias y a los prejuicios de los agentes y actores destinatarios de los proyectos. Aquí se constituye en factor clave los modelos subjetivos que son el instrumento que permite recibir e interpretar información a bajo costo. De este modo, este elemento se relaciona con la cooptación de recursos humanos.

Con esta dinámica, los organismos supranacionales confluyen en instancias de “coordinación”, donde definen la concreción de metas educativas, estableciendo los tiempos de ejecución de los proyectos, la disponibilidad de recursos técnicos, y financieros para su implementación.

Siguiendo con lo sistematizado por Torres Rosa María se distinguen cuatro grande planes de acción que afectan a los distintos continentes:

Proyecto	Organismos supranacionales (NODO-RED)	Fecha de inicio del plan de acción	Metas tiempo de concreción	Espacio Territorial	Evaluación	Renovación de Metas
TIEMPOS DE EJECUCION						
Proyecto Principal de Educación (PPE)	Coordina UNESCO OREALC.	Adoptado en México, en 1979, y arrancó Quito, en 1981	Para el año 2000	Alcance regional <u>América Latina y el Caribe</u>	Reunión de PROMEDLAC (Cochabamba, Bolivia, marzo 2001),	Un nuevo proyecto regional, de 15 años, al 2017 a cargo de OREALC conjuntamente con los Ministros de Educación.
La Educación Para Todos (EPT).	UNESCO UNICEF PNUD BM FNUAP.	Fue lanzada en Jomtien, Tailandia, en 1990, en la Conferencia Mundial sobre "Educación para Todos",	Se fijó seis metas para el 2000	Alcance <u>mundial</u>	Evaluación de fin de década concluyó en el Foro Mundial de Educación (Dakar, abril 2000),	Se decidió extender hasta el 2015 el plazo para cumplir con las metas y se encargó a UNESCO coordinar esta segunda etapa de EPT
El Plan de Acción Hemisférico sobre Educación (PAHE)	Definido por la Cumbre de las Américas en el marco de la OEA organizada por Estados Unidos	En 1994 en la I Cumbre de Miami	Integración hemisférica y la constitución de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)	Alcance continental <u>el continente americano</u>	II Cumbre (Santiago, abril 1998) la educación pasó a ser definida como "la clave para el progreso" III Cumbre (Quebec, abril 2001)	La educación, con metas al año 2010, apareció dentro del capítulo de erradicación de la pobreza y la discriminación
Las Cumbres Ibero-americanas	Agencia Española para la Cooperación Internacional (AECI) y la coordinación de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)	Vienen realizándose anualmente desde 1991	La educación tiene un lugar importante en estas Cumbres, y de ellas han derivado diversos acuerdos y acciones	Alcance <u>iberoamericano</u> (21 países hablantes de español y portugués, 19 en la región y 2 en Europa: España y Portugal)		No han adoptado la forma de un plan de acción con metas y plazos específicos.

Como puede observarse en el presente cuadro, existe una superposición temporal y continental en donde operan los distintos planes de acción; una vez evaluados se prorrogan los tiempos (15 años de promedio) en la concreción definitiva de las metas en los mismos espacios territoriales recayendo sobre América Latina fundamentalmente.

En ninguno de los documentos elaborados por estas instancias, se plantea un cuestionamiento a las condiciones estructurales socio-económicas que generan la pobreza y sus causas. Por otra parte los entes supranacionales entran en competencia por la captura de rentas en la generación y multiplicación de programas de "ayuda" a los países en desarrollo considerados "clientes".

Las redes que crecen alrededor de estos macro planes, ponen de manifiesto los elementos antes señalados, generando una proliferación de indicadores para medir la pobreza, elaboración de diagnósticos, definición de presupuestos, especialistas-consultores, mecanismos de ejecución-seguimiento-evaluación-difusión. Esto impacta sobre los países suscribientes, en la creación de instancias burocráticas específicas para atender dichos requerimientos de medición y monitoreo de la pobreza, transfiriéndose a los ámbitos de ejecución de las políticas los reales problemas de coordinación.

Esta dinámica se reproduce hacia el nivel descendente en las escalas de implementación; lo que genera una pérdida de agencia con incremento en los costes de transacción

provocando el deterioro de la capacidad de gestión en los niveles estatales (E. Nac.; E. Prov. Nivel Local-Escuela) por su renuncia a la definición de la política –tiempos de ejecución- ,quedando en su control la toma de decisiones residuales, agravado por la pérdida de recursos humanos que escapan de los ámbitos de ejecución directa y se refugian en las instancias de diseño y evaluación.

4.6.1 Proceso Incremental endógeno: creación de “masa crítica” de técnicos en gestión educativa

La República Argentina mantiene a principios de los 90'acuerdos multilaterales en materia educativa con las siguiente Organizaciones internacionales de educación y cultura. Según un informe presentado (1994) ante la OEI por el Ministro de Educación de la nación el Ing. Jorge A. Rodríguez:

Organizaciones internacionales de educación y cultura: Programas y proyectos de cooperación bilaterales y multilaterales. Proyecto de Inversión MCE/BIRF/BID				
Organización de los Estados Americanos.(OEA)	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.(UNESCO)	UNICEF, Sector educación	Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.(OEI)	OIT. Sector educación CERLALC.
PROGRAMAS				
Programa multinacional de educación básica	OREALC/UNESCO Red de adultos de América Latina y el Caribe (REDALF)	Ciclo de programación del PNUD	IBERCIMA, Prensa-Escuela	Programa de Expansión y mejoramiento de la enseñanza técnica-agropecuaria (EMETA) en el marco del financiamiento del BID.
Programa multinacional de educación y trabajo	Red de Planeamiento y Administración de América Latina y el Caribe (REPLAD)		Participación y democratización de la educación, Educación y Trabajo	
Programa multinacional de formación y capacitación docente	Red de perfeccionamiento y capacitación docente (PICPEMCE)		Financiamiento de la educación, Descentralización educativa, etc	
Fondo OEA Argentina de Cooperación Horizontal	Sistema Regional de Información (SIRI).			

Cuadro de confección propia

A través de la creación de la red REPLAD (1985)¹⁰⁰, la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC) de la UNESCO se pone en acción el diseño y la implementación de un “curso regional de formación de formadores en planeamiento y administración de la educación”, encomendada por la mesa del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación.

Conjuntamente a nivel latinoamericano la OEA desarrolla acciones sistemáticas a través del Programa Regional de Apoyo Educativo; compartiendo el objetivo de mejorar la administración y la planificación como medio para ajustar adecuadamente los sistemas

¹⁰⁰(Red Regional para la Capacitación, la Innovación y la Investigación en los campos de la planificación y la administración de la educación básica y de los Programas de alfabetización) El proyecto pretendía capacitar entre el '89 y el '92 a profesionales vinculados a la red REPLAD, con lo que se apunta a mejorar la capacidad técnica de los funcionarios, actualizar conocimientos de los marcos teóricos y metodológicos.

educativos a las exigencias del desarrollo económico, social, político, etc.; mediante el Proyecto Multinacional de Planeamiento y Regionalización de la Educación, en el que se desarrollan y articulan investigaciones, reuniones técnicas, capacitación, etc.

En este marco se organiza, con el apoyo financiero de la UNESCO y OREALC, el Primer encuentro de investigadores en Brasil, Porto Alegre, en el Consejo Nacional de desarrollo Científico y tecnológico y el Instituto de estudios e investigaciones educativas. Se presentaron tres conferencias sobre planificación y política educativa en la transición democrática. Una de ellas estuvo a cargo de Cecilia Braslavsky por Argentina, directora del área de educación y sociedad de la FLACSO (Moreira Luce, 1988).

Obsérvese en el cuadro siguiente el recorrido que realiza como agente Cecilia Braslavsky junto al pedagogo J. C. Tedesco¹⁰¹. Ambos en los 80' y los 90' se instalan como referentes intelectuales, con una fuerte presencia en publicaciones e influencia en los ámbitos académicos.

Se inicia un proceso incremental que busca crear y formar “una masa crítica” de técnicos y profesionales en planeamiento y administración educativa, en la cooptación de recursos humanos para la creación de una red de agentes que posean los incentivos, para la concreción de la metas una vez instalados en la posición de emprendedores. De este modo dar un impulso a la capacidad de los sistemas educativos nacionales para responder a los objetivos del Proyecto Principal: eliminar el analfabetismo, universalizar la educación básica y mejorar la calidad y eficiencia del sistema educativo para el año 2000.

Desde entonces se avanza en la propuesta para “desarrollar nuevos modelos de planeamiento y gestión más flexibles y adaptados a las necesidades de los grupos más marginales, y dinamizar mecanismos de difusión e intercambio al interior de la red”; según lo señalado por Silvia Novick de Senen González (1988), representante al CFI –Consejo Federal de Inversiones- ante la Red Regional REPLAD. Se establece una trama de interconexión muy densa, con un fuerte efecto multiplicador mediante la organización de seminarios-taller. En el Taller de Madrid se establecieron los siguientes puntos:

- fortalecer la vida democrática en los países de la región sobre la base de la ampliación de la participación y del compromiso de grupos de la sociedad civil, el sujeto se tiene que hacer cargo de la responsabilidad de llevar a cabo un proyecto, [dígase ONGs o sociedad civil-mercado]
- descentralización del poder como un proceso de base eminentemente político
- jerarquización de las decisiones del Estado, prioridades con sustento social.

¹⁰¹En la entrevista realizada por Nora Veiras (Pagina12, 2007) al asumir como Ministro de Educación de la Nación J.C. Tedesco señala “Yo dije que empezaba una carrera como administrador, como tomador de decisiones de política de educación, de ninguna manera una carrera partidaria. Sigo siendo independiente en política partidaria”. De este modo configura el prototipo del Agente *entrepreneurs*-“emprendedores” o “empresarios políticos-económicos de las organizaciones en RED, sostenedor de las METAS definidas en los nodos supranacionales, con una posición dominante para elaborar acciones políticas y promover la instalación de creencias o valores o ideologías estereotipadas en la comprensión económica dirigida ala configuración de modelos subjetivos. Como veremos en cuadro (Nodos-Agente) de la presente investigación es notable la permanencia mas o menos visible en la Red exógeno – endógeno para motorizar la circulación de las Macro-Metas en educación.

-discusión y redefinición de la educación de nivel medio y superior para desmitificar las expectativas creadas alrededor de las credenciales educativas.

-impulso a la búsqueda de fuentes complementarias de recursos para sostener, expandir y consolidar los sistemas educativos con base en las contribuciones de la sociedad. Todo esto se fundamenta en la coincidencia en el compromiso de mejoramiento y transformación de los sistemas educativos de la región (Novick de Senen Gonzalez, 1988).

Red - Nodo	Agente	Institución de pertenencia	Emprendedor: Posición para realizar políticas	INCENTIVO
Principal-Definición Metas	Cecilia Braslavsky (1952)	1984 a 1992, la Sra. Braslavsky se desempeñó como Coordinadora Educacional de la Facultad Latino Americana de Ciencias Sociales (FLACSO)	En 1993, en gobierno de C. Menem, fue nombrada Coordinadora del Programa Argentino de Contenidos Básicos, el nuevo marco curricular que regirá a la totalidad del sistema educacional. En 1994, asumió como Directora General de Investigación Educacional del Ministerio de Educación de Argentina. La Sra. Braslavsky estuvo especialmente involucrada en actividades relacionadas con el desarrollo curricular y el reforzamiento de capacidades en África y América Latina.	Directora de la Oficina Internacional de la Educación UNESCO 2001
ONU UNESCO FLACSO	Universidad de Buenos Aires (Facultad de Filosofía y Literatura) en Ciencias Educativas y un Doctorado de la Universidad de Leipzig (Karl Marx), Alemania Democrática (Este).	Como profesora en la Universidad de Buenos Aires, tomó parte en las actividades académicas de numerosos países en diferentes continentes		
ONU UNESCO CEPAL	Juan C Tedesco Lic. Ciencias de la Educación por la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. Investigador de CONICET	Profesor de Historia de la Educación en las Universidades de La Plata, Comahue y La Pampa Secretario académico. es miembro de la Academia Nacional de Educación de Argentina, del Consejo del Instituto Nacional de Calidad de la Educación (INCE) de España, y ha sido miembro del Consejo Académico de la Universidad de Ginebra (Suiza).	En 1976 ingresó a la UNESCO como especialista en política educacional del Proyecto UNESCO/CEPAL "Desarrollo y Educación en América latina y el Caribe", donde fue responsable de las investigaciones sobre educación y empleo. Ha efectuado numerosas misiones de asistencia técnica a Ministerios de Educación de América Latina, África y países árabes. Entre 1982 y 1986 se desempeñó como Director del CRESALC (Centro Regional de Educación Superior para América Latina y el Caribe). Se reincorpora en el comité científico del Instituto para el Desarrollo de la Calidad Educativa (IDECE) del Ministerio de Educación en el gobierno de la Alianza en 1999-2000 , bajo la dirección de Silvia Montoya integrante de Fundación Mediterránea. Presidencia N. KIRCHNER 2003/2007 . SECRETARIO DE EDUCACIÓN. Ministerio de Educación de la Nación. 2007/2009 . Director Ejecutivo de la Unidad de Planeamiento Estratégico y Evaluación de la Educación Argentina, dependiente de Presidencia de la Nación C.F. KIRCHNER , hasta octubre de 2010 .	A partir de 1986 fue nombrado Director de la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC), cargo que ejerció hasta 1992. Desde 1992 hasta 1997 se desempeñó como Director de la Oficina Internacional de Educación de la UNESCO, en Ginebra. Director de la sede regional del Instituto Internacional de Planificación de la Educación en Buenos Aires. Director del Programa para la Mejora de la Enseñanza de la Universidad Nacional San Martín. Que se suma a la RED Fundación RAP. Desde 2012 participa de la convocatoria de Fundación RAP, Grupo Educación, RAP (Red de Acción Política), Fundación autodenominada independiente y apartidaria. Fuertes vínculos con Agencias Internacionales: PNUD-UNESCO. Grupos corporativos empresariales locales y multinacionales. Bancos locales y extranjeros. Además sostiene interrelaciones con la primera línea de gobierno del Presidente Mauricio Macri y transversal a sellos partidarios con identificación ideológica neoliberal.
FLACSO Red endógena política. Congreso. Ejecutivo nacional	Susana Decibe : Lic. En Sociología. UBA.	Realiza estudio se posgrado en la Maestría de Cs. Soc. de la FLACSO, 1989-1990.	Asesora en la Comisión de Educación del Congreso de la Nación. 1989-1993. Secretaria De Programación Y Evaluación Educativa, 1993-94. Ministra de Educación, Ciencia y Tecnología de Argentina. 1994-1998	Preside la Fundación Gestar (Estado, Sociedad y Políticas Públicas) 2000.

4.6.2 “Educación Para Todos”:

Adulterar la Institución pública educativa para alcanzar un mercado educativo global.

En la continuación de la configuración de esta red contractual; emergen dos ámbitos de síntesis, retroalimentación y coordinación de las grandes líneas desarrolladas en la educación para el mercado, en el “consenso de arriba hacia abajo”: La Conferencia Mundial de Educación para Todos de Jomtiem, Tailandia, 1990 y La Segunda Cumbre de las Américas, Santiago de Chile, 1998, donde se elabora el diseño y la instrucción estratégica, para la implementación de las políticas focales compensatorias en educación.

El Plan de Acción de Santiago reafirma las tareas vinculadas a la identificación de la población más empobrecida para brindarles la posibilidad del acceso a la educación mediante la ejecución de planes compensatorios. Se reitera en sus objetivos, lo establecido en Jomtiem, que se presenta como el macro plan rector de la sistematización de lo desarrollado hasta ese momento.

Sin embargo es de destacar el mecanismo de seguimiento GRIC¹⁰², que se estableció en las Cumbres de las Américas al definir qué; además de la OEA, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y el Banco Mundial (BM)¹⁰³, son consideradas como las principales organizaciones multilaterales involucradas en la implementación de temas específicos de la Cumbre.

Anteriormente, “La Conferencia Mundial de Educación para todos”¹⁰⁴ se expone como un foro consultivo internacional cuyo fin es ser “un mecanismo mundial para promover y controlar los progresos en relación a los objetivos establecidos”, que giran alrededor del principio “los medios más eficaces y baratos para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de diversos grupos de desasistidos”. Se parte de reconocer la vital importancia de la educación básica para el progreso y la insuficiencia de los sistemas educativos en todo el mundo. Esta declaración se presenta “como una guía útil para los gobiernos, las organizaciones internacionales, los educadores y los profesionales del desarrollo; cuando se trata de poner en práctica políticas y estrategias destinadas a perfeccionar los servicios de educación básica”.

Los organismos convocantes son: los jefes ejecutivos del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el Banco Mundial (BM); siendo co-patrocinada por dieciocho gobiernos y organizaciones. Esta convocatoria es el resultado de un sistemático proceso de “consulta”

¹⁰²La OEA tendría la responsabilidad de operar como mecanismo de registro, “memoria institucional del Proceso de Cumbres y de proveer apoyo técnico al GRIC”. Mecanismos de Seguimiento de Cumbres: El Grupo de Revisión e Implementación de Cumbres (GRIC) fue creado en marzo de 1993, con el fin de coordinar y revisar la implementación de los mandatos del Plan de Acción de Miami. Otro enfoque del Consejo es profundizar las alianzas y la coordinación entre el proceso de Cumbres y los socios institucionales.

¹⁰³El Banco Mundial ha pasado a ser un Grupo formado por cinco instituciones de desarrollo estrechamente relacionadas: el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), la Asociación Internacional de Fomento (AIF), la Corporación Financiera Internacional (CFI), el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI) y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI). Las cinco instituciones que lo componen han trabajado, tanto independientemente como en forma conjunta, para mejorar su eficiencia interna y su eficacia en el exterior.

¹⁰⁴ ETP de aquí en adelante.

iniciado en 1989 y con anterioridad a esa fecha nueve consultas regionales y tres internacionales en la que participaron una amplia gama de expertos, representantes de diversos ministerios nacionales, organismos intergubernamentales y no gubernamentales, organismos de desarrollo multilaterales y bilaterales e institutos de investigación. Esto da muestra de la fuerte capacidad de cooptación que logran estas redes, por incentivos simbólicos y financieros, dirigidos a una jerarquización de las ciencias sociales y de la educación desde una pretendida profesionalización y neutralidad técnica. En el marco de acción para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje, se establecen las “directrices” para poner en práctica la Declaración Mundial E.P.T. Las pautas de acción son en tres niveles o planos, el nacional, el regional y el mundial¹⁰⁵:

-Acciones prioritarias en el plano nacional: evaluar las necesidades y planificar la acción, desarrollo de un contexto político favorable. Concepción de políticas para mejorar la educación básica. Mejorar las capacidades analíticas, tecnológicas y de gestión, movilizar canales de información y comunicación. Concertación de acciones y movilización de recursos.

-Acciones prioritarias en el plano regional: intercambiar la información, la experiencia y las competencias. Empezar actividades conjuntas.

-Acción prioritaria en el plano mundial: cooperar en el marco internacional, mejorar las capacidades nacionales, prestar un apoyo sostenido y a largo plazo a las acciones nacionales y regionales.

Bajo estos lineamientos se identifica cómo se articulan los “acuerdos fundantes” del nuevo orden global, en la confluencia de estos nodos supranacionales. UNESCO es el promotor inicial en la divulgación de los insumos pedagógicos y de creación de percepción de legitimidad en la benevolencia de sus programas educativos; para lo cual, se vale de la cooptación de diagnósticos elaborados por organizaciones en red heterogéneas en la composición de sus agentes, como FLACSO, creada por su iniciativa.

En esta expansión de la trama en red a partir de los 90ⁱⁱ, es el grupo del Banco Mundial¹⁰⁶ quién adquiere mayor centralidad por su posición, en el grado de intermediación con el Fondo Monetario Internacional, la ONU–UNESCO y el Banco Interamericano de Desarrollo. De este modo articula la generación de insumos pedagógicos, con el cumplimiento de “Programas Estratégicos para la Reducción de la Pobreza”, en la que deben ingresar los “Países Pobres Muy Endeudados” (HIPC, por sus siglas en inglés)¹⁰⁷ para acceder al programa de alivio de deuda.

En un marco de prescripción de políticas de extrema austeridad, los créditos al sector educativo y a otros sectores de la política social aumentan (menos presupuesto para gasto social, más programas focales sociales). Los programas compensatorios focales son una

¹⁰⁵ Estos elementos constituyen el índice prescriptivo que define la conferencia E.P.T.

¹⁰⁶ Los créditos educativos han pasado de constituir el 4% del presupuesto del Banco en 1980 a más del 9% en 1999 (World Bank, 1999a). En la actualidad, los créditos relacionados con la educación superan los 2.000 US\$ millones, distribuidos en más de 160 proyectos en 82 países. Las dimensiones del Departamento de Educación del Banco Mundial (más de 300 expertos) y su intensidad productiva son un dato nada despreciable para comprender sus posibilidades de liderar los debates sobre el desarrollo y para convertirse en institución ideológicamente hegemónica (Mundy, 1998). Citado en Bonal, 2004.

¹⁰⁷ Denominación establecida por el Fondo Monetario Internacional

estructura de incentivos que constituyen una estrategia para paliar los efectos del ajuste y se incorpora mediante la reforma institucional.

Frente a la restricción en el financiamiento, se plantea intentar lograr mayores impactos -de percepción- con las políticas sociales disponiendo de menores recursos. En este esquema las políticas focalizadas forman parte del universo de técnicas - Focalización de demanda, focalización de oferta, focalización geográfica o grupal, mecanismos de autofocalización - , utilizadas en la búsqueda de “efectividad” en las políticas sociales.

La focalización como estrategia de política social conlleva una serie de complejidades y especificidades, relacionadas con el procedimiento a seleccionar para focalizar, que hace más complejo el diseño y la administración de los programas sociales (Documento, 99).

En ello reside uno de los aspectos que afecta directamente a la pérdida de beneficio social por el incremento de los costos de transacción derivados de los diseños institucionales para su implementación y de los contratos de intercambios entre prestador (Plan Social-MCyE) y destinatario (alumno-padre- escuela) en el acceso al servicio educativo por “ayuda”.

En el Seminario sobre descentralización fiscal y bancos de Proyectos, ILPES- IDE Banco Mundial, en Santiago de Chile, octubre de 1990, entre otros de los técnicos participantes, el agente en red Franco, Rolando, define que “La focalización es un criterio para el diseño de programas, que se caracteriza por identificar, con la mayor precisión posible en cada caso, al conjunto de los beneficiarios potenciales, con el objetivo de provocar un impacto per cápita elevado mediante transferencias monetarias o entrega de bienes o servicios”.

Una característica importante de los programas focalizados es que presentan no solo criterios de inclusión, sino también de exclusión. Sólo que esos criterios de exclusión aparecerían en este caso relacionados con pautas de equidad, en lugar de con pautas de simple racionalización de costos. (Franco, 1990).

La prioridad otorgada por el BM a las reformas institucionales¹⁰⁸, se constituye en aspecto esencial de los programas de ajuste y elemento fundamental de la condicionalidad de los créditos (Mundy, 2002: 488)¹⁰⁹. En materia educativa, recomiendan avanzar en la reforma, dando mayor fuerza a esquemas de descentralización, privatización de las prestaciones y del financiamiento, introducción de mecanismos de competencia entre prestadores, y vinculación de la remuneración del personal docente a su desempeño. Ponen acento, asimismo, en la necesidad de desmontar las resistencias corporativas a una mayor reforma, que pueden provenir de la acción sindical de los maestros. En materia de administración pública recomiendan mayor impulso a la descentralización, estímulo a la transparencia, desarrollo de modelos alternativos de gestión que mejoren la calidad de las respuestas a las demandas del mercado y la sociedad.

¹⁰⁸ Shahid Javed Burky, Vicepresidente y economista Jefe de la Oficina regional para América Latina del Banco Mundial (1996) expone en la introducción del Documento: “Mas allá del consenso de Washington: la hora de la reforma institucional”, que “...en 1990 un grupo de personas responsables por las políticas de la región de América Latina y el Caribe, representantes de Organismos internacionales miembros de la comunidad de académicos y centros de estudio, participaron en una Conferencia auspiciada por el Instituto de Economía Internacional de Washington”...[donde se reconoció la necesidad de completar el Consenso de Washington con cambios institucionales para acelerar el desarrollo económico y social de la región.]

¹⁰⁹ Citado por Bonal, 2004.

La política educativa de Argentina en los noventa, está atravesada por estos macro planes de acción antes presentados y por la tutela en la definición de las metas por estos nodos-principales, repercutiendo hacia el interior del Estado mediante las organizaciones en red en la formación de “burocracias flexibles” y estructuras administrativas centralizadas para responder al cumplimiento de las metas, incurriendo en costos de vinculación manifestados en los constantes informes elaborados para dar cuenta de lo realizado ante estos organismos, junto a la asistencia a eventos organizados para refrendar la legitimidad de las metas. Esto repercute en la generación de costos, en la obtención de información y de seguimiento en los niveles locales de ejecución. Para lo cual se desarrolla una estructura de incentivos y un arreglo institucional que multiplica los costos de transacción y la pérdida de Bienestar socio educativo en las Instituciones públicas seleccionadas para la ejecución de la gestión por programas FC y TMC.

Estos elementos dan contenido al tejido contractual que establece incentivos a los agentes en la definición de la agenda de las políticas sociales y educativas en el cumplimiento de las metas. De este modo se van erosionando las restricciones informales vía la interacción entre el comportamiento maximizador y su efecto gradual, y directamente invirtiendo a favor del cambio de las reglas formales para alterar la matriz estadual en sus restos bienestaristas. El conjunto institucional supranacional establece las reglas de juego definiendo las oportunidades disponibles para los emprendedores políticos o económicos de las organizaciones en red, quienes modifican el marco institucional del estado nación para capturar ganancias potenciales en la matriz neoliberal.

4.6.2.1 Ampliación y fortalecimiento de la agenda 2030: Nodos globales y corporaciones financieras en la asociación público –privada

El Proyecto “Educación Para Todos” es el espacio de confluencia de los distintos nodos u organismos internacionales para afianzar la creación de un mercado educativo global.

A partir del 2000, en el Foro Mundial de Educación en Dakar, se establece que UNESCO coordinará la segunda etapa de EPT, cuyas metas se renuevan cada diez años aproximadamente ante la falta de avances.

En connivencia con lo definido, el BM postula en 2010 “Aprendizajes para todos”; estrategia global para el sector educativo para los próximos 10 años. Con un lenguaje “renovado” define a la educación como un Derecho Humano. A la vez que plantea la asistencia del Banco para el sector de educación en los países de ingreso bajo y mediano. Continuará centrándose en el fortalecimiento de los sistemas educativos a “nivel países” para “conseguir resultados” y, a “nivel global”, en la creación de una base de conocimientos de alta calidad sobre los sistemas educativos, con énfasis en un enfoque sistémico en el aprendizaje para todos.

Proyecto	Organismos supranacionales (NODO-RED)	Fecha de inicio del plan de acción	Metas tiempo de concreción	Espacio Territorial	Evaluación	Renovación de Metas
		TIEMPOS DE EJECUCION				
Objetivo Desarrollo del Milenio ODM	La ONU trabaja conjuntamente con los gobiernos, la sociedad civil y otras organizaciones para aprovechar el impulso generado por los Objetivos de Desarrollo del Milenio	En el año 2000 El plazo de 2015 de los ODM, El octavo Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM), que incluye desde reducir la pobreza extrema hasta frenar la propagación del SIDA y garantizar el acceso a una educación primaria, con la vista puesta en 2015.		Global .Un modelo acordado por todos los países del mundo y todas las instituciones de desarrollo. Han servido de estímulo sin precedentes para suplir las necesidades de los más pobres	Septiembre 2012 y hasta el primer semestre del 2013 se realizará un "Proceso de Consulta Temática Mundial sobre la Educación en la Agenda de desarrollo Post-2015.	La ONU trabaja conjuntamente con los gobiernos, la sociedad civil y otras organizaciones para continuar avanzando con un ambicioso programa de desarrollo para después de 2015
Aprendizaje para todos. Pasar de la definición "educación para todos" a aprendizaje para todos	Grupo Banco Mundial asociado clave en la Alianza Mundial para la Educación (GPE, por sus siglas en inglés), BM y ONU asociados en la tarea del desarrollo para apoyar las metas educativas de los países, incluyendo los avances en los ODM	2010 para próximos 10 años. Metas los problemas de aprendizaje o de "calidad educativa". Para ello el Banco Mundial propone intervenciones en tres áreas: la generación e intercambio de conocimiento, el apoyo técnico y financiero y las sociedades estratégicas.		Nueva estrategia global para el sector educativo. Enfoque sistémico para lograr mejores resultados en la educación (SABER, por sus siglas en inglés). Las herramientas SABER	Coorganizado varias mesas redondas de ministros destinadas a abordar el Aprendizaje para Todos, (i) en las cuales se han analizado medidas concretas para ayudar a garantizar que todos los niños puedan ir a la escuela y puedan aprender	Ayudan a los países a evaluar sus políticas e instituciones educativas sobre la base de las mejores prácticas mundiales. SABER analiza la calidad de estas políticas e instituciones.
Las Cumbres Iberoamericanas	Agencia Española para la Cooperación Internacional (AECI) y la coordinación de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)	En el año 2010 la comunidad Iberoamericana anuncia que no será posible cumplir los Objetivos de Dakar en la región para el 2015	Iberoamérica La Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) interviene en la definición de las METAS 2021. Consensuadas en Mar de Plata(Arg) Educación sin Fronteras (2012)		Formuladas 11 metas generales las cuales se concretan en 28 metas específicas y 39 indicadores, estableciéndose para cada uno el nivel de logro esperado	Se posterga el plazo para el año 2021 la mayoría de las metas tienen un nivel fijo para el 2015 en consonancia con las Metas del Milenio y la Educación para todos.
Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)	ONU Foro Mundial de Educación 2015, se demostró progresos realizados en los últimos 15 años en lo tocante a la ampliación de las oportunidades educativas en el mundo entero, 2015		La Agenda 2030 comprende Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 17 Metas 1. Fin de la pobreza 2. Hambre Cero 4. Educ con calidad 10. Reducir las desigualdades 17. Alianzas para lograr los Objetivos Global		Las metas de la Educación para Todos (EPT) y de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) seguían sin cumplirse	La Agenda 2030 UNESCO, en su calidad de organización especializada en la materia, que prosiga con la función que se le ha conferido de dirigir y coordinar la agenda Educación 2030.

Cuadro de confección propia.

El impacto de la escolarización en el crecimiento económico puede ser en ciertos casos bajo, pero el verdadero impacto lo producen los logros de aprendizaje. La educación es uno de los factores más importantes para poner fin a la pobreza e impulsar la prosperidad compartida. Se trabajará de manera colaborativa con la comunidad de desarrollo para definir indicadores clave de aprendizaje para el periodo posterior a 2015.¹¹⁰

El Banco es un asociado clave en la Alianza Mundial para la Educación (GPE, por sus siglas en inglés), participando de manera activa en calidad de depositario, anfitrión de la Secretaría y custodio de la mayoría de las donaciones a los países. El Banco jugó un papel importante

¹¹⁰ <http://www.bancomundial.org/es/results/2014/04/28/world-bank-support-to-education-a-systems-approach-to-achieve-learning-for-all>

en la creación en 2002 de esta asociación, que ahora incluye a 60 países en desarrollo, Gobiernos donantes, organizaciones internacionales, el sector privado, profesores y grupos de ONG y de la sociedad civil.

Los marcos de acción confluyen en modo cada vez más explícito, en articulación con el sector corporativo empresarial.

Proyecto	Organismos supranacionales (NODO-RED)	Fecha de inicio del plan de acción	Metas tiempo de concreción	Espacio Territorial	Evaluación	Renovación de Metas
TIEMPOS DE EJECUCION						
De la Educación para Todos a la Educación 2030 Marco de Acción de la iniciativa Educación 2030	UNESCO con otras seis entidades co-auspiciadoras. PNUD (Programa de Desarrollo de Naciones Unidas- UNFPA (Fondo de Población de las Naciones Unidas)- UNHCR (Agencia de Refugiados de Naciones Unidas)-UNICEF/Mujer-Grupo BM	Organizando el Foro Mundial sobre la Educación (WEF), porque en 2015 se cumple el plazo para alcanzar las metas de la Educación para Todos y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Declaración de Incheon	5 temas principales: -Derecho a la educación -Equidad -Integración -Calidad de la educación -Aprendizaje a lo largo de toda la vida	Global Replantear la educación: Hacia un bien común mundial . Publicación de referencia normativa para la visión y los principios formulados. Copresidentes del Grupo de Expertos Principales encargado de preparar la publicación, el Sr. Georges Haddad y el Profesor John Morgan.	Educación de calidad, equitativa e inclusiva así como un aprendizaje durante toda la vida para todos en 2030. Transformar vidas mediante la educación.	Objetivos de la educación y la organización del aprendizaje, con el fin de garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad para todos a lo largo de toda la vida, de aquí a 2030.
UNESCO y la empresa GEMS Educación,	UNESCO y GEMS desarrollarán programas de formación de docentes que promuevan al mismo tiempo la educación de las niñas y las mujeres. Fundación Varkeycrea: sistemas mundiales de gestión de la educación (GEMS) , en 2012 Empresas :Accenture, Grupo Carso, Chevron Corporation, Dangote Industries, Discovery Communications, Inc., Econet Wireless Group, GUCCI, Hess Corporation, Intel Corporation, Lenovo Group Limited, McKinsey & Co, Inc., Pearson plc, Reed Smith LLP, Tata Sons Limited y Western Union. 2011 Este acuerdo en un ejemplo en el que GEMS ofrece su experiencia y sus conocimientos a educadores de todo el mundo para influir en la educación docente a nivel mundial. GEMS está creando también centros de formación docente en India y los Emiratos Árabes Unidos”, agregó “Los docentes crean los líderes del mañana y creo firmemente que son ellos quienes construyen las naciones”, dijo Sunny Varkey, fundador y presidente de GEMS Educación 20 por ciento de su RSE mundial gastar en la educación para el año 2020. La UNESCO trabaja con varios países de manera prioritaria para acelerar los avances en pro de la Educación para Todos “Los profesores bien formados y motivados son el ingrediente clave que falta para lograr la educación primaria universal en 2015”, dijo la Directora General de la UNESCO, Irina Bokova					
Foro Mundial de Educación y Habilidades GESF	GESF-UNESCO-UNICEF y Coalición Empresarial Mundial para la Educación 2014. Impulsa Global Teacher Prize un millón de dólares anunciado el ganador en Foro Global de Educación y Habilidades de Dubai 2016 (2da entrega)	2013 - Sunny Varkey, el ideólogo del foro y de la fundación que lo organiza, Global Teacher Prize un millón de dólares en 10 cuotas de 100 mil dólares por año, a lo largo de una década.	Formas de lograr la Educación para Todos Discutir la expansión de las Asociaciones Público Privadas (APP) el valor de las PPP en la educación.	Global 500 delegados de 35 países que en red, debatido y discutido	Proyectos Pedagógicos Productivos (PPP)Cómo evitar las consecuencias no deseadas de este tipo de soluciones políticas	2016 Reúne a los líderes de los sectores público, privado y social. Lograr la educación, la equidad y el empleo para todos.
Foro Mundial de Educación y Habilidades GESF	2016 Global Presentes: Director de educación y habilidades de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), Andreas Schleicher, pruebas PISA. CEO del grupo WWP, líderes del mercado de la publicidad, agencias Ogilvy & Mather y Young & Rubicam. Secretario de Educación de EEUU Arne Durncan, 2009 renunció. Directora general de UNESCO, Irina Bokova. Nueva campaña, negocios Backs Educación diseñado para llevar los negocios en línea con los objetivos de gasto de gobierno y educación. Reconciliar excelencia e inclusión .Entornos de aprendizaje públicos y privados a través de la red.					

Cuadro de confección propia.

La empresa creada por Sunny Varkey, GEMS, establece una alianza de colaboración con UNESCO cuyo acuerdo será de referencia para establecer en 2012 la alianza UNESCO y la Coalición Empresarial Mundial para la Educación.

Fundación Varkey		
<p>Se inició en la década de 1980 cuando se hizo cargo de la gestión del Bachillerato Inglés en Dubai, de sus padres. En ese momento, la escuela tenía 720 estudiantes y 27 maestros. Logrando supervisar una red cada vez mayor de 35 escuelas internacionales que emplean a más de 4.000 profesionales y a más de 45.000 estudiantes. El grupo Varkey es uno de los mayores grupos empresariales no nacionales en los Emiratos Árabes Unidos. Dedicó más del 80% de sus negocios a la educación. Ha creado una sólida red de escuelas en los estados del Golfo Pérsico</p>	<p>En 2000 Varkey estableció sistemas mundiales de gestión de la educación (GEMS), una firma de asesoría y educación de gestión. Antes de su expansión en el extranjero en todo el mundo. El objetivo para los próximos 20-25 años, está dirigido a incorporar al grupo Varkey una red de cientos y eventualmente miles, de escuelas que cruzan los continentes - desde las Américas a Afganistán, Gran Bretaña a la India y China. Con la meta de más de 5.000 escuelas.</p> <p>Impulsor Global Teacher Prize</p>	<p>Los servicios de educación están dirigidos a la construcción de la McSchool. Se inspira en gran medida en Raymond Kroc, quien fundó la cadena McDonald en EEUU 1954 y se expandió (119 países, 30 mil restaurantes). Su modelo empresarial: línea de montaje de hamburguesas, de comida rápida, bajo costo, mala calidad y empleados jóvenes precarizados con estímulos de premios. Se transfiere a una empresa educativa de prestaciones básicas de baja calidad de acceso masivo, con empleados docentes precarizados, ajustados a metas por resultados para lograr premios de incrementos salariales.</p>

Cuadro propio. Fuente: <https://www.varkeyfoundation.org/>

UNESCO y GEMS desarrollarán programas de formación de docentes y promuevan al mismo tiempo la educación de las niñas y las mujeres.

Se coloca en el centro, como responsables de los resultados educativos a los recursos humanos. Los docentes, están definidos como quienes deben dar respuesta a las necesidades educativas de la mano de incentivos privados. Al decir de Sunny Varkey “crean los líderes del mañana y creo firmemente que son ellos quienes construyen las naciones”. La Directora General de la UNESCO, Irina Bokova reafirma lo que definen los documentos en esta frase: “Los profesores bien formados y motivados son el ingrediente clave que falta para lograr la educación primaria universal en 2015”.

Se organiza desde 2013 el “Foro Mundial de Educación y Habilidades” (GESF), siendo su ideólogo Sunny Varkey, y la fundación que lo organiza. Al año siguiente confluyen GESF-UNESCO-UNICEF y Coalición Empresarial Mundial para la Educación y dan nuevo impulso al Global Teacher Prize un incentivo para el buen “hacer Docente” con un millón de dólares anunciado el ganador en Foro Global de Educación y Habilidades de Dubai 2016.

En este Foro, se proyecta establecer las “innovadoras” formas de lograr la “Educación para Todos”, sobre la base de discutir la expansión de las Asociaciones Público Privadas (APP) y el valor de las PPP en la educación. Plantea la necesidad de reunir a los líderes de los sectores público, privado y social, para lograr la educación, la equidad y el empleo para todos. Así surge la nueva campaña, negocios Backs Educación, diseñado para reconciliar excelencia e inclusión en entornos de aprendizaje públicos y privados a través de la red.

4.6.3. Nuevas “Reglas de Juego”: Financiamiento externo - asesoría técnica internacional-Gestión por Programas

Un conjunto de leyes y decretos entre 1989 y 1994 con la reforma constitucional marcan este cambio incremental de la matriz estatal, que comprende al sector educativo. Con estos planes de acción se dispone romper con la orientación y prestación del servicio educativo, - una de las reglas fundantes del sistema social-, mediante el instrumento legal de la Ley de Transferencia de Escuelas Nacionales a las provincias¹¹¹, la Ley Federal de Educación¹¹², y la Ley de Educación Superior¹¹³; y modificar las restricciones informales disputando el sentido y la percepción de la educación pública en su carácter universalista, y su legitimación valorativa, junto al apego comunitario y la solidaridad. Alterar el sistema de creencias que detenta el acceso gratuito e igualitario en la obtención del servicio educativo, como símbolo de ciudadanía; mediante la instalación compulsiva de la noción combinada de “equidad-autonomía-calidad”.

Como señala el informe presentado por representantes de Ministerio de Educación de la Nación en la Conferencia Regional a diez años de la Declaración de Jomtien, en Santo Domingo:

” La expresión ‘Educación para todos’ y la Declaración de Jomtien representan en la Argentina mucho más que una Declaración, mucho más que un acuerdo-marco o un macro-acuerdo internacional. Los diferentes puntos de la Declaración de Jomtien pueden ser considerados como principios orientadores de las políticas del sector educación de la Argentina”. El siguiente cuadro ilustra tal relación en la ejecución de las políticas públicas orientadas al “cumplimiento de la Declaración de Jomtien en todo el país”¹¹⁴

¹¹¹ Ley 24049, año 1991.

¹¹² Ley 24195, año 1993.

¹¹³ Ley 24521, año 1995.

¹¹⁴ Documento Jomtien 502-Informe: MÁS Y MEJOR EDUCACIÓN PARA TODOS EN LA ARGENTINA. Diez años de la Declaración de Jomtien. (1999).El contenido del cuadro es extraído de dicho documento, del cual se ha modificado el orden de presentación la parte inferior del cuadro se presenta en la parte superior; con el objeto de visualizar con mayor claridad la línea de la investigación.

Contenido de la declaración de Jomtien	Línea o programa de acción político-educativa
<p>Las autoridades nacionales, regionales y locales responsables de la educación tienen la obligación prioritaria de proporcionar educación básica a todos, pero no puede esperarse de ellas que suministren la totalidad de los elementos humanos, financieros y organizativos necesarios para esa tarea. Si las necesidades básicas de aprendizaje para todos se han de satisfacer a través de acciones de alcance mucho más amplio que en el pasado, será esencial movilizar tanto a los recursos financieros y humanos existentes como los nuevos recursos, públicos, privados o voluntarios.</p>	<p>Aplicación de la Ley de Transferencia de Escuelas, Ley Federal de Educación. Gestión de recursos provenientes de crédito/financiamiento internacional. Aplicación de la Ley Pacto Federal Educativo</p>
<p>La educación básica debe centrarse en las adquisiciones y los resultados efectivos del aprendizaje, en vez de prestar exclusivamente atención al hecho de matricularse, de participar en forma continuada en los programas de instrucción y de obtener el certificado final. De ahí que sea necesario determinar niveles aceptables de adquisición de conocimientos mediante el aprendizaje en los planes de educación y aplicar sistemas mejorados de evaluación de los resultados.</p>	<p>Sistemas de información educativa del MCyE y de las jurisdicciones. Sistema Nacional de Evaluación de Calidad de la Educación. Programa de Investigación para la Transformación</p>
<p>Satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje... requiere una visión ampliada que va más allá de los recursos actuales, las estructuras institucionales, los planes de estudios y los sistemas tradicionales de instrucción, tomando como base lo mejor de las prácticas actuales.</p>	<p>Programa Mejor Educación para Todos Programa Transformación Curricular Programas de Formación y Capacitación Docente y Directiva</p>
<p>La educación básica debe proporcionarse a todos los niños, jóvenes y adultos</p>	<p>Programa Mejoramiento de la Infraestructura Escolar Proyecto Mejoramiento de la Calidad de la Educación en las Escuelas de Nivel Inicial y de Primero y Segundo Ciclo de la EGB Proyecto Mejoramiento de la Calidad de la Educación Secundaria Programa de Becas para Estudiantes Secundarios Proyecto Educación Básica de Adultos</p>
<p>Deben suprimirse las discriminaciones en las posibilidades de aprendizaje de los grupos desasistidos: los pobres,... las poblaciones de las zonas remotas y rurales, ... los pueblos indígenas, las minorías étnicas, raciales y lingüísticas.</p>	<p>Proyecto Atención de Necesidades Educativas de la Población Aborígen Proyecto Fortalecimiento de la Escuela Rural</p>
<p>Las necesidades básicas de aprendizaje de las personas impedidas precisan especial atención.</p>	<p>Proyecto Apoyo a las Escuelas de Educación Especial</p>

En estos lineamientos de Reforma y políticas educativas, el Plan Social Educativo y sus respectivos Programas¹¹⁵ forman parte de un “equilibrio general institucional” en donde el nuevo marco regulatorio de la ley de reforma del estado¹¹⁶, modifica el sistema de administración financiera, o régimen presupuestario y contable; los mecanismos de contratación de los recursos humanos; y el régimen de contrataciones vigente; definiendo las nuevas reglas de juego que habilitan la implementación de las políticas compensatorias y su articulación con el financiamiento externo y la asesoría técnica internacional.

¹¹⁵Plan social Educativo:

Programa Mejoramiento de la Infraestructura Escolar
Programa Mejor Educación para Todos (Proyecto Mejoramiento de la Calidad de la Educación en las Escuelas de Nivel Inicial y de Primero y Segundo Ciclo de la EGB. Proyecto Mejoramiento de la Calidad de la Educación Secundaria. Proyecto Atención de Necesidades Educativas de la Población Aborígen. Proyecto Fortalecimiento de la Escuela Rural. Proyecto Apoyo a las Escuelas de Educación Especial. Proyecto Educación Básica de Adultos.

Programa de Becas para Estudiantes Secundarios

¹¹⁶ Las Leyes 23.695 de Emergencia Administrativa y 23.697 de Emergencia Económica sancionadas en 1989 y los respectivos decretos reglamentarios.

La política compensatoria es un pilar estructurante de la Ley Federal Educación¹¹⁷, que aparece vinculada a la descentralización, a la participación de la comunidad y la iniciativa privada en el sostenimiento y provisión de los servicios; donde el Estado tiene la responsabilidad principal en la provisión, e indelegable de fijar y controlar el cumplimiento de la política educativa¹¹⁸. Por otra parte al Estado nacional se le asigna el rol de responder en la implementación de programas especiales para solucionar emergencias educativas, compensar desequilibrios educativos regionales, enfrentar situaciones de marginalidad con fondos que se asignen al efecto por presupuesto o partida especiales; se hará cargo de su financiación total o parcialmente. Garantizar el ingreso, permanencia y egreso de los alumnos de todos los ciclos y niveles en el sistema educativo nacional en coordinación con el consejo federal¹¹⁹. Esto implica la creación de una organización ministerial con capacidad para responder a la centralidad en la toma de decisiones, en los programas compensatorios habilitando estructuras para atender a la diversidad de niveles de enseñanza y regiones geográficas. Para ello se introduce la cooperación técnica y financiera internacional y bilateral¹²⁰ para mantener la viabilidad de programas nacionales y federales.

El impacto de la introducción del préstamo de esta política y de su diseño repercute en la creación de una infraestructura macrocéfala burocrática ministerial, para la que necesitará contar para su funcionamiento con un continuo reflujo de técnicos. Reproduciendo la lógica de cooptación de recurso humanos -elaboración de complejos contratos, multiplicación de proyectos y pretensión de legitimidad.

Los planes compensatorios como arreglo institucional generan un incremento en los Costos de Transacción en el intercambio de especificación del trabajo por niveles y diversidad de la población destinataria; en las instancias de negociación que se abren entre las distintas jurisdicciones provinciales -Pacto Federal 94¹-. Sumado a una creciente asimetría de información entre los agentes en el proceso descendente de implementación, generando costos de información y acrecentando la captura de rentas por un comportamiento oportunista.

En el diseño de la gestión por PFC y TMC se omiten las instituciones con sus disponibilidades de capacidad instalada y la consideración de los entornos socio/espaciales en la que se encuentra la comunidad educativa. Por ello su operativización está marcada por una conceptualización simplificada de la relación Principal (Nodos Supranacionales /Definición de Metas – Agente (organizaciones en red penetrando el Estado)- principal (Docentes-alumnos-padres), dado que los Planes se dirigen a lo local escuela. De este modo se niegan los problemas de agencia en los estados multinivel descentralizados, prescinden de los costos de transacción y depositan las responsabilidades de los resultados en los sujetos últimos de la ejecución. Los manuales de instrucciones, establecen los tiempos de ejecución condicionados a la renovación de reembolsos de los créditos, dispositivos de control y evaluación, no se contemplan los tiempos y necesidades materiales de los principales. Lo determinante está en lograr la renovación-multiplicación de nuevos

¹¹⁷De aquí en más LFE.

¹¹⁸ LFE. Art 3.,art2

¹¹⁹ LFE. Art 64, art 53 y Cap I art 5, f),g) y h)

¹²⁰LFE. Cap 4to art 53 f), II)

créditos internacionales condicionados a metas, que siempre están por alcanzarse por definición, y ampliar la red de agentes técnicos para la vigilancia.

Ante la falta de consensos para la Transformación educativa, se refuerzan los costes de vigilancia y ejecución (entendido como la fuerza necesaria para imponer el cumplimiento de los contratos). En el proceso de implementación emergen las dificultades en el cumplimiento de las metas según los tiempos finales pautados de forma errática, pensados en la linealidad simplificada antes mencionada. A la vez la exigencia de medición como parámetro para alcanzar calidad, sufre en la particularidad del bien educativo el atributo, de que la medición del bien o servicio generado, en el cual ni la calidad del producto final, ni el esfuerzo son fácilmente mensurables; cuya calidad real solo podrá observarse con el tiempo. Esto promueve un comportamiento oportunista y de incredulidad en los destinatarios de las políticas.

Estas características irán minando la pedida de recursos y de eficiencia, que se verá además incrementada por la anómala matriz federal resultante de esta reforma política -path dependent -y de los tiempos de ejecución impuestos. Se instala la “máxima”, de que los bienes públicos locales resultan producidos de modo más eficiente por los gobiernos de los estados federales, dado que las diversas preferencias de los ciudadanos en los distintos ámbitos territoriales generan problemas de información insuperables para un gobierno central. La centralización de la provisión de bienes públicos locales sería por tanto ineficiente.

En esta premisa se entiende a las instituciones federales como un dato objetivo y previo, y no como resultado de la elección y estrategia por parte de los actores. Automáticamente “lo Federal” es considerado un mecanismo superior a otros (el estado de derecho, la separación clásica de los tres poderes, por Ej.) en razón de su mayor capacidad de generar compromisos creíbles entre los actores implicados.

Estos elementos se problematizarán en el siguiente capítulo analizando los costes de organización que implica la descentralización; los costes de decisión que aumentan en el estado central; los costes de coordinación, que se incrementan en el federalismo multinivel, en particular en la gestión por programas focales compensatorios y de transferencias monetarias condicionadas.

5. Degradación de la matriz de la escuela pública y configuración de la matriz estado neoliberal.

5.1. Intersección de redes: “tradicionalismo católico” - “enseñanza privada” y “progresismo intelectual”- “profesionalidad técnica”.

5.1.1. El patrón de dependencia en la reforma educativa.

En los años 90' emergen fortalecidas las redes de desarrollo endógeno-exógeno (constituyentes de la red militar-financiera-conocimiento sostenedores de los acuerdos fundantes) cuya característica estructural esta dada por una cierta homogeneidad expresada en la red “tradicionalismo católico” - “enseñanza privada” y educación para el mercado; en conjunción con otra red de carácter más heterogéneo, vinculada al “progresismo intelectual” y a la profesionalidad técnica en la aplicación de estrategias de gestión educativa. En ambos casos, pugnan como agentes de la red de los organismos supranacionales, en cumplir las metas delineadas. Los agentes de la primera de estas redes serán los conductores de las líneas de economía abierta para el mercado, garantizando crecimiento con endeudamiento, y las segundas contribuirán en la creación de la percepción de legitimidad de la reforma educativa, a través de ofrecer sus diagnósticos en la construcción de los estereotipos organizacionales y en la viabilización de las políticas de gestión por programas focales compensatorias en educación. Este se define como el elemento “novedoso”, que se incorpora al contenido programático de otros intentos de reforma del sistema educativo presentados en el país.

De este modo, las reformas del estado y del sistema educativo se nutren de los intentos infructuosos o inconclusos de los 60'-70'; de los intentos privatistas de la enseñanza pública y de la recuperación de la presencia de la iglesia católica en el ámbito educativo. De la centralización en la toma de las decisiones políticas y la recaudación, bajo el signo de federalizar los costos, transfiriendo a los estados provinciales la prestación del servicio educativo sin contar con los recursos.

El sistema educativo Argentino se constituyó como un sistema mixto, marcado por la oposición entre la enseñanza laica y religiosa de finales de siglo XIX y principios del XX, mutando hacia concepciones subsidiaristas en el rol del Estado como defensoras del papel de la familia y la Iglesia¹²¹, que derivarán posteriormente en concepciones defensoras de la principalidad del Estado en educación.

Se inicia un período de consolidación del principio de subsidiariedad del Estado (establecido en la Constitución de 1949) y el desarrollo de un sistema de financiamiento público a los establecimientos particulares. La medida justificada como aporte complementario del Estado en el marco de la “justicia social”; encontramos a establecimientos privados “libres”, junto a instituciones “adscriptas a la enseñanza oficial” que accedieron¹²² al sostén económico del Estado para el pago de los salarios docentes¹²³. Sucesivas modificaciones de la legislación

¹²¹Se concretó a través de medidas tales como la incorporación por decreto de la enseñanza religiosa en las escuelas públicas (1943) –ratificada legalmente durante el primer gobierno del Gral. Perón (1946) – y, sobre todo, por la Ley 13.047, dictada en 1947 denominada “Estatuto del Docente Privado”.

¹²²La reglamentación de la Ley estableció la proporción diferenciada en el acceso a fondos públicos.

¹²³*Ibidem*.

fueron reorganizando las categorías de establecimientos. El subsidio público no los privaba de cobrar aranceles, aunque bajo un sistema de regulaciones y con la exigencia de mantener becas de estudio para al menos un 10% de alumnos de cada curso o grado. Para el control de los establecimientos, subsidiados y no subsidiados, bajo órbita federal fue creado un organismo específico dentro de la cartera educativa nacional¹²⁴. La expansión de la matrícula privada siguió un patrón evolutivo más dinámico influido por las características coyunturales de la economía nacional (estancamiento en períodos de retracción y ajuste, y recomposición en períodos de crecimiento) (VIOR, RODRÍGUEZ, 2012).

En la dinámica de disputa histórica, la tensión público /privado adquiere en los '60 una clara articulación de los sectores de la institución iglesia católica, con la promoción de institutos privados de enseñanza religiosos; en una novedosa combinación entre “tradicionalismo católico” - “enseñanza privada” y educación para el mercado reivindicado por el laicismo liberal económico¹²⁵. Con el “desarrollismo” de Frondizi aparece una línea de pensamiento que vincula la producción de conocimiento con ámbitos privados, de este modo se autoriza la ley de funcionamiento de universidades privadas¹²⁶. Se introducen las teorías del capital humano que influye en el desarrollo técnico profesional y en la dirección que adopta la enseñanza técnica vinculando trabajo -mercado. Esta conceptualización se nutre del aporte de la UNESCO y la corriente pedagógica de Educación Permanente que aparece en Argentina en los '60.

El gobierno de Onganía expresa la síntesis endógena de esta organización en red, que tendrá su articulación exógena mediante la introducción de la red que sostiene el acuerdo de la doctrina de la seguridad nacional (uso potencial de la violencia para ganar el control de los recursos), y la red financiera (vinculada a la modernización del Estado y apertura del mercado a inversiones extranjeras). De este modo se cuestiona la matriz estado céntrica bienestarista y aparece una fuerte resignificación del sentido federal de organización del estado a partir del cual se propicia en el ámbito educativo un proyecto de ley de educación, Ley Federal de Educación, que plantea regular todo el sistema (versiones del 22.XI.68 y 8.II.69) cuyos puntos fundamentales incluían: 1. Cosmovisión religiosa, 2. El rol subsidiario del Estado en materia educativa, 3. La reformulación de los niveles del sistema educativo (primario de cinco años, intermedio de cuatro y medio de tres), 4. La orientación hacia el trabajo a partir del nivel intermedio, 5. El monopolio del sistema a partir de una secretaria de educación de la nación, asesorada por una Conferencia Nacional de Educación y un Consejo de la Comunidad para la cooperación educacional. Esta conferencia de educación hubiese sido integrada por el ministro o el secretario o el funcionario de jerarquía equivalente, con competencia en la acción educativa estatal de cada una de las provincias y por los titulares

¹²⁴ A medida que fue produciéndose la transferencia del servicio educativo prestado por la Nación a las provincias, fueron creándose organismos provinciales similares.

¹²⁵ Entre 1958 y 1963, el sector privado –sobre todo el ligado a la Iglesia Católica- abrió más universidades que las creadas por el Estado desde 1853.

¹²⁶ Los defensores de la privatización lograron en esta etapa quebrar el monopolio estatal de la educación universitaria a partir del Decreto 6403/55, que estableció la posibilidad de creación de universidades privadas. La reglamentación del decreto se realizó durante el gobierno de A. Frondizi, a través de la Ley 14.557/58 y su Decreto Reglamentario 1404/59, que especificó que las universidades privadas no podrían recibir “recursos estatales” (Art. 1°). Durante el gobierno del Gral. Onganía, la Ley 17.604/67 reglamentó en forma más integral la actividad de las universidades privadas, y se creó el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP). (VIOR, RODRÍGUEZ, 2012).

de las universidades nacionales. Se propone la creación de una conferencia nacional de educación y un consejo de comunidad; siendo el antecedente directo del Consejo Federal de Educación, creado por régimen de facto en 1972 (ley de facto 19682). Paralelamente a la creación de esta institución se busca implementar la transferencia de escuelas primarias nacionales a las provincias, intento fallido en 1961 por la resistencia provincial; a la vez que se pretende cercenar las autonomías de las universidades nacionales públicas (Slomiansky, 1988).

La autonomía creciente del sector privado fue acompañada, desde el gobierno de facto del Gral. Onganía, por un discurso que abandonó la diferenciación “oficial/público”– “particular/privado”, para sustituirla por la distinción entre “público de gestión estatal”, y “público de gestión privada”. Ocultando la propiedad de las instituciones y el status diferencial de sus docentes, tratados como “empleados de comercio” y no como funcionarios públicos (VIOR, RODRÍGUEZ, 2012).

Es relevante destacar que es la misma denominación “público de gestión estatal”, y “público de gestión privada”, que se repone en la Ley Federal de Educación (1993) y se mantiene en la ley Nacional de Educación (2006) y se introduce en la adecuaciones de leyes de educación provinciales, en el caso de la Provincia de Córdoba en 2009, con la Ley nro. 9870.

Igualmente el inicio del proceso de transferencia de las escuelas primarias a las provincias se realiza dentro del marco legal impuesto por gobiernos dictatoriales (1969 -1970, leyes 17878 y 18586) y concluyéndose mayormente en 1978 durante la última dictadura militar “Terrorismo de Estado” (1976-1983). El Consejo Federal de Educación, se conformó como ámbito sustitutivo de las instancias deliberativas parlamentarias de representación federal, para coordinar sin objeción las definiciones en política educativa.

El patrón de dependencia que marca el cambio institucional en los '90 tiene como punto de referencia estas restricciones de origen autoritario y de disciplinamiento. Es importante señalar además que a pesar de las características y contextos diferentes, durante el interregno democrático del '73 al '76 y el periodo '83-'89, el Consejo Federal de Educación no tuvo relevancia como ámbito de resolución o de implementación de las políticas. Igualmente en ambos casos no se habilitó políticas de transferencias o descentralización educativa.

En la definición de la política educativa se pondrán de manifiesto fuertes tensiones ideológicas, sintetizadas en expresiones como la de la Federación Universitaria Argentina, caracterizando la política del gobierno de Onganía, de “reformas tecnocráticas”¹²⁷, o en voces como la del rector de la UBA Rodolfo Puigross¹²⁸ en 1973.

¹²⁷ ...Se dispone a llevar adelante sus planes de hambre y entrega, y en la Universidad las Transformaciones tecnocráticas y empresariales, pisando la sangre popular. Por la defensa de la autonomía: régimen que permite el desarrollo del conocimiento científico con contenido social. (Rimel, 1995)

¹²⁸ Intelectual proveniente del PC e integrado a las filas del justicialismo interpretaba el rol de las casas de altos estudios en estos términos: “La Universidad nacional de Bs. As. no es un islote aislado en la sociedad argentina, como ha sido presentada antes con torcidas intenciones, para introducir las ideas, las ideologías de los centros mundiales de poder. La universidad es parte del pueblo argentino. Nuestra intención es crear una cultura nacional cuya semilla ya existe en el país, pero que ha sido ahogada por sucesivos gobiernos y autoridades universitarias dominadas por el liberalismo o por modelos que no corresponden a nuestra realidad nacional. Se terminó con la vieja retórica de la universidad libre, pero sin pueblo, y siempre a espaldas al pueblo.”Decidió facilitar la incorporación de los jóvenes al sistema académico, eliminando las trabas para el ingreso y acomodando la

En el Congreso Pedagógico Nacional, convocado en 1984¹²⁹, gran parte de la sociedad debatió durante tres años¹³⁰, acerca de qué y cómo deseaba enseñarse a las jóvenes generaciones. Sin embargo se puso fundamentalmente de manifiesto la brutal interrupción que había significado la dictadura, desbaratando las experiencias alternativas que venían realizándose, la producción teórica conceptual pedagógica, las revisiones del canon clásico que era necesario reformar, etc. Si se observan las conclusiones del CPN, resulta muy evidente que ante todos los temas centrales de los cuales se ocupó, se alcanzaron posiciones diametralmente opuestas expresadas en dictámenes de mayoría y minoría respectivamente, sin articulaciones complejas que posibilitaran la integración de múltiples posiciones.

Con posterioridad, la falta de transformaciones educacionales profundas posibilitó que la gestión de C. Menem, diera por cerrado estos debates a los que calificó como caducos, para dar inicio a una Reforma del sistema con una profunda transformación de sus sentidos. (Southwel, 2003).

Una constante desinversión en educación en relación a la expansión de la matrícula pública sobre todo en la enseñanza no obligatoria (Secundaria y Superior universitaria) genera las condiciones para una marcada segmentación del sistema educativo. La consecuencia de este proceso es un deterioro paulatino del poder fiscalizador del Estado sobre el sector de la educación privada; cuya capitalización diferencial derivada del subsidio público se aleja del objetivo de complementar el esfuerzo público dirigido a democratizar el servicio educativo. Los aranceles, cada vez más discrecionales se suma el incumplimiento del régimen de becas del 10% de la matrícula. Llegados los años '90, la educación privada se ha expandido en forma sostenida, a pesar de estancamientos coyunturales provocados por el impacto de las políticas económicas, avances encubiertos, de modo tal que el tema fue sustrayéndose del debate público (VIOR, RODRÍGUEZ, 2012),

5.1.2 Transferencia de las Escuelas Nacionales de nivel Medio y Terciarias a la jurisdicción Provincial.

El equipo de gobierno de Carlos Menem en el área económica estará encabezado por el agente D. Cavallo (Ver cuadro de la página siguiente; se incluyen otros Agentes que ocuparon posiciones claves en la década)¹³¹; que se incorporó en el gabinete inicialmente en 1989 como canciller, jugando un papel clave en la red financiera. Para luego ingresar como ministro de economía en el '91 y proceder a la implementación de un paquete de leyes para

estructura de funcionamiento para brindar una mayor cantidad de horas cátedras y horarios accesibles para quienes trabajan. (Rimel, 1995)

¹²⁹ Durante el gobierno democrático de la Presidencia de R. Alfonsín (1983-1989)

¹³⁰ Comenzó en abril de 1986 y estuvo en sesión hasta marzo de 1988.

¹³¹ Estos Agentes toman un papel relevante a la vez que reducido en el tiempo en el ministerio de economía durante la presidencia de De La Rúa, que por las manifestaciones públicas de la ciudadanía, de rechazo a las políticas de profundización del modelo neoliberal en educación, pretendiendo el arancelamiento de la universidad pública y la reducción del gasto educativo se ven compelidos a presentar sus renuncias. Anticipo de las jornadas del 19-20 de Diciembre que llevaron a la renuncia de La Rúa a la presidencia.

la reforma del Estado donde contará con la Fundación Mediterránea¹³² para la elección de sus colaboradores más relevantes.

En el marco de la negociación iniciada, para el ingreso al “Plan Brady”, toma la iniciativa de incorporar la transferencia de las escuelas nacionales de nivel medio y terciarias de formación docente a las provincias, en la ley de presupuesto de Administración Pública nacional en los artículos: 27 y 28. El compromiso y los “memorandum de entendimiento” entre el gobierno y el FMI constituyeron las principales cartas de intercambio para reducir las funciones y las estructuras de la administración pública central (Concorda, 2000).

Se inician conflictos con las provincias y el gobernador de la provincia de Córdoba, E. Angeloz es uno de los portavoces de rechazo a dicha transferencia; estando la ministra de educación de la provincia Margarita Sobrino de Soriano buscando apoyo político en el congreso nacional para presionar en el Consejo Federal de Educación.

La descentralización tal fue ejecutada, continuó con el patrón de dependencia autoritario y disciplinador provocando un incremento en la toma de decisión centralizada del ejecutivo. Sobre estas condiciones el Consejo Federal de Educación cumplió el rol de ámbito de aceptación de las reformas a concretarse, no de concertación y consenso.

¹³² La Fundación Mediterránea es una asociación civil sin fines de lucro creada en la ciudad de Córdoba, República Argentina, el 6 de Julio de 1977, por iniciativa de 34 empresas de la provincia de Córdoba. El Instituto creado por Fundación Mediterránea fue dirigido por el Dr. Domingo Felipe Cavallo. La amplia labor de investigación realizada, además de la presencia del Dr. Domingo Cavallo, convocado por el Gobierno Nacional para ejercer importantes funciones que permitieron la aplicación de numerosas propuestas del Instituto, motivaron a empresarios de todo el país a crear filiales de Fundación Mediterránea en todas las regiones del territorio. Estas circunstancias posibilitaron que los estudios que se realizaban a nivel nacional fueran completados con estudios a nivel regional. La metodología de trabajo impuesta por Fundación Mediterránea, desde su creación, es la interacción permanente entre empresarios y técnicos. Los investigadores, con el rigor que les impone su formación académica, realizan estudios de economía aplicada. Los empresarios, por su parte, suman su experiencia como operadores de la economía real. También otorga importancia a las relaciones con entidades de otros países. Se mantiene un permanente intercambio de información y se realizan trabajos en colaboración con distintos institutos de investigación del país y del exterior.

Principal	Agente	Institución de pertenencia	Emprendedor: posición para realizar políticas	Incentivos
BM Red Política Congreso o de la Nación y Gabinete del Ejecutivo	Domingo Cavallo. Contador Público y de Licenciado en Economía por la Universidad Nacional de Córdoba. se doctoró en Ciencias Económicas en esa misma casa de estudios y fue distinguido con Medalla de Oro.	En el año 1977 finalizó el doctorado en Economía (Ph.D in Economics) de la Universidad de Harvard y a su regreso de los Estados Unidos, fundó y dirigió el Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana (IERAL) de la Fundación Mediterránea, tarea que desempeñó hasta 1987. El IERAL de la Fundación Mediterránea se convirtió en uno de los más importantes centros de estudios económicos y políticos en la década del '80.	En 1982 fue Presidente del Banco Central de la República Argentina por un período corto. En 1987 fue electo Diputado Nacional en la Provincia de Córdoba como candidato independiente. Entre 1989 y 1991 fue Ministro de Relaciones Exteriores y Culto de la Nación. Durante su gestión reestableció las relaciones con Gran Bretaña y trabajó activamente para reinsertar a la República Argentina en el mundo luego de varias décadas de aislamiento. En 1991 y mientras la Argentina sufría la hiperinflación más brutal de toda su historia, fue nombrado Ministro de Economía de la Nación y rápidamente tomó medidas para afrontarla. Entre ellas se destacan la reducción de barreras comerciales, la introducción de reformas para fomentar la competitividad, la privatización de las empresas públicas de mayor alcance en América Latina y la implementación del "Plan de Convertibilidad" que creó el Peso convertible en Dólar 1 a 1 y legalizó el uso del dólar para la intermediación financiera y comercial interna. Esta última reforma fue de extrema importancia para eliminar la inflación y reactivar la economía nacional haciéndola crecer al 8% anual desde 1991 hasta 1994, el mayor crecimiento del PBI de la historia reciente de Argentina. En diciembre de ese mismo año 2001, Cavallo y el presidente de la Argentina Fernando De la Rúa fueron forzados a abandonar sus cargos por una coalición de oponentes políticos.	Miembro del Comité Editorial del "Research Observer", revista editada por el Banco Mundial. Miembro del Comité Asesor del Instituto de Desarrollo Económico del Banco Mundial. Formó parte de numerosos grupos consultivos internacionales. Profesor Visitante de Economía en la Universidad de New York – Stern Business School durante el año académico 2002-2003. También fundó su firma de consultoría. Desde el año 2002 dio conferencias en numerosas universidades e instituciones, como la Universidad de Michigan, Columbia, Princeton, Georgetown, Stanford, Colorado, Boston, Boston College, Amherst College, Clark, NYU y Harvard.
FMI ONU PNUD BID CEPAL	Ricardo López Murphy (1951) Licenciado en Economía por la Universidad de La Plata . Obtuvo el Master of Arts en la Universidad de Chicago.	Desempeña el cargo de Economista Jefe de la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL) y es asesor académico del Instituto Argentino de Ejecutivos de Finanzas (IAEF). Profesor de las cátedras de Política Económica y Finanzas Públicas, en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de La Plata y en la Universidad de San Andrés, respectivamente	A lo largo de su trayectoria ha desempeñado varios cargos: Director Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal de la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía; asesor del Gabinete del Presidente del Banco Central de Argentina. Consultor y asesor del Banco Central de Uruguay Fue designado por el presidente Fernando De la Rúa, Ministro de Defensa. Fue ministro de Economía de La Rúa a la renuncia de Machinea, duró 8 días y fue reemplazado por Domingo F. Cavallo	Consultor del Fondo Monetario Internacional, del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, del Banco Mundial, del BID y de la CEPAL.
BID BM ONU CEPAL	José Luis Machinea Doctorado en Economía por la Universidad de Minnesota (Estados Unidos). Profesor de macroeconomía en la Universidad Católica Argentina	Director de Investigación del Instituto de Desarrollo Industrial de la Unión Industrial Argentina (1992-1997). Presidente de la Fundación Argentina para el Desarrollo con Equidad, FADE (1998-1999), institución de investigación sobre asuntos económicos y sociales de Argentina	En los años ochenta, Machinea ocupó diversos cargos en el gobierno de su país durante más de cinco años, entre ellos el de Presidente del Banco Central de Argentina, Subsecretario de Economía Política y Subsecretario de Planificación. Anteriormente, fue Gerente de los Departamentos de Financiamiento Público y de Investigación del Banco Central. Ministro de Economía de Argentina desde diciembre de 1999 hasta febrero de 2001.	Durante los años 1990, además de ser consultor del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Banco Mundial, Secretario Ejecutivo de la CEPAL, designado el 30 de octubre pasado directamente por el Secretario General de la ONU, Kofi Annan. Asumió su cargo en la CEPAL el 10 de diciembre de 2003.

5.1.3 Los Agentes en Red en el Ministerio de Educación de la Nación.

El Ministerio de Cultura y Educación entre 1989 y 1992 estuvo ocupado por referentes de la red reproductora de las teorías del capital humano y sostenedoras del “tradicionalismo católico” y “enseñanza privada” para el mercado. Identificados con el Movimiento de Integración y Desarrollo (MID)¹³³, el ministro Salonia y su entorno de asesores directos (José Luis de Imaz, Enrique Bulit Goñi) se vinculan al inicio de las políticas de incorporación de las universidades privadas.

Durante este Ministerio se concreta la ejecución de la descentralización del sistema educativo con la transferencia de las escuelas secundarias e institutos de formación docente a las provincias. A la vez se inicia el enfrentamiento con las universidades nacionales en un desconocimiento de la autonomía universitaria; en el contexto de crisis económica y presupuestaria conminan con imponer el arancelamiento de los estudios de grado y el examen de ingreso (Echenique, 2003).

Jorge Balán señala que la salida del equipo de Salonia de la conducción del ministerio radica en la necesidad del ministro de calmar el enfrentamiento con el sector universitario, atemperando las propuestas más innovadoras de sus colaboradores iniciales y reemplazándolas por otras que tuvieran mejores posibilidades de transitar los vericuetos del Congreso Nacional.

El Congreso Nacional aprobó sin objeciones¹³⁴ la ley de Reforma del Estado y la ley de Emergencia Económica, leyes macro de referencia. Sin embargo cuando el ejecutivo envía el proyecto de ley de Transferencia y la ley de Educación se genera un debate que dará lugar a modificaciones por las presiones provenientes de los sindicatos docentes CTERA¹³⁵ y las Universidades Nacionales¹³⁶. Aquí reside la raíz de la salida de Salonia y del ingreso del equipo de Jorge Rodríguez y Susana Decibe que se desempeña como asesora en la Comisión de educación del Congreso; a la vez que se encuentra realizando un estudio de pos grado en FLACSO¹³⁷.

Decibe como agente forma parte de la red política en la trama del congreso y del PJ, su integración a FLACSO le permite operar para articular con la red (conocimiento-tecnológico)

¹³³ El Movimiento de Integración y Desarrollo conformó la alianza política como partido asociado al Partido Justicialista en 1989. Su origen como agrupación política se vincula a Frondizi referente de la Unión Cívica Radical Intransigente (expresión de una de las partes en la que se divide la Unión Cívica Radical a fines de los 50'-60'), de donde surgirá con R. Frigerio constituyendo el MID en los 70'.

¹³⁴ Acuerdo previo y condiciones establecidas por el PJ al UCR para asumir la tomo del ejecutivo por anticipado.

¹³⁵ Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina.

¹³⁶ En la secuencia de leyes que modifican el rol del Estado Nacional y el Sistema Educativo, La ley de Educación Superior, llega a posterior de la reforma constitucional donde se incorpora en Corresponde al Congreso, Capítulo I, Art.75. inc. 19... "garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales". En la Constituyente en la comisión de educación se dio, un fuerte debate en torno de incorporar o no el concepto equidad, por lo que esto habilitaba a un posible arancelamiento de los estudios superiores o de la educación no obligatoria, considerando lo establecido en la ley federal de educación. En cierta medida la LFE en el 93 transgrede el marco constitucional; cuando la Ley de Educación Superior se sanciona 95', esta contemplada en el marco constitucional 94'. Lo que no impidió que las casas de altos estudios antepusieran recursos de amparo en la justicia, para proteger sus estatutos universitarios de la Ley de Educación Superior.

¹³⁷ La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) fue creada en 1957 por iniciativa de la UNESCO. La FLACSO quedó constituida como un organismo internacional, intergubernamental, de carácter regional y autónomo integrado por los países latinoamericanos y del Caribe que se adhieren al Acuerdo. El Programa de FLACSO Argentina se creó en el año 1974. El 9 de octubre de 1989, el Congreso de la Nación Argentina por ley No. 23.703 aprueba el Acuerdo sobre la FLACSO. El 28 de diciembre de 1992 el Gobierno Argentino y la FLACSO firman un Acuerdo para el establecimiento de una Sede Académica en la Argentina. Este acuerdo fue aprobado por el Honorable Congreso de la Nación a través de la Ley N° 24300 sancionada el 7 de diciembre de 1993 y promulgado el 12 de enero de 1994.

vinculada a nivel exógeno con los organismos supranacionales. FLACSO es uno de los ámbitos de donde saldrá la primera línea de técnicos que formarán los cuadros principales en la nueva estrategia del “ministerio sin escuela” entre ellos Daniel Films¹³⁸ (Director de FLACSO 1992-2000), asesor del ministro Jorge Rodríguez y Jefe del Gabinete de Asesores de la ministra de Educación Susana Decibe. Cecilia Braslavsky es el principal agente de articulación con esta red; donde Juan Carlos Tedesco será el punto de vinculación de Cecilia Braslavsky con UNESCO. (Ver cuadro de la pág. siguiente).

En la Ley federal de educación coexisten conceptualizaciones del sistema de creencias de la educación pública, gratuita e universal, atravesada por la directrices que operan en la transferencia del acuerdo marco definida en Jomtien¹³⁹, que modifica el sentido de estas líneas mediante los estereotipos organizacionales que vinculan términos autoexcluyentes como igualdad-equidad; gratuidad-equidad; responsabilidad principal- responsabilidad indelegable del Estado.

¹³⁸ Durante el gobierno de Néstor Kirchner 2003 a 2007, será ministro de educación, dando lugar a la continuidad de las políticas centrales junto a Juan C. Tedesco.

¹³⁹ Donde “no se participa en la orgánica directamente, aunque si estará Cancillería ratificando la Declaración Mundial de Educación Para Todos” [recuérdese que Cavallo se encontraba al frente de Cancillería]. Notas de la entrevista realizada a Irene Kit, Abril 2004.

<p>Año 1993 PRESIDENTE DE LA NACION Dr. Carlos Saúl MENEM MINISTRO DE CULTURA Y EDUCACION Dr. Jorge Alberto RODRIGUEZ SECRETARIA DE PROGRAMACION Y EVALUACION EDUCATIVA Lic. Susana Beatriz DECIBE SUBSECRETARIA DE PROGRAMACION Y GESTION EDUCATIVA Lic. Inés AGUERRONDO SUBSECRETARIA DE EVALUACION DE LA CALIDAD EDUCATIVA Lic. Hilda LANZA SUBSECRETARIO DE POLITICAS COMPENSATORIAS Prof. Sergio ESPAÑA SECRETARIO TECNICO Y DE COORDINACION OPERATIVA Lic. Miguel José SOLE SUBSECRETARIO DE COORDINACION ADMINISTRATIVA Y TECNICA Dr. José FORTES SUBSECRETARIO DE RELACIONES SECTORIALES Dr. Torcuato Alfredo SOZIO SECRETARIO DE POLITICAS UNIVERSITARIAS Lic. Juan Carlos DEL BELLO SUBSECRETARIO DE PROGRAMACION Y EVALUACION UNIVERSITARIA : Lic. José PAGES GIRIBET</p>	<p>SUBSECRETARIO DE COORDINACION UNIVERSITARIA Dr. Eduardo Roque MUNDET SECRETARIO DE CULTURA Dr. Mario O'DONELL SUBSECRETARIA DE ARTES Y ACCION CULTURAL a.c. Lic. Magdalena FAILLACE SUBSECRETARIA DEL LIBRO Y PATRIMONIO CULTURAL Lic. Magdalena FAILLACE CONSEJO FEDERAL DE CULTURA Y EDUCACION Presidente Dr. Jorge Alberto Rodríguez ORGANISMO RESPONSABLE DE LA PRODUCCION DE LOS CONTENIDOS BASICOS COMUNES SECRETARIA DE PROGRAMACION Y EVALUACION EDUCATIVA Lic. Susana Decibe SUBSECRETARIA DE PROGRAMACION Y GESTION EDUCATIVA Lic. Inés Aguerrondo COMISION TECNICO-ASESORA DE LA SECRETARIA DE PROGRAMACION Y EVALUACION EDUCATIVA Dra. Cecilia Braslavsky Prof. Alfredo van Gelderen Lic. Eduardo Slomiansky PROCESO DE CONSULTAS, RECEPCION DE APORTES Y TRABAJO CON DOCENTES Y EQUIPOS TECNICOS SINTESIS EN RELACION AL NIVEL INICIAL</p>	<p>Relevamiento de demandas y experiencias educativas Encuesta a 200 organizaciones no gubernamentales. Entrevistas y talleres con empresarios y trabajadores. Encuesta de opinión pública a 1.520 ciudadanos y ciudadanas representativos de la población nacional. Encuestas a través de los medios de comunicación social, "La Familia Opina", "Los Jóvenes Opinan". Aportes espontáneos y respuestas a consultas provenientes de personas, instituciones civiles sin fines de lucro, asociaciones profesionales, academias, universidades. Relevamientos de programas educativos del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación y de otras áreas de gobierno. Instancias de trabajo con docentes al frente de aula y con equipos técnicos provinciales Reuniones regionales preparatorias de acuerdos del Consejo Federal de Cultura y Educación Julio 1993-Julio 1994. Seminario "Nuevas Perspectivas en la Educación Inicial" Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, 7, 8 y 9 de setiembre de 1994. Seminarios de compatibilización de los borradores de los</p>	<p>Contenidos Básicos Comunes para el Nivel Inicial y la Educación General Básica con docentes y equipos técnicos. Río Gallegos, 7 y 8, Santa Rosa, 9 y 10, Mendoza, 15, Tucumán, 17, Posadas, 23, Buenos Aires, 21 y La Plata, 25 de noviembre de 1994. Jornadas de consulta a docentes y equipos técnicos organizadas por gestiones provinciales. PROGRAMA DE CONTENIDOS BASICOS COMUNES. Coordinadora General: Cecilia Braslavsky, Coordinador Asistente: Daniel Pinkasz Coordinadoras de los CBC para el Nivel Inicial Marisa Canosa y Ana Malajovich Consultores Nacionales para el Nivel Inicial Judith Akoschky, Silvia Alderoqui, Ema Brandt, Beatriz Capizzano de Capalbo, Adriana Castro, Nélide García Márquez, Lady Elba González, Perla Jaritonsky, María Cristina Martín de Roqué, Carlos Silveyra, Claudia Zenobi Consultores Internacionales Juan Manuel Gutiérrez Vázquez (México/Inglaterra), Marcos Villamán Pérez (República Dominicana), Humberto López Morales (España), María do Céu Roldão (Portugal), Víctor M. Buján (Costa Rica) Personal Técnico de la Dirección de Investigación y Desarrollo y Otros Asesores :María Isabel Bontá, Mónica Farías, Adriana Murriello, María Inés Puccio</p>
<p>Año 1994- 1999 MINISTRA DE CULTURA Y EDUCACION Lic. Susana Beatriz Decibe SECRETARIO DE PROGRAMACION Y EVALUACION EDUCATIVA Dr. Manuel G. GARCIA SOLA Subsecretaria de Programación Educativa Lic. Inés AGUERRONDO Subsecretaria de Evaluación de Calidad Educativa Prof. Hilda María LANZA</p>	<p>Subsecretario de Gestión Educativa Programación Prof. Sergio ESPAÑA SECRETARIO GENERAL DEL CONSEJO FEDERAL DE CULTURA Y EDUCACION Lic. Osvaldo DEVRIES SECRETARIO DE CIENCIA Y TECNICA Lic. Juan Carlos DEL BELLO DIRECTOR EJECUTIVO DEL INSTITUTO NACIONAL DE EDUCACION TECNOLOGICA Dr. Martín REDRADO</p>	<p>SECRETARIO DE POLITICAS UNIVERSITARIAS. Lic Eduardo SANCHEZ MARTINEZ Subsecretario de Desarrollo para la Educación Superior Dr. Eduardo Roque MUNDET DIRECTOR EJECUTIVO DEL INSTITUTO NACIONAL DE EDUCACION TECNOLOGICA Dr. José FORTES</p>	<p>Año 1999. Ministro de Cultura y Educación: Dr. Manuel G. GARCIA SOLA. Secretario de programación y evaluación educativa: Sergio España Subsecretaria de gestión educativa :Irene Kit Dirección nacional de Programas Compensatorios Coordinadora Operativa de Programas Compensatorios: Clarisa Giamello Coordinador del Programa: Mejor educación para todos: Guillermo Golzman. Subsecretario de evaluación de la calidad educativa: Pablo M. Narvaja . Director general de infraestructura escolar: Ing Alfredo Arturo Dato</p>

Lo que se pone en evidencia es cómo el ingreso de esta red heterogénea en su composición por la trayectoria de sus integrantes¹⁴⁰, es funcional al sostenimiento de un tejido contractual que permitirá la emergencia de la matriz del Estado neoliberal. Contribuyendo a la modificación de las reglas y de las restricciones normativas a favor de la posición en la que juegan estos actores.

En el ministerio de educación desde '93 al '99 hay una continuidad y un afianzamiento de la red política y la red conocimiento-tecnológico. En la primera red, los agentes claves son Jorge Rodríguez (integrado a la red política de la provincia menemista de La Pampa) y Decibe (juega en la red económica y política a primer nivel de gabinete de ministros del ejecutivo), Sergio España (como ex -funcionario del ministro de educación de Chubut, opera a nivel de relaciones ministeriales con las provincias y con el BID en el acceso al crédito para el financiamiento del Programa de Becas Estudiantiles en 1997), e Irene Kit (que proviene de dependencias públicas que se cierran -educación de adultos- y del ámbito político parlamentario; expresión de una tercera línea de agentes que operan en la articulación y coordinación centralizada de Programas y Proyectos compensatorios)¹⁴¹. Este grupo de tercera línea, ascenderá cuando se produzca la salida del ministerio de Decibe (1999) y con ella gran parte del equipo proveniente de FLACSO; ante la incapacidad de neutralizar la “carpa blanca docente”¹⁴², y su efecto de centralizar el conflicto educativo.

Por otra parte, Inés Aguerro¹⁴³ ocupará una posición de intersección entre la red Técnico – Político; y en la segunda red se destacan formando la primera línea del ministerio de educación, Cecilia Braslavsky¹⁴⁴ quien articulará las nuevas políticas para educación básica y polimodal recentralizando la definición de los contenidos básicos comunes, la red federal de formación docente y la producción curricular para el Plan Social Educativo. Su conexión con el ámbito internacional (UNESCO) y local (FLACSO) desarrollará las tareas de menor exposición, “en la sombra”, incidiendo en la recomendación de técnicos y asesores internacionales.

¹⁴⁰ Profesionales jóvenes, muchos de ellos con un pasado de militancia en la izquierda peronista o comunista a principio de los 70', y en los 80' formaban el grupo de intelectuales “críticos” de la FLACSO o referentes del “peronismo renovador”. (Echenique, 2003).

¹⁴¹ Posterior a 1999, Irene Kit Presidente Asociación civil Educación para Todos, donde formara parte también Sergio España. Realizarán asesoramiento técnico; para BID, BIRF y articulará con la Prov. de Cba. programas de autonomía escolar (2004) y evaluación del Programa Becas (2009). Participará con UNESCO en la confección de materiales serie “Capacidades de Aprendizaje”. Ministerio de Educ. Nación (2011). Informes de evaluación de programas PRODYME II (2015).

¹⁴² El paradigma de la protesta docente en esta primera etapa de reformas, se expresó, además de las clásicas medias de lucha (huelgas y manifestaciones) mediante la instalación de la “Carpa Blanca” frente al Congreso de la Nación. En esta carpa se alojaron 1400 docentes ayunantes y se constituyó en un símbolo de las luchas reivindicativas de los trabajadores de la educación que alcanzó gran repercusión en la opinión pública nacional (TENTI FANFANI E. 1999). Los 1003 días de ayuno (desde el 2 de abril de 1997 hasta el 30 de diciembre terminaron con la incorporación de 660 millones de pesos al Presupuesto nacional en concepto de Fondo de Financiamiento Educativo para pagar lo que se denominó “incentivo docente” (alrededor de 60 pesos por mes de aumento de salario docente en todo el país). (TEDESCO J. C., TENTI FANFANI E., 2001).

¹⁴³ Sale del Ministerio junto con Decibe y se reincorpora en el comité científico del Instituto para el Desarrollo de la Calidad Educativa (IDECE) junto a J.C. Tedesco en el gobierno de la Alianza en 1999-2000, bajo la dirección de Silvia Montoya de Fundación Mediterránea. Realiza asesoramiento junto a Axel Rivas (CIPPEC) y M. Narodowski (Fundación Gobierno y sociedad/ ya Inactiva) escuelas experimentales autogestionadas en Prov. San Luis. Inspirado en el Modelo Charter School de EEUU e impulsado por Decreto con fuerte rechazo de la comunidad educativa.

¹⁴⁴ Permanecerá desde 2000 al frente de la Oficina Internacional de Educación de la Unesco. Cuando fallece por enfermedad, Junio de 2005, con sólo 53 años.

Una radiografía de estas redes se pone de manifiesto con la conformación y distribución de secretarías y subsecretarías en el ministerio encabezado por Rodríguez en 1993¹⁴⁵. Siendo la estructura del ministerio de educación la siguiente¹⁴⁶:

SECRETARÍA GENERAL	Dirección De Despacho	Dirección De Mesa De Entradas Y Notificaciones	Dirección De Información Al Público	SECRETARIA DE CULTURA Subsecretaría De Artes Y Acción Cultural Subsecretaría Del Libro Y Patrimonio Cultural
SECRETARÍA TÉCNICA Y DE COORDINACIÓN OPERATIVA	Dirección Nacional De Relaciones Interjurisdiccionales	Dirección General De Administración		SECRETARÍA PERMANENTE DEL CONSEJO FEDERAL DE CULTURA Y EDUCACIÓN
Subsecretaría De Relaciones Sectoriales	Dirección De Recursos Humanos	Dirección General De Asuntos Jurídicos		Dirección Nacional De Cooperación Internacional
Subsecretaría De Coordinación Administrativa Y Técnica	Dirección Nacional De Relaciones Sectoriales			SECRETARÍA DE POLÍTICA UNIVERSITARIA Secretario De Ciencia Y Técnica
SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y EVALUACIÓN EDUCATIVA	Comisión Técnica Asesora	Dirección General De Investigación Y Desarrollo		Instituto Nacional De Educación Tecnológica Director Ejecutivo Subsecretaría De Programación Y Evaluación Universitaria Subsecretaría De Coordinación Universitaria Subsecretaría De Relaciones Sectoriales Subsecretario De Desarrollo Para La Educación Superior
Subsecretaría De Programación Y Gestión Educativa	Biblioteca Nacional De Maestros	Dirección Nacional De Planeamiento Educativo Y Programación Presupuestaria		
Subsecretaría De Evaluación De La Calidad Educativa	Dirección Nacional De Evaluación	Director general de infraestructura escolar		SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LA ENSEÑANZA PRIVADA
Subsecretaría De Evaluación De Programas	Dirección Nacional De Evaluación De Programas Nacionales Y Compensatorios	Dirección General De Gestión De Programas Y Proyectos Dirección General Red Federal De Información		

¹⁴⁵ Ver cuadro de la conformación de éstas líneas de agentes en los distintos equipos conformados hasta 1999. Anexo A

¹⁴⁶ EL PRESIDENTE DE LA NACIÓN ARGENTINA DECRETA: Artículo 1º.- Sustitúyase del Decreto Nº 1691/91 y sus modificatorios, el apartado VI del Artículo 1º, en lo atinente a la conformación del MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN, el que quedará constituido de la siguiente forma: [.....] EL MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN elevará dentro de los NOVENTA (90) días, el proyecto de decreto de estructura organizativa y presupuestaria integral de dicha jurisdicción. Art. 10º.- El gasto que demande la aplicación de la presente medida será atendido con créditos previstos para tal fin en el Presupuesto General para la Administración Pública Nacional vigente. Art. 11º.- Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese-MENEM- Jorge A. Rodríguez - Domingo F. Cavallo

En la estructura del Ministerio- ver cuadro- se observa que de siete secretarías que lo conforman, una corresponde a instancias de evaluación y dos de coordinación. La secretaría que concentra mayor poder de decisión es la Secretaría de Programación y Evaluación Educativa que posee ad hoc una comisión técnica asesora. Esta secretaría, conformada por tres subsecretarías, a su vez con siete direcciones de gestión, investigación, evaluación, información y compensatorios. Como podrá observarse, en el organigrama -a pesar de alguna simplificación en las subsecretarías - no figuran las coordinaciones ni sus respectivos equipos técnicos al igual que las áreas transversales y los sectores, dado que ingresan en la nueva normativa de contratación, ampliamente flexible que da lugar a un sinnúmero de renovaciones de contratos y nuevos contratos. Esto habilita a un patrón de comportamiento altamente oportunista.

En consonancia se destaca la Secretaría permanente del Consejo Federal de Cultura y Educación, que cuenta con una Dirección Nacional de Cooperación Internacional. Esto representa la cristalización en la institución formal del Estado, del ingreso de la red de injerencia de los macro acuerdos de los nodos globales en la definición de políticas educativas. Impactando en la soberanía para enunciar las prioridades en la Agenda pública educativa desde las necesidades de los sujetos de derechos (principal: padres-alumno-docentes).

5.2 “Equilibrio general institucional”: la gestión social por PFTC

Plan Social General y Plan social Educativo

El Ministerio de Educación adopta la dimensión de centralización que ejerce todo el ejecutivo nacional, donde se destaca la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos en el control y disponibilidad de recursos, y la presidencia de la nación en la toma de decisiones por decreto¹⁴⁷.

En el nuevo rol la administración central, al transferir la prestación de los servicios sociales, hace uso discrecional de los recursos destinados para el sostenimiento de la nueva estrategia de políticas social en el “Plan Social General”, (conjunto de planes sociales focales compensatorios bajo la órbita de cada ministerio); estos serán financiados con recursos mayoritarios del Estado y en menor proporción con recursos de préstamos externos del BM-BIRD-BID¹⁴⁸. Con el tiempo irán aumentando en número exponencialmente^{iii/149}, y con ello la

¹⁴⁷La ley de Administración Financiera nº 24.156 derogó la ley de Contabilidad salvo en el capítulo en que se definía el régimen de Contrataciones. El capítulo que quedó vigente, expresaba algunos principios generales sobre las contrataciones, y delegaba en las facultades reglamentarias del Poder Ejecutivo (un decreto) el modo de organizar el sistema de contrataciones del Estado. El régimen de Contrataciones quedó plasmado, por tanto, en el Decreto nº 5720/72. Las distintas modificaciones al Decreto 5720/72 se plasmaron en las siguientes normas: Decretos 825, 826 y 827/88, que eliminaron el registro de proveedores, modificaron el modo de publicitar las contrataciones y aspectos relacionados con los pliegos, marcas de productos, etc.; el Decreto nº 2393/93, que estableció un límite de hasta \$ 100 mil para las compras directas; el decreto 1545/94, que creó la Oficina Nacional de Contrataciones, el Decreto 660/96, que creó un régimen de precios testigo y compras informatizadas; y las leyes de Reforma del Estado, derogaron (a través de una suspensión sin plazo) el régimen de Compre Nacional.

¹⁴⁸ Por ejemplo el caso de la ex – Secretaría de Desarrollo Social (actualmente Ministerio) con financiamiento BIRF, crea en 1995 el Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales (SIEMPRO). Sistema de Identificación y Selección de Familias Beneficiarias de Programas Sociales (SISFAM). -con sus respectivas sedes provinciales- cuyos principales objetivos estuvieron asociados a las funciones de evaluación y a la generación de información social. Otro caso corresponde al ámbito del Ministerio de Salud y Acción Social con financiamiento del Banco Mundial y del Gobierno Nacional; en 1997 se crea el Proyecto Lusida que tiene ingreso en las escuelas en proyectos de educación –prevención del HIV en adolescentes y focaliza

superposición de actividades y pérdida de beneficio social en la fragmentación de la atención; con la multiplicación de indicadores y mecanismos de control que afecta al incremento de los costes de transacción. Se crea una estructura por programas que pretende ser menos burocrática por su tipo de contratación flexible, sinónimo de adaptación eficiente para responder a las urgencias sociales.

Como política focal compensatoria el Ministerio de Educación posee el Plan Social Educativo con tres programas de los cuales, el Programa Nacional de Becas Estudiantiles es financiado por el BID; quien confirmó en 1996 la propuesta efectuada desde el Ministerio de Cultura y Educación, materializándose dicho apoyo en el Convenio de Préstamo 1031/OC-AR, denominado "Programa de Apoyo a la Productividad y Empleabilidad de jóvenes". Este Programa posee dos componentes: uno ejecutado en la órbita del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y un subprograma de Becas de Retención Escolar, en el ámbito del Ministerio de Cultura y Educación. El funcionamiento efectivo dio comienzo en el año 1997.

Por otra parte el Ministerio de Educación recurre al financiamiento externo para sostener la transformación educativa en las provincias, que se convierten en tomadoras de deuda, con programas específicos. Es el caso de PRODYMES/BIRF (Programa de Descentralización de la Educación Secundaria/Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento)¹⁵⁰, El Proyecto de Mejoramiento y Descentralización de la Educación Secundaria y Desarrollo de la Educación Polimodal (PRODYMES II)¹⁵¹, y en el nivel inicial y EGB El Programa de Reforma e Inversiones en Educación, con financiamiento del BID (PRISE/BID)¹⁵²; al que se suma el programa de reforma de la gestión administrativa¹⁵³.

prioritariamente sus acciones en las áreas de mayor incidencia de la enfermedad: Ciudad de Buenos Aires, Provincia de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe. El proyecto está estructurado en cuatro componentes: Prevención Comunitaria, Educación SIDA y ETS, Fortalecimiento del Sector Público de Salud dedicado al SIDA y Monitoreo y Evaluación.

¹⁴⁹ Ver cuadro del anexo A. En el año 1996 se encontraban operando 48 programas de atención de personas en pobreza y vulnerabilidad social. En 1997: 53 programas. En 1998:55 programas, y en 1999: 70 programas. A partir del 2001 descienden a 65 para llegar en el 2002 a 60 programas producto de un reordenamiento y fusión de sectores.

¹⁵⁰El PRODYMES/BIRF (Programa de Descentralización y Mejoramiento de la Educación Secundaria/Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento), con financiamiento del Banco Mundial, promueve el proceso de descentralización de la escuela media con inversiones en fortalecimiento institucional de ministerios provinciales y escuelas. El objetivo del Proyecto es contribuir al mejoramiento de la eficiencia y la calidad de los servicios de nivel medio a través de un programa quinquenal de inversiones, destinado al fortalecimiento institucional, el mejoramiento de la infraestructura edilicia(DECIBE:2000:31-32)

¹⁵¹ El Proyecto de Mejoramiento y Descentralización de la Educación Secundaria y Desarrollo de la Educación Polimodal (PRODYMES II), está financiado con recursos provenientes de un préstamo del Banco Mundial y de fondos del pacto Federal Educativo; apoya a 630 establecimientos de nivel medio de todo el país con equipamiento informático y de tecnología multimedia. (DECIBE:2000:21)

¹⁵² El Programa de Reforma e Inversiones en Educación, con financiamiento del BID (PRISE/BID), apoya a los Gobiernos de las Provincias en el mejoramiento de la calidad de la Educación Inicial y de la Educación General Básica y en la Formación Docente y abarca las siguientes áreas: institucional, financiera, recursos humanos docentes, diseño e implementación curricular, e infraestructura y equipamiento(DECIBE,2000) Inversión entre 1995-99 del PRODYMES 410.000.000 de dólares para la descentralización y el mejoramiento de la calidad de la Educación Secundaria - BM Inversión entre 1995-99 PRISE - BID600.000.000 de dólares para el desarrollo de la EGB en todas las provincias

¹⁵³ Programa de reforma de la gestión administrativa. El Programa avanza en la reforma administrativa del sistema educativo a través de la implantación de un nuevo Modelo de Gestión que busca mejorar tanto las tareas de apoyo a la actividad docente como el empleo de los recursos humanos, materiales y financieros. Se encuentra en operación en 13 de las 24 provincias y está financiado con recursos del Banco Mundial. Comprende los siguientes proyectos: -Sistema de Gestión de Documentos; Sistema de Administración de Recursos Humanos; Programa de Salud Laboral; Presupuesto por Programas; Sistemas de información para la conducción. La inversión realizada para el cumplimiento del Programa será durante 1998 de 8.450.000 dólares. Su funcionamiento está previsto hasta el primer semestre del año 2000 con una inversión total de 20.000.000 de dólares. (DECIBE:2000:28-29)

En estos programas, el aporte de recurso económico financiado por crédito externo representa el 2% del gasto educativo total (Decibe, 2000); lo relevante es “cómo” se suman a los cambios incrementales iniciados desde el proceso de transferencia de las escuelas nacionales a las provincias y al “inicio” de cambios curriculares y de niveles. Este conjunto de aspectos conviven en “anarquía organizada”¹⁵⁴ con el despliegue del Plan Social Educativo y sus programas y proyectos por niveles de enseñanza y característica de la población.

En esta dinámica, las restricciones institucionales surgidas de las nuevas reglas de juego favorecen a la adaptación de organizaciones en la captura de activos en la compra de insumos informáticos, capacitación de personal, asesorías de equipos de expertos internacionales y publicación de divulgación en la implementación del PSE y la Reforma educativa. Esto permitiría que personas clave del ministerio mantengan sus contactos con redes de especialistas internacionales y logren insertarse en la tecno-estructura internacional de la educación.¹⁵⁵ En este esquema se habilitan consultas atomizadas que pretenden construir consenso y legitimidad en una representación artificial de abajo a arriba, por ejemplo en la producción de los contenidos básicos comunes^{iv156}.

5.3 Pérdida de capacidad institucional.

5.3.1 Coacción compulsiva y desvalorización de la función docente

Los cambios experimentados por el cierre de dependencias de la administración central¹⁵⁷, repercuten en la capacidad operativa del Ministerio de Educación para responder a las urgencias de los tiempos de implementación de la reforma; impuestos a partir del Pacto Federal y del macro acuerdo subyacente, el Plan Brady y EPT de Jomtiem.

Así, en el caso del presupuesto del año '93 -formulado por el equipo del ministro Salonia en la lógica de niveles educativos- al ingreso del nuevo ministro -bajo resolución nº 145/93- reasigna los recursos para gestionar programas, desde distintas áreas del ministerio de Educación; en el marco de la nueva nomenclatura presupuestaria y del régimen de contratación de recursos humanos, donde los procesos de informatización aún estaban en forma incipiente...”el sistema de información en base de datos, que se construyó más o menos artesanalmente, así como la carga de datos y demás. Además, como equipo, todavía era un equipo muy nuevo, que no sabíamos demasiado de los mecanismos de administración, de contratación...” (Kit, 1999:1). Inicialmente, el Plan Social Educativo en

¹⁵⁴ Refiere a las modalidades organizativas que asumen una apariencia de alta organización formal, pero que en lo interno se caracterizan por la falta de coordinación e interferencias entre áreas de trabajo. (Zona Dirección: 5: 1997)

¹⁵⁵ Romero José, Docente universitario investigador del Cerir educativo (UNR) Reflexiones” La educación y la deuda externa”.

¹⁵⁶ Ver actividades de consulta llevadas a cabo por la SECRETARIA DE PROGRAMACION Y EVALUACION EDUCATIVA, Subsecretaría de Programación Educativa, Comisión Técnico-Asesora de la Secretaría. Anexo A

¹⁵⁷ A finales de 1990, tras una nueva crisis hiperinflacionaria desatada tras el Plan Bonex, por medio de los decretos 435 y 2476/90 se dispuso una intensa reducción de la Administración Central y Descentralizada, eliminando las secretarías dependientes de todos los ministerios, reduciendo las dotaciones de personal y limitando las plantas asignadas a tareas de apoyo a la gestión sustantiva. Las dependencias que efectuaron los ajustes dispuestos de manera satisfactoria fueron incluidos en el escalafón del Sistema Nacional de la Profesión Administrativa, aprobado por el Decreto 993/91, con la pretendida profesionalización y jerarquización de funciones de conducción.

1993, contaba con tres programas [...] “uno de Infraestructura, uno de Formación Laboral que nunca llegó a desarrollarse y el Programa Pedagógico”....¹⁵⁸(Kit, 1999)

Cuando se realiza el inicio del Proyecto 1 de Mejoramiento de la calidad en 1000 escuelas, se pone de manifiesto por parte de los ministros provinciales, -“total, si qué van a hacer, nos están mintiendo”. (Kit, 1999:1)- la incredulidad y falta de capacidad para responder a la solicitud de confeccionar las listas de escuelas a ser seleccionadas para acceder a los materiales del Plan Social Educativo. A pesar de ello y sin contar con una base de datos de las escuelas de la provincia mínimamente confiable, se envían insumos, libros con indicaciones imprecisas de las editoriales, al igual que las características de los libros:

... “nos ocurría que tenían que tener embalajes exteriores identificables, entonces los llevábamos a un depósito: 5.000 cajas; y había que empezar a abrir la puntita de esa caja que a veces eran de las editoriales, pero a veces desde las editoriales más chicas nos llegaban cajas de aceite u otras cosas, y adentro estaban los libros. Había que buscar entre pilas y pilas, y no aparecían. Así que esas cosas tan elementales se resolvían con un gran esfuerzo de voluntad, pero en la provincia no había contrapartes ni quien decidiera, porque todavía no se había formado ni siquiera la estructura de la coordinación del Plan.” (Kit, 1999:2)

Asimismo la distribución de las asignaciones a las escuelas con PSE se realizaba con un sistema de chequera confeccionada a mano, por ejemplo en el proyecto de Iniciativa Docente:

... “una entrega de cheques por el Proyecto de Iniciativas Docentes y había cerrado la Tesorería, y teníamos que ir a buscar a la Subtesorera a la casa a las 10 de la noche, llamar al personal de seguridad que nos abrieran el Tesoro porque tenían los cheques guardados y nosotros teníamos que salir a las 5 de la mañana del día siguiente a entregar los cheques en provincia de Corrientes, y cosas de este tipo. Y bueno, los problemas de un cheque del estado, que no muchas provincias estaban acostumbrados a manejar cheques con fecha de vencimiento, con errores en los nombres: en algunos casos figuraba María Josefa y era María Josefina y en lugar de firmar como María Josefa firmaba como María Josefina con lo cual no coincidía el endoso con la firma, cosas que uno con un poco de manejo de cuenta corriente lo arreglaba con el cajero, le mostrás, lo podés arreglar sin ninguna historia si no, el cheque volvía de vuelta, había que dar de baja en el sistema contable ese cheque, emitir otro, volverlo a mandar, era de una complejidad tremenda. Aunque estamos hablando de muchas menos operaciones que ahora pero de todas maneras en 1994 se deben haber hecho no menos de 12.000 cheques con sistema manual. Bueno, era una cosa realmente impresionante. Aparte de los cheques que venían rebotados por “difiere firma” del firmante, porque una cosa es firmar 50 cheques y otra cosa es firmar 800: ya las últimas firmas eran irreconocibles, realmente muchas complicaciones.”... (Kit, 1999:4)

En las escuelas, se experimentaba una coacción compulsiva para consumir la capacitación impuesta por la reforma. La desvalorización de la función docente, y la importancia dada a la novedad en desmedro del sentido de la práctica y la experiencia docente, acompañaba la promoción de programas del PSE como “Estímulo a las Iniciativas Institucionales” donde se premiaba a una escuela y no a un grupo de docentes, con un premio de 4500 pesos, con posibilidad de continuar con el Proyecto seleccionado por tres años más.

¹⁵⁸ El Programa Pedagógico originalmente tenía cuatro proyectos:

Proyecto 1: Mejoramiento de la calidad en 1000 escuelas primarias, que tenía componentes de entrega de libros de texto, después de útiles; y las Jornadas de Capacitación Docente.

Proyecto 2: Estudiemos con libros, que era un complemento del primero. Los fondos para su ejecución provinieron inicialmente de la CONABIP, ya que en el año de inicio no había partidas presupuestadas especialmente, pues el Plan comenzó en enero con el presupuesto ya aprobado con otra estructura presupuestaria.

Proyecto 3 Estímulo a las Iniciativas Docentes.

Proyecto 4: Desarrollo en informática educativa en 500 escuelas secundarias.

Estando en ejecución estos programas, recién a mitad del '95 se formalizó definitivamente el sistema de cuenta única que en sí misma no daba garantías que el dinero llegara a destino. Las provincias aun no terminaban de ordenar sus sistemas donde faltaban por ejemplo datos sobre turnos que existían en una misma escuela o el lugar de la ubicación de la misma. Sumado a los cambios de gobiernos provinciales y sus respectivos ministros.

La transferencia de las escuelas de nivel medio y superior no universitaria nacionales a la provincia se concreta entre el '92 y el '94, simultáneamente se generan grandes dificultades en la unificación de las plantas docentes provinciales, cargas horarias, unificación de programas, etc., repercutiendo en costos de organización y descentralización en las provincias. Según los recursos con que cuente cada jurisdicción: en infraestructura, equipos administrativos, pedagógicos etc. y la característica en dimensión de su sistema educativo; y su situación financiera; la posiciona en una situación de mas o menos vulnerabilidad para negociar el acceso a recursos. Estos elementos están en la base de las firmas del Pacto Federal donde se acepta una negociación particular entre el ministerio y cada provincia.

Si a nivel estadual provincial existe incredulidad, a medida que descendamos en las escalas de implementación de las reformas, crece la desinformación con respecto a la misma. Se acentúa la incertidumbre frente a lo que representa la transferencia y el comienzo de la transformación educativa. Cuando aún no se ha logrado reorganizar el sistema provincial educativo, lo que de hecho significa una pérdida de capacidad potencial de las jurisdicciones subnacionales, se debe responder a la concreción de la nueva división por niveles; eje vertebral para garantizar la extensión de la obligatoriedad en la enseñanza a 10 años; como afirma la Nación.

Cada provincia según la disponibilidad edilicia nucleará el nivel primario y secundario - primarizando o secundarizando-, con la dispersión de la EGB y el Polimodal. Los documentos que circulan entre los Ministros Provinciales sobre esquemas de implementación plantean cuatro modalidades a partir de 1994 al 2000, fecha fijada para la concreción total de la puesta en marcha de la transformación educativa.

Dentro de este periodo, con mayor celeridad o menor; los costos derivados de la ejecución en cada caso, repercuten agudizando el incremento de los CT afectando el bienestar socioeducativo de las Instituciones públicas más que las instituciones privadas (dado que no sufren la transferencia, ni son designadas para la ejecución de PFC, aunque si padecen igualmente la división de niveles y el nuevo ordenamiento curricular). Cuando los tiempos se acotan ya sea que la aplicación se lleve a cabo en cuatro años, en cinco o en seis. La mentada gradualidad, temporal, institucional y sustantiva sobre la que se pretende "discutir" en el Consejo Federal de Educación, está condicionada a la cláusula del Pacto Federal el cual determina:

..."el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación podrá suspender la financiación de proyectos iniciados o a iniciarse, cuando se verifique el incumplimiento de los compromisos acordados en cada jurisdicción. La suspensión referida, lo es respecto de los fondos previstos en el texto introductorio de la cláusula 6 y en la medida del porcentaje establecido en el inciso d) de la misma cláusula. La suspensión referida, lo es respecto a todos los efectos financieros al presente pacto"¹⁵⁹.

¹⁵⁹ Pacto Federal Educativo 1994, Cap. 3, cláusulas específicas. Ver documento en Anexo.

Aquí se explicita la impronta coercitiva. Ante la falta de consenso, se refuerzan los costes de vigilancia y ejecución (entendido como la fuerza necesaria para imponer el cumplimiento de los contratos), a la vez que en el esquema de negociación cada provincia incrementará los costos de vinculación con el gobierno nacional para obtener “el favor”, de acceder a recursos y adquirir grados de libertad en la toma de decisiones en materia educativa.

Las instituciones en términos óptimos deben desarrollar incentivos que otorguen a ambas partes condiciones (reglas de juego) que disminuyan la posibilidad de un comportamiento oportunista y generen credibilidad para invertir. En este caso la nueva matriz institucional que se conforma promueve lo contrario. Es decir, ante la imposibilidad de escribir contratos completos que especifiquen las acciones requeridas de cada parte ante el futuro, las asignaciones de poder de decisión son relevantes, junto a las formas organizacionales que se gestan en la estructura de governance. Esto se pone de manifiesto en el caso, por ejemplo de la provincia de Buenos Aires donde no se implementa el Programa Becas Estudiantiles (en esta primera etapa); en contraposición a jurisdicciones de baja densidad poblacional en edad escolar y pequeña dimensión de su sistema educativo, a las que sin embargo se direcciona un importante volumen de recursos desde la Nación para la implementación del Plan Social Educativo. Para graficar esto vale dos ejemplos. El caso de provincia de La Pampa, que tiene vínculo directo con agentes de la red política y tecnológica como el Mtro. Rodríguez y Juan Carlos Tedesco (ligado a la Universidad de La Pampa); y la provincia de Chubut, cuya administración provincial, a pesar de no tener el mismo signo político que la nación, será “beneficiada”, pues la lógica de “racionalización del gasto” se impone transversalmente a las identidades partidarias. El costo de vinculación e información en que incurre Chubut se sostiene en la relación con el subsecretario de políticas compensatorias Sergio España.

El rasgo que adquiere la matriz institucional política, afecta al incremento de los costos de transacción al que se le sumará la característica específica del servicio educativo y de las implicancias técnico-burocráticas que se introducen para garantizar los resultados de la calidad educativa.

5.3.2 Modelo arriba-abajo e Incremento de la Asimetría de la información

El diseño de reforma, responde al modelo de “arriba-abajo” esto presupone a efectos de una ejecución perfecta, que las circunstancias no imponen restricciones, estando los recursos y el tiempo necesario disponible en relación a la definición técnica de la secuencia correcta en la ejecución de los cambios o tareas a realizar. Las autoridades pueden exigir y recibir plena obediencia de acuerdo a los objetivos y el entendimiento establecido en los acuerdos suscriptos por las partes. Bajo esta lógica, se impone el verticalismo, no se aceptan mediaciones, ni se reconocen obstáculos.

En el proceso de concreción de las metas, estos elementos se potencian por la estructura de incentivo y las restricciones institucionales que favorecen a hacer uso y abuso del régimen

de contrataciones¹⁶⁰ para suplir la necesidad de personal en la concreción del diseño por programas de la política educativa y en el suministro de materiales didácticos educativos. Ambos elementos se retroalimentan creando una percepción de aumento en la atención del Estado a la problemática educativa y social. El imperio de la ejecución, fijado sin contemplar las condiciones materiales de implementación dio lugar a una serie de costos no cuantificables en los programas de presupuesto, pero que existen y “alguien los absorbe en la pérdida de beneficio”. Esto se pone en evidencia en el desarrollo de la política social y en el PSE.

En esta dinámica marcada por la perturbación y la incertidumbre fabricada, con el nuevo marco regulatorio; a la vez que se cumplía con la “necesidad política” de garantizar obediencia-consenso, (expresado esto en la Ley de Transferencia, en el Pacto Federal Educativo y el inicio apresurado de entrega de material mediante el PSE), se realiza “el trabajo técnico” de los Contenidos Básicos Comunes, la creación e instalación de los procesos de evaluación de la calidad, la red federal de información; todo esto a nivel de la estructura macrocéfala del ministerio (entre 1993 hasta 1995-96).

Esto se desarrollaba lejos de la premura que experimentaban las escuelas de dar respuesta, a la alteración provocada por la nueva organización -división de niveles- y la adaptación de contenidos para la enseñanza, según la unificación de asignaturas - por Áreas: Cs. Soc./Cs. Nat.- en las provincias con primarización; con pérdida de carga horaria o la creación de nuevas asignaturas -Tecnología- con un importante volumen de carga horaria sin definición clara de los contenidos y el perfil de los docentes.

A nivel ministerial la urgencia era reproducir eficientemente los modelos de control y de evaluación estandarizados desde los organismos internacionales. Se debía investigar y elevar informes del progreso de la implementación, como condición para acceder a nuevos créditos. En correspondencia se multiplican los equipos técnicos, las evaluaciones y las bases de datos y los sistemas de estadísticas, que se perfeccionan en la pretensión de medir los resultados en educación y su calidad.

Así, por cada programa que conforma el PSE se constituye una coordinación nacional de los distintos Programas, una coordinación de cada Programa y una Unidad de Coordinación Provincial; cada una de ellas con una particularidad.

La Subsecretaría de Gestión Educativa establece la estructura de coordinación del PSE. De esta se desprenden dos Direcciones:

¹⁶⁰El régimen de contrataciones fue flexibilizado mediante diversos decretos (ver nota 25), que permitieron la contratación directa de hasta un monto muy elevado, apareciendo nuevas formas de selección de ofertas, aunque sólo para contrataciones específicas, tales como las licitaciones con distintos sobres para ofertas económicas y técnicas; la posibilidad de concursar propuestas del sector privado; la posibilidad de contratar a partir de “listas cortas”, o utilizar servicios de organismos internacionales para que realicen las contrataciones, e incluso agencias de compras.

1. Dirección Nacional de Programas Compensatorios en Educación se encuentra:		
a) Programa EQUIPA:	b) Coordinación nacional de Programas con:	
	b.1) La coordinación del Programa Mejor Educación Para Todos^y :	b.2) Programa Nacional de Becas Estudiantiles Se organiza por sectores:
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Una coordinación pedagógica ▪ Coordinación de gestión que se vincula a las provincias con las Direcciones de Nivel. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diez proyectos: cada uno con su respectiva coordinación de Proyecto y su equipo técnico. En conexión a una unidad de coordinación provincial (UCP) conformada con una estructura de coordinación similar a la nacional. ▪ Coordinador Provincial y Coordinadores Provinciales para cada Proyecto. Su remuneración y elección está a cargo de la jurisdicción.
2. La Dirección Nacional de Infraestructura escolar tendrá bajo su dependencia:		
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Programa de Infraestructura Escolar 		

Completando esta estructura se introducen las áreas transversales, asisten a la totalidad de Proyectos y Programas en tareas de apoyo a las actividades.

Áreas transversales		Suman los siguientes sectores:	
Coordinación	Seminario	Sistema	Provincias
Pedagógica	Técnica	Contable	Viáticos
Evaluación Externa	Producción	Compras	Comunicaciones
		Distribución	

En la página¹⁶¹ siguiente se presenta esquemáticamente las tareas a las que está abocada el área transversal y los diferentes sectores. En la cual se destaca la continua repetición de tareas en torno a la producción editorial, la distribución de los materiales y las tareas de coordinación para efectivizar las transferencias bancarias de fondos a las escuelas y los controles establecidos en el recorrido desde el empaque del material hasta su llegada a la escuela. Por otra parte en el área pedagógica de evaluación y seminarios se superponen tareas de producción y selección de contenidos y coordinación de eventos regionales, locales e internacionales.

¹⁶¹ Cuadro de confección propia en base al documento: "UNA REFLEXIÓN SOBRE LOS PROGRAMAS COMPENSATORIOS EN EDUCACIÓN COMO EXPERIENCIA DE GESTIÓN", Subsecretaría de Gestión Educativa, Dirección Nacional de Programas Compensatorios – Plan Social Educativo. Junio de 1999.

Área Coordinación Técnica	Sector de Sistemas	Sector Distribución
<p>-Diseño de mensajes a escuelas, alumnos, provincias</p> <p>-llegada de los libros a las escuelas correctas,</p> <p>-apertura de las cuentas bancarias para que las escuelas puedan percibir los subsidios</p> <p>-identificación de personas idóneas o adecuadas en cientos de pequeñas localidades del país</p> <p>-contar con la documentación de respaldo necesaria en cualquier operación estatal –identifica a los receptores de subsidios, libros o equipamiento</p>	<p>-Mantenimiento actualización base de datos</p> <p>-información de cambios de matrícula, autoridades y datos contables de las escuelas involucradas.</p> <p>-Desarrolla programas para la focalización.</p> <p>-Soporte de las actividades del sector de Coordinación Técnica.</p>	<p>-Envío, entrega seguimiento control de materiales remitidos a las escuelas, y a las Unidades Coordinadoras Provinciales Remite los libros, cuadernos, hojas de carpeta,</p>
<p>Área de Producción Pedagógica</p> <p>-Coordinar las acciones con la Red Federal de Formación Docente Continua y con PROCENCIA</p> <p>-Proyecto Tercer Ciclo de la Educación General Básica en Escuelas Rurales</p> <p>-Elaborar materiales de apoyo para los Institutos Superiores de Formación Docente y a los capacitadores responsables de llevar a cabo dicha capacitación</p> <p>- Organizar y Coordinar encuentros con las Cabeceras Provinciales de la Red de Formación Docente, los Institutos formadores y los docentes a cargo de la capacitación a fin de presentar los materiales de apoyo,</p> <p>-Elaborar documentos de trabajo didáctico e institucional sobre la retención escolar destinados a las escuelas y los docentes de los Proyectos 1 y</p> <p>Organizar y coordinar talleres regionales y/o nacionales sobre estrategias institucionales y didácticas de retención escolar, con Coordinadores Provinciales de los Programas Compensatorios en Educación, supervisores, directivos, docentes</p>	<p>Sector Contable</p> <p>-Transferencias dinero cada proyecto o programa, o la propia Dirección Nacional de Programas Compensatorios realiza</p> <p>-verifica los actos administrativos (resoluciones de la Subsecretaría de Gestión Educativa) que permiten transferir el dinero.</p> <p>-Prepara documentación exigida por el banco para efectuar la transferencia</p> <p>-Avisa a las provincias acerca del envío del dinero;</p> <p>-Efectúa el seguimiento de las transferencias realizadas; etc.</p>	<p>laboratorios o publicaciones que posibilitan la gestión exitosa de los Programas.</p>
<p>Área de Seminario y Evaluación</p> <p>-Seminario Regional de Programas Compensatorios, siguiendo la Cumbre de Santiago-OEA-98</p> <p>Participaron Veinticinco países, representados por funcionarios políticos y equipos técnicos, miembros BID, OEA IIPE, la OEI, OREALC-UNESCO, UNICEF, CLAD y FLACSO. Se desarrolló en etapas de trabajo en comisiones, visita a escuelas en distintas Provincias. En una etapa posterior con Pasantías, se trabajó según áreas y proyectos, dando lugar a una serie de recomendaciones.</p> <p>-Seguimientos y evaluaciones periódicas de la gestión en las escuelas y en las jurisdicciones.</p> <p>- se convocó a "FUNDARED - Fundación para el Desarrollo y la Promoción de las Redes Sociales", Universidad Nacional de General Sarmiento tuvo la creación de la base de datos.</p> <p>Participaron en el trabajo de campo 274 encuestadores y 52 supervisores de toma, los cuales fueron seleccionados por los Ministerios de Educación jurisdiccionales</p>	<p>Sector Compras</p> <p>-Tareas preparatorias adquisición de bienes y servicios que serán entregados a las escuelas. En conjunto con el sector contable son los que permiten EJECUTAR los fondos asignados al PSE tienen entre sus responsabilidades la vinculación con la Dirección General de Administración del Ministerio de Cultura y Educación, para que las operaciones queden correctamente efectivizadas e informadas.</p> <p>-efectuar ESPECIFICACIONES TÉCNICA para las compras conformar los expedientes para que la Dirección General de Administración efectúe la contratación</p> <p>-Realizar los pedidos formales de libros a las editoriales</p> <p>-Tratar con proveedores para obtener catálogos, muestras, negociar precios preliminares, condiciones, etc.,</p> <p>-Verificar las facturas para poder dar conformidad a los pagos; etc.</p>	<p>Sector Comunicación</p> <p>Responsable del diseño, corrección y producción final de las propuestas comunicacionales de la dirección.</p> <p>-Materiales escritos que se envían a la escuela,</p> <p>-Videos educativos o de difusión de las actividades del PSE.</p> <p>-Trabaja con los proyectos para plasmar las propuestas; realiza o supervisa la realización por terceros del diseño de las piezas</p> <p>-Supervisa la calidad de la impresión o edición final de los productos</p> <p>-Realizar las producciones fotográficas, ilustraciones,</p>
<p>Sector Provincias:</p> <p>Hasta 1998, dependiendo directamente de la Coordinación del Programa Mejor Educación Para Todos se vinculaba con las Unidades de Coordinación Provinciales (UCP), las asistía en la gestión, efectuaba el seguimiento de la documentación obrante en las escuelas, analizaba los proyectos generados por las escuelas, y colaboraba en la organización de encuentros regionales, provinciales y nacionales.</p>		

Los equipos técnicos se superponen en su función y producen materiales de lectura o manuales instructivos para las escuelas, atravesados por el sentido de escribir contratos completos que prevean la mayor cantidad de situaciones posibles en la que los docentes se desempeñan. El docente es un receptor y ejecutor que debe cumplir con la normativa. La diferencia de unos agentes con otros, está en el tipo de incentivos que poseen, donde a menor escala de implementación menor incentivo simbólico y monetario y mayor incertidumbre en el ámbito áulico. El caso inverso es la posición que ocupan los técnicos donde las evaluaciones e investigaciones de campo realizadas son sus insumos para “producciones académicas”, convirtiéndose en la panacea de la investigación y de la adquisición de capital simbólico para posicionarse en el ingreso a la red de conocimiento-tecnológico. Igualmente las brechas en la asimetría de la información se amplían entre un agente y otro a favor de un comportamiento oportunista para el primero.

5.4 Estructura de incentivos y Presupuesto por programas

Las restricciones institucionales establecen unas reglas de juego donde los mayores retornos en oportunidades potenciales para maximizar la riqueza de los emprendedores se encuentra, en la continua disponibilidad de elevar el monto de las contrataciones directas. A partir de “listas cortas” proceden a seleccionar discrecionalmente oferentes privados para la compra de materiales o se multiplican las consultorías técnicas por la especificación de tareas.

En esta matriz institucional la asimetría de la información y la irreversibilidad de las inversiones, junto al oportunismo que permite que la sanción de toda norma regulatoria en el presente, depende de compromisos de cumplimiento futuro; da por resultado un incremento de los costes de transacción y una pérdida de calidad de la política social y educativa; donde el nuevo sistema presupuestario integrado a las cuentas nacionales con un nuevo nomenclador para el gasto y diferentes niveles de autorización para la ejecución concentra el poder de decisión en la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y con ella la captura de rentas .

La autorización parlamentaria define un nivel de gasto (niveles de crédito) para delimitar en qué se gasta, mientras que la Tesorería General de la Nación para efectivizar el gasto debe contar con una contraparte de ingresos (sistema de cuotas), la Oficina Nacional de Presupuesto del Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos regula un sistema de CUOTAS presupuestarias, que se supone se ajusta a las previsiones de recaudación, en forma trimestral. Las cuotas establecidas por esta Oficina afectan diferentes ítems: existen cuotas para “comprometer” fondos, para “devengar” fondos y para pagar gastos. Asimismo, existen cuotas para el gasto financiado por el Tesoro Nacional y cuotas para el gasto financiado por crédito externo. Esto significa que las previsiones presupuestarias de cada actividad estatal no siempre se corresponden con la disponibilidad efectiva de capacidad de gasto: al comienzo del ejercicio, se planifica con base en el crédito acordado parlamentariamente, pero a lo largo del mismo la disponibilidad de esos fondos varía según el sistema de cuotas.

El nuevo arreglo institucional en red se define, en la implementación de la política, en una estructura de incentivos por Programa:

- Presupuesto por programa¹⁶², dependiendo del volumen de recursos físicos y financieros administrado por el Programa, cada Programa presupuestario se corresponde aproximadamente con una unidad organizativa del Estado Nacional.

-Organización centralizada por Programa. Las áreas transversales y los sectores generan una saturación de producciones editoriales que justifican su existencia en la tremenda tarea de distribución del material. Costos de control y vigilancia con evaluaciones periódicas, organización de eventos, seminarios y reuniones regionales.

-Ejecución por Programa. Deslocalización de los costos de coordinación y organización, a las provincias y en particular las escuelas.

Cada costo cuantificable, generado en la implementación de la política educativa por programa, tiene su contraparte en gasto, cubierta por el flexible sistema de cuotas que garantiza el acceso a recursos de los agentes de la red sostenedora de las metas a ser instrumentalizadas desde el ámbito nacional en las provincias.

- Costo de administración del Programa (salarios, contratos, compra de equipos para la utilización por parte del propio programa, servicios básicos, gastos bancarios para efectuar las transferencias, etc). Servicios Comerciales y Financieros (gastos bancarios y en transporte de libros), que en 1998 alcanzaron a 2,56% del gasto total.
- Costo de administración de los Programas Compensatorios en Educación, se mantuvo en 3% ó menos del importe destinado a las actividades compensatorias a lo largo de su vigencia
- Costo de administración del Programa, medido como Gasto en Personal, Servicios Técnicos y Profesionales y Pasajes y Viáticos osciló, durante el período analizado, entre 4,19% (para 1997) y 1,21% (para 1996).

Muchos de los libros y cuadernos entregados fueron elaborados por el Sector Pedagógico, a partir de la contratación de escritores especializados para confeccionarlos. La evolución de los Servicios Comerciales y Financieros (pasa de 0,7% del gasto ejecutado total a 2,5%). Esto refleja tanto el incremento en las transferencias de fondos a las escuelas, como la contratación de servicios de impresión de libros y cuadernos para docentes y alumnos, como las mayores entregas de libros en todo el país, a partir del

¹⁶² La ley de Administración Financiera n° 24156 determina la presentación presupuestaria de cada actividad estatal a partir de un sistema de "programas" presupuestarios que identifican acciones particulares, contribuyendo a obtener objetivos específicos.

Las políticas del Ministerio de Cultura y Educación destinadas al cumplimiento de los aspectos compensatorios establecidos en la Ley Federal de Educación están identificadas con diferentes niveles y categorías dentro del Presupuesto de la Jurisdicción 70, Ministerio de Cultura y Educación. El Programa Mejor Educación para Todos, el Programa Nacional de Becas Estudiantiles y el Programa de Equipamiento Escolar. Todos ellos, son "actividades" presupuestarias del Programa 33- Acciones Compensatorias en Educación de la Jurisdicción 70- Ministerio de Cultura y Educación.

Por su especificidad y el volumen de recursos que maneja, el Programa de Infraestructura Escolar conforma un Programa entero, el Programa 37 de la Jurisdicción 70. Acciones particulares de cada programa pueden individualizarse presupuestariamente como "Actividades" de un Programa presupuestario. Acciones que conforman un programa en sí mismo (como el Programa Nacional de Becas Estudiantiles) pueden coordinarse desde la estructura de un programa de mayor nivel, pese a su especificidad. (Documento: 1999).

desarrollo alcanzado por el Tercer Ciclo de la Educación General Básica en escuelas rurales de la mayor parte de las jurisdicciones. Bienes de Consumo (entre 12,2% y 17,2% para 1994, 1995 y 1996; y apenas 0,21% y 0,08% para 1997 y 1998) obedecen al modo de registrar las adquisiciones de útiles escolares, papel para libros y cuadernos impresos por la Dirección Nacional de Programas Compensatorios. El costo de implementación de los programas en forma descentralizada puede decirse que recae, básicamente, en este concepto: rubro de Viáticos y Pasajes que no superaron, en ninguno de los años analizados, el 0,78% de los costos totales de la Dirección Nacional de Programas Compensatorios en Educación. (Documento:99)

5.4.1 Captura de rentas de los agentes en posición de emprendedores

Todo lo contrario es la situación de los recursos asignados por programas para las escuelas. A medida que se desciende en la escala de ejecución, los incentivos monetarios son mínimos. Y el cumplimiento de los “contratos” se refuerza por la incertidumbre en la urgencia de atender las necesidades sociales y elementales para la actividad escolar. Esto conduce a la búsqueda y competencia en el acceso a los programas para obtener recursos. A más programas operando en el ámbito escuela, más costos de transacción generados, más pérdida de beneficios para el principal (docentes-alumnos-padres).

Esta matriz institucional favoreció a la continua pérdida de la eficiencia en el uso del gasto y a la captura de renta de los agentes en posición de emprendedores. La relación simbiótica entre instituciones –reglas de juego- y las consecuencias organizacionales –agentes en red- va dando forma a la dirección del cambio educativo – atomización por programas- y a un conjunto de mecanismos de retroalimentación a favor del aumento de los costes de transacción y de un comportamiento oportunista que genera niveles sub-óptimos de esfuerzo. La multiplicación de producciones editoriales, de publicaciones por cada proyecto en una hiperdivisión especializada¹⁶³, no responde a la función de utilidad de las escuelas. Las organizaciones que surgen -reproducción de equipos técnicos, evaluación interna – externa, organización de encuentros regionales etc- , reflejan las oportunidades disponibles en el conjunto institucional en la maximización del beneficio; siendo las decisiones en contra del marco institucional poco rentables.

En esta estructura de gobernanza, el Ministerio de Educación y sus agentes en red dan prueba del equilibrio general institucional, que ratifica la negación de los ámbitos de coordinación federal a nivel parlamentario o del Consejo Federal y el fuerte carácter de centralidad en la decisión y en la injerencia directa a la jurisdicción provincial, en muchos casos teniendo como destinatario e interlocutor directo a la escuela, sin mediación de autoridades provinciales.

El accionar del Ministerio soslaya toda posibilidad de consenso con representación sustantiva y mantiene de forma incremental la atomización del sistema. Pequeños grados de compromisos creíbles implica que los ciudadanos y los grupos gastarán, agregadamente,

¹⁶³ Por nivel, grupo etario, étnico; por capacidades diferentes, por la modalidad de orientación al mercado de trabajo. Continua producción de las repeticiones temáticas; de publicaciones: manuales de carácter prescriptivo, las revistas informativas etc.

amplias porciones de sus recursos destinados a capturar poder¹⁶⁴; en las distintas escalas según las oportunidades disponibles en el conjunto institucional.

La asimetría de la información marca la incapacidad de colocar límites a los cargos públicos y afianza una comprensión imperfecta del proceso de implementación de la transformación por la eficiencia de los estereotipos organizacionales. Sumado a la densidad del tejido contractual que impide apreciar de modo mediato el sentido de las políticas, los beneficiarios -agentes en organización en red- y responsables de las decisiones y sus impactos.

En la gestión del PSE se incrusta una "Estructura de articulación federal"¹⁶⁵ por programas en red. Esta se compone en la creación y en la cesión de:

- Problemas de agencia -asimetría de información; comportamiento oportunista-compartimiento incredulidad, riesgo moral.
- Costos de mantenimiento de una organización administrativa coexistente (UCP), con la estructura ministerial provincial.
- Costos de coordinación entre docentes, entre supervisores provinciales y nacionales; costos de vinculación.
- Costos de vigilancia, costo de medir resultados educativos.
- Costos de obtención de información, sistematización de datos, de cumplimentar tareas de registro de actividades etc.
- Costo de comunicación con diversos interlocutores.
- Costo en la asignación y división de tareas para el cumplimiento de las metas por programa
- Costos de centralización de decisión, implica la pérdida de credibilidad -por falta de consenso-, promueve al incumplimiento de acuerdo. Del Ministerio nacional, a la jurisdicción provincial en la cesión a los directivos escolares.
- Costo en tiempo de capacitación en tareas no docentes-meramente administrativas.
- Costos de traslado a reuniones, al banco, al centro comercial.
- Costos de organizar los materiales didácticos que llegaban y la compra de otros.
- Costos de asignación y distribución.

Todos estos costos de transacción, no mensurables, originados en las distintas escalas (Supranacional-Estado organización en red- lo local), recaen potenciados en la última

¹⁶⁴ capital simbólico-capital cultural- renta.

¹⁶⁵ Así lo denominó el Prof. España (1999).

instancia de ejecución, la institución con mayor pérdida potencial de capacidad de gestión: la escuela. Primero por la falta de contraparte presupuestaria y segundo condicionada, por las nuevas reglas de juego; a reproducir anómalamente cada programa en la búsqueda de acceder al uso de recursos “simbólicos” reificantes - del docente y la escuela- del valor de ser reconocida como portadora de lo “último del saber” de “lo mas actualizado”. Sin embargo es el ámbito de mayor dispersión y pérdida de atención al sujeto cognitivo del aprendizaje.

El modelo de implementación adoptado, provoca en el docente-agente, un desplazamiento en la tarea de enseñanza, de adecuación y selección de contenidos en relación al grupo áulico y sus dificultades. La superposición de todos los programas sin contar con la disponibilidad de definir tiempos y elegir prioridades en el consenso y la reflexión; repercute en la pérdida de valor y calidad de la política educativa. Esto es el resultado de la estructura de incentivo y del arreglo institucional en red y por programas.

En el siguiente capítulo se operativiza el análisis a partir del abordaje del programa nacional de Becas Estudiantiles y Mejor Calidad de la Educación Secundaria en el estudio de caso, reconociendo los costes de transacción y la relevancia de los modelos subjetivos en la viabilización de la política.

6. Costo de transacción y modelos subjetivos en la transformación educativa

6.1. El Plan Social Educativo en el Programa Nacional de Becas Estudiantiles y el Proyecto Mejoramiento de la Calidad de la Educación Secundaria.

El nuevo diseño institucional del Ministerio de Educación a partir del arreglo institucional de articulación federal y la estructura de incentivos del PSE para todos los niveles del sistema; engendra un patrón ineficiente de intercambios en el suministro de recursos – asesoramiento técnico-materiales didácticos-asignación de recursos monetarios- que en forma agregada y yuxtapuesta genera pérdida de capacidad institucional y de beneficio social en los destinatarios a escala local- escuela.

El PSE es un programa “parcialmente descentralizado”; que mediante manuales operativos de los distintos proyectos “provee” a las escuelas del “poder de decisión” sobre las adquisiciones que efectúan, pero en base a un listado que acota ese poder de decisión. Por otra parte, las estructuras de Coordinación Provinciales designan a las escuelas participantes del Plan, pero en base a un listado de criterios seleccionados desde la Coordinación Nacional (DOCUMENTO, 1999). En la ejecución de las prácticas sustantivas es completamente descentralizado –transferencia de costos de transacción-; en el financiamiento, es completamente centralizado –costo de vigilancia y ejecución-; conformando una anómala matriz federal.

En las siguientes propiedades permanentes del Plan Social Educativo, se distinguen los consecutivos Costos de Transacción que según el carácter de la realización de la transacción se descomponen.

Propiedad del PSE:

A. Focalización en los sectores más necesitados
--

Costos de Transacción

- **Coste de información**
 - Costo de comunicación con diversos interlocutores. Textos publicitarios de divulgación general
 - Coste de sistematización de datos. Insumos informáticos
 - Coste de selección de beneficiarios. Determinación de indicadores y/o criterios.
 - Costes de selección por región – provincia.
 - Coste de selección por grupo poblacional
- **Costo de organización y coordinación**
 - Costos de asignación y distribución. Recursos didácticos y monetarios.

Propiedad del PSE:

B. Descentralización de los recursos con participación comunitaria y control social. Escala local: Escuela.

Costos de Transacción

- **Costo de centralización de decisión en el Director.** Problemas de agencia - asimetría de información; comportamiento oportunista-compartimiento incredulidad, riesgo moral. Falta de límites y captura de rentas.
- **Costos de obtención de información,** sistematización de datos, de cumplimentar tareas de registro de actividades etc.
 - Costo de comunicación entre -docentes – alumnos - padres.
- **Costo de Organización y coordinación**
 - Costo en la asignación y división de tareas para el cumplimiento de las metas por programa
 - Costos de organizar los materiales didácticos que llegaban y la compra de otros.
 - Costos de traslado a reuniones, al banco, al centro comercial.

Propiedad del PSE:

C. Centralidad pedagógica con componentes asistenciales al servicio de la acción educativa.

Costos de Transacción

- **Costo de información de los programas.**
 - Elaboración de publicaciones específicas e instructivas, pedagógicas y de gestión.
 - Costo en tiempo de capacitación en tareas de gestión administrativas
- **Costos de vigilancia, costo de medir resultados educativos.**
 - Operativos de Evaluación permanentes y Evaluación externa.
- **Costos de centralización de decisión,** pérdida de credibilidad -por falta de consenso-, incumplimiento de acuerdo. Problema de agencia.

Propiedad del PSE:

D. Vinculación con otros programas, tanto de transformación educativa como de desarrollo social.

Costos de Transacción

- **Costos de coordinación**
 - Intra- Plan Social Educativo con los distintos Programas.

- Extra-Plan con otros programas focales ejecutados por otros Ministerios Nacionales o Provinciales (Ej: Plan LUSIDA-Lucha contra el Sida-, Ministerio de Salud de la Nación)

Propiedad del PSE:

E. Articulación del nivel nacional, provincial y escolar.

Costos de Transacción

- **Costos de coordinación**
 - Costos de mantenimiento de una organización administrativa coexistente (Unidad de Cómputos Provincial), con la estructura ministerial provincial.
 - Costos de coordinación entre docentes, entre supervisores provinciales y nacionales; costos de vinculación.

La implementación de cada uno de estos aspectos involucra un aumento de los costes de transacción que se multiplican por programa - proyecto y escala. Incrementado a su vez, por el desarrollo en paralelo de la ejecución de la nueva organización del sistema EGB-Polimodal y la capacitación de la red federal (según particularidades provinciales).

La estrategia de focalización elegida, se concentra en poblaciones y regiones geográficas con situaciones particulares de pobreza.

Hemos focalizado por diversos criterios: por provincias, regiones, por tipos de población objetivamente determinable: rural, indígenas, adultos con primaria incompleta, etc., por características de pobreza, [...] La focalización es muy válida, pero se necesita información de la que no siempre se dispone. La estamos construyendo... (Kit, Seminario 1999).

En consecuencia este diseño institucional de la política educativa sumado a los criterios de focalización degenera en CT, que se agudizan a mayor división de la población destinataria del programa –mayor división de tareas-, sumado a la dificultad en la localización del centro educativo con obstáculos en la distancia y acceso. La pérdida de beneficio social se reproduce en proporción geométrica al aumento de los CT

El complejo procedimiento contractual diseñado y viabilizado para proteger y efectuar la transacción con la escuela, impacta en el aumento del costo de realizar la transacción por la información asimétrica creciente a mayor división de tareas y de instancias de negociación; y por la imposibilidad de escribir contratos completos.

El sistema de compromisos resultante, garantiza una prestación en la que se configura un nuevo mapa de responsabilidades, quedando expuesta la escuela-como agente visible-, a dar las respuestas a las necesidades de la comunidad.

A su vez, el esfuerzo invertido en la medición del bien o servicio generado pone de manifiesto el sesgo oportunista de justificar actividades que en sí mismas no dan prueba de la calidad del producto educativo y justifica una inercia en el gasto improductivo. Cuando aumenta el coste de determinar la calidad del producto, es mayor la probabilidad de que el

proveedor de dicho producto se comporte de manera oportunista. El “productor” tiene el incentivo a invertir menos que lo óptimo y a declarar una calidad mayor a la real. El ministerio de Educación de la nación ocupa esa posición; al tiempo que terceras partes (evaluación externa) no representan un elemento para el cumplimiento de los compromisos del contrato ni para limitar el oportunismo, por el contrario, se suman a la inercia de gasto improductivo. La comunidad recibe un servicio que puede no cumplir con las especificaciones requeridas, algo que solo se podrá observar con el tiempo.

6.2. Modelos subjetivos y estereotipos organizacionales en la percepción de legitimidad

El proceso de cambios incrementales promovidos en la transformación educativa, se afirma en la eficiencia de los estereotipos organizacionales-ideologías estereotipadas, constructores de la percepción de legitimidad necesaria para facilitar la penetración de una política en el seno de la sociedad.

Para el cumplimiento de las reglas de juego es fundamental la percepción de legitimidad en las relaciones contractuales; diferentes percepciones de la realidad influyen en la reacción de los individuos ante la cambiante situación “objetiva”. Los individuos pueden obedecer las reglas debido a su convicción de que son justas, de aquí la enorme inversión que se hace para convencer a los individuos de la legitimidad de las instituciones. Para ello se toman las preferencias e intereses existentes en los modelos subjetivos de los actores (creencias, teorías, dogmas, mitos) sobre un tema – educación, rol docente etc.- y se las incorpora en el diseño del estereotipo organizado; de este modo se posibilita a los actores recibir e interpretar información a bajo costo introyectando el mensaje simultáneamente que se encapsula su sentido.

El vínculo entre la subjetividad y lo institucional, se interpreta desde la idea weberiana de orden como un “todo con sentido”; un conjunto de normas que requieren, para que sus propósitos orientadores sean tales, de la creencia social en sus presupuestos y postulados. La posibilidad de que una determinada institucionalidad adquiera para los individuos un sentido compatible con sus aspiraciones remite a un problema de significación social y a las condiciones generadas por la modalidad de la relación política¹⁶⁶. Ésta, en su carácter, más o menos coercitivo o consensual constituye las condiciones “no coercitivas” de reproducción institucional en una sociedad “democrática” (LA SERNA, 1999).

El estereotipo es un mecanismo que permite orientar y transformar los modelos subjetivos, conducentes a producir adhesión a la norma y neutralizar su cuestionamiento por la percepción de legitimidad. Un individuo establece su coste de oportunidad antes de comprometerse en una acción, en función del valor que deposita en la legitimidad (una consideración ideológica) para aceptar y obedecer las nuevas reglas del juego y ser reproductor de ellas. Además mientras se posibilite la percepción de obtención de beneficio individual -aunque sea mínimo- en contraste a la precarización de las condiciones; el dilema

¹⁶⁶Formas de dominación basadas en la particular y combinada presencia de modalidades regidas en una constelación de intereses y en la autoridad.

del gorrón¹⁶⁷ opera al maximizar en los márgenes de las restricciones de las reglas de juego, disuadiendo una acción colectiva u organización que cuestione esas reglas y explicita su modificación.

Los actores tienen una comprensión imperfecta de los temas que los afectan porque la información es costosa y por lo tanto las personas usan modelos subjetivos “muchas veces erróneos” para explicar su entorno; entender qué es lo que sucede, requiere mucho más que información, se necesitan tener teorías que den acceso a la comprensión y a la explicación de las consecuencias de las políticas que crean o alteran los derechos de propiedad. Un entendimiento completo de la realidad requeriría no sólo información de los aspectos relevantes de la sociedad sino también un entendimiento de cómo todos éstos se ponen en común (NORTH, 90).

El estereotipo organizacional es un mecanismo economizador por el que los individuos se enfrentan a su entorno y se proveen de una “visión del mundo” que les simplifica el proceso de toma de decisiones.

Sin embargo cuando la referencia ideológica instalada como correcta, es inconsistente con la experiencia de los individuos, los estereotipos organizacionales van perdiendo eficacia en la construcción de una percepción de legitimidad artificial.

En un intento de cambiar la estructura, el individuo puede ignorar el cálculo del interés personal debido a su profunda convicción ideológica de que el sistema es injusto. La clave está en la capacidad de reflexividad del actor social en condiciones de creciente perturbación, para acceder a deconstruir el estereotipo y percibir el sentido de la política reduciendo la asimetría de la información.

6.2.1. Los científicos sociales en la definición de los estereotipos organizacionales

En el proceso destinado a producir e instaurar un determinado arreglo institucional, las creencias dominantes -éstas son la de los emprendedores políticos y económicos en posición de realizar políticas- resultan con el tiempo en la creación de una estructura elaborada de instituciones -normas formales e informales- que determinan el desempeño económico y político (NORTH, 2002).

Ocupar la posición de emprendedores (políticos o económicos) implica el acceso a una información que representa una asimetría hacia otros tipos de actores. El acceso a la información no es neutral, permite realizar un cálculo en la que otro actor no está en igualdad de condiciones de efectuar. Aquí aparece el comportamiento oportunista-riesgo moral¹⁶⁸- y la atribución de mayor responsabilidad en las decisiones políticas.

¹⁶⁷ El individuo racional construye su relación con el entorno a partir de renunciar al costo de una acción grupal cuando puede recibir beneficio individual

¹⁶⁸ Bajo condiciones de información asimétrica (los agentes poseen mayor y mejor información que los principales). Esta información asimétrica conduce al “riesgo moral” (moral hazard), ya que el agente puede aprovechar la ignorancia del principal como excusa para abastecer niveles sub-óptimos de esfuerzo (North, 90)

La investigación social aporta insumos en la construcción de los estereotipos organizacionales, al captar la mayor parte de las percepciones y preferencias culturales existentes en una sociedad en un momento dado.

Pasa a ser relevante, entonces, la disponibilidad de esos recursos a los fines de la implementación de una política determinada. La centralidad de las redes de circulación de conocimiento y observación continua de la realidad, son trascendentes para determinar las formas más eficientes para impactar en la sociedad y habilitar la implementación de políticas con consenso artificial. Aquí se pone en evidencia la importancia del proceso de desinstitucionalización¹⁶⁹ de las ciencias sociales en referencia a la privatización de la investigación o de la producción de conocimiento en centros dependientes del financiamiento de organismos internacionales o fundaciones privadas. La definición de las temáticas y métodos esta determinada por las necesidades de un mercado internacional, que no tiene que ver exactamente con la creación del conocimiento autónomo (CARNEVALE, 1996). Se impone la Transnacionalización de la investigación (SONNTAG, 1980) favorecida por los organismos extrarregionales que minan el margen de la autodeterminación de las ciencias sociales latinoamericanas por el ingreso de organizaciones en red con fuertes incentivos. Los efectos perversos están en la disminución de recursos humanos formados al servicio de los movimientos sociales que encarnan la resistencia a los modelos de ajuste estructural y su contribución a los estereotipos organizacionales portadores de legitimidad.

La teoría del capital humano confirió al Departamento de Educación del BM el estatus científico necesario para racionalizar las decisiones de inversión (MUNDY, 2002: 490). La posibilidad de cuantificar beneficios, costes y establecer precios “correctos” para la educación resultó útil en un momento en el que la ortodoxia del modelo de desarrollo, desde un enfoque de economía neoclásica, requería cuantificación y formalización. Con la teoría del capital humano, el sector educativo del BM pasó a adquirir la racionalidad económica que imponía el momento. (BONAL, 2004). A partir de aquí se construye el estereotipo en el campo del conocimiento y de la gestión pedagógica vinculando la neutralidad valorativa con la rigurosidad académica. El ejercicio profesional del “buen gestor” permanecerá inmune a la contaminación “política” en su hacer, por su capacidad objetiva.

6.2.2. Los estereotipos fundantes de la Reformas y ajuste del Estado

En el siguiente esquema se conjugan estos elementos en los estereotipos fundantes del inicio de las Reformas y ajuste del Estado. La “burocracia profesional” y su valoración técnica, en contraste al desprestigio de la “burocracia maquinal” del empleado público (MINTZBERG, 79); vinculado a un tipo de matriz bienestarista y la automática eficiencia en la definición de la Matriz neoliberal. Y se incorporan las valoraciones de los agentes pertenecientes a la red heterogénea FLACSO/universidades etc. que participaron en la viabilización de las políticas de reforma educativa y contribuyeron a la percepción de legitimidad.

¹⁶⁹ Tendencia que comenzó nuestro país con el gobierno de Isabel de Perón -Presidente 1974-75 hasta su destitución por el golpe militar en el 1976- y se profundizó con el proceso militar. Esta tendencia se amplió con la llegada de la democracia y la reapertura de nuevos espacios públicos. (CARNEVALE, 96: 77)

ESTEREOTIPO ORGANIZACIONAL		IDEOLOGÍA ESTEREOTIPADA AGENTES - BUROCRACIA PROFESIONAL (INTELECTUALES CRÍTICOS)	
Matriz del Estado Bienestar	Matriz del Estado Neoliberal	Percepción de Legitimidad - Agentes Valor que deposita en la legitimidad (una consideración ideológica) para aceptar y obedecer las nuevas reglas del juego y ser reproductor de ellas.	
		Construcción percepción de Autolegitimación	Sentido de la acción
Burocracia Maquinal	Burocracias Profesionales	Intelectuales críticos Analistas simbólicos ¹⁷⁰ . Defensores de la “colaboración en el Gobierno”.	Organizaciones en red Incentivos financieros Incentivos simbólicos-Prestigio académico
Empleado Público	Asesor Técnico		
Trabajo rutinario, Simple Repetitivo Permanencia	Poder del experto Contrataciones Flexibilidad Adaptabilidad Innovador	Distancia crítica respecto de otros actores que también se insertan en el Estado Oposición desde adentro resistencia en el interior de sus reglas de juego	Planteo elitista Portadores de lo correcto. Cálculo costo-beneficio Incentivos Desconoce la acción colectiva
ADMINISTRACION INEFICIENTE	ADMINISTRACION EFICIENTE	No se puede pensar una oposición frontal al neoconservadurismo	Resignificar algunas de sus propuestas, neutralizar otras. Así, dan contenido a las políticas educativas.

Cuadro: elaboración propia

Estos estereotipos regirán el sistema de creencias en la gestión administrativa logrando una percepción de legitimidad en articulación con otros; a continuación presento de modo simplificado una deconstrucción de los estereotipos generadores del consenso para la reforma del Estado y la transformación educativa. Explicando el sentido de la política fuera del alcance de percepción mediata de los actores por la asimetría de la información.

¹⁷⁰El realizar un itinerario en instituciones académicas dinámicas o en organismos internacionales les permitiría adquirir una distancia crítica respecto de otros actores que también se insertan en el Estado así lo entienden los autodefinidos “analistas simbólicos” por Cecilia Braslavsky y su grupo de pertenencia (Echenique, 2003:44)

-Esterotipo fundante del inicio del proceso político en los '90¹⁷¹, del candidato a Presidente por el Partido Justicialista, C. Menem:

Sistema de creencias Intereses	Sentido de aplicación de la política	Organismos supranacionales. FMI etc.
Del "principal" Ciudadanía	Agente	Meta -"Principal"
Un líder cercano al pueblo, simple, se hace "desde abajo"	Sofisticación estética y figura suntuaria	Incremento del gasto por crédito externo
Estado deficitario Reducir burocracia para invertir en Salud Educación Justicia	Privatización Empleo publico por contrataciones indefinidas. Repliegue del Estado en su rol prestador – garante y apertura a la competencia de servicios privados monopólicos. El individuo se responsabiliza en la búsqueda para el acceso del servicio.	Inversión de capital de riesgo sin riesgo. Consumo de Programas de Ayuda en Cooperación Técnica para implementar la reforma del Estado
Caudillo del interior Reivindicación de lo Federal	Transferencia de servicios, Centralización de decisiones políticas	Reducción del gasto social, ingreso de programas sociales
Salario y revolución productiva	Flexibilización del empleo Pérdida de empleo productivo-aumento del sector comercial-factorías	Nuevos mercados de consumo de bienes importados. Deslocalización con menor costo salarial.
Defensa de las regiones Protección económica	Fragmentación regional y destrucción de la economías regionales Desregulación	Apertura del mercado, liberalización de la economía .Importación de bienes y capital. Eliminación de la capacidad productiva.

Cuadro: elaboración propia

¹⁷¹Se tomó como fuente para confeccionar la primera columna del cuadro el programa de campaña y los eslóganes publicitarios mas sobresalientes que obtuvo una gran adhesión del electorado; en el caso de la segunda columna se consideró las políticas efectuadas, y en la tercera columna los acuerdos macro con los organismos de crédito internacional.

-Esterotipo de la necesidad de la reforma y de la ampliación de la obligatoriedad escolar (parte 1).

Sistema de creencias sobre la educación en padres y docentes	Esterotipo organizacional	Sentido de aplicación de la política	Meta "principal", Organismos supranacionales
<p>Un derecho público, universal y gratuito. El Estado proveedor del servicio en todos los niveles del Sistema Educativo.</p> <p>Un bien social.</p> <p>Educación y progreso social.</p> <p>Educación y Derechos.</p> <p>Ciudadanía Letrada.</p>	<p>El Estado sostenedor principal, junto a la familia, la iniciativa privada y las confesiones religiosas.</p> <p>Nueva estructura del sistema educativo</p> <p>ampliando la obligatoriedad de la enseñanza</p> <p>y su gratuidad a 10 años</p> <p>con nuevos niveles:</p> <p>Ciclos EGB/Nivel 1.2.3./CBU /Polimodal-CE</p> <p>Gradualidad de implementación</p>	<p>La escolaridad se amplía en tres años: uno en nivel inicial y dos en la enseñanza obligatoria.</p> <p>El Estado se pretende sostenedor sólo de la obligatoriedad, delega la financiación del resto de los niveles a la participación privada.</p> <p>Dispersión, fragmentación y agudización de las diferencias regionales en una implementación sin consenso en las Jurisdicciones Provinciales.</p>	<p>Garantizar servicios básicos educativos.</p> <p>Contenidos de Lengua y Matemática, todo lo demás es prescindente.</p> <p>La oferta privada educativa será el prestador de la formación especial – Música-Plástica-Educación Física, etc.</p>
<p>Comunidad educativa-intercambio y devolución.</p> <p>Autonomía académica, vinculada a la tradición universitaria "reformista", no ingerencia de intereses lucrativos privados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Sistema Federal ❖ Descentralización ❖ Autonomía Escolar ❖ Participación de la comunidad Educativa ❖ Relación educación – trabajo-empresa. 	<p>Transferencia de las escuelas nacionales a las provincias.</p> <p>Centralidad Nacional en los recursos y pedagógica.</p> <p>Descentralización en el sostenimiento y prestación del servicio.</p>	<p>Fragmentación del Sistema educativo Nacional y atomización. Creación de competencia por la búsqueda de recursos. Mercado Educativo</p>
<p>Escuela- Guardapolvo blanco unifica , omite desigualdades sociales.</p> <p>Carencias edilicias y falta de recursos didácticos.</p>	<p>Solidaridad</p> <p>Equidad</p> <p>Igualdad de</p> <p>Oportunidades.</p> <p>Condiciones dignas para la enseñanza y el aprendizaje.</p>	<p>Centralidad en la provisión de programas compensatorios.</p> <p>Provisión de materiales didácticos y libros para todas las escuelas privadas o públicas, no es universalidad del servicio.</p>	<p>Contratación de préstamos de diseños educativos y financiamiento en asesoramiento técnico.</p> <p>Ayuda para los pobres sin modificar la condiciones que la generan.</p>
<p>La Escuela Técnica Promueve conocimiento-trabajo, el Bachillerato formación en relación con profesiones.</p>	<p>En el nivel medio de enseñanza</p> <p>Ciclos de especialización o polimodal para favorecer y orientar inserción temprana al mercado de trabajo.</p>	<p>Desintegración de la escuela de nivel medio, atomización y dispersión curricular.</p> <p>Desincentivo de permanecer en el sistema. La escuela no da Trabajo, no es útil.</p>	<p>Consumir conocimientos producidos en el orden globalizado.</p>

-Esteriotipo de la necesidad de la reforma y de la ampliación de la obligatoriedad escolar (parte 2).

Sistema de creencias sobre la educación en padres y docentes	Esteriotipo organizacional	Sentido de aplicación de la política	Meta “principal”, Organismos supranacionales
Desactualización de los contenidos	Nueva estructura curricular. Innovación en la gestión educativa. Estudio transversal de la tecnología en todos los ciclos y niveles.	Pérdida de especificidad disciplinar y de contenidos de base, se primariza la enseñanza. Consume recursos tecnológicos y no se prepara para la producción de conocimiento.	Desmantelamiento de la producción genuina de conocimiento. Reproducción.
Sistema de creencias sobre el rol Docente. <ul style="list-style-type: none"> ○ Desvalorización como portador de saber y autoridad. ○ Vocación, entrega, sacrificio, compromiso. ○ Empleado público privilegiado (tres meses de vacaciones). ○ Bajo sueldo docente. ○ Irresponsable de los aprendizajes de los alumnos. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Capacitación docente Innovación vs. experiencia. ○ Flexibilización estatutaria, pérdida de la bonificación por antigüedad. ○ Propuesta del Estatuto Docente. ○ Incentivo por Proyectos y capacitación. ○ Responsabilidad por los resultados 	La gestión directiva deja de ser pedagógica para transformarse en promotor en la búsqueda de recursos para el sostenimiento de la unidad escuela. Gestión por proyectos, rompe con la sistematicidad y la continuidad del proceso de aprendizaje.	Mejoras salariales por resultados, productividad. Nuevo convenio laboral: Contratación flexible, permanencia del cargo ligado a las pruebas de calidad a los cargos del Director y Cargo Docente. El Ministerio ejerce el control de evaluación.

Cuadro: elaboración propia

Cuando estos estereotipos pierden eficiencia en la pretensión de legitimidad, se explicitan las formas de coacción autoritaria por parte de los sostenedores de la transformación.

6.2.3. El carácter coercitivo en la ejecución de la transformación educativa

Las autoridades educativas nacionales presentaban como gran logro de la reforma educativa a fines del 96', la erradicación de las escuelas rancho del país; mediante la eficiente intervención y ejecución del Plan Social Educativo. Con este anuncio se pretende mantener la eficacia del estereotipo de la ampliación y extensión de la cobertura del servicio público; cuando de hecho el Estado iniciaba su retirada de la mayor parte del sistema educativo.

En el caso a ejemplificar, se pone en evidencia el comportamiento oportunista –Agente- de anunciar una calidad mayor del servicio, ante la dificultad de comprobarlo; a la vez que aparecen claramente la pérdida de valor del beneficio, por los costes de transacción derivado del déficit de organización, coordinación e identificación/tipificación de los posibles destinatarios.

En un contexto electoral no favorecido por la contracción económica, el Viceministro de Educación Sola, invita a los medio de comunicación “a recorrer el interior del país para verificar que no queden escuelas rancho, gracias al PSE”. En contraste a estas

declaraciones, la directora de la escuela N° 725 de Misiones de más de 500 alumnos expresa, ante el diario La Nación la situación de desamparo del centro educativo. Muestra a periodista los cuadernos y manuales que llegaron del PSE, “este año nos llegaron 6 pesos y 8 cuadernos por chico, pero mientras tanto no tenemos sillas para que se sienten” (LA NACION, 02/12/1997).

Costo de información y tipificación de la pobreza.	Ante estas rotundas afirmaciones, la cartera educativa, explica el hecho como “una confusión de definiciones”. “Pongámonos de acuerdo sobre qué es una escuela-rancho”, responde al diario La Nación el subsecretario de Gestión Educativa Sergio España. “Para ser rancho, tiene que estar en una zona rural y no tener más de tres maestros. La escuela provincial N° 725, está en una ciudad, por eso en el ministerio no se registró el pedido para mandarle los fondos del PSE” (LA NACION, 02/12/1997)
Comportamiento oportunista en la maximización del beneficio del agente.	Comenta la directora: “justo antes de las elecciones de octubre, recibimos una llamada telefónica de las autoridades de la provincia, nos aseguraron que teníamos prioridad porque somos una escuela-rancho”.
Costo de coordinación y relevamiento de la información.	Según Sergio España, la construcción de esa escuela será encargada por el Ministerio de Trabajo a través del Plan Trabajar. “Como son 500 chicos y más de tres maestros es una obra de gran envergadura que no corresponde a los objetivos del PSE”. El funcionario rescató la erradicación de 1900 escuelas-rancho gracias a una inversión de 130.000.000 de pesos anuales. Pregunta el periodista: “¿y el aula satélite de la escuela N° 240, que sí está en el campo?”, “no lo tenemos registrado, pero seguramente van a trasladar a los chicos a otro edificio”, responde el funcionario. Pregunta el periodista: “¿Por qué asegurar que el problema ha desaparecido?”, “a veces uno tiene que decir enfáticamente al periodismo que no quedan más escuelas rancho, porque si no salen diciendo que todos los edificios escolares son así”. “Lo que se erradicó es el 100% de las escuelas-rancho que tenemos registradas, lo que no significa necesariamente que no queden más establecimientos de ese tipo en el país. Quedará un 10%” calculó el subsecretario (LA NACION, 02/12/1997).
Costo de vigilancia y ejecución.	El incidente en la Escuela Montecarlo N° 240, llevó a la ministra Decibe a enviar personal de su cartera para registrar en video los testimonios del personal docente que formuló declaraciones ante periodistas. En este video la directora de la escuela se retracta de lo que le había dicho al diario La Nación. Consultada sobre el origen de este video, la ministra explicó al periódico que ella misma lo condensó y advirtió que su intención es dar por terminada la controversia, “no quiero hablar más del tema. La gente del área de comunicación del ministerio, hizo el video porque al parecer existió la intención de esconder algo para recibir más libros”, afirmó en alusión a los directivos de las escuelas mencionadas (LA NACION, 12/12/97).

El escenario social y la experiencia de los actores confluyen, para restar validez a los estereotipos organizacionales; se inicia un proceso de cuestionamiento en la esfera pública desde el interior del país. La fuerte asimetría de la información determina sin embargo que los instrumentos de la política al alcance de los actores sean difusos para colocar límites a los cargos públicos y a la centralización de las decisiones.

6.3. La permanencia del patrón ineficiente: el programa nacional de becas estudiantiles y el lugar del nivel medio.

La matriz neoliberal de la reforma del estado, en 1995 –más el Efecto Tequila- desencadena y agudiza los problemas para financiar la inversión en educación según el detalle de la cuenta de inversión. Se capacitan menos docentes y se construyen menos aulas que las previstas a causa del déficit. Se incumple con las metas de la Red Federal de Educación en la distribución de información, equipamiento informático, asistencia técnica a unidades de estadística y capacitación de técnicos. (LA NACION, 18/09/1996)

Un escenario atravesado por el conflicto¹⁷² en las provincias, por fuertes deudas salariales a los docentes y con evidente déficit de recursos e infraestructura para afrontar la implementación y la ubicación del 3er ciclo de la EGB. Las características edilicias pasan a ser determinantes en su localización, ya sea en la ex escuela primara en 8º y 9º grado, o en el 1º y 2º año del ex secundario. La enseñanza para el nivel medio se expone a su dilución. En algunas provincias se conserva la estructura anterior a la transformación y esto se corresponde a que el PNBE se articula con el proyecto Mejoramiento de la Calidad de Nivel Secundario. Denominación que deja en ambigüedad dónde está la escuela media en el nuevo esquema de la reforma (EGB-3/Polimodal)

Este problema de registro, se pone de manifiesto en las evaluaciones de calidad y en un incremento de los costes de transacción para identificar las unidades educativas y su ubicación geográfica. En la nueva división del sistema cohabitan distintos tipos de costos de organización y coordinación que debe afrontar cada unidad educativa, a lo que se le suma la administración de este nuevo Programa.

En un año electoral, el ingreso del Programa tendrá un potente componente como estereotipo organizacional, en defensa de los más pobres en un contexto de crecimiento del desempleo. La situación económica de recesión e incertidumbre social provoca expectativa alrededor del Programa y se transforma en el principal incentivo para acceder a la escuela, a la ayuda.

El Programa Nacional de Becas Estudiantiles se integra al PSE en vinculación directa al Proyecto Mejor Calidad de la Educación Secundaria del Programa Mejor Educación Para Todos. Continúa en forma gregaria con el patrón ineficiente de intercambio sin modificar el instrumento de gestión en la perspectiva de reducir costos de transacción, si no por el contrario, se acentúan los costos de medición y selección del beneficiario y los costos de obtención de información y sistematización. Juntamente se refuerza el énfasis en la obligación de la escuela en la gestión del bien educativo, recayendo sobre ésta la responsabilidad en los resultados de la enseñanza y de la permanencia de los alumnos en el sistema.

El desarrollo del PNBE exige un costo en coordinación y organización que deben afrontar en este orden, fundamentalmente las escuelas y las jurisdicciones provinciales y los equipos nacionales.

Contemplado en la LFE, forma parte fundamental de la nueva estrategia de prestación. El Estado se compromete a sostener el sistema de educación público obligatorio y, una vez establecida la nueva división de niveles en EGB y Polimodal pone el acento en garantizar la permanencia de los alumnos en la enseñanza obligatoria y prioriza la asignación de becas en el 3 ciclo de la EGB, graduando el porcentaje, para 8º: 40%; para 9º, 40% y en el Polimodal un 20% a ser distribuido del 10º al 13º grado (RAVELA, 2000). Esto significa potencialmente que el Estado se desentiende del Polimodal y de la educación superior no universitaria y universitaria; habilitándose el ingreso de contribuciones del ámbito privado o del aporte directo de los “consumidores del servicio” en el sostenimiento del servicio

¹⁷²La crisis se pone de manifiesto con la Carpa Blanca docente.

educativo. El PNBE es una estructura de incentivos dirigida a reforzar el arreglo institucional destinado a crear cuasi-mercados educativos (BALL, 96).

El PNBE, arriba como resultado de gestiones del ministerio ante organismos internacionales de crédito (BM, BID) en el año 1996, en un contexto de renegociación de la deuda externa; en lo que se llamó, “reforma de segunda generación”¹⁷³. Se pretende reducir el número de empleados del gobierno federal y el déficit, afectando el gasto en educación, con un crecimiento menor que el PBI.

A fines de 1996 la Argentina decidió buscar financiamiento externo para becar alumnos de 13 a 19 años que estudiaran el nivel secundario. En enero de 1997 llegó a Buenos Aires la «misión exploratoria» del BID, iniciándose formalmente las negociaciones del caso. Contra todo pronóstico, a principios de julio se firmó en Washington el memorandum de entendimiento, y los primeros días de agosto se celebró en Buenos Aires el convenio entre el titular del Banco y el Estado. En octubre se hizo el primer desembolso, comenzándose a pagar las becas, y a partir de entonces se cumplió plenamente con lo programado. ¿Cuáles fueron las claves para que eso fuera posible en menos de 10 meses?, según explicaron más tarde los responsables del BID, los aspectos fundamentales fueron: I) el país tenía claro qué quería; II) el proyecto «cerraba» técnicamente; III) tuvo respaldo político, asignándosele prioridad desde los máximos niveles de decisión; IV) se incorporaba a un programa en ejecución (el Plan Social Educativo). Esas claves hicieron que las discusiones fueran arduas, pero siempre alrededor de los aspectos instrumentales en función del objetivo. Junto a ello, la prioridad expresada en la apertura presupuestaria correspondiente, y el respaldo político para llevar adelante las negociaciones. (España, 2000: 74-75)

En contraste y en consonancia, el presupuesto educativo de 1997, frente al déficit fiscal, restringe las erogaciones, así, en el proyecto enviado al Congreso se reconoce que por segundo año consecutivo no se cumplirá con el incremento del 20% por año, fijado por la LFE (LA NACIÓN, 17/09/1996). “Oportunamente”, Decibe se reúne en Washington con su par norteamericano Riley para conocer el sistema federal de evaluación de EE.UU. y anticipa a los medios de comunicación una prueba nacional para los alumnos que terminen el último año del secundario, para obtener un indicador de los estándares de calidad a los que se debe llegar en todo el país (LA NACION, 15/07/1997).

En esta circunstancia la relación principal Organismos de Crédito y agente en organizaciones en red en su doble rol, se aleja en responder a los reclamos de la ciudadanía; por el contrario, la búsqueda de permanecer en el poder incrementa los costes de vinculación ascendentes y sobreactúan en la concreción de las metas alcanzadas, dando cuenta de las exigencias del principal a través de multiplicar los controles con evaluaciones.

Así el lanzamiento del PNBE irá de la mano de los aumentos en los costes de vigilancia y ejecución en las escuelas participantes; junto a la defensa de los logros de una reforma cuestionada, a través de la divulgación del aumento de la matrícula en la EGB3 y polimodal -“nivel medio”- y al decidido esfuerzo político direccionado a garantizar la permanencia en el sistema de los alumnos, con la entrega de un incentivo financiero. Y el compromiso de toda la institución educativa y su comunidad en la “retención de los alumnos y en el mejoramiento de la calidad de su oferta educativa”. Obligando a la comunidad educativa, para permanecer en el circuito de acceso a los bienes para la enseñanza, a elaborar un proyecto institucional

¹⁷³ Siguiendo a Portantiero (1999) en la dicotomía entre las esferas de lo público y lo privado, entre sociedad civil y Estado; la sociedad civil es entendida como constelación de intereses privados, cuyo paradigma de libertad, creatividad y flexibilidad es la empresa capitalista. Este es el criterio que subyace en las denominadas “reformas de segunda generación” donde toda apelación a la participación de la comunidad se dirige a sostener este sentido.

de retención escolar (PIRE) con el fin de mejorar las condiciones de socialización de los alumnos y las propuestas de enseñanza de los profesores¹⁷⁴, aplicando las instrucciones de los manuales operativos elaborados por los equipos técnicos.

A continuación se describe en detalle los mecanismos desplegados en la ejecución del PNBE, que al penetrar la institución pretende transformar la cultura institucional -sistema de creencias- dirigida hacia “la orientación al mercado” (DUSSEL, 2001:91). Esto se suma a las anomalías desencadenadas por la transformación educativa y agudiza el patrón de dependencia característico del nivel medio, a una mayor desarticulación, dispersión, atomización y fragmentación del servicio educativo; en una nueva configuración espacial.

6.3.1. Ingreso del PNBE al ámbito escolar: Alteración del sentido de escuela y sus integrantes.

Ante la comunidad educativa el programa se presenta con la finalidad de asistir a las “familias más carenciadas” dentro del universo de las escuelas participantes del PSE.

Se mencionan distintos criterios de selección de los beneficiarios. Estar comprendido entre los 13 y 19 años, ser de nacionalidad argentina, estar cursando el 3º ciclo de la EGB y el Polimodal- en los últimos años no tener materias previas y buenas notas-, tener padres desocupados o pertenecer a una familia con ingresos menores a 500 pesos mensuales. Estos puntos se presentan en la publicidad de un formulario de inscripción en la que aparece el siguiente eslogan eje: “la escuela le da una mano para que los jóvenes sigan estudiando”.

A partir de estos elementos se construye el estereotipo organizacional donde el mecanismo de selección queda oculto, a partir de la definición de precariedad y necesidad, que posee un potente valor al apartar la significación de pobreza.

La escuela es la dadora y la canalizadora de las demandas de riesgo social existente en la comunidad. Conjuntamente aparece la apelación a la solidaridad -cooptada como creencia en la percepción de lo justo-, presente en la estructura comunicacional del Programa para recibir e interpretar información a bajo costo. “Las Becas Estudiantiles son una forma solidaria de ayuda a las familias en el esfuerzo que hacen para que los chicos sigan estudiando”. Es el individuo el que asume la responsabilidad de mantener al niño en la escuela, a la vez que el sentido se desvincula de la acción distributiva de recursos entre los que más poseen a los menos favorecidos, y se concentra en la asignación “solidaria” de recursos escasos entre el necesitado al más necesitado.”Como hay una cantidad de becas determinadas para cada lugar, ese ordenamiento de los datos permite otorgar las becas a quienes más lo necesitan”. En la conformación del orden de beneficiarios para la selección, se expone a la figura del Director con poder de decisión al firmar el listado realizado por la computadora; y al Ministerio de Cultura y Educación¹⁷⁵ en el cumplimiento del giro del

¹⁷⁴ Para la elaboración de las estrategias mencionadas, los PIRE cumplimentan dos etapas preliminares: el dimensionamiento del problema de la retención escolar en la institución y las acciones focalizadas para combatirla en el mismo seno institucional. Para abordar ambas cuestiones, directivos y docentes (con la asistencia del Programa) evalúan el comportamiento de diferentes indicadores que se vinculan con la deserción (el rendimiento escolar, las sanciones disciplinarias, el nivel de asistencias-inasistencias, etc.).(Informe,98)

¹⁷⁵ De aquí en más MCyE.

dinero. El Director se convierte en lo visible para los padres, sobre el que recaen la responsabilidad de dar respuesta sobre los criterios de selección, cuando esto está fuera de su acción por el procedimiento operativo que se analizará mas adelante.

[Relato de Director] No es fácil pilotear la escuela en estos tiempos. Muchas iniciativas pensadas desde las instancias de gobierno para paliar los efectos de la crisis toman rumbos inesperados. Las becas es uno de los ejemplos más emblemáticos. Los pibes y sus familias las esperan ansiosamente porque se convierten en el único ingreso familiar. Sin embargo su uso se dispara de las intenciones proclamadas; antes que libros y materiales de estudio, las becas permiten resolver algo de la subsistencia cotidiana. Además ocurren hechos inexplicables; el año pasado una alumna recibió una beca, promovió con notas excelentes y este año se la negaron. Ni sus padres ni sus siete hermanos trabajan. Las becas generan altas expectativas y mucha desilusión cuando no son otorgadas. Yo les sugerí a los chicos que elevaran el reclamo, que escribieran una carta y personalmente me ocuparía de entregarla. Ahora decidí poner un cartel en la escuela: "Los que tengan ganas de reclamar por las becas, ésta es la dirección donde dirigirse [...]". (Duschatzky y Birgin, 2001:26)

Además en la selección, la familia que posea más hijos dentro del sistema educativo en situación de precariedad (porque no habla de pobreza) se ve directamente perjudicada, al no poder superar un máximo de tres becarios por grupo familiar, el monto de la beca se incrementa en 100 pesos por cada nuevo beneficiario adicional. El Programa "otorga" 600 pesos al año; a cambio pide: esfuerzo en el estudio, buena asistencia, buenas calificaciones y llegar a obtener el título.

El incentivo dirigido al alumno pasa por cumplimentar aspectos esenciales de la actividad escolar, no excepcionales. Ser elegido como beneficiario es una excepcionalidad por la baja cobertura del Programa. De este modo se desplaza el móvil fundante del ingreso a la escuela, lo normatizado deja de ser reconocido como tal, ingresando un nuevo sentido: "permanecer" para acceder a la beca, y no para aprender. "En caso de que se otorgue la Beca, para pagar cada cuota se controlará que los chicos sigan yendo a la escuela". La entrega del dinero está programada en dos pagos al adulto responsable del menor, en carácter personal e intransferible. Bajo la condición de no estar recibiendo otra prestación de carácter similar y de acceder a la entrevista, en donde se completan los datos con el instrumento "Encuesta para los Aspirantes y su grupo conviviente".

El padre en semejanza al alumno, entra a la institución para acceder a una ayuda económica, de este modo se rompe con el sistema de creencia de la comunidad educativa que integraba al padre en el acompañamiento del proceso de aprendizaje de su hijo. En el estereotipo, el sentido se direcciona a colocar en la escuela un problema social que no tiene capacidad política de resolución. El malestar social que engendra el crecimiento de la desocupación, se canaliza a un espacio construido en la creencia de la unificación provista por la escuela; en la "ética republicana", la diferenciación social y de clase debían permanecer siempre invisibles en función del desempeño académico donde aparece la diferenciación (DUSSEL: 2001:93). Así se expone al padre a una situación violenta, al tener que hacer pública su carencia del ámbito privado, al que se ve compelido como condición de acceso a la beca, con la posibilidad de tener que abrir su puerta domiciliaria para que lo inspeccionen en la demostración de su precariedad.

Igualmente el docente accede a cumplir una función extra-escuela al participar como encuestador, con el incentivo de “ser elegido”, formar parte -ser reconocido y estar incluido- y acceder a un incentivo de 60 pesos, “se ayuda con el fin de que los chicos estén mejor”.

En su percepción del desarrollo del alumno aparece la diferencia social afectando la noción de diferencia por desempeño académico. Este nuevo sentido, de alguna manera puede influir en orientar al docente a precarizar y hacer elemental el contenido de lo que transmite, en una forma de generar accesibilidad. Hay una transposición del sentido obtenido fuera de la escuela como rector del sentido de la enseñanza en la escuela. De este modo el docente pretende resolver una situación que escapa a su acción directa.

Al interior de la institución educativa el ingreso del Programa se suma a la estructura de incentivos que favorece a un arreglo institucional que concentra en la figura del Director la centralización de la toma de decisiones y da lugar a una asimetría de la información que otorga un uso discrecional de los recursos y de la información, dando lugar a un comportamiento oportunista. Al no contar con la decisión de definir tiempos para la organización del Programa esta restricción incentiva a declarar una calidad en el desarrollo del servicio mayor a la existente para demostrar el cumplimiento de las metas y acceder a una mayor libertad en la toma de decisiones. Este costo de vinculación repercute en la alteración y fidelidad de los registros administrativos de las diversas actividades desarrolladas. Las formas para cumplimentar la normativa impuesta llevan a simplificar cada uno de los pasos prescritos detalladamente en los manuales operativos. El volumen de materiales^{vi} -ver apéndice de cuadros- que llegan a la escuela provoca una saturación y congestiona cada tarea dentro de la misma; los materiales se acumulan y se utilizan en forma desfasada dentro de las posibilidades de una institución en la que los costos de transacción se incrementan en cada nueva responsabilidad que se le asigna. El proceso de transferencia de responsabilidades se ejecuta en medio de la creciente incertidumbre socioeconómica, que despoja a la población de medios y capacidad para responder a la situación, estando el individuo sobrecargado hasta la asfixia (LECHNER, 99).

6.4. Pérdida de valor social del derecho educativo: la ausencia de derecho correctamente definido

6.4.1. Alienación del sentido universal

La política de abastecer de material didáctico, libros¹⁷⁶ y otros, crea una percepción de cobertura universal en la prestación de servicio para todas las escuelas. Sin embargo es sólo el material lo que se está abasteciendo no el servicio, y con ello la pérdida de valor (tal como se señaló en el anterior capítulo) que conlleva el diseño de dicha distribución. Igualmente al omitir las condiciones existentes de infraestructura en las escuelas, se asocia libro entregado con biblioteca creada. Se diseña un estereotipo organizacional a partir de estos elementos que repercute en el sentido de lo que es una biblioteca. La percepción de espacio y ámbito

¹⁷⁶ Es importante señalar la asociación del libro con el saber autorizado, e indirectamente se afecta, en su desmedro el saber del docente. Se instala el hecho que para posibilitar la enseñanza es indispensable el libro del que depende, “dar” las condiciones para el aprendizaje; este aspecto abre otro plano de discusión pedagógica didáctica y sobre el rol del docente, que es necesario problematizar.

para la lectura reflexiva en condiciones de silencio en la que se accede a la consulta y préstamo de distintos libros, existiendo un bibliotecario; es remplazada por una simplificación reducida al lugar donde se guardan los libros, un mueble.

La Escuela se debe hacer cargo de crear las condiciones para hacer uso del material, queda bajo su responsabilidad subliminalmente la idea de contratación de personal para que cumpla el rol de bibliotecario y buscar los recursos extra escuela, para invertir en la creación de un espacio edilicio. El Estado realiza una contribución que aparece como “principal” (entrega los libros cuyo costo en gasto es muy bajo) y no “única” lo que significa que los distintos actores de la Comunidad Educativa y la “sociedad civil” deben completar el aporte de los recursos en la prestación del servicio. La Escuela debe buscar aporte privado en el mercado ingresando en la competencia con otras escuelas por acceder a recursos escasos.

En este esquema, los agentes del estado en condiciones asimétricas de información potencian la captura de rentas y la maximización de beneficios privado en desmedro del beneficio social. A lo que se añade una mayor reducción de éste, con creces, en el aumento de los costos de transacción derivado de las reglas de juego de la matriz institucional; y en el doble aporte que efectúa el ciudadano -pago de impuestos directos/indirectos- más otro aporte personal para sostener la mayor parte del servicio educativo y para acceder a un derecho social. Detrás del estereotipo de percepción de justo en el sentido del que “pueda pagar que pague” se encierra la ausencia de un derecho correctamente definido. Esto tiene implicancias que afecta la disponibilidad y la dirección de una cuota del ingreso del agente económico, que deja de estar disponible para el consumo de otros bienes, contribuyendo con un elemento más a la retracción en el mercado; en un contexto recesivo de caída sistemática del salario real de la mayor parte de la sociedad. (HOUREST y LOZANO, 2002:13)¹⁷⁷.

Se deteriora hasta poner en peligro y fracturando el sistema de creencias, que vincula la escuela pública a su comunidad, la universidad pública con autonomía a la comunidad, emparentado al sentido de “devolución” a la comunidad de los aportes realizados por los ciudadanos como contribuyentes al erario en el sostenimiento de la educación pública. De esto se deriva que la prestación gratuita del servicio y el usufructo del bien educativo, no salda el aporte tributario efectivizado por los contribuyentes, dado que en la prestación del servicio se acumulan generaciones de contribuyentes que han invertido en su sostenimiento; por lo tanto el Estado está en deuda con el ciudadano. Desde este marco se fundamentan las políticas de extensión universitaria de aportar al bien común y no vender un servicio a la comunidad.

Desconocer la dimensión histórica del aporte incremental de los actores sociales en la capitalización del patrimonio público es la condición que se impone en la viabilización del nuevo sentido -comunidad/mercado- y en la eficiencia del estereotipo para alcanzar la pretensión mínima de legitimidad, que favorece la concentración privada del beneficio en el usufructo del patrimonio social.

¹⁷⁷ Deterioro social en el proceso recesivo

	1998	2001	Incremento (%)
Desocupación	13.2	18.3	38.6
Pobreza	30.8	40.5	31.5
Indigencia	7.8	14.8	89.7

6.4.2. La obtención de recursos por programas

La transformación del sistema y reforma del Estado, provoca la ausencia de derechos correctamente definidos por sobre el activo -por Ej.: la educación- esto implica que los individuos y los grupos que conforma la institución educativa -docentes fundamentalmente- gastarán recursos para intentar capturar dicho activo.

[...] nosotros [profesores] los seguimos al instituto [de minoridad] y les tomamos examen allí, de modo tal de favorecer su reinserción posterior a la escuela [...] La escuela no está obligada a realizar esta tarea, los profesores no cobran ningún plus por hacerlo; en varias oportunidades yo [Director] les pago el colectivo. Pero vale la pena, esta posibilidad mejora la situación de los chicos [...] (Duschatzky y Birgin, 2001:20)

Aquello que capturan, el derecho -valor del bien educativo, valor de enseñar y aprender-, o que creen que tienen esos derechos gastará recursos en defenderlos. Cuanto más valioso en un activo, más recursos están dispuestos los individuos a gastar para capturarlo.

La nueva estructura de incentivos al instalar la lógica de obtención de recursos, por programa y por elaboración de proyectos en la escuela; promueve a los docentes a adoptar un comportamiento de competidores en buscan del activo; de forma agregada, gastan hasta el valor del precio, bajo las condiciones antes descritas en la que se encuentra la institución, gastan más -aumento de los costos de transacción, entregan recursos propios-. La competencia por el activo cuando los derechos no están adecuadamente especificados disipa el valor social neto del activo a cero.

En esta dinámica la competencia destruye la calidad educativa, al fomentar un comportamiento anómalo que deprecia el beneficio social; que se agudiza con la incorporación de la lógica de inversión condicionada a un sistema de precios distorcivo, a partir de considerar la reducción de costos de los factores que intervienen en la producción del servicio educativo - menor: costo salarial, costo por alumno, costo de infraestructura, costos administrativos, costo de mantenimiento- en una pretensión de calidad mínima. La competencia instrumentalizada en el supuesto nuevo mercado educativo creado por la intervención directa de la política social por programas deja de ser el mecanismo para garantizar y promover mejoras en los patrones de prestación del servicio en la búsqueda de consumidores. Por el contrario agudiza el deterioro de la condiciones de prestación al ignorar la existencia del acceso desigual a la información y de aceptar condiciones constantes en la que realizan las elecciones los actores. Esto opera en el modelo teórico pero lejos de la incertidumbre que atraviesan los actores en la realidad.

El sistema educativo es inseparable de la totalidad social de la cual participa, en consecuencia, sus cambios también son inseparables de los cambios sociales, políticos y económicos. Lo que ocurre en la educación depende en gran medida de lo que sucede en la sociedad. (KRAWCZYK, 88). Cuantos más recursos sean destinados a la captura de rentas, mas disminuye la riqueza de la sociedad.

6.4.3. Apertura de la escuela al mercado y cristalización de circuitos educativos

El nivel medio de enseñanza pública, engendra incrementalmente en los últimos treinta años un patrón de dependencia caracterizado por una segmentación de diferenciación horizontal en la que aparecen circuitos educativos de distinta calidad, a pesar de otorgar los mismos certificados de estudio. Contiguamente se produce una desarticulación de los distintos niveles del sistema, quedando cada nivel aislado de los demás (KRAWCZYK, 88). El establecimiento del examen de ingreso –nivel medio/nivel universitario- y la desinversión en el sistema público durante el gobierno de la dictadura militar del 76' contribuyó a afianzar esta tendencia; el comienzo democrático sólo pudo atender las exigencias de apertura¹⁷⁸ en el acceso a la escuela media¹⁷⁹ eliminándose parcialmente el ingreso clasificado por un sistema de sorteo en la mayoría de la escuelas, pero continuando hasta la actualidad con un sistema de ingreso, en las escuelas de nivel medio dependientes de las universidades nacionales¹⁸⁰.

La creencia en la apertura surge en esta circunstancia vinculada a la democratización del sistema; mientras en los '90 se la coopta con un sentido hacia la apertura de la comunidad educativa en articulación con el mercado; en un doble sentido, como ya se dijo anteriormente, en acceder a la obtención de recursos y con el fin de organizar la oferta educativa en función de la demanda del mercado de trabajo. El EGB3/CBU y el Polimodal o CE tendrán esa orientación, presentándose como la llave para acceder a un puesto de trabajo gracias a la capacitación derivada de la renovación curricular en la incorporación de asignaturas como Tecnología.

Nuevamente se coloca en la escuela la expectativa y el sentido de responder a la utilidad de “facilitar el acceso al trabajo”. En un contexto de destrucción del empleo la escuela pierde sentido de utilidad. [...]Federico dejó tres veces y volvió a empezar otras tres, aunque no muy convencido: “Para qué voy a hacer esto si yo no sirvo para nada [...] para qué voy a venir a la escuela si después no voy a tener laburo, si lo único que voy a poder hacer es changuear” (Duschatzky y Birgin, 2001:19). Se desincentiva al alumno a permanecer en el sistema, el efecto de la expansión de la obligatoriedad escolar; al reducir el valor en el mercado de los menores años de escolarización que tienen las familias de menor renta, provoca una multiplicación del esfuerzo relativo de estas familias para alcanzar y permanecer en el nivel educativo obligatorio y aún mayor en el posobligatorio. El aumento de población cualificada desplaza hacia arriba el umbral de número de años de escolarización necesarios para reducir las posibilidades de desempleo y acceder a un nivel de renta suficiente para escapar de la pobreza (Bonal, 2004:119).

El diseño del PNBE se vale de estas circunstancias y apuntala los estereotipos de la transformación educativa.

¹⁷⁸ Eliminación del ingreso restringido en la universidad pública.

¹⁷⁹ “El régimen actual, por ingreso directo, tiende a remediar paulatinamente la existencia de escuelas de privilegio frente a establecimientos que, ante su baja inscripción, se han convertido en los “receptores de repitientes y chicos con problemas de conducta” con la consecuente pérdida de prestigio, conductas estereotipadas y rótulos peyorativos que desmoralizan a los docentes y a toda la comunidad educativa. (Ministerio de Educación y Justicia, “Política educacional en marcha. Ingreso directo al nivel”, Bs. As. , 1985)

¹⁸⁰ Escuela Superior de Comercio “Manuel Belgrano y Colegio Nacional de “Montserrat” dependientes de la Universidad Nacional de Córdoba. Por dar dos ejemplos.

Los esfuerzos se concentran en lograr que los jóvenes completen la educación obligatoria y luego pos-obligatoria; en consecuencia tienen prioridad los que están cursando el tramo final de la EGB o su equivalente. Aumentar las condiciones futuras de empleabilidad de los jóvenes para el momento del ingreso al mundo del trabajo. (Informe, 98)

Simultáneamente profundiza, las circunstancias antes mencionadas, organizando su implementación a partir de una gestión¹⁸¹ en la creación de circuitos de un número de cinco escuelas siendo una de ellas seleccionada como escuela cabecera por su capacidad diferenciada. La escuela de cabecera se transforma en una “delegación” del gobierno nacional, quién sistematiza todo la información del circuito.

Circuito	Se conforman por el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, a propuesta de las máximas autoridades educativas de cada jurisdicción
Cada circuito Unidad operativa para la gestión del Programa.	Integrado por un número de aproximadamente cinco escuelas Agrupadas por proximidad geográfica Representado por sus autoridades educativas- Directores de escuela Supervisores escolares de la jurisdicción respectiva
Una de las escuelas del circuito Escuela de Cabecera	Se selecciona por su Trayectoria pedagógica Condiciones institucionales Recursos materiales
Función Realizar tareas específicas en la ejecución del Programa	Gestión administrativa e informática para todas las escuelas del circuito. Concentra la información de todo el circuito Valida los procesos de identificación precisa de beneficiarios, así como los pagos y rendiciones de las becas

Cuadro: elaboración propia en base al Informe 1998.

El criterio para nuclear el circuito está anclado a lo territorial; escuelas inscritas en espacios de alta vulnerabilidad social; se afianzan redes de escolaridad socialmente polarizadas perdiendo valor la menos valorada socialmente. La consolidación de circuitos de escuelas por proximidad geográfica tiene como objetivo establecer una dinámica de articulación con distintas entidades y organizaciones para crear una red de relaciones, y poder responder a la necesidad de buscar apoyos y ayudas de la comunidad -mercado.

6.4.4. Los circuitos escolares: nueva asignación de tareas a la escuela e incremento de costos de transacción.

Los circuitos se constituyen a partir de la firma de una acta -acuerdo- de constitución de circuito en donde se establece que los firmantes: autoridades de las escuelas integrantes del circuito, dígase directores, el supervisor jefe de circuito y miembros de la comunidad, tienen conocimiento de los distintos componentes de los programas y de su articulación con el Proyecto Mejoramiento de la Calidad de la Educación Secundaria del Plan Social Educativo-MCyE^{vii}. Obsérvese en el apéndice de cuadros los costos de transacción derivados de esta articulación. Los costos que asumen la escuela y el Director en la identificación de necesidades y compras, junto al costo de distribución de material. Costo de información en la lectura de materiales a los que no existe tiempo material para abarcarlos -por el volumen que

¹⁸¹Para la gestión del PNBE las escuelas se nuclean en circuitos, de acuerdo a lo previsto por la normativa del Programa (Res. N° 827/98 MCEN). La suma de las matrículas de las escuelas que conforman un circuito debe ser igual o menor a 5500 alumnos (Informe 1998).

adquieren-, en tanto la escuela esté en funcionamiento y se deba realizar la coordinación en la escuela interna y externa. Costos de información y comunicación para los proyectos institucionales y de retención escolar; costos de coordinación con el equipo nacional del proyecto: multiplicación de instancias de capacitación, dirigidas a equipos directivos, supervisores escolares. Costos de medición y evaluación en el seguimiento institucional para detectar los progresos en repitencia-promoción- rendimiento.

Esta acta cumple una función de introducir un nuevo ritual en la tarea docente, y aparece como una acción de trámite burocrático que se suma a otras, en algunos casos considerado como irrelevante para los actores últimos en este proceso de implementación de la política; en sí, su fin es ser un elemento dentro del nuevo esquema normativo que regula el sistema. Adquiere relevancia como instrumento legal en el que se deja constancia y se da fe que cada uno de los firmantes asume la responsabilidad de la gestión como condición para iniciar y mantenerse dentro del Programa de Becas Estudiantiles.

De este modo, primero el circuito y luego la escuela y la familia, asumen las siguientes tareas y costos de transacción:

- Difundir y comunicar el cupo asignado al circuito
- Organizar y avalar la capacitación de los encuestadores y distribuir las entrevistas a Realizar entre los encuestadores que aprueban la capacitación y asignarles el establecimiento en que las realizarán.
- Recibir información de eventuales alumnos que se presenten y no concurran a escuelas pertenecientes al circuito, ponderando y decidiendo si corresponde o no su inscripción en el registro de aspirantes.
- Tomar conocimiento del ranking emergente del procesamiento y del cupo provisional que corresponde a cada escuela en relación al criterio de mayor precariedad y dar conformidad al envío al ministerio de la nación.
- Recibir y distribuir las resoluciones de asignación de becas.
- Monitorear la difusión de becarios y no becarios, la firmas de actas de compromiso familiar y del alumno conforme de los criterios de solidaridad.
- Compromiso con los resultados y transparencia, recepcionando las situaciones más problemáticas comunicando a las autoridades educativas del MCyE o resolviendo según corresponda.
- Participar en los momentos de pago a los becarios en el marco de los criterios de trabajo con la familia y los alumnos.

- Dar conformidad a las rendiciones de cuenta y realizar los informes semestrales de gestión del circuito.
- Estimular la reflexión, planificación y ejecución armónica de los proyectos institucionales de retención en todas las escuelas del circuito.
- Realizar comprobaciones domiciliarias en las escuelas sobre el estudio de los becados, el compromiso de las escuelas y docentes, el cumplimiento de las pautas institucionales.
- Realizar intervenciones específicas ante notificaciones de casos irregulares o de alumnos en riesgo.

Del conjunto de obligaciones asumidas de 12 puntos claramente explicitados sólo uno hace referencia a una problemática vincula a la especificidad del rol tradicional de la escuela. Esta acta se celebra de cara a la comunidad educativa, y se pone de manifiesto el compromiso de cumplimiento de los actores de la institución escolar hacia la comunidad. Mediante este acto se transfiere la total responsabilidad por los resultados educativos a los actores. Las autoridades nacionales quedan relevadas de su responsabilidad como diseñadores, decisores políticos y portadores de información clasificada no accesible al conjunto de la población.

Costo de división de tareas	Tareas principales de cada circuito son:	*Validar los procesos que permiten la identificación precisa de los beneficiarios los pagos y rendiciones de las becas		
		*Promover diversas acciones institucionales e interinstitucionales para avanzar en el logro de la escolaridad para todos los alumnos		
	MCyE	SISTEMA EDUCATIVO PROVINCIAL	ESCUELA DE CABECERA	ESCUELA DE ORIGEN
	Determina criterios y condiciones de implementación	Delega en sus agentes responsabilidades de colaboración, seguimiento y contralor.	Concentra las tareas de gestión administrativa del circuito	Asume el compromiso para la implementación del Programa y para el apoyo y seguimiento de los jóvenes becados

Cuadro: Elaboración propia en base al Informe 1998.

Con similares características se reproduce esta acta al nivel escuela firmado por el Directivo, el personal docente, preceptores, personal administrativo, equipo profesional y otros miembros de la comunidad educativa. En el acta de compromiso de la escuela, a los aspectos anteriormente mencionados se los adapta a este nivel, a lo que se le agrega los siguientes aspectos:

- Disponer los mecanismos para realizar un seguimiento personalizado de los alumnos en situación de precariedad para actuar preventivamente ante situaciones de riesgo de abandono de la escolaridad.
- Distribuir funciones entre el personal de la escuela para la atención de los diferentes momentos de gestión, dando participación a los alumnos, asociaciones de padres y cooperadoras, a los preceptores y profesores.

- Instalar en todo el equipo docente, en los alumnos y familias una fuerte preocupación por el completamiento de los estudios secundarios por parte de los alumnos, formulando y ejecutando un proyecto institucional de retención escolar.
- Participar en las instancias de evaluación de la calidad de la educación, así como en el relevamiento de información educativa.
- Analizar la información institucional que se produzca y formular estrategias de superación.
- Articular los recursos provenientes del proyecto mejoramiento de la calidad de la educación secundaria del PSE a los efectos de intensificar al máximo el aprovechamiento de los recursos materiales, técnicos y financieros para atender las necesidades educativas de los alumnos.
- Mantener toda la documentación ordenada y archivada. Facilitar las tareas de auditoria y control.
- Disponer lo necesario para cumplir los distintos procesos involucrados.
- Documentar todas las novedades y comunicarlas.
- Recibir y difundir internamente toda documentación recibida de la coordinación nacional.

En una comparación entre los contenidos de cada acta se puede señalar que en el caso de la escuela como unidad se le atribuye el compromiso de gestionar los recursos asignados y el propósito de ampliar las oportunidades educativas de los jóvenes en situación de precariedad socio-económica, asegurándoles las mejores condiciones institucionales y pedagógicas que podemos ofrecer profesionalmente.

El último eslabón en esta cadena de principal-agente queda como responsable ante la sociedad, donde en la relación ascendente el principal-ciudadano-comunidad reduce y concentra sus demandas a la escuela, expuesta como responsable de condiciones que exceden su marco estricto de decisión. No se visualiza ninguna instancia superior de responsabilidades, ni el rol residual de la decisión de la escuela; desaparece el responsable político-técnico.

La reorganización de la sociedad al mercado se sostiene en la percepción y en el sistema de creencias que define al individuo por su capacidad de elegir en el sentido de asumir riesgos y de hacerse responsable de sus actos (LECHNER, 99). Esto se manifiesta en el estereotipo de autonomía institucional configurado en resaltar la responsabilidad profesional de los docentes y el derecho de los individuos a elegir la educación que deseen -los padres-alumnos-. En esta lógica la evaluación de alumnos, docentes y escuelas, tiene sentido de proveer información al mercado y de crear una percepción de legitimidad de los actores en su posición dentro del campo educativo para orientar y disciplinar las aspiraciones de los actores. El Estado pierde y deja de ser depositario del desarrollo y de la responsabilidad por

el bienestar de la sociedad. Se promueve la participación activa de la sociedad civil, entendida como mercado, en la tarea de gestión y regulación de la política social (DUSSEL, 2001).

Se pretende transformar la cultura institucional dirigida hacia “la orientación al mercado”; la formación de “cuasi mercados” cristaliza la estructura de segmentación educativa en circuitos diferenciados de servicios educativos de menor y mayor calidad, esta política orientada al mercado no modifica las disparidades de prestación educativa sino que agudiza las estructuras previas existentes en el sistema educativo argentino.

La vinculación autonomía y equidad es una estrategia que ancla el destino de los alumnos a sus condiciones de origen social, cultural y geográfico, se reducen los horizontes y aparecen formas de ghettos. Surge progresivamente una autonomía segregante, la escuela deja de ser un espacio de confrontación e intercambio de distintas identidades culturales (DUSSEL, 2001:108). Característica que se va configurando no en términos absolutos, según realidades regionales-provinciales; pues en el caso de la ciudad de Córdoba se observa que la dinámica de movilidad descendente de grupos sociales pertenecientes a un sector de clase media “baja”-nuevos pobres- se desplaza de sus lugares de residencia originarios a espacios barriales más empobrecidos asistiendo a las escuelas adolescentes con trayectorias socio económicas distintas; entre otros factores confluientes esto tuvo manifestaciones de violencia escolar por la dificultad adaptativa y la diezmada capacidad institucional para afrontar las mutaciones derivadas de la transformación social y educativa.

En la elaboración del diseño de la política compensatoria están presente de modo funcional y operando en retroalimentación los estereotipos organizacionales que afectan a los modelos subjetivos en la percepción de legitimidad; y las reglas de juego que engendran un desmesurado costo de transacción, en la inexistencia de compromisos creíbles y de límites a los cargos públicos.

La pérdida de beneficio social esta desde la definición del diseño, inseparable de la estrategia de implementación.

En el siguiente punto se exponen los costos de transacción derivados de la estrategia de implementación y de los mecanismos elegidos para la selección de los potenciales destinatarios.

6.5. Los costos transacción en el procesamiento y selección de beneficiarios: la generación de pérdida de beneficio.

6.5.1. Índice de precariedad y sistema de cupo.

La construcción del “Índice de Precariedad” pone en evidencia el alto coste de la medida en las múltiples dimensiones diseñadas para la identificación del potencial destinatario de la beca; repercutiendo en un mayor desperdicio de renta. Agravado esto, por la distorsión provocada en la inclusión del complejo sistema de cupos asignados a la provincia, circuito y escuela.

EL SISTEMA DE CUPOS			
Complejo sistema de cupos implica que aspirantes en situación más precaria puedan no acceder a la beca si no hay cupo disponible en la provincia, circuito, escuela o curso en el que se presentan.			
CUPO DE BECAS POR PROVINCIA	La selección no se realiza exclusivamente a partir del ordenamiento nacional o provincial de los aspirantes o llenado siguiendo el orden resultante del “índice de precariedad”		
FÓRMULA DE PONDERACIÓN	INDICADORES		
El valor del índice resultante para cada provincia es aplicado luego a su matrícula de educación primaria y media, de donde surge el peso que cada provincia tendrá en la distribución nacional de las becas	*la diferencia entre la matrícula de educación primaria y la matrícula de educación media (peso = 0.87);	*el porcentaje de alumnos con extraedad en el nivel media (peso = 0.07);	*el porcentaje de la matrícula de 8° que culmina 10°, calculado a partir de un seguimiento de cohorte (peso = 0.06).
Para que una escuela reciba becas éstas deben constituir un mínimo del 3% de su matrícula.			
Las escuelas en que la cantidad de aspirantes no alcanza al 3% de la matrícula quedan excluidas del Programa	El criterio obedece a la finalidad de que el Programa tenga impacto institucional en la escuela, más allá del impacto en los beneficiarios individualmente considerados.		
Al interior de cada provincia CUPO EN FUNCIÓN DE SU MATRÍCULA	Las escuelas beneficiarias agrupadas en circuitos	CUPOS POR GRADO ESCOLAR 40% para 8° 40% para 9° 20% para 10° a 13° grados	El criterio responde a que 8° y 9° forman parte de la escolaridad obligatoria
Un criterio adicional en la asignación de las becas es que pueden recibirla hasta tres integrantes por grupo familiar. Si el grupo presentó un cuarto o quinto aspirante, estos son descartados en las etapas finales de asignación de las becas.			

Cuadro de Elaboración propia en base al Informe 1998.

Para este proceso se monta una estructura estadística y de sistematización de los datos que choca con las imposibilidades existentes en las escuelas. Paralelamente se ejecuta instancias regionales de capacitación, que repercuten en la sobrecarga de actividades a los supervisores, directores y coordinadores^{viii} –Ver apéndice de cuadros-El despliegue para la instalación del sistema informático y los software implican una inversión de recursos dirigida a capturar renta y restar disponibilidad de recurso para atender la emergencia educativa. Aparecen nuevos actores en la escena educativa, los “facilitadores informáticos” y los técnicos de campo^{ix/182}. Los CT se ven en crecimiento de año a año al multiplicarse el número de circuitos constituidos en el país junto a la multiplicación de la estructura organizativa, y los problemas de sistematización de la información derivados del aumento en el número de beneficiarios^x.

El proceso de clasificación^{xi}, y supresión de alumnos se inicia a partir de la información relevada a través del instrumento “encuesta para los aspirantes y su grupo conviviente” aplicado a todos quienes aspiran a recibir la beca y recoge un importante volumen de información sobre los aspirantes.

Se realiza un “descarte” de los aspirantes que no cumplen con los requisitos que definen a los beneficiarios. En segundo término, a los aspirantes válidos se les asigna el valor de un índice compuesto por 20 indicadores -denominado TOTAL- varios de los cuales son, a su vez, subíndices que combinan otros indicadores (ver Tabla 1). Una vez ordenados los aspirantes, en los casos en que es necesario “desempatar” entre quienes tienen igual puntaje se utiliza un segundo índice -denominado TOTAL1- construido a partir del valor duplicado de 7 de los 20 indicadores (están indicados con negrita en la Tabla 1).

¹⁸² Obsérvese detenidamente la cantidad de personas capacitadas e involucradas para recabar información, esto repercute en sobrecarga en la tarea extra áulica del docente o en la incorporación de actores no pertenecientes al sistema educativo

Tabla 1

INDICADORES INCLUIDOS EN EL ÍNDICE DE PRECARIEDAD

Variable	Construcción	Máx	Mín.	Pesos	
Ingreso per cápita del grupo familiar	Se asignan valores según tramos de ingreso. 9=\$0 a \$30 / 1=Más de \$120	9	1	12,9	24,
Tasa de dependencia	Nro. De integrantes del hogar menores de 20 años o con discapacidad. A partir de 7 el valor del indicador es 8.	8	1	11,3	2
Tipo de vivienda	Casa o departamento=1; inquilinato, hotel, pensión=2; Rancho, casilla o local no construida para vivienda=3.	3	1	3,2	25,
Tenencia de la vivienda	Propia=1; propia c/deuda=2; propia en terr. fiscal o compartida con fliares o cedida=3; alquilada=4; ocupada=5	5	1	6,5	
Condiciones de la vivienda	Es un promedio del material de la vivienda, los pisos, el tipo de baño y el juicio del entrevistado sobre su estado.	6	1	8,1	
Hacinamiento	Menos de tres personas por habitación=1; tres=2; entre cuatro y seis=4; seis o más=6.	6	1	8,1	
Clima educativo del grupo familiar	Es el promedio de los años de estudio de todos los integrantes del hogar, incluido el alumno, en tramos.	5	1	6,5	6,5
Trabajo del Aspirante fuera del hogar	Promedia los indicadores cantidad de horas diarias de trabajo fuera del hogar y períodos en que trabaja	5	1	6,5	11,
Trabajo del Aspirante en el hogar	Idem. para tareas realizadas dentro del hogar, incluyendo el cuidado de hermanos, etc.	4	1	4,8	3
Desempeño escolar del aspirante	Promedia extraedad del aspirante en relación al curso, nro. De repeticiones y de abandonos en su escolaridad	4	1	4,8	4,8
Distancia del hogar al centro escolar	Menos de 1 km.=1; entre 1 y 5 km.=2; entre 6 y 10 km.=3; más de 10km.=4.	4	1	4,8	27,
Ocupación del jefe de hogar	En realidad valora distintas cosas: el sexo - jefatura de hogar y condición de ocupado o busca de trabajo.	6	1	8,1	
Embarazo de la jefa de hogar	Si la Jefa de hogar está embarazada el valor es 2. De lo contrario es 1.	2	1	1,6	
Enfermedad o discapacidad del aspirante	Si el aspirante tiene discapacidad o enfermedad el valor es 2, sino es 1.	2	1	1,6	
Aspirante es jefe de hogar	Si el aspirante es jefe de hogar el valor es 4, sino es 1.	4	1	4,8	
Aspirante está embarazada	Si la aspirante está embarazada el valor es 3, sino es 1.	3	1	3,2	
Aspirante es padre o madre	Si el aspirante es padre o madre el valor es 3, sino es 1.	3	1	3,2	
Aspirante vive solo	Si el aspirante vive solo el valor es 18, sino es 1.	18	1	X	X
Aspirante institucionalizado	Si el aspirante está institucionalizado el valor es 27, sino es 1.	27	1	X	X
Aspirante vive con empleador	Si el aspirante vive con el empleador el valor es 27, sino es 1.	27	1	X	X
Total "Índice de Precariedad"		79	17	100	100

Teóricamente el índice tiene un rango de variación de 62 puntos. 79 es el máximo puntaje alcanzable en los indicadores que se aplican al común de los aspirantes, pero como los indicadores no tienen valor "0", todos los aspirantes alcanzarán como mínimo 17 puntos en el índice. Tres de los indicadores se aplican exclusivamente a situaciones especiales por lo que están fuertemente ponderados, dado que para esas situaciones -aspirantes que viven solos, institucionalizados o con el empleador- no tienen vigencia los valores de otros indicadores tales como el clima educativo del hogar o el ingreso per cápita. En la realidad el índice tuvo en 1999 un rango de variación de 45 puntos, observándose un mínimo de 21 y un

máximo de 66. El grueso de las observaciones se acumula entre los valores 30 y 40 -63,2% de los casos- lo que implica que 168.891 individuos se distribuyen en sólo 11 valores del índice dado que éste no tiene valores decimales. Ello determina la necesidad de recurrir al segundo índice -TOTAL1- para "desempatar" en el proceso de selección. En la tabla 1 se incluye el peso que cada indicador tiene individualmente en el valor total del índice (calculado sobre 62 y a partir de restarle 1 al valor máximo del indicador (RAVELA, 2000)

El ranking de los aspirantes por precariedad socioeconómica permite asignar en el ámbito local y escolar el cupo disponible de becas. Cada circuito tiene asignado un cupo de becas en función de la matrícula de las escuelas integrantes y en proporción al cupo total que tiene la provincia. Esto implica que aspirantes en situación más precaria puedan no acceder a la beca si no hay cupo disponible en la provincia, circuito, escuela o curso en el que se presentan. En la práctica este criterio se traduce en que primero se asignan las becas a todas las escuelas hasta alcanzar ese 3% de la matrícula, lo que implica introducir distorsiones al ordenamiento resultante del "índice de precariedad", dado que aspirantes ubicados en situación menos precaria pueden lograr su beca por esta vía. La complejidad del proceso de asignación implica que no necesariamente se selecciona a los más pobres o indigentes para recibir la beca, ya que la asignación a través del "índice de precariedad" se ve distorsionada por los cupos. En otras palabras: puede ocurrir -y de hecho ocurre, que un aspirante de situación sumamente precaria no reciba la beca y sí la reciba otro de situación menos precaria, en virtud de que en la provincia en la que vive el primero ya se había completado el cupo o en virtud de que el primero aspiraba a cursar 10° grado y el segundo 8°, habiendo mayor cantidad de lugares disponibles en este último grado (RAVELA, 2000)

En los programas focales el acento se coloca en la problemática de selección y de exclusión del pobre por discriminación positiva. En determinar y tipificar sus características, es decir medir al pobre medir la educación. Se transfiere el problema de comprender las causas de la pobreza en función de detectar los mecanismos a favor de la concentración del beneficio, a buscar los medios más "efectivos" para identificar al pobre como individuo estandarizado; la pobreza como circunstancia particular no social. Sobre esta lógica opera simultáneamente la intención de impactar en la institución, y cristalizar territorialmente la pobreza. Un alumno en una escuela en que no se corresponda con la el 3% de pobres de población escolar, no es atendido, puede tener buen rendimiento académico pero el Estado no facilita la integración en la diversidad social. El modelo de gestión se resiste a considerar la movilidad; por el contrario estereotipa la realidad de las escuelas.

Asimismo focalizar a partir de una exigencia de acceso al PNBE "fuerte" de \$ 500 de ingreso familiar total y con cupos disponibles insuficientes. Convierte a la política de focalización en un promotor de desincentivo para que el alumno no permanezca en el sistema por la cantidad de controles a los que se debe someter para acceder a un recurso cada vez mas deprimido.

Una primera sugerencia a considerar es la necesidad de diseñar un sistema de seguimiento de los beneficiarios tan organizado y riguroso como el montado para el registro y la selección. A tales efectos el equipo del PNBE ya ha diseñado instrumentos valiosos -el material de registro denominado "Mi Legajo" y la serie amarilla de indicadores de monitoreo para los establecimiento-, cuya aplicación ha quedado librada a la buena voluntad de becarios y escuelas sin que tengan fuerza normativa. (RAVELA, 2000:19)

Con el riesgo además de ser una estructura de incentivos que favorece en el alumno un comportamiento que desde la lógica del costo beneficio, opta por abandonar la escuela para buscar trabajo o elegir el delito como más rentable antes que asistir a la escuela o trabajar.

No es de extrañar entonces que sobre una cobertura alcanzada en 1999, de algo menos de la mitad de la demanda real -116.000 becarios sobre 265.000 aspirantes- siendo la demanda real un tercio y la mitad de la demanda potencial, según como se defina a esta última. Si se considera como beneficiarios potenciales del PNBE a todos los jóvenes de entre 13 y 19 años que culminaron la educación primaria pero no la media, que pertenecen al primer quintil de ingreso per cápita de los hogares de su ciudad y a un hogar en que el ingreso mensual total no supera los \$ 500, sólo el 37% de ellos se presentó a solicitar la beca en los aglomerados urbanos incluidos en la EPH¹⁸³ y la recibió el 19,2% .Y a esto se agregar el hecho de que la mitad de la población potencialmente beneficiaria, que en octubre de 1999 estaba asistiendo a un establecimiento de educación media, no se presenta a solicitar la beca; situación que varía fuertemente entre las diferentes provincias (RAVELA, 2000).

A pesar de las intenciones de restar utilidad social al ámbito escolar persiste en el imaginario social la valoración positiva y la importancia de ingresar a la escuela influyendo en esto su potente base -path dependence- de universalidad hoy atomizada y en grave proceso de retroceso en dispersión.

6.5.2. Costos de Transacción derivados del diseño informático de selección

Los datos obtenidos son procesados mediante un programa -software- que pondera la incidencia relativa de los datos relevados y se obtienen listados rankeados de los alumnos para definir el otorgamiento de las becas. En esto se aplican distintos software que agudizan la ineficiencia en la detección del beneficiario.

ASPIRANTES Y BECADOS POR AÑO¹⁸⁴

	1997	1998	1999
Aspirantes según base de datos "MASTER" (1997) y "ALUMNOS" (1998 y 1999)	76.141	255.067	302.000
Aspirantes válidos según bases de datos "PONDERAS" y "PONDEROT"		213.276	265.052
Becados según base "PONDERAS"		103.779	114.091
Becados según base "TODOSBEN"	38.011		116.974
Porcentaje de los aspirantes validados que obtienen la beca	49,9%	48,7%	43,7%

Cuadro: Informe, 2000

¹⁸³ Encuesta Permanente de Hogares.

¹⁸⁴ Los becados según "PONDERAS" son aquellos aspirantes validados, es decir, que cumplen los criterios estipulados, para los que se cuenta con el cálculo del "índice de precariedad". La base "TODOSBEN" contiene la lista final de beneficiarios, que incluye un número levemente superior, fruto de actualizaciones finales de las bases de datos y de nuevos aspirantes que acceden hasta completar los cupos disponibles. Para algunos de estos últimos no se dispone del valor del "índice de precariedad". Para el cálculo del porcentaje de aspirantes que acceden a la beca se utilizó la cifra correspondiente a la base "TODOSBEN" para los años 1997 y 1999, y la cifra correspondiente a "PONDERAS" para el año 1998. (Informe, 2000)

Para poder procesar la información la administración central imparte instrucciones y entrega una serie de productos^{xii}, con el “objeto de facilitar el procesamiento”.

ESQUEMA ORGANIZATIVO PARA LAS TAREAS DE CARGA Y PROCESAMIENTO DE INFORMACIÓN:		
Coordinación nacional entrega	COSTO DE CENTRALIZACION DE LA DECISION DE SELECCIÓN	COSTO DE ESPECIFICACION
A cada responsable informático : copias del software- tablas- parámetros Para instalar en el lugar de origen	La Coordinación Nacional Controla-levanta información Corrige errores encontrados Emite el ranking definitivo	Jornadas de capacitación
A cada escuela participante Esquema de soporte telefónico o “in situ”,	Resoluciones para el pago de las becas. un juego de disquetes de información para cada escuela con los datos corregidos	Productos: -Módulo de carga: -Modulo de validaciones
Proceso de carga de la información Concluida la tarea de carga y procesado el ranking tentativo	Al ser cargados “pisan” los existentes en sus equipos, pasando a tener un único juego de datos, tanto en la base central como en las bases distribuidas en cada unidad operativa.	-Modulo de ponderación y distribución
Remitir al MCyE dos juegos de disquetes con las bases cargadas		-Modulo de ranqueo definitivo -Modulo de consultas y devolución de información a la escuela

Cuadro de Elaboración propia en base al Informe 1998.

En el diseño se incrementa la pérdida de beneficio derivado de los altos costos de organización, coordinación y ejecución. Toda esta entelequia escapa a la posibilidad de sistematización de los actores y deriva en dificultades para realizar lo prescripto en los tiempos definidos desde el ámbito nacional.

COSTES DE INFORMACION		COSTES DE TRANSACCIÓN
REDEFINICIÓN DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN	(SOFT DE CARGA E INSTRUCTIVO).	
*Aplicativo para la carga *El procesamiento de la información relativa a la identificación de los beneficiarios	*Optimizar capacidad funcional del software	* Reducido tiempo para el desarrollo y la implementación * Gran dispersión geográfica de las escuelas donde se operará con el sistema
*Posterior uso con fines estadísticos	*Garantizar seguridad al sistema	* Diferencias importantes de entrenamiento y conocimientos de informática entre los participantes del proceso
Valoración de la metodología de capacitación a los responsables de informática de todo el país desde la actividad de control de la carga y procesamiento de información efectuado en cada escuela de cabecera		* Heterogeneidad en el hardware a utilizarse en las diferentes escuelas

Cuadro de Elaboración propia en base al Informe 1998.

Los sistemas informáticos no se adecuan a las posibilidades de las instituciones y a la capacidad de los actores, lo que obliga a modificar los sistemas de un año al otro, desde el inicio del PNBE^{xiii}.

Según las sugerencias realizadas por expertos -agentes en red BID/MCyE- para modificar la implementación del PNBE a favor de “reducir los tiempos en la ejecución e identificación de los usuarios” Como señala Ravela:

Sería altamente conveniente la utilización del CUE como elemento identificador de las escuelas para todos los efectos del Programa y la incorporación de un programa de procesamiento de información más potente como el SPSS, que sería de manejo accesible para el personal con que cuenta el PNBE y que facilitaría la identificación de errores en la carga de la información y la producción permanente de indicadores e información para el análisis de la marcha del Programa. (RAVELA, 2000:20)

En ninguna de recomendaciones se reducen los costos de transacción derivados del arreglo institucional que implica la gestión de modalidad por programas centralizados en la recepción de la información-selección-toma de decisión-asignación de recursos monetarios y descentralizados en los costos de organización y ejecución.

Asimismo el nivel de perturbación que provoca en su ingreso como programa a la escuela, por mas que se modificara el carácter anómalo centralizado-descentralizado, el impacto mayor esta en la modificación de las identidades de los roles en la escuela de sus integrantes.

Cada propuesta en la redefinición del programa denuncia en si misma la pérdida de beneficio y afianza la continuidad del patrón ineficiente y el sentido excluyente de la prestación del servicio educativo:

- Simplificar la encuesta de inscripción al Programa y, sobre todo, el sistema de captura de información de los aspirantes, que podría efectuarse utilizando formularios de lectura óptica, lo que permitiría reducir tiempos y costos, y liberar recursos y personal para la captura de información de seguimiento de los beneficiarios e indicadores institucionales.
- Adelantar los cronogramas anuales de registro de aspirantes, de modo que la beca constituya un incentivo real durante todo el año, realizando los pagos en un número mayor de cuotas que las dos que rigen en el presente otorgar la beca por un período más prolongado de tiempo permitiría reducir parte del costo administrativo de inscripción anual de todos los aspirantes y aplicar esos recursos a la captura de información de seguimiento; además el becario tendría un horizonte de tiempo de escolaridad más prolongado y un incentivo permanente que no depende del resultado de una nueva selección cada año sino de su propia escolaridad (RAVELA, 2000)

Igualmente los PIRE quedan en un trámite burocrático, según la evaluación realizada por FUNDARED en 1999 señala que: “Si bien la elaboración del PIR y de las Prioridades Pedagógicas constituyen un requisito para que la escuela continúe recibiendo los aportes del

proyecto, un 40 % de las mismas aún no lo había elaborado al momento de la etapa extensiva de la evaluación” (FUNDARE, Proyecto de Evaluación III: 47).

Esto se condice con la situación de superposición de actividades no orientadas a la realización de tareas específicamente pedagógicas; lo que conduce para poder viabilizar el conjunto de obligaciones adquiridas por la escuela, a direccionar el 1% de los fondos destinados al circuito a financiar tareas extra-clase y gastos de gestión e insumos. Por el impacto en la modificación de las funciones de lo pedagógico a lo social, se constituyen equipos de gestión en áreas extraclase en las instituciones (FERREYRA, 2004:330); con esto se corrobora la continua dilución de recursos -humanos y monetarios- en la implementación del programa.

6.5.3. Suma cero: la relación entre cobertura y costos de transacción en la asignación de becas

Para ponderar la cobertura del programa y su eficiencia es indispensable establecer la correlación con las derivaciones generadas de su ejecución en el incremento de los CT; y la pérdida de valor del activo educativo. Y como elemento constituyente de un equilibrio general institucional resultante de una matriz institucional, cuyas reglas de juego permiten la emergencia de la mayor desigualdad social. Visualizada en la relación del ingreso familiar per cápita del decil más bajo: de un nivel de 19 a 1 se pasa a otro de 33,9 a 1 durante la última década. Esto impacta dejando sin posibilidades de estudiar y trabajar a una población juvenil entre 15 y 24 años de -1.048.000 - (HOUREST y LOZANO, 2002:13). Consideraciones que son claves, cuando se estima que el programa atiende el 5,84 % de la población total del país matriculada en el nivel medio de enseñanza para 1999, dato obtenido de computar la matrícula registrada en el EGB3 y Polimodal^{xiv} -Ver apéndice de cuadros punto -.

En el caso de la provincia de Córdoba el nivel de cobertura de becados paso de representar al 1,79 del total de matriculados en la provincia en el nivel medio de enseñanza privada y estatal en 1997 al 5,04 en 1998, sufriendo un descenso con el cambio del partido de gobierno en el 99' y recuperando ese porcentaje con el 5,07 para el 2001 con 13.431 becados (FERREYRA, 2004:330).

El total de matriculados en las escuelas con PSE en la provincia se corresponde según correlación de información a 51.831 alumnos -ver apéndice V- en 1998 de dicha matrícula se cubre alrededor del 25,9%. Como se observa de las tablas por provincias, en el nº de cupos de becas y su asignación efectiva hay variaciones, al igual que con el número de matriculados. Esto también se aprecia de la información obtenida de base de datos de la provincia de Córdoba para el mismo período. Es decir no hay coincidencia de los registros; esto puede deberse a distintos motivos, entre los que se identifican: la posición de cada provincia ante las autoridades nacionales, en su estrategia de negociación para acceder a recursos -variando el acceso al nº de cupos-; y las derivaciones de un sistema de recolección de datos y su correspondiente información atravesada como se señaló anteriormente por errores de diagnóstico y diseño en función de las circunstancias institucionales y

disponibilidad de recursos humanos que condujo a continuas modificaciones y superposición de datos, multiplicándose los errores por distintas vías. Entre las que se pueden señalar además, están las exigencias por la reestructuración del gasto público, que llevó adelante “la reasignación racional de los recursos”¹⁸⁵ a través de un cumplimiento de la normativa que establecía el número mínimo de alumnos por aula y por escuela. Los cursos que no llegaban a ese mínimo (30 a 35 alumnos) eran cerrados y los que excedían ese número sufrían de hacinamiento pues no lograban cubrir el cupo para abrir el nuevo curso. Esto repercutió en pérdidas de horas cátedras; así, empleados administrativos docentes en muchos casos redondearon hacia arriba sus números para ser capaces de mantener su personal y trabajar en mejores condiciones. (DUSSEL, 2001: 91).

A pesar del control de las estadísticas de la administración central con inspecciones sorpresivas a las escuelas en algunas jurisdicciones – no es el caso de CBA-; este proceso de medición y cuantificación, seguimiento y evaluación, provocó un caos generalizado en los datos cuantitativos a la vez que un aumento de los CT. Coincidiendo con lo señalado por Dussel: “Este hecho marca un elemento que socava la validez de la estadística¹⁸⁶ como la representación objetiva de la realidad” [...] (DUSSEL, 2001:91)

La sofisticación cuantitativa y de control de datos, retroalimenta el patrón ineficiente en la pretensión de atender a los más necesitados dando cientificidad al sentido de sociedades partidas. Siguiendo a Rosanvallon se corrobora que ante una realidad que experimenta a gran velocidad mutaciones, los nomencladores, las categorías que se utilizan, los conceptos que los organizan están globalmente desfasados de la realidad, no captan de ella más que una parte muy limitada. Es decir la formulación matemática instrumento no neutral, agudiza los impactos en la distribución desigual en el acceso a una ayuda ínfima que en el transcurso de las etapas a cumplimentar para su asignación ha perdido todo su valor a favor de la captura de renta en la centralización de las decisiones políticas en sus diversas facetas técnicas por los agentes organizados en red.

Aquí residen parte de las repuestas a la preguntas de exclusión y desincentivo a los alumnos que se precipitan fuera del sistema. A través de un mecanismo perverso de ayuda; que atribuye al pobre toda la responsabilidad de su situación y le desconoce un derecho adquirido. Cualquiera sea el instrumento de selección más o menos preciso técnicamente, siempre permitirá la reproducción de la exclusión y la concentración de renta; sobre la base de la ausencia de derecho correctamente definido a partir de la ejecución de la política social por el arreglo institucional por programa.

Teniendo presente las consideraciones desarrolladas en los capítulos precedentes, el análisis del estudio de caso, pondrá en evidencia como se ha producido la modificación de los modelos subjetivos del docente, y la dinámica que se ha desarrollado a partir de la introducción de estos programas en la vida cotidiana de las instituciones educativas. La

¹⁸⁵ Llevada adelante en las distintas jurisdicciones provinciales del país en el esquema de exigencias a cumplir para acceder a recursos desde la nación.

¹⁸⁶ Baste poner otro ejemplo, con el conflicto que se desencadenó con la realización del censo poblacional del 2000, cuando los docentes rechazaron su participación en su realización en protesta por lo adeudado del “fondo de incentivo docente”, lo que llevó a las autoridades nacionales a realizar una convocatoria abierta para completar el número de censistas bajo el incentivo de pagar 60 pesos por un número de encuestas domiciliarias. Las restricciones normativas promovieron comportamientos oportunistas por la falta de compromisos creíbles entre quienes participaron, quitando rigurosidad a la fiabilidad del proceso de relevamiento de la información de campo.

institución informal producto de la cultura organizacional de la escuela se encuentra experimentando cambios graduales sobre la que se están instalando, los nuevos sentidos y arreglos institucionales formales de la reforma educativa.

Entender el “cómo” permite una reflexión sobre la identificación de las distintas dimensiones que ingresan a la escuela y las condiciones en las que opera la “reasignación de recursos” en la estructura de incentivos por programas y sus efectos en la capacidad de gestión institucional.

Esto exige salir de las simplificaciones y redefinir el mapa de responsabilidades en el reconocimiento de los agentes en red; atendiendo a las mutaciones experimentadas en las identidades de los actores escolares en las condiciones emergentes en la dirección que a adoptado las posibilidades para enseñar y aprender.

Es cierto, nos encontramos con una realidad fragmentada y atomizada en subsistemas escolares pero ello no impide reconocer los denominadores comunes de un sentido en disputa del para qué de la educación.

7. Entorno e institución educativa viabilizadora del PNBE y PMCES¹⁸⁷

7.1. La situación de la provincia de Córdoba y la estrategia de reforma educativa

El proceso de transformación del sistema educativo está marcado en su inicio por los efectos hiperinflacionarios del '89 y por el default a la que llega la provincia en 1995. En este periodo el gobierno de Angeloz debe interrumpir con la estrategia propia de reforma iniciada en la provincia con la Ley Provincial de Educación 8113 de 1991, que constituía la culminación de la reforma educativa desarrollada en la provincia a lo largo de los '80. En una primera etapa se concentraron los esfuerzos en reparar la herencia dejada por el proceso militar de abandono de la escuela pública con el consecuente deterioro edilicio, falta de bancos, etc. Fueron el nivel inicial y primario en donde se realizaron los cambios curriculares y la principal inversión siempre menor a las necesidades reales; y a su vez se implementó el Plan Alimentario Integral Córdoba (PAICOR) con el objeto de subsanar los fuertes déficit alimentarios y de crecimiento de la pobreza que emergieron con crudeza a principios de los '80; tendencia que se incrementará gravemente a finales de los '90. El PAICOR es uno de los programas de diseño local no interrumpido hasta la fecha. Creado para ser un paliativo no permanente se constituyó en sostén para garantizar una comida diaria al alumno.

Paralelamente a nivel municipal la intendencia conducida por R. Mestre, lanzó un programa integral de creación de escuelas junto a playones polideportivos y dispensarios, para atender una población en la periferia de la ciudad con una composición socio-económica bajo la línea de pobreza; con el objetivo de incluir en la educación primaria a este sector poblacional.

En todo este periodo existe un déficit entre el número de establecimientos educativos y el crecimiento de la población en edad escolar. Estas políticas concentradas a atender a una población excluida se sostuvieron con inversión genuina de la provincia y del municipio con un diseño de gestión de equipos técnicos propios desvinculados de instancias nacionales o supranacionales. Hay una trayectoria de autonomía¹⁸⁸ en la definición de política pública, social y educativa que será renuente al ingreso de las políticas nacionales a partir de la aprobación de la Ley Federal de Educación.

¹⁸⁷ Plan Social Educativo conformado por Programa: "Mejor Educación Para Todos", que incluye al PMCS (Proyecto: "Mejoramiento de la Calidad de la Educación Secundaria") Subproyecto: "Estímulo a las Iniciativas Institucionales 1995/1996".

¹⁸⁸ Esta impronta se remonta a los orígenes de la ciudad con la creación de instituciones educativas como la escuela para niñas de Las Teresas y el Colegio de Montserrat que dará origen a la Universidad en el siglo XVII, al cisma de la Reforma universitaria de 1918 como centro del movimiento autonomista y democrático, al gobierno de Sabatini y el desarrollo de las escuelas normales de la provincia, y en décadas posteriores, con la creación de centros educativos singulares como la Escuela Superior de Comercio Manuel Belgrano dependiente de la Universidad Nac. de Cba., la Escuela de Niños Cantores de Córdoba, entre otras. Más el importante desarrollo de las escuelas técnicas que acompañaron el desarrollo industrial de la ciudad como el Cassaffoust y el Instituto Renault. Conformándose una vida cultural marcada por grandes contrastes, una línea tradicional católica y otra transformadora y revolucionaria. En esta matriz histórica reside la fuerte presencia de la iglesia católica en la creación de institutos privados de enseñanza.

Con la apertura democrática en los '80 ante la imposibilidad del Estado de cubrir las necesidades de matrícula, aparecen en reducido número institutos privados no confesionales que concretan proyectos educativos innovadores como la "Escuela Nueva". En la transición democrática, estas iniciativas privadas están vinculadas al sentido de libertad de enseñanza y de ofrecer un servicio, sin estar atravesados por la lógica de mercado educativo establecida en la competencia y en la obtención de beneficio. Situación que se modifica a partir de 1995 claramente con la aparición de ofertas que se ajustan a un mercado de titulaciones sin reconocimiento oficial, iniciando su apertura con el expediente de "adscripción en trámite". La LFE está sosteniendo este nuevo proceso de privatización de la enseñanza.

A partir de la concreción de la transferencias¹⁸⁹ de escuelas de nivel medio y terciarias a la provincia, Córdoba se transforma en el tercer sistema educativo de mayor dimensión del país y con ello se agudiza la capacidad de gestión para responder a los déficit de nivel medio de enseñanza fundamentalmente; nivel que había quedado relegado en la primera etapa de gobierno angelozista.

Números para medir el impacto: nº Escuelas				
Direcciones provinciales	En 1990	A transferir	totales	incremento %
DEMES (Media, Especial y Superior)	212	91	303	42,92
DEA (Media adultos)	30	64	94	213,33
DIPE (Media privados)	108	186	294	172,22
DEF (Media educación física)	7	3	10	42,86
Totales	347	344	701	

A esta nómina le falta agregar 62 escuelas transferidas por decreto 964/92¹⁹⁰. Sobre la base de 342 establecimientos a cargo de la provincia, la transferencia suma otros 344 establecimientos más, lo que da un incremento del 99,13 %, afectando a la duplicación de la estructura educativa que tenía la provincia previa a la transferencia¹⁹¹.

Junto con esto se incluyen los institutos privados¹⁹² que pasan a ser gestionados por la provincia. El Consejo de Educación Católica, con fuerte presencia en el sistema educativo de Córdoba, no se opuso a la transferencia siempre que se garantizara la vigencia del sistema de subsidios que ahora se descentralizaba asumiéndolo las jurisdicciones provinciales.

Del total de las escuelas privadas existentes en la provincia el 56% son confeccionales y el 60% recibe subvención estatal. La presencia privada se concentra en el Polimodal reúne el 44,5% y el EGB3 prácticamente el 40% del total de la oferta educativa existente¹⁹³.

¹⁸⁹. El ejecutivo provincial discrepaba en los mecanismos de implementación. Entendía que la transferencia trastocaba la fijación de un orden que ellos consideraban prioritario: primero la ley federal de educación, luego la ley de transferencia y por último los convenios con la provincia. Consideraba la medida como una imposición del Fondo, lo que iba en contra de los intereses de la provincia y afectaba las finanzas públicas y la organización del estado provincial. Rechazaba la inclusión de la transferencia en la ley de presupuestos, planteaba una política planificada, consensuada y gradual. (CONCORDA, 2000).

¹⁹⁰ Fuente Diario: La Voz del Interior, 24/07/1992.

¹⁹¹ Efectuada la transferencia se desencadenan una serie de problemas de índole administrativa y financieros. Esto significó para el Estado provincial una Derogación total por la transferencia del sistema educativo de: 7.802.625,65 dólares. Total país: 102.446.434,3 dólares. Otro problema, la infraestructura, el estado edilicio de las escuelas recibidas; de un censo de diciembre de 1998¹⁹¹. Si se suma la cantidad de escuelas en estado regular y las escuelas en estado malo, lo que en corto y mediano plazo pueden implicar erogaciones al estado provincial tenemos que sobre la base del total 73 escuelas, el 50% requiere rápida atención mientras que un 13% deberá ser atendido en el mediano plazo. En total un 62,5% de los establecimientos transferidos requiere atención para continuar su normal funcionamiento. Otro problema, la previsión social, la obra social de los empleados de la provincia IPAM. (CONCORDA, 2000:21)

¹⁹² La ley de Transferencia n° 24.049 abarcó a los servicios educativos dependientes directamente del Ministerio de Cultura y Educación, las facultades y funciones sobre los servicios de gestión privada supervisados por la SNEP, y a los establecimientos del Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET), que era un ente descentralizado. (Ferreira et al, 1996)

¹⁹³ Fuente: Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Relevamiento Anual 2000, en <http://diniece.me.gov.ar/bases/bases.htm>, abril de 2003.

Siguiendo con lo planteado por Concorda:

La transferencia en nuestro país ya sea como diseño institucional o como política pública no contenía técnicamente ni mucho menos financieramente criterios de organización y ordenamiento para la recepción y gestión provincial de los servicios transferidos ¿o acaso el modelo llevaba implícito el supuesto en la confianza ilimitada, en la capacidad de gestión de las administraciones provinciales?. (CONCORDA, 2000: 18)

Es interesante rescatar las palabras dichas por el ex ministro de educación de la provincia, profesor Peyrano en 1993:

Imaginemos entonces un modelo donde la entidad mayor -nación- planifica ignorando las carencias de las entidades menores -provincias- , entrega a éstas toda la responsabilidad de la ejecución y financiamiento real de los servicios y espera los resultados sin considerar los obstáculos que la realidad impone a los cumplimiento del plan. Efectuado este circuito compensa diferencias. Si todos comenzaran este juego en condiciones ideales tal vez el modelo funcionara. Pero basta ver el panorama desgraciado de muchas jurisdicciones para darse cuenta que los tiempos de este proceso suman para la causa del subdesarrollo educativo. (CONCORDA, 2000: 18)

Panorama que se complementa con un informe del PNUD elaborado seis años antes a la transformación educativa donde se puntualiza los efectos derivados de una descentralización de establecimientos educativos.

Se puede distinguir por lo menos cinco áreas de trabajo principales: una relativa a las relaciones financieras, nación-provincia; otra sobre los efectos de la descentralización en el sistema previsional y laboral; una tercera vinculada a la sistematización, clarificación y eventual revisión del marco legal y reglamentario que regula distintos aspectos de la organización escolar; la cuarta tiene que ver con la instrumentación de distintos aspectos de la estrategia de aplicación; la quinta se relaciona con las consecuencias de la descentralización en la propia estructura organizativa del ministerio de educación. (INFORME, 1987).

Estas consideraciones están en la base de una decisión política a nivel nacional que puede negar la existencia de la información pero de hecho no desconoce las posibles consecuencias de la ejecución de esta política. La reforma del Estado y su impacto en el sistema educativo, da cuenta de una intervención dirigida sistemáticamente a deteriorar la capacidad de gestión de las jurisdicciones subnacionales creando mercado en la atomización del sistema educativo, dejando a las escuelas en la búsqueda de su autosubsistencia.

La salida de Angeloz del gobierno se produce en medio de una deuda salarial a los empleados públicos y una retención de servicio como medida de fuerza iniciada por los docentes. El efecto Tequila pone en evidencia la insolvencia del estado provincial para enfrentar, entre otros, las consecuencias derivadas de la transferencia¹⁹⁴, sumado a errores propios de la gestión en la irregular administración de recursos y a su vulnerabilidad en el esquema de coparticipación en la negociación con el ministro de economía del ejecutivo nacional. Mestre afronta como gobernador recientemente electo el desafío de impedir una intervención federal y poner en orden las cuentas públicas, en particular las consecuencias

¹⁹⁴ Si correlacionamos el porcentaje de pérdida financiera por coparticipación 8,5% menos con el aumento de la estructura a través de las escuelas transferidas, sobre el total de escuelas en la provincia (99,13%) y los salarios docentes estamos en condiciones de evaluar el impacto en términos negativos. Esto conspiró contra la estructura ministerial que la provincia tenía para la gestión de la educación tanto en lo administrativo como en lo pedagógico, pero mucho más grave es el hecho de que atentaba contra el mantenimiento de los programas y proyectos implementados en el marco de la política de la reforma educacional de Cba. Como aspectos que no fueron considerados por la propuesta nacional. (CONCORDA,2000:30)

derivadas de la transferencia en el sistema educativo provincial¹⁹⁵. Para ello el mayor coste de vinculación con el gobierno nacional, con el objeto de conservar algún grado de libertad en la decisión política, lo lleva a aceptar la implementación de la reforma educativa como instrumento para racionalizar el gasto y acceder a cambio al giro de recursos desde el gobierno nacional, rechazando la opción de obtener recursos vía endeudamiento externo. Con este mismo criterio rehúsa el ingreso de programas nacionales con crédito externo en su financiamiento que comprometan a la provincia, tal es el caso para el nivel inicial y EGB del Programa de Reforma e Inversiones en Educación, con financiamiento del BID (PRISE/BID); junto al programa de reforma de la gestión administrativa. No ocurre así con el Programa de Descentralización de la Educación Secundaria (PRODYMES/BIRF), que hace su ingreso con la firma de Angeloz antes de abandonar la gobernación, en el contexto de establecer vínculos con la nación. Este programa continúa con Mestre sin tener ningún apoyo logístico de la provincia y con una incidencia en las escuelas muy reducido. Todo lo contrario ocurre con la gestión iniciado por J.M. De la Sota, que abre el Ministerio de Educación de la Provincia a la presencia de programas con financiamiento externo en educación, contribuyendo al endeudamiento de la provincia.

El equipo de Mestre en el área educativa es el mismo que lo acompañó en su gestión municipal, que a la hora de iniciar la transformación viabiliza los objetivos de la Ley Federal de educación, con la sola excepción de preservar el nivel medio de enseñanza, y condicionar la autorización de apertura de los CE a un proyecto curricular orientado a articular escuela y empresa; de este modo se deja latente la posibilidad del ingreso del aporte de entes privados en el sostenimiento del CE. En el objetivo de direccionar la oferta educativa a la demanda del mercado laboral; aquí confluyen los objetivos del proyecto nacional con la estrategia iniciada por Ramón Mestre en una secundarización del sistema junto a esta definición de CE (Polimodal), más la reubicación de la matrícula escolar del nivel medio principalmente dirigida a un anclaje territorial. Esto se pretende con la circular nº 10 que afecta directamente a las grandes escuelas del centro de la ciudad, a las que afluyen alumnos que no tienen residencia próxima a la escuela. Los alumnos deben matricularse en escuelas próximas al lugar de su domicilio. Esto provoca un fuerte rechazo de la comunidad y el inicio de un ciclo de manifestaciones públicas a la que se sumará la iglesia católica cuando Mestre pretenda retirarle el subsidio estatal.

Podemos decir que la gestión, con un sesgo vertical y autoritario, busca aplicar una racionalización del gasto sin obtener consenso de ningún sector social en una confrontación directa. A la vez que se desplaza por los intersticios de la Ley Federal para conservar una imagen de autonomía en la decisión política. De este modo los programas compensatorios^{xv/196} gestionados desde el gobierno nacional no tendrán el rechazo de la provincia pero tampoco se dispondrá de recursos y estructura para absorber los costos de vigilancia y ejecución. En este sentido la provincia al asumir una implementación masiva de

¹⁹⁵ El nudo más conflictivo ha sido la índole de los problemas no tratados ni resueltos, después de la firma del convenio: lesiones fiscales, superposición de normas y reglas de personal, refuncionalización del área central y de la Junta de clasificación, descentralización de supervisores, medidas que se llevaban a cabo teniendo como marco jurídico la ley general de educación 8113 de la provincia de Cba. (CONCORDA,2000:30)

¹⁹⁶ En el apéndice de cuadros se compara la asignación de recursos nacionales por programa compensatorios con la media nacional, estando Córdoba muy por debajo en la asignación de recurso por alumno.

la reforma^{xvi/197}, no dispone de recursos para acompañar el diseño de gestión nacional, por lo tanto las escuelas seleccionadas por la provincia para ser beneficiarias del PSE experimentarán un control dentro del esquema de la transformación pero no dirigido a supervisar los movimientos efectuados por los directores de escuela en la aplicación de los recursos monetarios asignados desde la nación.

A diferencia de otras provincias, no se crea una estructura paralela dentro del ministerio, las direcciones de nivel absorben con alta intensidad la realización de las tareas exigidas por las autoridades nacionales.

Los mayores costos de transacción se derivan como consecuencia de la implementación de la transformación, donde la secundarización, afecta en menor proporción el incremento de los costos de transacción si se compara con las derivaciones que trajo aparejada la primarización. Indudablemente la jurisdicción que no implementa la transformación educativa tendrá a favor que los costos de transacción no aumentan por esa vía, si lo harán por el ingreso de programas focales^{198/xvii}.

7.2. Estudio de caso: caracterización de las escuelas bajo análisis

Se ha seleccionado estas instituciones: el Colegio “San José Artesano” (caso A) por la fuerte presencia de los institutos católicos privados de enseñanza media en la provincia, además por su participación periférica al PSE, en contraste al el IPEM 123 “Blanca Etchemendy” (caso B); en la que opera en toda su dimensión el PSE junto al PMEPT¹⁹⁹ y PMCENM²⁰⁰ y el PNBE^{201/xviii}.

Ambas escuelas se encuentran ubicadas territorialmente en la zona sur de la ciudad en la seccional 10ma y 18ava respectivamente²⁰²; además comparten un origen de creación a principios de los años '90 como consecuencia de la iniciativa de la comunidad por crear una respuesta a la necesidad de establecimientos para cubrir la demanda de escuelas de nivel medio para la población adolescente; ante el repliegue y abandono del Estado.

¹⁹⁷ Observe en el apéndice de cuadros la comparación con otras provincias, el ritmo de la implementación de CBA.

¹⁹⁸ Estos aspectos exceden la posibilidad de demostración del presente trabajo, pero están como supuesto. Ver en apéndice de cuadros cuales jurisdicciones realizaron la reforma educativo total –parcial o nula.

¹⁹⁹ Programa Mejor Educación Para Todos

²⁰⁰ Proyecto Mejoramiento de la Calidad Educativa en el Nivel Medio

²⁰¹ Obsérvese en el apéndice de cuadros la distribución del PSE en la ciudad de Córdoba, la seccional 10ma y 17ava se encuentran entre las seccionales que concentran el mayor número de establecimientos incorporados. La información corresponde a la sistematización de programas focales desde 1997 al 2001 en donde se incorporan nuevas becas y se introduce la denominación “Escuelas Prioritarias” en lugar del PSE al haber concluido en 1999; y otros programas focales de gestión local provincial. En un segundo cuadro se colocan las escuelas de nivel medio con programas focales del interior de la provincia que representa alrededor del 75% de las escuelas con PSE de la Provincia en contraste con el 25% de la Capital, que reúne el 45% de la matrícula total de la provincia. Esto posibilita sostener que el criterio político en la asignación de los programa fue predominante por sobre las necesidades de la población destinataria; sobre todo si atendemos la fuerte concentración de los mismos en el Dpto. de Río Cuarto, sitio de donde surgirá parte de la segunda y tercera línea del gobierno de J.M. De la Sota perteneciente al Partido Justicialista con afinidad al Menemismo.

²⁰² La ciudad de Córdoba se encuentra dividida territorialmente en 18 seccionales o unidades electorales de población con su correspondiente dependencia policial.

7.2.1. Caso A: Instituto “San José Artesano”²⁰³

Se encuentra ubicado en la periferia de la zona sur de la ciudad de Córdoba (barrio Los Olmos) seccional 10ma. Pertenece a la Parroquia “Santa Mónica y San Agustín”. Es una escuela privada confesional dependiente del Arzobispado de Córdoba y regulada por dos organismos: el Consejo de Educación Católica por la parte privada y por la parte oficial la Dirección de Institutos Privados de Educación²⁰⁴ que representa al Ministerio de Educación provincial.

Fue creado en 1991 por la iniciativa de un grupo de vecinos de la zona que padecía la carencia de un centro educativo de nivel medio.

La Escuela cuenta con 143 alumnos al año 1995, distribuidos en 40 alumnos en 1er año, 27 en el 2do, 30 en 3ro, 22 en 4to y 20 en 5to año. Con el crecimiento de la matrícula se abrirán nuevas secciones en el CBU hasta llegar a la actual conformación del CBU (1º A, 1ºB, 2ºA, 2ºB, 3º) y el CE (4º, 5º y 6º). Los 5 primeros años no tuvo aporte estatal y a partir de 1995 un 60% hasta el año 2003 que logró el 100%.

La situación socio-económica de la población estudiantil es de clase media baja. El porcentaje de desempleo o subempleo de las familias es superior al 70%. Muchos adultos y jóvenes de la zona son analfabetos con problemas crecientes de alcoholismo y drogadicción. Alrededor del 50% del alumnado vive en los barrios aledaños y en otros habitados por familias de bajos recursos. Por lo tanto, tienen serias dificultades para abonar sus cuotas -35 pesos mensuales en 1991 a 55 pesos mensuales 2004-. Un gran porcentaje asiste becado (en el sentido de ser eximido del pago de la cuota escolar mensual) por miembros de la comunidad educativa -, docentes, otros padres, vecinos feligreses, etc.- hasta la llegada el 100% del aporte estatal en el 2003, cuando es la institución la que asigna las becas.

En sus orígenes fue una escuela con la modalidad “Bachiller y Experto especialidad en Parques y Jardines” – sub modalidad técnico-agropecuaria de la modalidad técnica-. En la actualidad, luego de la transformación educativa continua la especialidad pero en lugar de cinco años pasó a tres únicamente en el CE.

La planta docente y directiva-administrativa está constituida por: representante legal, directora, secretaria, tres preceptores, tres maestros de enseñanza práctica, asesora pedagógica y 29 docentes.

La Escuela cuenta con el Proyecto Educativo Institucional²⁰⁵ desde sus orígenes. El mismo se elevó a la Dirección de Institutos Privados de Educación²⁰⁶ para pedir su autorización en 1995. En él figura -se lo va reformulando de acuerdo a los cambios- la concepción de educación, el perfil de persona, de escuela, de aprendizaje y la estructura de participación, lo imprescindible para que la escuela llegara a ser escuela-comunidad. El PEI se confecciona participativamente con todos los docentes que van ingresando y se completa y compagina

²⁰³ Información extraída de la entrevista realizada en Córdoba a la Directora y a la Asesora Pedagógica del establecimiento en abril de 2004 y de la Presentación de la escuela del Proyecto “Mejoramiento de la Calidad del Aprendizaje a partir del Estudio de la Incidencia del Agua de Riego y del Suelo en relación a la Productividad de la Huerta” para acceder al Concurso “Estímulo a las Iniciativas Institucionales 1995/1996” del Plan Social Educativo. Ficha cuestionario a docentes y observación de campo 2000.

²⁰⁴ Caracterizada por poseer un fuerte autonomía en su funcionamiento.

²⁰⁵ De aquí en más PEI

²⁰⁶ De aquí en más DIPE

en el tiempo. Se diseña un principio organizador de la institución, y de ahí se desmembran los principios organizadores de cada curso y de cada área. Las áreas son: Expresión, Práctica, Ciencias Naturales, Ciencias Sociales, Formación Cristiana y Matemáticas. Todo eso se trabaja antes de la reforma educativa. Cuando viene la reforma y se pide que se presente el PEI, éste está hecho.

La Escuela presenta el Proyecto: "Mejoramiento de la Calidad del Aprendizaje a partir del Estudio de la Incidencia del Agua de Riego y del Suelo en relación a la Productividad de la Huerta" que participó en el Concurso del Subproyecto "Estímulo a las Iniciativas Institucionales 1995/1996" del Proyecto "Mejoramiento de la Calidad de la Educación Secundaria" del Programa "Mejor Educación Para Todos" del Plan Social Educativo.

La confección del mismo está a cargo de la coordinadora del Proyecto, una profesora bióloga con el apoyo de los docentes de la especialidad, el área práctica que son ingenieros agrónomos. El Proyecto dura tres años (1996-1997-1998) y supone una inversión de 4.500 pesos por cada año, de los cuales 1000 pesos destinados para máquinas, 240 pesos para herramientas, 600 pesos para drogas, 200 pesos para plantas y semillas, 200 pesos para plástico y media sombra, 1960 pesos para el pago a 7 becarios y 300 pesos para material bibliográfico. Es un proyecto transversal que involucra todos los cursos del CE de la institución y la mayoría de las asignaturas de la currícula.

Además recibe material bibliográfico para docentes y alumnos y la revista Zona Educativa. No contó con el Programa Nacional de Becas Estudiantiles.

La escuela cuenta con un hall, 6 aulas, 1 sala de profesores-biblioteca, 1 preceptoría pequeña (espacio para dos preceptores), dirección y secretaría. Un galpón multiuso y una extensión de tierra pobre de 1 hectárea. Cuenta con herramientas, un TV, video, equipo de música y un armario para guardar libros.

7.2.2. Caso B: Instituto Provincial de Educación Media nº 123 "Blanca Etchemendy"²⁰⁷

Se encuentra emplazado en la periferia de la zona sur de la ciudad de Córdoba seccional ex10ma hoy secc.18, en el barrio Villa El Libertador, que nuclea a una población de más de 80.000 habitantes en 1999, siendo uno de los conglomerados poblacionales mas importantes dentro del municipio. Depende del Ministerio de Educación de la Provincia bajo la regulación de la Dirección de Enseñanza Media (DEM).

La Escuela surge en el año 1989 de la mano de un grupo de vecinos, organizados en la "multisectorial"²⁰⁸ que ven la insuficiencia de institutos de enseñanza de nivel medio en la zona. En un comienzo las clases se imparten en dos piezas pequeñas cedidas por el cura de la parroquia del barrio "Nuestra Señora del Trabajo". La multisectorial, representante genuino de las demandas de la Comunidad Barrial, como portavoz interpela al Estado

²⁰⁷ Información extraída del entrevista abierta realizada en Córdoba en Octubre de 2000 a Profesoras del Depto. de Lenguas –Informante calve-, el PEI, Fichas de la Escuela, Directora y Docentes 2002-2004. Observaciones de campo.

²⁰⁸ Organización Barrial de segundo orden que nuclea y participan diferentes expresiones político partidarias y sociales. Partidos políticos, Centro Vecinal, Cooperadoras escolares o asociación de padres, la parroquia etc.

provincial para que diera respuesta en la búsqueda de un terreno y la designación de fondos para construir la escuela.

La Escuela cuenta con 648 alumno matriculados en el año 1998 y llega a mas de 700 alumnos en el 2000, distribuidos en dos turnos entre el CBU (1ºA, 1ºB, 1ºC, 1ºD, 1ºE, 2ºA, 2ºB, 2ºC, 2ºD, 2ºE, 3ºA, 3ºB, 3ºC, 3ºD, 3ºE) y el CE (4ºA, 4ºB en 1997 y, 4ºC en 1999, 5ºA, 5ºB, 5ºC, 6ºA, 6ºB,).

La situación socio-económica de la población escolar es de bajos recursos económicos, en un entorno “urbano-marginal” o de “contextos de pobreza y exclusión social”. Con una heterogeneidad en la preparación de los padres e influencia de culturas extranjeras (boliviano-peruano). Población carenciada que recibe aporte social del Estado (Planes jefes y jefas de familia, Bolsones de alimentos, etc.)

El PEI se realiza cuando se exige desde el Ministerio, bajo los parámetros de la transformación educativa. Confeccionado por un grupo reducido de docentes, de mayor antigüedad en un caso y allegados al director en el otro. En el mismo se delimita las especialidades que cuenta el CE: una orientación en Humanidades (4, 5 y 6 A) y otra en Gestión Administrativa (4, 5 y 6 B y C). El Perfil del Egresado en cada orientación. La constitución de departamentos: Lenguas, Tecnología, Ciencias Sociales, Administración Contable, Ciencias Naturales, Educación Física, Matemáticas, Preceptoría y Educación Artística.

En la presentación sintética del PEI figuran de manera imprecisa los proyectos existentes sin manifestar claridad en la articulación con el PSE. Así se los describe:

Tres proyectos: “Mejorar la Calidad Educativa”, “Retención Escolar” y “Convivencia Participativa”. El primer Proyecto con los subproyectos: Actualización Docente; Paicor; Acuerdos sobre Metodología, Contenidos, Evaluación, Disciplina y Valores; Articulación con la primaria; Los Títeres te acercan al CBU; Capacitándonos para mejorar nuestra calidad de vida; Lenguas Aborígenes de América; Leo porque quiero; Lusida.

Los subproyectos del Proyecto “Retención Escolar Educativa” son: Mejorar las Condiciones de Socialización Escolar para optimizar los Aprendizajes; Mejorar las Propuestas de Enseñanza (Tutorías, Preparación para Exámenes); Periódico Escolar; Los Juegos y el Deporte Preferido por los Adolescentes; Visitas Educativas; Torneos Deportivos; Muestra de Trabajos, Taller de Coro; Padrinazgo de Alumnos a Ingresantes. Los subproyectos del Proyecto “Convivencia participativa, Responsable y Democrática” son: Talleres Reflexivos de los Miembros de la Comunidad Educativa; Elaboración de Normas de Convivencia a los fines de Diseñar un Reglamento Interno; Crear un Consejo de Convivencia y la Figura del Mediador; Crear el Centro de Estudiantes.

La planta docente está conformada por: director, apoyo de dirección, secretaria, pro-secretaria, bibliotecaria, 6 preceptores, 68 docentes a 1997 y en 2000 con 87 docentes.

Los Proyectos con aporte del Plan Social son: “Los títeres te acercan al CBU”, “Leo porque quiero”, “Lenguas Aborígenes” y “PIR” -Proyecto institucional de retención-. Y otros subproyectos que no se consignan con precisión.

La Escuela forma parte del Programa Nacional de Becas Estudiantiles a partir de 1997. Ese año y el siguiente no hay registro de la cantidad de alumnos beneficiados. En 2001 son 167 y en 2003, 125.

La infraestructura es la siguiente: 10 aulas, dirección, secretaría, sala de profesores, gabinete de informática, biblioteca, hall central, sala de video, patio. Contó con equipamiento físico-químico dos veces robado al igual que TV, Video, equipo de música, material para deportes.

7.3. Capacidad de gestión institucional y cultura organizacional.

7.3.1. Caso A: el impacto del ingreso de un programa del PSE.

En el caso A por iniciativa de quien será representante legal y luego Asesora Pedagógica de la escuela, se convoca a los vecinos del barrio para colaborar en diferentes actividades con el objeto de recaudar fondos para ser invertidos en la compra de un terreno disponible en las inmediaciones del barrio. Se recurre además a la parroquia a la que pertenece la vecindad que ofrece su infraestructura para el inicio de las actividades escolares. Previamente se elabora el PEI.

El grupo promotor de creación de la escuela está formado por una red de carácter homogéneo, vinculada a la parroquia. En el sistema de creencias, aparece el sentido de comunidad cristiana con la vocación de servicio y entrega al prójimo, lo que explica que el plantel docente inicial haya trabajado ad honorem durante cuatro años. Esto se sostenía por un sector de clase media que aún conservaba un cierto nivel de vida e ingresos que después de 1995 recrudescen la pérdida de bienestar social, lo que repercutirá en la dinámica institucional.

Dentro de los modelos subjetivos de los actores existe un sentido pedagógico que conjuga la práctica con la teoría en un proyecto curricular agro-técnico, novedoso por ser una escuela urbana, apareciendo como única en su tipo, al que no se descuida una formación humanística con una fuerte impronta del área de Expresión (Lenguas, Música, Plástica, Teatro, Educación Física). En el diseño pedagógico conviven eclécticamente una pedagogía de la Nueva Escuela y una pedagogía cristiana comunitaria que se diferencia de la enseñanza católica tradicional.

La escuela se conforma gradualmente con una apertura de un curso por año hasta llegar a la primera promoción en 1995, acompañando esto se realiza la elaboración del PEI, "En nuestra institución existió siempre desde que comenzó a existir. Con la transformación educativa lo que se realizó entre todos es una revisión, y se lo sigue haciendo si las circunstancias lo requieren"²⁰⁹.

Junto a su reducida dimensión esta escuela ejerce una dinámica que le permite tener una capacidad de gestión que se manifestaba en la decisión propia de organizar talleres docentes según sus necesidades y tiempos de coordinación.

²⁰⁹ Docente de la institución, información obtenida de cuestionario semi-estructurado realizado en 2004.

C-Los primeros talleres docentes que no eran impuestos porque la escuela los organizaba de acuerdo a sus necesidades [...] Nosotros en un principio teníamos tres talleres institucionalizados: a comienzo de año; a mediados, después de las vacaciones de julio para evaluar lo hecho y reorganizar el año; y a fin de año. Y en el medio, de acuerdo a las necesidades, se solía hacer algún otro encuentro. Porque desde la transformación educativa el estado obligó a un taller mensual [...] N-la dificultad que yo le vi a estos talleres, es que se hacían un mismo día, que era el día que el ministerio determinaba. El mismo día en todas las escuelas y el docente tenía que ir a la escuela con mayor carga horaria, entonces se perdía la posibilidad de trabajo comunitario. Los docentes con pocas horas nunca estaban, nunca podían estar. Los que no podían venir perdieron ese contacto y ese trabajo en común que veníamos logrando cuando lo hacíamos en una fecha determinada por la escuela.²¹⁰

Situación que se ve alterada con el inicio de la transformación cuya modalidad de gestión impacta en las instituciones acrecentando lo CT. Cuando a nivel provincial se exige la entrega de los PEI para autorizar la habilitación de los CE, la escuela se encuentra con la ventaja de tenerlo realizado por lo que no le resulta un ciclo traumático como sí fue el caso de otras instituciones -Caso B- que en el término de un año debieron cumplir un trámite burocrático reducido al consenso de un grupo de docentes dada la imposibilidad operativa de garantizar en tan poco tiempo un trabajo con toda la comunidad educativa.

En esta escuela su cultura organizacional favorece a que los costos de transacción existentes no generan ineficiencia en el mediano plazo en el proceso de enseñanza aprendizaje, pero si en forma incremental aporta a la pérdida de valor social del activo educativo. [...] N-“bueno está mal que lo diga pero poníamos plata de nuestro bolsillo para hacer una dinámica distinta que a los padres les encantaba y se iban chochos aunque estuvieran dos horas en el colegio [...] C-estábamos acostumbrados a trabajar cuatro, cinco, seis años donando sueldos[...]

La situación de la que parte esta escuela rompe con el patrón dominante en la que se aplica la transformación educativa; repercutiendo menos en la pérdida de su capacidad institucional y en el consecuente aumento de los costos de transacción.

Las falta de disponibilidad de recursos económicos propios para continuar con los objetivos educativos y la característica dominante de lo pedagógico de la escuela-aunque esto resulte paradójico destacarlo-, la conduce a buscar ingresos monetarios a partir de participar en el concurso “Estímulo a las iniciativas institucionales” al que accede por una información de un allegado a la institución [...]C-“Nelly se entera por un amigo que está en un cargo dentro del Plan Social y sabiendo la características de la escuela, las necesidades apremiantes que teníamos me informa de la existencia de la posibilidad de elaborar un proyecto”[...] . Al participar en el concurso empiezan a aparecer nuevas tareas que recaerán en los mismos protagonistas provocando un incremento de los costos de transacción y una pérdida de recursos por obtener el activo que resulta negativa en la diferencia entre lo que se obtiene por estar en el proyecto y lo que se debe invertir en recursos –tiempos, actividades etc.- para ejecutarlo.

N- Había una parte del dinero para los coordinadores del programa, uno por área. Ellos eran los que tenían horas extra [...] N- Becarios le llamaban ellos, eran 7, 40 horas semanales cada uno, no 40 horas en total. N- No, económicamente era muy poco, creo que eran 50 pesos cada dos meses una cosa así. Era irrelevante, para los gastos en venir a la escuela en horas extra para reunirse, pero una ganancia

²¹⁰ De aquí en mas se hace referencia a la entrevista realizada a C- Directora de la Institución y N- Asesora Pedagógica de la escuela “Caso A”.

económica por este trabajo, no. C- Se estableció una cantidad de horas, pero los docentes hicieron más de las que correspondían. N- Nunca se midió que fueran las horas estrictas, uno asumía la responsabilidad de la tarea a cumplir y la cumplía.

En esta escuela, sin embargo, estos efectos disminuyen por las características de la matriz institucional y de la dinámica de la cultura organizacional, teniendo un potencial de capacidad de gestión importante, al contar con recursos humanos como un asesor pedagógico que acompaña la conducción directiva, y el rol del representante legal que reduce la dispersión de la función hacia tareas administrativas y de manipulación de recursos monetarios. “C- Y hacer los informes era bastante. N- El informe pedagógico lo hacía yo con los profesores y el contable la directora con el representante legal”. Sin embargo la presencia del proyecto altera la dinámica institucional al tener que cumplir con nuevos requisitos formales para acceder al cobro del dinero y a la compra de material.

[La llegada del dinero] Al final y pasado el año, o sea que muchos de los insumos relacionados a la parte del laboratorio que tampoco hay mucho, eso lo compró la escuela para poder avanzar en el proyecto... Bueno esas son cosas burocráticas, venía de la nación, hasta que la nación giraba... C- Había que presentar informes anuales C- Esta persona coordinadora los recibía junto con la rendición económica. Ella lo aprobaba o no y lo llevaba a Bs. Aires. C- Giraba a nombre de la directora, a un banco de la nación, pero previamente DIPE recibía el aviso que estaba el depósito y DIPE nos avisaba, a veces. Porque ellos a veces no tenían la información, el supervisor no se enteraba, entonces no nos avisaban y un año se perdió el dinero. N- Se perdió porque lo habían depositado en un banco que no era en el que lo depositaban habitualmente y la persona que tenía que avisar no dio bien la información.

El Proyecto se concentra en el CE evitando la dispersión; y con el nivel CBU se realiza un Plan para la disminución de la deserción. Organizado en un sentido transversal a cada una de las asignaturas posibilita una adecuación de contenidos que permite un grado de continuidad en el desarrollo en los cursos escolares, durante los tres años que dura el proyecto.

Fuera del proyecto, el medio de comunicación del Ministerio de Educación, la revista Zona Educativa, llegaba en reducido número y son retiradas por los docentes de la sala de profesores. El material de suplemento que acompañaba a esta revista Zona Dirección es utilizado en la revisión del PEI. No hay referencias a otros aspectos informativos que aparecen en la revista, excepto cuestiones totalmente pedagógicas para la aplicación en las asignaturas. Sobre el PSE no receptan información ni sobre becas estudiantiles existentes en la Revista.

Por la capacitación que se exige a los docentes y en particular el director, acceden a incorporar la noción de oferta educativa y la búsqueda de ofrecer productos para ser vendidos a la comunidad. Es decir el sentido inicial de articulación de la escuela se va direccionando a otra lógica. Con los CE la escuela se hace cargo de “buscar trabajo a los alumnos”.

Al estar dentro de la zona urbana se tomó como materia de formación general básica y específica materias orientadas a la agricultura en general pero la especificidad está dada hacia los parques y jardines. Lo cual da la salida laboral dentro del ámbito de la ciudad, para trabajar en viveros. Hay chicos que han puesto sus propios viveros, que han experimentado en sus casas con viveros, con huertas [...] Y hay chicos que antes de egresar ya tienen un grupo de clientes. Ellos le arreglan los jardines [...]

Este aspecto en ningún momento se pone en duda, por el contrario se señala que no se estaba preparado para llevar adelante la tarea, ni la escuela, ni las empresas, ni las instituciones públicas Centro de Participación Comunal²¹¹.

C: No, no sabíamos tampoco como directivos, no estábamos preparados para hacer una cosa así. N: Ahora, también tampoco estuvieron preparados las otras instituciones o la gubernamentales, yo te doy un ejemplo, nuestros chicos se supone que salen expertos en parques y jardines, hemos trabajado con la cooperativa de la zona para que los chicos diseñen plazas pero por Ej. Los CPC llamaron para un concurso de diseños y después los chicos trabajaron muchísimo y terminaron desilusionados porque nadie tuvo en cuenta los proyectos, no se hicieron las cosas.

Educar para el mercado es “justo” y necesario para dar más a los alumnos aunque esto implique poner más recursos personales y recibir menos.

Yo creo que en algunos aspectos se consensuó. Yo he ido a algunas reuniones, a mí me llamaron para ir a reuniones C- Me llamó el Estado para reuniones con empresarios por ejemplo, el Ministerio de la provincia de Córdoba. La idea era saber qué necesitaban los empresarios, sobretodo para el ciclo de especialización, qué necesitaban las empresas de los egresados. Y nos encontramos con la sorpresa de que había empresarios que decían que lo único que necesitaban era que el chico supiera leer y escribir porque el resto lo hacía la empresa. C- ...y bueno entonces la escuela qué hace, ¿enseña a leer y a escribir nada más? No enseña a pensar, no enseña a razonar, no enseña a reflexionar.

El fuerte sentido de haber sido consultado, de ser parte del consenso, construido artificialmente. El estar “incluido”, lleva implícito la negación a todo cuestionamiento o crítica a la política educativa, solo cabe la posibilidad de aceptar y adaptarse y asumir que todos somos responsables en el desconocimiento de las asimetrías de información. El ser parte es tener información, quedan fuera del alcance de percepción las dimensiones de aquel que diseña y tiene una captación más completa del funcionamiento del sistema y una ventaja comparativa con respecto al resto de los agentes. Ser voz autorizada, para reproducir el sentido de profesionalidad es estar con el compromiso de llevar a cabo proyectos y capacitarse según lo correcto definido por las autoridades; hay un fuerte sentido de obediencia y disciplinamiento en el deber ser, vinculado a la percepción de legitimidad que da el haber sido consultado. “C- Las intenciones básicas fueron buenas, de ahí a lograrlas, el fracaso creo que ha dependido de todos nosotros. C- Por eso, todos, incluidos la decisión política fundamentalmente. Y ahora estamos como estancados, volviendo a lo viejo” [...]. La escuela se interpela a si misma, se atribuye responsabilidad, pero la realidad de la crisis socioeducativa, expresada en los docentes que ya no pueden donar sus tiempos de descanso personal familiar o sueldos, no pueden asistir a reuniones extra horario escolar, no tiene para pagar el transporte; son muestras de cómo se diluyen los recursos por capturar el activo en un proceso de continua pauperización de las condiciones de toda la sociedad y captura de rentas centralizada en unos pocos. Cuando esto comportamientos se multiplican a gran escala en forma incremental, el beneficio social se reduce a la par del incremento de los CT. Lo que se asocia a un acto de grandeza dar todo por la educación, entregar hasta lo que no se tiene por el fin de salvarla; supone asumir todas las responsabilidad de prestación del servicio y con ello renunciar a la interpelación al Estado que continua la recaudación de impuestos y regulando el mercado creando mas desigualdad para favorecer a la competencia por recursos cada vez mas escasos por la gran concentración y maximización de beneficio en unos pocos.

²¹¹ Centro de Participación Comunal: entidad descentralizada del ente municipal de gobierno sin función ejecutiva.

¿Si no buscamos la solución nosotros quien lo hace?, representa la expresión de la ruptura de los compromisos creíbles que dan lugar que los intercambios en el mercado continúen determinando comportamientos oportunistas que desalientan la inversión en actividades productivas en pos de actividades especulativas, traducido al ámbito de generación del bien educativo, se abandona el aula y la principal inversión en el contenido y como aprende el sujeto cognitivo, por proyectos flexibles, innovadores, que rompen la rutina escolar a la vez que la sistematización de contenidos y el aprendizaje de los alumnos, se coloca en primer lugar el recurso didáctico divorciado del contenido y de los tiempos de comprensión por el sujeto del aprendizaje. Igualmente se renuncia a un perfeccionamiento docente sistemático de mediana duración que permita contraponer teoría y experiencia en el ejercicio de la docencia para problematizar su validez; por capacitaciones asistemáticas y cortas de incorporación de modelos instructivos de gestión de contenidos y actividades que no dan lugar a la reflexión si a la ejecución pragmática.

En el caso de la escuela A, el sentido de proyecto que prima esta condicionado por el sentido percepción de los sujetos, de articulación y continuidad; de sumar todo para aportar a la consolidación de la pertenencia institucional. Esto es incompatible con el nuevo sentido que se intenta imponer con la transformación educativa; con el estereotipo de reasignación de recursos por proyectos, que afianza la competencia por la obtención de los recursos y fragmenta el interior de la institución por la multiplicación de proyectos que operan; lo que ocurre en la escuela del caso B, con el PSE y el PMEPT y el PMCENM y el PNBE con los PIRE y los sub-proyectos derivados.

El sentido que intenta imponer el estereotipo de trabajar por proyecto, no es captado por el hecho que el estereotipo es eficiente en crear una percepción de legitimidad alrededor de la nueva propuesta por proyectos asumida como correcta; sin embargo en el Caso A la poca permanencia de la escuela dentro de uno de los circuitos del PSE, en su carácter absolutamente periférica y parcial, la preserva del mayor deterioro de su capacidad institucional pasando a concentrándose en tareas propias de la realidad áulica y de la problemática del aprendizaje. No es que no ingresen cuestiones sociales, la escuela por definición no es impermeable al entorno social, el hecho es que las resuelve con estrategias de solidaridad propias de la comunidad

N- Sí desde la crisis. Incluso en los comienzos de la crisis, cuando estaba funcionando bien la union de padres, hicieron un fin de semana venta de empanadas para dar a los docentes dinero para sus cospeles. Inclusive hay una característica muy linda de ser solidarios entre los docentes, varias veces cuando se sabía que un docente estaba pasando necesidades muy grandes poníamos un sobre en la sala de profesores y cada uno ponía lo que podía, desde un peso hasta moneditas para ayudarlo un poco... C- Esto se hacía con los adultos, o con algun alumno o con familias. N- Sucedió en un curso entero que dieron todo el dinero que habían juntado para el viaje de estudios para una profesora que tenía al esposo con cáncer y estaba en una situación muy grave.

De este modo no esta expuesta a diseños de intervención que promueven el control y disciplinamiento de la pobreza y derivan en el acosamiento al mas pobre y la reproducción del estereotipo de la ayuda. Lo contrario sucede en la escuela del caso B, donde el ingreso de todos los programas incrementaron los CT y la pérdida de la prioridad de enseñanza desplazada en el cumplimiento de prerrogativas burocráticas para acceder a recursos que implicaban aportes sustanciales que se desvanecían ante el deterioro permanente del

entorno, donde los continuos robos del material hacían repetir los gastos en la obtención de los mismos materiales.

Como toda institución experimenta en su interior momentos de irrupción que fueron superados a partir del diálogo y de la intervención directa para solucionar los conflictos, tal es el caso de la crisis producida por el cambio del Representante Legal, donde se acude al Consejo de Educación Católica para exigir una solución. Así se origina una propuesta de evaluación externa con el fin de mirar la institución; sobre la base de respetar los tiempos de reflexión y comunicación. Esto contrasta con la diferencia puesta de manifiesto ante los operativos de evaluación de la calidad llevados a cabo por el ministerio de educación de la nación donde se manifiesta:

N- Esa evaluación carece a mi juicio de validez como evaluación. Se tienen que evaluar contenidos conceptuales, actitudinales y procedimentales y se evaluaba sólo contenidos conceptuales y luego se hace un porcentaje y categorizan a la escuela sin ver ni siquiera las características de la escuela, el tipo de alumno, las necesidades o posibilidades del alumno. Te transforman en un número y te ponen en una lista y es una incoherencia, ¿cómo vas a evaluar sólo lo conceptual cuando estás pidiendo que el docente trabaje con lo conceptual, lo procedimental y lo actitudinal? No es un instrumento válido [...]

Esta escuela no tiene otro tipo de injerencia de una política focal fuera de la participación en un concurso, su dinámica por ello se ve menos alterada conservando grados de autonomía pedagógica. La institución pudo contener en medio de la incertidumbre de la reforma educativa y en la descomposición del sistema.

7.3.2. Caso B: las derivaciones de la lógica por programas en la competencia en el acceso a los recursos.

La escuela del caso B experimenta cambios propios de la dinámica de crecimiento de la institución por la incorporación de nuevos alumnos y apertura de cursos; que coincide con el cambio a un nuevo edificio escolar; de la dirección de la escuela y el inicio de la transformación educativa en la provincia. Esto la coloca en una posición de pérdida potencial de capacidad de gestión que se verá agudizada por la presencia del PSE.

G.[...] comenzó siendo un plan que bien no se sabía en que consistía, tampoco nosotros no podemos hablar demasiado en ese sentido porque una de las cosas que caracterizó la dirección fue la falta de comunicación entonces por ahí había cosas que no nos enterábamos como la llegada de libros nuevos, por ejemplo la llegada de alguna beca o cosas así que nos enterábamos tarde o ni nos habíamos enterado pero comenzó de una manera...reducida con pocos alumnos por ejemplo venían libros venían becas y eso se fue ampliando a medida que se fue pidiendo ampliación se llegó al extremo del año pasado el ante-año pasado que ya nos mandaron cantidades impresionantes de libros que realmente fueron utilísimas y bueno las becas que fueron cada vez mas en incremento mas en incremento[...]²¹²

Dado el diseño del PSE y su arreglo organizacional, las restricciones que impone en las nuevas reglas de juego en el acceso de recursos por proyectos, repercutirá en la cristalización de diferentes grupos de docentes “rivales” que incurrirán en costos de vinculación con el director para acceder a mayor libertad en la toma de decisiones por departamento y dentro del CE en el uso de los recursos. Se instala el sentido de

²¹² De aquí en adelante G y V indican a las profesoras de Lengua del IPEM n° 123, entrevistadas en Octubre 2000.

competencia entre distintos agentes en la captura de renta, esto se refleja en la multiplicación de proyectos que operan simultáneamente, en un marco de costo de coordinación y comunicación ineficientes.

G: “Si, nosotros ganamos, cuando hubo que presentar proyectos, que iban a ser proyectos pagos nosotros tuvimos oportunidad de presentar dos y lo dos los ganamos”. [...] un departamento que ganó el departamento de matemáticas ganó uno de estos proyectos y no hizo absolutamente nada porque no lo pudo llevar adelante por desavenencias entre los integrantes que habían preparado el proyecto y lo dos mil ¿eran dos mil pesos o mil que tenían ellos? Tenían mil pesos se destinaron a la compra de material didáctico, televisores video.

La matriz institucional de la escuela del caso B se construye por una cultura organizacional en la que participan grupos de docentes de diferentes procedencias, algunos vinculados al barrio y sus organizaciones (ONGs y multisectorial, parroquia), otros pertenecientes al ámbito propiamente escolar y otros que se irán integrando por la apertura de nuevos cursos de la escuela. Es decir hablamos de una composición de agentes en red muy heterogénea; donde las condiciones arriba mencionadas del proceso de conformación de la institución, contribuyó a una circulación diferenciada de información y recursos según facciones emergentes en las distintas redes.

Los tiempos necesarios para la maduración institucional chocan con las urgencias impuestas por la transformación, y un entorno social que se deteriora rápidamente en la pérdida de calidad de vida, primero de padres y alumno y gradualmente los docentes.

La concentración de decisión en la figura del Director favoreció al uso discrecional de la información y del acceso a los recursos, para lo cual se priorizó la tarea de cumplimiento burocrático, de elevar informes y rendición de cuenta a las autoridades nacionales; antes que la coordinación interna en la definición de criterios comunes pedagógicos.

En esta escuela se superponen diversos sentidos de vinculación a la comunidad; por una parte una lógica clientelística como “forma de acceder al favor del otro” siendo complaciente cuando se incurre en faltas, esto se expresa en la relación de algunos docentes con sus alumnos, del director con algunos docentes, se incurre en un incremento de los costos de vinculación para obtener grados de autonomía.

Por otra parte un sentido de trabajo colectivo, de retroalimentación entre algunos padres de la cooperadora con algunos docentes, orientando sus esfuerzos a ubicar la responsabilidad del Estado en su rol de sostenedor de la escuela pública gestionando ante las autoridades ministeriales en la resolución de problemas por Ej.: el edilicio.

Y además algunos docentes que apelan a la iniciativa y aporte individual de la comunidad para recaudar recursos en su afán por capturar el valor del activo educativo.

[...]y bueno dentro de las actividades que hacemos todos los años a parte de los locros que hacemos los 9 de julio y demás para recaudar fondos para la biblioteca traemos los chicos a la Feria Del Libro, pero no traemos a cualquiera, traemos a los mejores lectores que tenemos en la biblioteca, [...] V: Nosotros teníamos la biblioteca pero no teníamos bibliotecario, para hacerlo funcionar hemos necesitado pedir auxilio a todos los que estaban dando vueltas y realmente la biblioteca no funcionaba como tendría que haber funcionado porque teníamos siempre gente que no tenía idea de cómo es el manejo de una biblioteca entonces eso era un problema, bueno al tener una bibliotecaria[...]

Avalando con su accionar el papel subsidiario del Estado²¹³ en el sostenimiento de la educación; es el caso de la creación de la biblioteca de la escuela y de proyectos como el “Plan Lusida” que busca en articulación con el CE en humanidades, garantizar una salida laboral a los alumnos como agentes promotores de salud; asociado a una ONG y al espacio del CPC.

En este caso la diversidad de percepciones resta eficiencia al estereotipo, que asocia el sentido de comunidad al mercado, impidiendo su predominio en la organización de las acciones de los agentes escolares. Por ejemplo con el bibliotecario se interpela al Estado Provincial.

G: [...] el equipamiento lo teníamos pero no teníamos recursos humanos así pasó con la biblioteca, nosotros no teníamos bibliotecaria y peleamos y peleamos; el departamento de Lenguas peleó y peleó y peleó y cuando entró este nuevo gobierno que tenemos actualmente logramos que nos nombraran una bibliotecaria y eso bueno realmente, el aporte que ha hecho la biblioteca a la institución, por lo menos desde el área de Lenguas para nosotros son invalorable [....]

El sentido de vincular escuela y mercado se impone mas claramente, como se ve también en el caso A, en la aprobación de los proyectos de los CE; que para su reconocimiento oficial deben tener una clara salida laboral para los alumnos. Lo que constriñe a los actores en esa dirección, de la que depende la permanencia de sus puestos de trabajos ante la posibilidad del cierre de cursos. Y degenera en el caso B en disputas entre cada especialidad por su respectiva carga horaria y cursos que se abren, compitiendo en la captación de matrícula.

Estando disminuida la capacidad potencial de gestión de la institución, cada nuevo proyecto que se lleve a cabo quitará eficiencia al proceso de enseñanza aprendizaje, por el aumento de los CT y el desplazamiento de los docentes a realizar actividades que no priorizan el espacio áulico, si no que responden a los tiempos para la implementación de proyectos extra-institucional, descuidando el proceso en el aprendizaje de los alumnos. Esto afecta a una depreciación de los contenidos y sobre valorización de los recursos didácticos, frente al problema que pretende dar respuesta el proyecto.

[El proyecto] G: era interdisciplinario, que se llamó los títeres te acercan al CBU y que lo que intentaba hacer era a través del juego de los títeres ir a las escuelas primarias de la zona y mostrarle a los chicos de sexto grado, lo que era la escuela secundaria.[...] ir a las escuelas de la zona por que nosotros habíamos tenido, encuentros previo con las maestras de la zona de sexto grado por cuestiones de articulación de contenidos y nos había dicho que ellas veían, muchos chicos que llegaban a sexto grado y que no continuaban el CBU, entonces nos pareció interesante trabajar con esto y bueno se hizo, lo malo fue que el dinero llegó muy tarde, llegó como a mediados de octubre e implicaba todo un trabajo que era prácticamente de un año, porque había que hacer organizar desde los guiones de los títeres hasta plástica que iba a hacer, hizo los muñecos elaborar los muñecos, música que tenía que darle los tonos musicales, lo que llevara la obra, Tecnología que tenía que hacer, ¿como se llama la escenografía? El teatrino, bueno, el aparato que era para transportar, para hacer títeres en las escuelas.

Semejante a lo que ocurre en el caso A, el dinero que debe llegar desde el MCy E de la Nación, está desfasado con los tiempos de realización del proyecto, pero existe una aceptación resignada de apatía, no se cuestiona ni se interroga sobre como son los procedimientos de distribución y por qué sucede esto. Por el contrario se adaptan y dispuestos, colocan recursos para capturar el activo a la vez que se diluye el beneficio.

²¹³ Es decir, según define la LFE el rol “principal” del Estado.

G: No al contrario lo que pasa es que era tan poco lo que nos tocaba a cada uno al repartirlo porque éramos muchos los que trabajábamos, porque trabajábamos con Plástica, con Música, con Tecnología y nosotros que era tan poco los que nos tocaba, que decidimos que era lo más digno que podíamos hacer con esa miseria que nos tocaba, era... repartirlo, donarlo para comprar libros en donde uno realmente sentía por lo menos..... V: Si lo repartíamos era poquísimo, juntos alcanzaba para mucho, entonces decidimos juntarlo todo y con doscientos cincuenta pesos de cada proyecto se compraban muchos libros.

Igualmente no se detienen en la dimensión burocrática de los informes que se debe realizar, -costos de vinculación, vigilancia y ejecución- ni sobre, los tiempos extras que insume.

V: Y había con respecto a los objetivos, a las actividades los pasos a seguir a los registros eso lo que teníamos que entregar nosotros teníamos que entregar o sea venía un formulario de varias hojas. V: Significó reunirnos en nuestra casa, porque en el colegio era imposible reunirse, no acordamos los horarios, era reunirse los fines de semana elaboración de proyectos llenado de formularios [...] G: en general lo hacíamos todo fuera del horario de aula, eran horas que sacábamos de nuestra vida privada y muchas veces dinero también de nuestro bolsillo, porque muchas veces....

Aquí en el modelo subjetivo del docente opera con eficiencia, el estereotipo del “burócrata profesional” -adaptado, flexible, innovador- al que se suscribe en la percepción legítima en el acceso a recuperar la referencia social, se hace “hasta lo imposible” para demostrar profesionalidad ejecutando proyectos; lo contrario es estar anclado en el “no compromiso”.

V: La ventaja que tiene el Departamento de Lengua de nuestra escuela es que la mayoría de los docentes que integramos el departamento, que en realidad somos cuatro los docentes de Lengua, es que tenemos casi todas nuestras horas ahí estamos concentrados ahí entonces eso nos hace sentirnos con un sentimiento de pertenencia a la institución y un sentimiento de compromiso trabajar con un sentimiento de compromiso a la institución que no sucede con la mayoría de los docentes que son profesores taxi y que vienen y dan tres, cuatro horas seis horas y van y disparan de una institución para otra y bueno lamentablemente ni siquiera nos podemos juntar cuando hay reuniones porque no están no los vemos entonces esa gente no quiere participar en proyectos no quiere participar en nada porque no tienen, son horas extras de trabajo y no lo sienten no siente el compromiso o la necesidad o las ganas o lo que fuere de participar no lo quieren hacer.

A pesar que en el testimonio aparece el reconocimiento de las limitaciones que impone la estructura organizacional del nivel medio, se termina cargando al individuo en su incapacidad y responsabilidad para responder a la falta de pertenencia institucional, asociándolo a la participación en un proyecto.

Una política que asigna recursos físicos -libros, computadoras, laboratorios etc.- negando las existencias de las condiciones del entorno escolar; a la vez que los espacio existentes en la institución y la disponibilidad de tiempos; de recursos humanos para realizar actividades, -teniendo en cuenta tan solo los aspectos meramente de organización elemental- conspira para la retracción de la capacidad institucional y en la reducción del beneficio por el aumento de los CT.

El ingreso del PNBE se suma a la matriz institucional y favorece por la asimetría de la información, a asignar desde los modelos subjetivos de los actores, responsabilidades o explicaciones que distorsionan la comprensión de la realidad. Las becas son percibidas inicialmente como una “ayuda” legítima, pues la gran necesidad existente hace que “todo lo que se dé” sea bien recibido invalidando la capacidad para detectar las diversas

repercusiones que esta ayuda genera en su implementación en la vida cotidiana de la escuela.

En la necesidad de ser integrado y considerado, el docente acepta realizar actividades que exceden su incumbencia profesional e incurre en tareas de encuestador respondiendo al perfil de Trabajador Social sin cuestionarse este hecho. Toda su atención se dirige a capturar la precariedad en la que viven los alumnos, sin embargo no visualiza lo insignificante de una ayuda de 600 pesos anuales, por el contrario, el estereotipo es eficiente al momento de identificar al pobre como responsable de su condición y de hacer mal uso de una ayuda. El docente incorpora la negación del derecho del alumno de acceder a la educación; se impone el sentido meritocrático; el alumno debe hacer mérito, sacrificarse y cumplimentar los requisitos para ser “digno” beneficiario de la ayuda.

“El método elegido para entregarlas era incorrecto ya que el alumno no debía hacer esfuerzos para conseguirla. Además en las entrevistas a los padres no se verificaba con rigor que lo que declaraban fuese cierto. Hubo casos de mucha injusticia en el reparto”²¹⁴.

Cuando el mecanismo de selección asigna la beca a un alumno que no es “merecedor por sus méritos” se atribuye ese error a la falsedad de datos dados por el padre del alumno en la entrevista. Se centra una imputación nuevamente en el sujeto despojado de su derecho.

“Sólo ayudaban en la economía familiar pero no afectaban el rendimiento de los alumnos. La forma de entregarlas era arbitraria y sólo se le adjudicaba al que más mentía.”...“Fueron muy mal distribuidas debido a que se las otorgaban en el mes de diciembre y no a comienzo del año escolar[...] Las becas las dan por sorteo, no beneficia a los que se esfuerzan.”²¹⁵

Cuando el alumno “permanece” con el objetivo fundamental de acceder a la beca sin realizar las tareas pedagógicas, nuevamente se le atribuye toda la responsabilidad por sus actos. Secundariamente se analiza lo que representa la beca como incentivo, se cuestiona la falta de control en su asignación, se refuerza el estereotipo de la ayuda condicionada.

V: [...] de cualquier manera yo creo que todo esto que es regalía sin ningún tipo de control es decir hasta que no lleguemos de alguna manera a premiar lo que puede ser la eficiencia es decir a alentar a aquellos realmente tienen ganas de progresar de estar mejor y únicamente estamos dando así por que sí por la dádiva únicamente por el dar sin controlar un poco los resultados que pasa con ese chico porque lo queremos ayudar, no se si realmente [...]

La presencia del PNBE degenera en caos de sentido que impide identificar las dimensiones de la estrategia de implementación y quienes ejecutan y deciden, a la vez que la información disponible al docente encapsula los mecanismos reales en la selección de los beneficiarios.

Emergen sentidos contradictorios de ayuda al alumno y a la vez una lógica de expulsión de discriminación; en el que se produce una mutación de la práctica docente en “desprenderse” de su rol de construir las estrategias metodológicas para transferir el contenido y permitir el aprendizaje en la interacción docente-alumno.

Las reglas de juego en las restricciones institucionales hacen que los actores se refugien ante la hostilidad de las condiciones para la enseñanza -modificación curricular de contenidos, problemas de aprendizaje de los alumnos, indisciplina, cursos números en le

²¹⁴ Opiniones expresadas por los docentes en el cuestionario tabulado. Realizado en el 2003-2004

²¹⁵ *Ibid.*

CBU, etc- en la práctica por proyectos que elude la dimensión antes referida, pero conserva la percepción de ejercicio profesional de la docencia.

Por otra parte la trayectoria de los materiales del PSE en la Institución da cuenta de la sobresaturación y superposición, que hace a un uso sub-óptimo que no responde a las necesidades de utilidad.

G: muchísimo material no fue abierto siquiera porque hay mucho desinterés en general el docente esta como muy cargado y muy cansado y lo único que quiere es ir dar su clase y volverse y punto pero nosotros que hemos manejado la biblioteca porque hasta antes de tener la bibliotecaria nosotros manejábamos la biblioteca había libros que nunca habían salido del estante de la biblioteca del docente estamos hablando nunca habían salido de la biblioteca del docente nunca habían sido abierto directamente y buen material muy buen material que había llegado y inclusive revistas y incluso si es importante -.

En forma sintética una docente de matemáticas parte de la institución en todo el periodo bajo estudio, al ser entrevistada como nueva Directora interina²¹⁶ expresa afirmando su poco conocimiento sobre el PSE: “Plan de inversión económica para mejorar la educación pero sin tener en cuenta la realidad de las instituciones. Ejemplo: compra de textos escolares de alto nivel académico que no se adaptan metodológicamente, [...] Muchos libros no pudieron aprovecharse porque no son adecuados para el nivel o son malos -los docentes nunca han sido consultados para la compra de este material-“. Una percepción mas que se suma a una gran dispersión de sentidos y que pone de manifiesto el grado de asfixia a la que llegó la práctica de los sujetos, y el consecuente agotamiento junto al deterioro de su salud, en una institución que pierde toda capacidad de gestión y contención ante una implementación voraz de la reforma agudizada por la alteración que representa la dinámica por programas y proyectos²¹⁷ en un entorno de creciente incertidumbre.

7.3.3. La pérdida de legitimidad de los estereotipos de autonomía para el mercado.

Como las instancias de coordinación con la supervisión; tal como expresa el Directivo y Asesor pedagógico de la escuela A, ponen de manifiesto la sobrecarga o saturación que representa a las autoridades provinciales viabilizar la estrategia “descentralizada” de la nación con el consecuente aumento de los costos de organización y coordinación.

N- Hubieron unas reuniones en que los directivos iban con los planes sociales con gentes de otras escuelas C- Si pero era más que nada por la parte técnica, de cómo hacer las rendiciones. Había escuelas que habían, entrecomillas, malgastado el dinero en lugar de comprar lo que figuraba en el proyecto. Se largaron a comprar otras cosas que eran útiles a la escuela pero que no se necesitaban para llevar adelante el proyecto. Y una de las críticas fue esa, que el dinero llegaba después, no antes [...] C- No, incluso las reuniones eran muy frías, la persona que nos atendía, la que estaba a cargo estaba muy atareada, era mucho el trabajo que tenía. Se abocaba más que al seguimiento pedagógico al técnico, esa era su responsabilidad: de que el dinero se invirtiera bien...

²¹⁶ Entre 99 al 2004 existe cuatro cambios de Directores derivado fundamentalmente de la crisis institucional que experimenta el IPEM nº123.

²¹⁷ Esta situación se pone en evidencia además en la ausencia de registros sobre el número de becarios en la escuela entre los años 97 al 99, existiendo en la base de datos del nivel de la Provincia un registro de la escuela con PSE o Escuela Prioritarias pero no consta la presencia del PNBE Becas para el año 2001. Cuando se realiza la entrega de becas en la escuela desde el 97 ininterrumpidamente hasta la fecha 2004. Un elemento que se agrega a la falta de confiabilidad de las estadísticas y registros.

Ninguna de estas reuniones o encuentros de coordinación aportan a la tarea pedagógica, esta se convierte en la pretensión de legitimidad para sostener el sentido de una intervención del Estado para crear en la escuela una autonomía de autosubsistencia dirigida al mercado mediante la estrategia de competencia en la reasignación de recursos por programas y en la nueva definición de Director-Gerente de la unidad productiva-escuela.

Para último destaco el hecho, que en el caso de la escuela A, a pesar de sus características de autonomía pedagógica y capacidad de gestión potencial para resolver la problemática en la prestación del servicio, la crisis socioeconómica pone en evidencia la incapacidad de los recursos desplegados por los agentes para sostener el servicio; esto obliga a solicitar el 100% del subsidio estatal y como escuela privada de bajos recursos acceder al Programa alimentario (PAICOR). La estrategia de articulación escuela-mercado se hace inviable para garantizar la prestación del servicio, entrando en crisis el estereotipo organizacional en la pretensión de legitimidad de la reforma educativa. El aporte del estado en la escuela, de ser principal con el 60% se convierte en subsidio total con el 100% para garantizar la continuidad de la misma

Tanto en un caso como en el otro, los estereotipos de la reforma educativa, han penetrado en los modelos subjetivos de los actores sin lograr establecer hegemonícamente el sentido pretendido. El avance del deterioro de las condiciones de vida obligó al docente a verse en la pobreza y no fuera de ella, este cambio de lugar pone en cuestión la continuidad del estereotipo organizacional. El docente empieza a interpelar a la política educativa, aparece la contradicción con la percepción de legitimidad de la reforma y con los conceptos que la validaron. Esto se refleja en la actitud que asume el cuerpo docente de la escuela B al rechazar incorporarse al “Proyecto de Autonomía Escolar” en el 2004 que contiene en sí la misma lógica de formulación que el PSE- PNBE. Solo con la diferencia que el “Proyecto de Autonomía Escolar” está bajo la dirección y la supervisión de las autoridades Ministeriales de la Provincia siendo éstas las que asumen el compromiso con el organismo financiador, el BID.

A modo de síntesis señalo dos construcciones conceptuales que se derivan del estudio de campo; en la evidencia de los cambios que se operan a partir de la trayectoria que realizan en las instituciones, la introducción de la modalidad de trabajo por Proyectos; en dos realidades escolares extrapolables tanto por sus características edilicias y sus dimensiones, como en la cultura organizacional y capacidad de gestión potencial, además de ser una escuela pública y la otra privada con subsidio estatal.

Estos conceptos son; el estereotipo del profesor “burócrata profesional”:

- adaptado a los cambios “impuestos” y a los tiempos de implementación de la reforma educativa
- flexible–comprometido, en su nuevo rol docente al dar respuesta a problemáticas sociales y asumir los resultados educativos
- innovador al cambio curricular “asistemático” y a la aplicación novedosa de recursos didácticos por proyectos-.

Que resulta de la competencia por recursos escasos y la complejidad burocrática que opera como mecanismo de control en la ejecución de los Proyectos.

Y por otra parte la modificación del vínculo de escuela / comunidad en escuela / mercado, en la manipulación de iniciativas de desarrollo autónomo comunitarias mediante la coacción para la creación de los CE con salida laboral y el ingreso del PSE /PNBE.

Tanto en la emergencia del profesor burócrata profesional como en el cambio del vínculo hacia el escuela / mercado, el acceso a recursos por proyectos esta atravesado por el sentido de competencia entre escuelas [caso A:] o al interior de las escuelas [caso B], provocando una pérdida del valor del activo educativo en la diferencia entre lo invertido por los docentes:

- Horas extras no remuneradas, dinero entregado por los docentes
- Tiempos de coordinación, elaboración de proyectos, tareas de gestión, Compras de materiales.

Y lo que obtiene en recursos que llegan fuera de los plazos de ejecución de las actividades programadas y cuyos incentivos de remuneración dirigida a los docentes representan un aporte que cubre elementalmente por Ej.: la movilidad de traslado al establecimiento escolar. Esto aumenta los CT del contrato de trabajo por proyectos y la pérdida de calidad de la política y de los compromisos creíbles.

La competencia actúa como un factor no correctivo de los intercambios o transacciones, por el contrario degenera en un aumento de costos de vinculación y de información que favorece al comportamiento oportunista (en la escuela: entre docentes y directivo [caso B: en el acceso a información para la presentación de proyectos]/ fuera de la escuela: entre directivo y supervisores o informantes clave [caso A participación en el concurso PSE: “Estimulo a las iniciativas Institucionales”²¹⁸]).

En la articulación con la comunidad pasamos de escuelas con capacidad de auto-organización colectiva con facultad de peticionar y sostener la vigencia de un derecho; con una base ideológica parroquial-laica [caso A] y una base ideológica política-multisectorial [caso B]; a un vínculo de oferta y demanda de servicios (mantenimiento de jardines en el barrio) en el primer caso; y en el segundo caso la escuela cumple el rol disciplinador y de control del pobre a través del PNBE a la vez que se convierte en depositaria del malestar social de la comunidad.

La posibilidad de acceso a recursos mínimos en un entorno de creciente necesidad y deterioro de las condiciones pedagógicas; distorsiona la percepción de los sujetos a favor de sobre valorar el “aporte económico” y dar legitimidad a la realización de tareas burocráticas que cumplimenten el requisito de acceso y control que exige el pertenecer al PSE y a sus respectivos programas, proyectos y subproyectos. El entorno de creciente incertidumbre (RI) agudiza la percepción de exclusión social, y opera como un factor que refuerza la eficiencia del diseño y el arreglo organizacional por proyecto en el acceso a recursos escasos y de “dar certidumbre”. Cuando el sentido de aplicación de esta política educativa genere lo contrario.

²¹⁸ Plan Social Educativo:

- Programa :“Mejor Educación Para Todos”:
- Proyecto :“Mejoramiento de la Calidad de la Educación Secundaria”:
- Subproyecto: “Estímulo a las Iniciativas Institucionales 1995/1996”.

Las reglas de juego en las restricciones institucionales hacen que los actores se refugien ante la hostilidad de las condiciones para la enseñanza -modificación curricular de contenidos, problemas de aprendizaje de los alumnos, indisciplina, cursos números en le CBU, etc.- en la práctica por proyectos que elude la dimensión antes referida, pero conserva la percepción de ejercicio profesional de la docencia viabilizando el estereotipo del profesor burócrata profesional.

La pérdida de la prioridad en la enseñanza desplazada en el cumplimiento de prerrogativas burocráticas favorece a comportamientos oportunistas que desalientan la inversión en actividades productivas en pos de actividades especulativas en la captura del activo por ausencia del derecho educativo correctamente definido [LFE-PSE]:

- Alienación del sentido de prestación universal de servicio educativo
- Obtención de recursos por programa
- Apertura de la escuela al mercado y cristalización de circuitos educativos
- Asignación de nuevas tareas a la escuela y responsable visible de los resultados educativos.
- Rol de escuela como unidad de gestión empresa o escuela control y disciplinador de la pobreza.

Traducido lo dicho en el párrafo anterior al ámbito de generación del bien educativo; se puede decir que emerge una tendencia en la que se abandona el aula y la principal inversión en el contenido y como aprende el sujeto cognitivo; por proyectos flexibles, innovadores, que rompen la rutina escolar a la vez que la sistematización de contenidos y el proceso de aprendizaje de los alumnos. Se coloca en primer lugar responder a los tiempos para la implementación de proyectos y los requisitos burocráticos, y se desatienden los tiempos de comprensión del sujeto del aprendizaje.

Igualmente, la presencia del PNBE degenera en caos de sentido que impide identificar las dimensiones de la estrategia de implementación y quienes ejecutan y deciden, a la vez que la información disponible al docente encapsula los mecanismos reales en la selección de los beneficiarios.

Toda su atención se dirige a capturar la “precariedad” en la que viven los alumnos, sin embargo no visualiza lo insignificante de una ayuda de 600 pesos anuales, por el contrario, el estereotipo es eficiente al momento de identificar al pobre como responsable de su condición y de hacer mal uso de una ayuda.

Emergen sentidos contradictorios de ayuda al alumno asumiendo el docente un rol mas próximo al Trabajador social; y a la vez una lógica de expulsión de discriminación ante la inercia del alumno que “permanece” y no manifiesta interés por aprender, entonces se concluye que la beca “la recibe quién no lo merece, o quién falsea datos, no se merecen ocupar un banco”.

El ingreso del PNBE se suma a la matriz institucional y favorece por la asimetría de la información, a asignar desde los modelos subjetivos de los actores, responsabilidades o explicaciones que distorsionan la comprensión de la realidad.

Inicialmente las becas son percibidas como una “ayuda” legítima, pues la gran necesidad existente hace que “todo lo que se dé” sea bien recibido invalidando la capacidad para detectar las diversas repercusiones que esta ayuda genera en su implementación en la vida cotidiana de la escuela. Con su consecuente incremento de los costes al realizar las transacciones en la nuevas división de tareas.

CT discriminados en:

Costes de información y Costes de buscar asociados para establecer contratos

- Seleccionar docentes encuestadores y capacitarlos;
- Asistir el director a las reuniones informativas del circuito;
- Realizar tareas de divulgación sobre la existencia de la beca;
- Publicitar información en la comunidad;
- Recepción de padres que solicitan la ayuda, llenado de formularios;
- Confección de base de datos informatizados.

Coste de negociación:

- Realizar las actas de compromiso con las familias elegidas y con cada alumno.

Coste de vigilancia y ejecución

- Trabajar con material especial de seguimiento de cada alumno con beca;
- Leer los materiales orientadores para responder a la confección de la estrategia de retención escolar (PIRE).

Costos de cumplimiento de los contratos

- Dar explicaciones, a quienes no han sido seleccionados para las becas;
- Entrega de autorización para cobrar la beca;
- Responder por los atrasos de los pagos en cuotas de la beca que son girados desde el MCyEN y no dependen de la decisión de la escuela.

Estas primeras demostraciones dan fuerza de validez a la formulación del problema de investigación, alcanzando una formulación teórica derivada de la constatación empírica para ser falseada en otros escenarios y ampliar su generalización. Siendo las siguientes formulaciones que proporciona el análisis:

La escuela con < mayor vulnerabilidad social, seleccionada para la ejecución de programas focales compensatorios: PSE-PNBE y PMEPT-PMCES; a mas programas operando; experimenta:

Mayor <▲ aumento CT

Mayor <▼ Baja o pérdida del beneficio para la población destinataria del plan

Mayor<▼ disminución de la capacidad institucional potencial instalada

Por:

<Trabajo por programas + inversión de los docentes+ recursos gastan por Captura del activo educativo

<perdida del valor del activo educativo

< n° de tareas burocráticas x trabajo por proyectos + tiempo invertido.

Menor > atención del sujeto cognitivo y sus tiempos de aprendizaje

< División de tareas + programas o proyectos + actividades

< asimetría de la información

< posibilidades de comportamiento oportunista de los agentes

< Competencia interna entre agentes-docentes

Partiendo de considerar las diferentes capacidades institucionales escolares instaladas, distribuidas en el territorio jurisdiccional y discriminándolas en²¹⁹:

- Reducida +/-; Media +/- ; Con capacidad +/-

Y entendiendo la capacidad institucional potencial instalada conformada por:

- N° de cargos directivos – administrativos y no docentes
- Tamaño de la planta docente y composición de la carga horaria en la escuela
- Recursos humanos docentes formados
- Uso de tiempos institucionales, logros de consensos y de reflexión
- Condiciones de infraestructura edilicia, disponibilidad de espacios
- N° de la población escolar y n° de alumnos por curso
- Entorno de riesgo social y de seguridad
- Relación con padres/madres

De esto se deriva que la escuela con:

Caso A

+ capacidad institucional potencial

con 1(un) n° de proyecto operando

Tendrá:

Menor > ▲ aumento CT

- inversión de los docentes- recursos gastan por Captura del activo educativo

> pérdida del valor del activo educativo

> ▼ disminución de la capacidad institucional potencial instalada

²¹⁹ Estos elementos están presentes en el relevamiento de campo en las distintas escuelas investigadas e incorporado en el análisis.

-▼ Baja o pérdida del beneficio para la población destinataria

A diferencia de la escuela con:

Caso B

- capacidad institucional potencial

con +(un) <nº de proyecto operando

Tendrá:

Mayor<▲ aumento CT

+ Inversión de los docentes+ recursos gastan por Captura del activo educativo

<pérdida del valor del activo educativo

<▼ disminución de la capacidad institucional potencial instalada

+▼ Baja o pérdida del beneficio para la población destinataria

La variación potencial de la **capacidad institucional (ci)** es inversamente proporcional a la asimetría de la información y a la división de tareas por programas operando:

- Mayor<División de tareas + asimetría de la información +programa operando en la escuela + tareas burocráticas ▼ capacidad institucional
- Menor>División de tareas – asimetría de la información – programas operando en la escuela- tareas burocráticas =/- capacidad institucional

La estructura de incentivos gestada en el arreglo institucional por programas al asignar recursos (monetario, didácticos, etc.) sin atender a la capacidad institucional instalada, genera un ▲ aumento CT y una ▼ Baja o pérdida del beneficio para la población destinataria del plan, que se incrementan a +nº de proyectos operando. Resultando la modalidad de prestación del servicio educativo por una política focal compensatoria negativa; no compensa, ni repara desigualdades por el contrario las mantiene o las incrementa. Cristalizando las disparidades de calidad del servicio educativo en circuitos educativos de mayor segmentación, ampliando la brecha entre la escuela que: >riesgo social, >nº de proyectos; con + capacidad institucional pierde menos > **(ci)** y – beneficio; en contraposición a la escuela con <riesgo social, <nº de programas operando simultáneamente, con - capacidad institucional pierde mayor< **(ci)**, y mayor <pérdida de beneficio socioeducativo.

De esto se deriva que la gestión por programas focales condicionados se constituye en un factor más que contribuye al deterioro de la educación pública, verdadera “privatización por desgaste” (Gamallo, 2008). El estereotipo “Mas y mejor educación para todos” encapsula el sentido de un cambio endógeno hacia una forma de privatización “en” la educación pública - que “implican la importación de ideas, métodos y prácticas del sector privado a fin de hacer que el sector público sea cada vez más como una empresa y crecientemente comercial”- (Ball; Youdell, 2007, p. 8-9).

Lo complejo de las representaciones y de los modelos subjetivos de los actores educativos (docentes –directivos-padres alumnos) distan de establecer conclusiones lineales sobre la ruptura de la persistencia de la escuela pública como valor y creencia. Elementos que serán problematizados en el próximo capítulo.

TERCERA PARTE

DEL PROGRAMA NACIONAL DE BECAS ESTUDIANTILES A LA ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO

8. Equilibrio Inestable: Reparación de compromisos creíbles (p-A) y recomposición de Redes (P-Agentes en Red)

El proceso incremental de cambios iniciado en la matriz bienestarista, en la imposición de una nueva institucionalidad formal da lugar a la expansión del mercado junto a la privatización de la mayor cantidad de sectores asociados al Estado y a la producción. En consecuencia se fortalecen los esquemas especulativos financiero²²⁰ y el desmantelamiento del aparato productivo, por un mercado pleno de consumo asociado al circuito importador de bienes precarios.

En este patrón de dependencia se incorporan las denominadas reformas de segunda generación que profundizan, en la anómala matriz federal, la segmentación de circuitos diferenciados de consumo con mayor desigualdad, entre Estados y regiones; configurándose una nueva cartografía social²²¹.

Un Estado fragmentado y disperso²²² debilitado por los ajustes; con sus burocracias amputadas sobrecargadas e ineficientes a las que se superponen las “nuevas burocracias” flexibles por contrato laboral fuera de los estatutos laborales que regulan la administración pública. Siendo las viabilizadoras de la “nueva gestión social por Programas” financiados por los créditos internacionales, multiplicados en prestamos condicionados por sector, generando una diversificación de programas con mayor endeudamiento y retorno en intereses para los organismos de crédito. Quienes establecen en los contratos de ejecución y en los manuales de “buenas prácticas” los tiempos, las modalidades y los mecanismos de selección de una población que se acrecienta en la imposibilidad de satisfacer sus necesidades básicas; objeto de la focalización y el control bajo la imposición de condicionalidades. Se establece un modelo de sistematización de datos estadístico centralizado, de monitoreo y evaluación que cristaliza una red de agentes tecno-burocracias profesionales.

A nivel social la estructura de incentivos de una institucionalidad impuesta formal, basada en un consenso artificial, desencadena una ruptura de los compromisos creíbles promoviendo un aumento de los comportamientos oportunistas²²³ y de incredulidad; en el sistema de

²²⁰ Ingreso de capital trasnacional en la inversión sin riesgo con altos retornos. Por caso, Privatización de Empresas del Estado, como Aerolíneas Argentinas. El Estado se convierte en facilitador de las fugas de dicho capital, sin declarar ganancias y por evasión de impuestos

²²¹ Expresado en bolsones de pobreza con crecimiento de la indigencia, barrios empobrecidos, la clase media que se cae a los nuevos pobres y las murallas con seguridad privada de los *countries*.

²²² En una organización estadual multinivel emerge una modalidad de prestación de servicios públicos descentralizada y privatizada, perdiendo el contralor sobre la prestación. A la que coexisten la multiplicación de programas sociales, o planes de ayuda social en paralelo a la destrucción de la seguridad social.

²²³ Aumento de la corrupción por el acceso de ventaja comparativa a la información, incremento de la violencia y el delito organizado en la marginalidad –secuestros, tráfico de drogas- robos- acentuación del patrón cultural neoliberal egoísta.

partidos políticos y en las organizaciones sindicales. Se manifiesta la institucionalidad de un estado debilitado en su centralidad y autonomía, con una democracia cautiva para el mercado.

La progresiva pérdida de eficiencia de los estereotipos organizacionales para el mercado, que acompaña la aceleración del deterioro de las condiciones materiales de vida, da paso a otras respuestas sociales amparadas en modelos subjetivos cuyas creencias reivindican la solidaridad, el intercambio recíproco y recuperan el sentido de comunidad contrario al mercado, y la sociedad civil como confluencia de las particularidades en la construcción de lo común²²⁴.

Allí la escuela queda de pie, habiendo sido sistemáticamente atravesada por estos programas, y por un entorno agudamente deteriorado en la cultura del trabajo y en el respeto a los códigos de convivencia social. Se desestructura la tríada organizadora de la cotidianeidad familiar Hogar-Trabajo-Estudio (Molina Deartano, 2008). Sin embargo la familia sigue revalorizando la tarea docente de enseñanza, cuidado y contención, a pesar de encontrarse debilitada la identificación pedagógica.

Ante el incremento de la desocupación, rondando a principio de siglo a más del 20%²²⁵, la escuela es lugar de contención para profesionales que ingresan a la docencia del nivel medio sin formación pedagógica, como última opción para no caer en el desamparo social total. Docentes bajo la línea de pobreza con salarios adeudados por el Estado, precarización agudizada por el pago en cuasi monedas con bonos provinciales tomados al 70% de su valor nominal en los comercios. Instituciones educativas privadas de bajos y medianos aranceles, que permanecen abiertas incorporan como modalidad de pago de los docentes, la reducción salarial a cobrar en módicas cuotas. Los docentes sobreviven en el pluriempleo con una intensificación de las exigencias laborales (Imen, 2010) por el derrumbe del Bienestar social y socioeducativo.

La escuela se convierte en un campo de refugiados²²⁶; la reconfiguración de los planteles docentes, las Becas estudiantiles, comedores escolares y la incorporación en escuelas públicas de personal en tareas de maestranza mediante “planes” configura el nuevo “paisaje” escolar.

Los docentes como agregado social tienen una percepción mayoritaria negativa de las principales dimensiones de la reforma educativa llevada adelante en la Argentina: en la desestructuración de los niveles del sistema educativo y en relación al deterioro de las condiciones laborales. A la pérdida de “calidad de la educación”, en las carencias de infraestructura edilicia; en la insuficiencia de cobertura del sistema educativo y la poca participación de los docentes en el rumbo de la política educativa²²⁷.

Un 15% de docentes llega a vivir en hogares debajo de la línea de la pobreza, tomando los docentes de primaria (4.2%) y profesores de secundaria (11.6%). La mayoría son mujeres

²²⁴ Así surgen las Asambleas barriales en las grandes ciudades, que organizan los “club de Trueques”, las fábricas recuperadas por la organización de las comisiones internas despegadas de las burocracias sindicales.

²²⁵ Ver en Anexo: Gráfico de sistematización de indicadores macro económicos 1996/2015.

²²⁶ Parafraseando palabras expresadas por la dirigente gremial de CETERA Scret. General Stella Maldonado.

²²⁷ Datos de la encuesta nacional llevada a cabo por el IPEE-UNESCO citado en (TEDESCO, J. C. y TENTI FANFANI, E. 200).

sostén de hogar lo que incrementa las probabilidades de una familia de precipitarse en la pobreza cuando más depende del salario docente²²⁸.

Llegando al inicio del ciclo lectivo 2002, se evidencia la tendencia agudizada desde 1999 de caída en la matrícula y el consecuente cierre de cursos en la desarticulada escuela media sobre todo en el inicio del CBU y en el Polimodal²²⁹ o CE según la jurisdicción provincial, impactando en la pérdida de la fuente laboral docente, junto al desplazamiento de matrícula de escuelas privadas de mediano y bajo arancel a la escuela pública (Vior, 2002).

8.1. La debilidad político estructural del Gobierno Nacional de N. Kirchner a C. Fernández de K.

El ingreso en Default de la Argentina en 2001, desestructura la cadena de Principal-Organismos Supranacionales-Agente-Estado Nacional; recuperando éste parte de autonomía en las definiciones políticas macroeconómicas. En este contexto social se potencia la recuperación del principal -la comunidad de ciudadanos- para ser escuchado en sus demandas sociales.

La elección presidencial de 2003 es una radiografía de la fragmentación social, la dispersión política y la adhesión al ideario neoliberal de más de un 30 % de la población; si agrupamos al electorado votante de Menem –de más de un 20%, con sectores de clase media baja y grupos clientelares empobrecidos- y en el otro extremo de clase al votante de Lopez Murphy que ronda el 16 %; expresión de sectores medios altos del pensamiento neoliberal más conservador^{xix}. Esto se traduce en términos sociales en una identificación cultural hacia valores individualistas y consumistas presentes hegemonícamente en los extremos de la escala social. Allí se ampara la organización delictiva con impunidad judicial y policial para la comercialización de reactivos químicos, la evasión impositiva y fuga de capitales; con un fuerte nexo con los grupos empresarios-financieros beneficiarios de la última dictadura militar y la corrupción de los servicios de inteligencia y la policía federal. En el otro extremo de la escala social, los secuestros extorsivos, el tráfico de personas y estupefacientes, el comercio de mercadería robada o adulterada. Ambos interactúan y son funcionales en la fractura social y dependencia económica cultural.

²²⁸ *Ibíd.*

²²⁹ Datos de provincia de Buenos Aires en 2001 permanecía sólo el 62% de los alumnos ingresados en 1999 y se cerró el 27% de los cursos, o sea 1.487 divisiones del ciclo polimodal. Se advierte una importante retracción de la matrícula entre 6º y 7º años y, más tarde, entre 8º y 9º años. Entre 1999 y 2000 la repitencia en el 8º año duplica a la registrada entre 1º y 7º años para el total de la provincia. Entre deserción y repitencia, más de 50.000 chicos se desgranaron en el 8º año. El aumento de la deserción en el 8º y 9º años de la EGB es una constante en casi toda la provincia de Buenos Aires informe realizado por Delgado, Marta: Análisis de las respuestas del Lic. Bordón a los temas planteados por la Comisión de Educación del Honorable Senado de la Provincia de Buenos Aires, septiembre de 2001. -Inicio del ciclo 2002, desaparecieron las listas de espera para ingresar al polimodal y hubo un pase de matrícula hacia escuelas privadas con aranceles más bajos o hacia escuelas públicas. Se produjeron cierres y fusiones de cursos en escuelas polimodales de casi todos los distritos de la provincia. Informe inicio ciclo lectivo 2002, marzo de 2002 de SUTEBA (Sindicato Único de Trabajadores de la Educación de la Provincia de Buenos Aires), en 2001 estaba previsto otorgar 160.000 becas para alumnos de ese ciclo, de las cuales se pagaron aproximadamente 70.000 y sólo durante uno o dos meses SUTEBA . [...] "Testimonios e informaciones parciales recibidas de otras provincias indican que la situación descrita no es privativa del territorio bonaerense" [...]. En la provincia de Mendoza." Según la propia Dirección de Escuelas de esa provincia, entre 2000 y 2001 se produjeron bajas de matrícula en educación inicial y en la EGB 1, 2 y 3 y transferencia de alumnos desde los establecimientos privados hacia los públicos. -Gobierno de Mendoza, Dirección General de Escuelas: Composición de la Matrícula del Sistema Educativo Provincial según Tipo, Nivel Educativo y Sector, Años 2000 y 2001- citados en (Vior S. ,2002).

La expresión del “que se vayan todos y no quede ni uno solo” de las clases medias empobrecidas con las cacerolas y acampes en los Bancos, sumada a la manifestación de sectores excluidos bajo la línea de pobreza, de desocupados y piquetero; ocupan el espacio público en una repolitización que no se traduce en organización político partidaria capaz de ser opción electoral. El Frente para la Victoria alianza electoral construida por N.Kirchner, pretende la adhesión de dichos sectores sociales para dar legitimidad a las medidas de gobierno que posteriormente lleve adelante.

El malogrado *ballotage*²³⁰ da el ascenso a una figura de la periferia del partido justicialista, sin peso electoral propio, lejos de ejercer el liderazgo de su partido y con una mayoría de los gobernadores que acompañaron entusiastas las políticas neoliberales durante la década menemista (Suasnábar,2005). Ante este escenario político, el entrante presidente Néstor Kirchner se vale del aparato que conserva el ex Presidente E. Duhalde²³¹ en la provincia de Buenos Aires y de parte de su entorno político. Y busca aglutinar en una convocatoria a la transversalidad política, desde organizaciones piqueteras pasando por quienes participaron reivindicando otro proyecto en la malograda Alianza²³².

Con bajo conocimiento de su persona en la población y con un escaso 22% de adhesión electoral. En un país cuya desocupación trepa a más del 20%, con un endeudamiento en relación al PBI de alrededor del 140% y una eclosión de pobreza en la población con un 50 % y un 20 % en la indigencia^{xx}; se alcanzan datos inéditos en la historia argentina.

Las perspectivas de gobernabilidad situaba al gobierno en una correlación de fuerzas de equilibrio inestable entre los grupos de poder real²³³ y la sociedad. El desafío, dar respuesta a las urgencias sociales con un Estado quebrado en lo financiero y administrativo²³⁴ y sortear las presiones del establishment corporativo y mediático. En rápida recomposición al ser los ejecutores “prolijos” de los Ajustes estructurales impuestos por FMI y el BM.

Se inicia un gobierno con una debilidad estructural que no se revertirá en la totalidad de elementos políticos y políticos partidarios antes presentados a lo largo de la administración que continua los gobiernos de C. Fernández de. Kirchner hasta 2015²³⁵.

El frente electoral para 2007, con un Vicepresidente de origen radical acompañando la formula, pone en evidencia la necesidad de articular con otras fuerzas políticas para llegar al

²³⁰ C. Menem desiste de presentarse a la segunda vuelta, como estrategia para evitar transferir legitimidad por reagrupamiento electoral del voto negativo a su figura.

²³¹ Vicepresidente de del Ejecutivo de C. Menem. Gobernador de la Prov. de Bs. As. Y Presidente de la Nación elegido por la Asamblea Legislativa en 2002, luego de los sucesos de violencia en el corte del puente Pueyrredón, donde la policía Federal da muerte violenta a dos manifestantes del movimiento piquetero y el repudio generalizado de las organizaciones sociales. Se ve obligado a adelantar el llamado a elecciones presidenciales para el mes de abril de 2003.

²³² Alianza electoral entre los partidos políticos Unión Cívica Radical (UCR) y Frente para un país solidario FREPASO que nucleaba a su vez un conjunto de expresiones de partidos de centro izquierda sin proyección electoral. Llevó a la presidencia a De la Rúa/Chacho Álvarez, quién renuncia a la vice presidencia en el año 2000, denunciando corrupción en la aprobación de la ley de reforma laboral por el voto comprado de diputados y senadores. Posteriormente dirigentes provenientes de este espacio político (FREPASO) se sumarán al gobierno de N. Kirchner.

²³³ Con capacidad para imponer o ejercer presión por diferentes medios a favor de sostener o incrementar beneficios a favor de sus creencias o posición de poder. En lo económico sostener corridas bancarias, acopio de cosechas para incidir en el precio del dólar, evadir impuestos a las ganancias, disponer de recursos para iniciar acciones en la disputa distributiva de recursos. Controlar la línea editorial de diversos formatos mediáticos. Contar con redes de organizaciones que incidan en la opinión pública. Disponer de *Think Tanko* usina de ideas, etc.

²³⁴ Existencia de cuasi-monedas emitidas por el quebranto de las jurisdicciones provinciales. Suspensión de la cadena depagos interna, quiebra del aparato productivo. Pérdida de recursos humanos formados que salen del país en busca de otros horizontes de vida.

²³⁵ N.K. 2003-2007. CFK 2007-2011. Reelecta 2011-2015.

triunfo, lo que no da garantías de gobernabilidad. Jaqueada desde el Congreso Nacional, donde el Frente para la Victoria no posee la mayoría. El triunfo del PRO llevando a Mauricio Macri, como Jefe de Gobierno en la CABA en 2007 pone en evidencia la fragilidad de la apuesta política a la Transversalidad del gobierno nacional. Esto reforzará la iniciativa de los grupos de poder concentrado que en los sucesos de la denominada “resolución 125” expongan su capacidad de presión. El cierre del conflicto por las retenciones a las exportaciones agrarias por el “voto no positivo” del Presidente del Senado de la nación, definiendo la paridad; marcará el punto de inflexión en el reagrupamiento ya público en 2008 de los grupos concentrados corporativos nacionales y transnacionales, para jugar en la disputa por recuperar el control de los resortes del Estado Nacional.

8.2 Tensiones en la definición de la política educativa: Recuperar soberanía educativa o profundizar la gestión por Programas.

8.2.1 La permanencia de los Agentes en Red FLACSO-IIPE-UNESCO en el MEN

Las primeras medidas de gobierno buscan restituir los compromisos creíbles con la ciudadanía ante la incredulidad reinante. La construcción de gobernabilidad se cimenta en contundentes gestos político de respuesta a los reclamos de las distintas organizaciones sociales como los organismos de derechos humanos, las exigencias de justicia independiente por parte de la sociedad civil y los movimientos sindicales, y de desocupados. La iniciativa política del ejecutivo acompañadas por el congreso es: Destitución de la cúpula de las Fuerzas Armadas, la anulación de las Leyes de Punto Final y Obediencia Debida, y la renovación de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Suasnábar, 2005). En educación significó garantizar el pago de las deudas salariales de más de seis meses, como el caso de la provincia de Entre Ríos. Demostrando voluntad política de atender los reclamos docentes, iniciando el dialogo sindicatos docentes-Ministerio Nacional de Educación; puntapié para restablecer las paritarias laborales nacionales.

Sin disponer de equipo propio para cubrir el conjunto de áreas del ME²³⁶, el presidente elige a quienes participaron en la segunda línea del ME del gobierno de Menem^{xxi}. Se produce la continuidad de la red de Agentes vinculada a FLACSO e IIPE-UNESCO; quienes sostendrán el vínculo con los Organismos internacionales de crédito (BM, BID) y UNESCO.

El ministro de educación designado D. Filmus, en octubre de 2003, ante la 32º Conferencia General de la UNESCO en París, presenta la iniciativa para el Canje de deuda por compromisos para la inversión en educación, diciendo [...] “no es posible hacer frente a los reclamos externos postergando indefinidamente el compromiso con la eliminación del hambre, la pobreza y la falta de educación de calidad de nuestros pueblos” [...] ²³⁷.

En respuesta a esta iniciativa, cuyos fondos son destinados a la ampliación de la cobertura del PNBE²³⁸, aparece una solicitada pública titulada “Carta abierta de los argentinos

²³⁶ Situación similar para todos los Ministerios del ejecutivo Nacional.

²³⁷ Citado en el diario La Nación <http://www.lanacion.com.ar/674396-aprueban-el-canje-de-deuda-por-educación>

²³⁸ *Ibid.* En 2005, 350.000 chicos de familia en situación de pobreza e indigencia recibían un aporte de 400 pesos anuales. A lo que se incorporarán con el aporte de 80 millones de pesos, 200.000 chicos beneficiarios por este

preocupados por la educación nacional. Canje de deuda externa por educación y conocimiento” dirigida al presidente y al ministro de educación de la nación, firmada por instituciones y cátedras de universidades públicas, organizaciones gremiales y académicas de la educación, docentes, pedagogos e investigadores de la educación de distintas trayectorias profesionales y de diversos orígenes ideológicos y políticos²³⁹. En la misma se expresa las líneas principales que reivindican la soberanía educativa.

[...] “Posibilitar la injerencia de los organismos internacionales en la decisión de nuestras políticas educativas; ¿o acaso puede suponerse que ese canje se haría sin condicionamientos y permitiendo a nuestro gobierno desarrollar estrategias político-pedagógicas en forma soberana?;* Continuar y profundizar la aplicación de políticas neoliberales en materia educativa, iniciada en la década menemista, que pretendieron introducir mecanismos de mercado en el sistema público, mediante la ejecución de proyectos y programas convenidos con el Banco Mundial y el BID por parte del Ministerio de Educación, contrayendo préstamos que, paradójicamente, engrosaron la deuda externa, en un monto que el pueblo argentino aún desconoce; * Mantener los dramáticos efectos --de los que son co-responsables tales proyectos y programas-- de la autodenominada "transformación educativa" realizada por aplicación de la Ley Federal de Educación (1993) y de la Ley de Educación Superior (1995) que, lejos de resolver las deficiencias de nuestro sistema educativo tradicional, las agudizaron y crearon nuevas: la desestructuración del sistema, la ruptura de la unidad nacional educativa, la descalificación del rol docente, la agudización de la brecha educacional entre provincias y sectores sociales, la pérdida de la función educadora de la escuela, la profundización de las desigualdades, la imposibilidad de apropiación de conocimientos por nuestros chicos y jóvenes, la ausencia de contenidos nacionales, el abandono de orientaciones relevantes para el país, etc.; [...]”Aceptar la idea --que no es nueva-- de la creación de un mercado educativo para inversionistas externos, tal cual reclama el Banco Mundial para los eufemísticamente llamados "países en vías de desarrollo"; [...] * Insistir, de aplicarse tal "modelo", en el método de programas y proyectos, según los principios de la gestión empresarial, al margen del sistema educativo concreto y de sus problemas reales, con los cuestionados criterios de los organismos internacionales y ahora a cargo de ONGs con supuesto prestigio y desde las cuales se contratan "expertos", técnicos y asesores o se compran insumos --en especial, tecnológico dependientes (computadoras)-- y materiales; * Excluir expresamente la infraestructura y los salarios docentes, dos problemas centrales de política educativa y de justicia intrínseca, ya que los fondos obtenidos por el canje no serían utilizados en tales rubros, sino en "mejorar la calidad educativa", concepto ambiguo y confuso, como si no influyeran en ella ambas variables; *Ignorar que, aunque sea la prestigiosa UNESCO quien oriente tal canje, ésta ha sido influida en la última década por el discurso economicista del Banco Mundial y, con el reciente reingreso a su seno de Estados Unidos, este país ejercerá en ella su indudable influencia; [...] * Postergar el logro definitivo de un financiamiento de la educación genuino y permanente que no debe ser otro que la inversión del Estado a partir de una redistribución de las cargas impositivas para que tributen más los que más tienen y la creación de un fondo especial con asignaciones específicas[...].

Se pone en evidencia una masa crítica arraigada en la defensa de la educación pública y contraria a los principios de la LFE y a la LES. Su presencia y movilización pública, ejerce presión, dando lugar a la apertura del debate de una nueva ley de educación. Sin embargo, esto no logra evitar que se interrumpan o suspendan la toma de créditos para la gestión de PFC y TMC gestionada desde el Ministerio de Educación. En un contexto de emergencia social retirar las “ayudas” y “planes” transformados en indispensables para muchas familias, resulta impracticable sin presentar alternativas en el mediano o corto plazo en la generación de ingresos o empleos no precarios.

La política educativa desplegada a partir de 2003 conserva varias continuidades con la etapa anterior. El discurso crítico al neoliberalismo y su reforma educativa, expresado por el nuevo gobierno, da lugar en paralelo a una recomposición del bloque de fuerzas dominante de los '90 (Vior, Rodríguez, 2012), situación inevitable por una correlación de fuerzas políticas negativas en el congreso de la nación y con gobernadores díscolos al gobierno nacional en la mayoría de las provincias.

Programa. Otras partidas se destinarán a pedido expreso del Pte. Kirchner a proyecto de Investigación de Ciencia y Tecnología, como en el caso del Instituto Binacional Argentino-Español de Rosario para el estudio de vegetales.
²³⁹ Publicada en la prensa gráfica de los medios nacionales, Buenos Aires, 5 de noviembre de 2003.

El surgimiento del Think Tank Fundación RAP^{xxii} que adquiere personería jurídica en el 2004 y se convierte en un operador clave haciendo lobby en el congreso de la nación con diputados de distintas bancadas partidarias para promover la aprobación en 2005 de la Ley de Financiamiento Educativo n° 26.075.

Políticos que luego conformarán el núcleo de políticos RAP, de donde se proyectarán la principal línea de funcionarios del Ejecutivo de CABA durante la gestión de M. Macri en sus dos períodos de gobierno²⁴⁰; siendo E. Bullrich una renovada opción para ocupar la cartera educativa ante el fallido paso de M. Naradowski y de Abel Posse²⁴¹.

Acciones 2005 Fundación Red de Acción Política		
Proyecto de Ley de Financiamiento Educativo	Desde RAP se organizaron seminarios destinados a los legisladores nacionales que debían votar la ley	Participaron integrantes de todos los partidos (oficialismo y oposición), entre ellos, Juan Manuel Urtubey (PJ), Oscar Aguad (UCR), Laura Sesma (P. Socialista), Omar de Marchi (P. Demócrata) y Esteban Bullrich (PRO), entre otros. (todos políticos RAP)

Cuadro de sistematización propio²⁴²

En un esquema de correlación de fuerzas negativo y de dualidades; se mantiene un bajo endeudamiento vía Programas educativos limitando la autonomía en las decisiones en materia educativa y emergiendo una nueva relación entre el modelo canje de deuda por educación, la Ley de financiamiento educativo (LFE) y las auditorias externas de CIPPEC- incorporado a RAP- con presencia de CTERA en el cumplimiento de las metas de inversión educativa en relación al PBI.

En simultáneo el ejecutivo nacional cancela su deuda con el FMI, presentándose ante la sociedad como una política de recuperación de soberanía. Y le dice no al ALCA en la reunión de la OEA desarrollada en la ciudad de Mar del Plata 2005, marcando un contrapunto en la redirección del bloque del cono sur en el fortalecimiento y ampliación del MERCOSUR y la creación del PARLASUR. Abriendo la posibilidad de generar políticas de articulación regional.

8.2.2 Un marco normativo ecléctico: del retorno al “Derecho a la educación pública gratuita” al deslizamiento en continuidad de “Igualdad y equidad”.

Desde 2003 a 2006 se pone en tensión la disputa por la reconfiguración del marco normativo^{xxiii} del sistema educativo y las definiciones de política educativa. Se promulga en setiembre de 2005 en paralelo a la LFE, la LETP, como un proyecto que pretende recuperar la vapuleada escuela técnica, abonando la idea de reactivar un mercado productivo interno.

En línea con los actores firmantes de la Solicitada, se sanciona en el Congreso de la nación en 2005 la LNPI, donde en su artículo 15 señala el derecho a la educación pública y gratuita,

²⁴⁰Períodos de gobierno de 2007-2011 con reelección 2011-2015. Estando como núcleo de creación del PRO, la fundación Pensar y la Fundación Sofhia. Pero será la Fundación RAP quién imprimirá una renovada impronta para lograr la articulación necesaria que lo lleve a Macri a la presidencia en 2015.

²⁴¹ M. Naradowski intelectual neoliberal tecnócrata, atravesado por el escándalo de espionaje de Ciro James empleado de su cartera. Mas la acumulación de paros docentes alimenta un rechazo de los gremios, por la falta de respuestas. Ante el pedido de renuncia por el Jefe de gobierno, le sucede en Diciembre de 2009, Abel Posse un intelectual vinculado a una derecha explícita de corte fascista, que debió renunciar a 12 días de su designación por declaraciones misóginas y de defensa a la última dictadura militar de la cual fuese funcionario.

²⁴² Datos extraídos de la página web de la Fundación. <http://fundacionrap.org> a principios de 2015.

el desarrollo integral, el ejercicio de la ciudadanía, la formación para la convivencia democrática y el trabajo, el respeto a la diversidad cultural y la lengua de origen, a los Derechos Humanos, la conservación del ambiente, la tolerancia y el fortalecimiento de los valores de la solidaridad para los niños, niñas y adolescentes. Aquí se expresa con claridad la pretensión de recuperar la matriz de la educación pública argentina cuyo sentido de universalidad tendrá su continuidad normativa con la LNES sancionada en 2006 como política transversal a todos los niveles de enseñanza obligatoria y de formación docente.

En el debate de la LEN confrontarán estas dos grandes líneas mencionadas; por una parte los Agentes en red ocupando el ME asociados a FLACSO, IPE-UNESCO y en una dual articulación con dos expresiones contrarias; como lo son CIPPEC y CTERA, sostenedora del derecho a la educación pública, que articulará con las expresiones más críticas al modelo de gestión por programas y a la mercantilización de la educación pública.

Resulta de dicho debate, una fuerte continuidad en el sentido de las políticas compensatorias que sin nombrarse de este modo en la LEN^{xxiv} permanece en una ambigua denominación “políticas socio-educativas”, apelando a implementar políticas de “promoción de la igualdad educativa”. La noción de equidad -que permanecerá en la denominación de la Direcciones del MEN- queda asociada a una vaga denominación de igualdad, ambas denominaciones coexisten en la ley funcional a la reivindicación de calidad que no se desvincula del control y los estándares evaluativos internacionales definidos para el mercado.

En el artículo 13 se incorpora como instituciones educativas no estatales las siguientes modalidades: de gestión privada, confesional o no confesional, de gestión cooperativa y de gestión social. Se da lugar a una diversificación de la prestación del servicio educativo asociado a una sociedad civil que encapsula el sentido de mercado y abre la posibilidad a la competencia de prestadores relegando el lugar del Estado como sostenedor excluyente del servicio educativo, reservándose un rol de autorización y supervisión de estas instituciones.

En resguardo a cualquier forma de mercantilización de la educación pública, en el artículo 10 se destaca: que se restringe la posibilidad de suscripción de tratados bilaterales o multilaterales de libre comercio que impliquen concebir la educación pública como un servicio lucrativo.

Sin embargo como se desarrolla a continuación, se introducen formas de mercantilización subrepticamente, por su desconocimiento de la comunidad docente, en el marco de los acuerdos firmados entre el MEN y los organismos de Supranacionales en la contratación de los créditos que financian los programas focales de transferencia condicionados.

8.2.3 Pérdida de soberanía educativa: Mercantilización en servicios de contrataciones de asistencia técnica internacional.

Al no reformarse la constitución nacional de 1994, que coloca a los Tratados internacionales con fuerza de ley suprema de la nación en su artículo 75 inciso 22^{xxv}. Se deja una “laguna legal”, dando lugar a la posible introducción de formas menores de mercantilización educativa, por ejemplo en la contratación de servicios internacionales de auditorías, y

evaluaciones externas, etc. Este argumento es esgrimido por el propio BM en los contratos establecidos con el ME de la nación en los proyectos condicionados, en su manuales operativos. Por referenciar un caso en PROMER II (MANUAL OPERATIVO v2015_06_30), continuación de PROMER I se indica expresamente lo siguiente:

[...]Manual Operativo describe los términos y condiciones que regirán la ejecución del Segundo Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural (PROMER II), financiado por el Préstamo BIRFNo.8452-AR. Definiciones generales relativa a la operatoria del Proyecto. Los procedimientos específicos que regulan la ejecución se definen en los correspondientes Instructivos que al igual que el presente Manual son de cumplimiento obligatorio. Para todas las Disposiciones Operativas (Instructivos, Manuales, etc.) elaborados por el ejecutor, se tramitará la No Objeción previa del Banco y en ningún momento existirá contradicción con el Convenio de Préstamo y con el PAD²⁴³. [...]En virtud de lo establecido en el artículo 75 inciso 22 de la Constitución de la Nación Argentina los tratados internacionales ostentan preeminencia normativa respecto del derecho interno argentino. Como consecuencia de ello, el Convenio del Préstamo BIRF No. 8452-AR, sus respectivas enmiendas y los acuerdos complementarios alcanzados entre el Prestatario y el BIRF en su marco, resultan de aplicación prioritaria respecto de las normas locales que se contrapongan a sus disposiciones. El presente Manual Operativo, a partir de su aprobación por el Banco Mundial, se constituye en la guía de ejecución del Proyecto. Por tal motivo, es una de las normas preeminentes de aplicación para esta operatoria. [...]

Aquí se explicita con extrema precisión la ausencia de autonomía en la definición de las políticas y su diseño que poseen los Estados (Nacional-Provincial) y sus Ministerios al momento de suscribir estos créditos condicionados. Tal es el grado de prescripción, que se detallan las compras que pueden realizar las escuelas y cuáles contrataciones se habilitan con sus respectivos honorarios²⁴⁴.

La estructura del ME conserva su función macrocéfala y centralizada en la toma de decisión, evaluación y control. Autorizando, con la incorporación y continuidad de los programas, la existencia de una estructura paralela al ministerio, que acompaña la ejecución de cada programa con una red de técnicos (burocracia flexible). En el siguiente cuadro extraído del documento Fase I – Convenio de Financiación DCI-ALA/2007/18-991. Período de Ejecución: Fase I: Agosto 2008 – Agosto 2011²⁴⁵; se demuestra cómo la Comisión Europea se reserva la gestión del monto para la asistencia técnica, monitoreo y evaluación un porcentaje del 6% de un total de servicios contemplados del 37.3%; sobre un 69.3% asignado para equipamiento y suministros. Estando absorbido el rubro obras en un 9% por aportes del Tesoro Argentino y una toma de deuda para completar el 15% restante a ejecutar.

²⁴³Aclaración indicada en el mismo manual operativo "PAD (Documento de Evaluación del Proyecto). Es el documento (Project Appraisal Document- PAD, por sus siglas en inglés) que plasma la calificación del Proyecto en función de los resultados (tomando en cuenta la pertinencia, eficacia y eficiencia), la sostenibilidad de los resultados y el impacto en el desarrollo institucional". PROMER II_MANUAL OPERATIVO v2015_06_30

²⁴⁴[...]“2.1.3 Nivel Local: Escuelas Rurales “

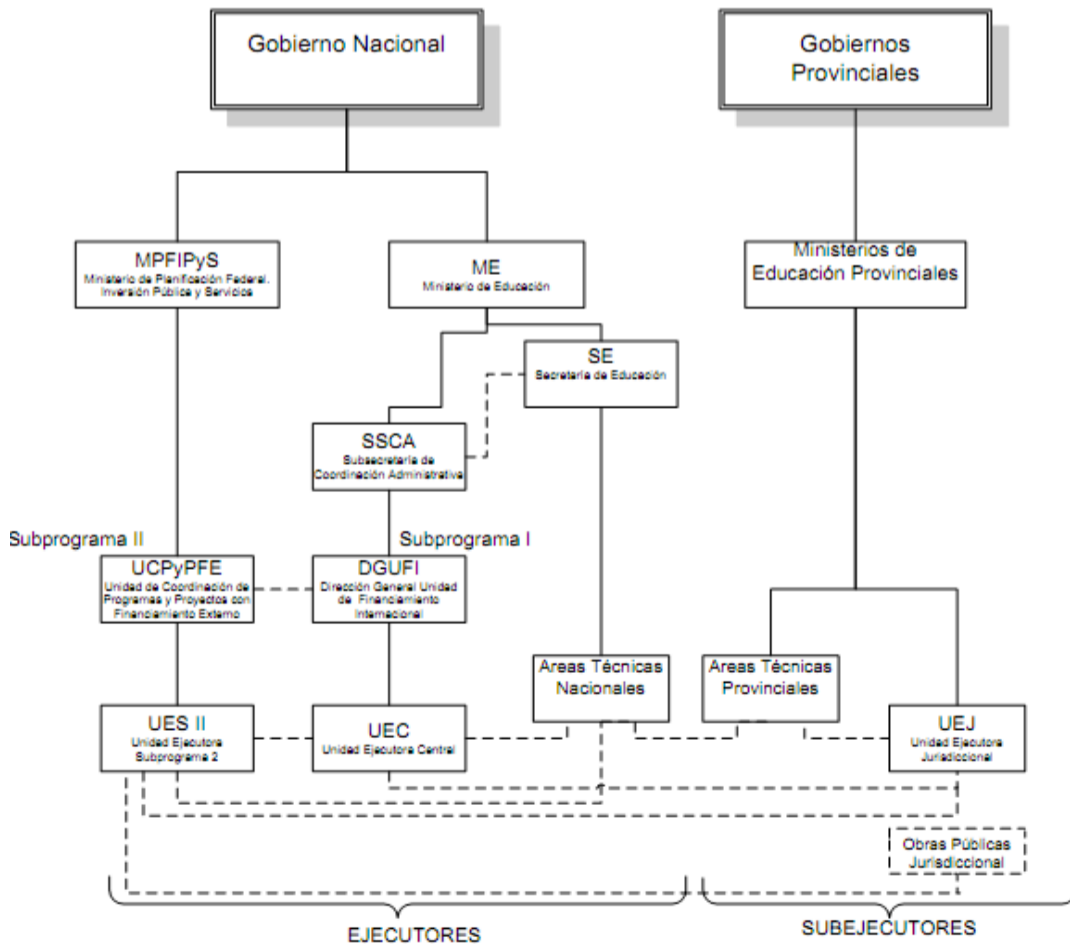
A los fines organizativos las escuelas rurales conformarán Agrupamientos. Se trata de grupos de escuelas convocadas por proximidad geográfica, facilidad de acceso o actividad vinculante. [...] Los mecanismos para la planificación y ejecución de las acciones a Nivel Local estarán detallados en los Instructivos para la ejecución de las Líneas de Acción de las actividades gestionadas en las Escuelas. Estos Instructivos serán desarrollados por el MEN como documentación complementaria al presente Manual Operativo. En los mencionados Instructivos se detallará, entre otras: la descripción de los gastos elegibles, los requisitos para la recepción de los recursos los procedimientos para la ejecución y rendición de los fondos. [...] *Ibíd.*

²⁴⁵Fase I – Convenio de Financiación DCI-ALA/2007/18-991. Fase II – Convenio de Financiación DCI-ALA/2010/021-952. Período de Ejecución: Fase I: Agosto 2008 – Agosto 2011 Fase II: Septiembre 2011 – Septiembre 2015.

Rubros	C.E.		Argentina		Total	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%
1 SERVICIOS	4.470.000	37,3%			4.470.000	14,9%
1.1 Asistencia Técnica ⁽¹⁾	550.000	4,6%			550.000	1,8%
1.2 Monitoreo, Evaluación y Auditoría ⁽¹⁾	200.000	1,7%			200.000	0,7%
1.3 Estudios	250.000	2,1%			250.000	0,8%
1.4 Capacitación y formación	2.100.000	17,5%			2.100.000	7,0%
1.5 Intercambio de Experiencias	500.000	4,2%			500.000	1,7%
1.6 Campañas de motivación y foros provinciales	870.000	7,3%			870.000	2,9%
2 EQUIPAMIENTO Y SUMINISTROS	7.110.000	59,3%	2.350.000	13,1%	9.460.000	31,5%
2.1 Equipamiento ⁽²⁾	3.910.000	32,6%	1.150.000	6,4%	5.060.000	16,9%
2.2 Suministros	3.200.000	26,7%		0,0%	3.200.000	10,7%
2.3 Insumos ⁽²⁾		0,0%	1.200.000	6,7%	1.200.000	4,0%
3 OBRAS **		0,0%	2.700.000	15,0%	2.700.000	9,0%
4 INFORMACIÓN Y VISIBILIDAD	200.000	1,7%			200.000	0,7%
5 COSTOS OPERATIVOS	70.000	0,6%	350.000	1,9%	420.000	1,4%
5.1 Personal Local		0,0%	200.000	1,1%	200.000	0,7%
5.2 Otros costos operativos	70.000	0,6%	150.000	0,8%	220.000	0,7%
6 OTRAS PARTIDAS		0,0%	12.600.000	70,0%	12.600.000	42,0%
6.1 Personal incremental/docentes ⁽³⁾		0,0%	5.500.000	30,6%	5.500.000	18,3%
6.2 Becas ⁽⁴⁾		0,0%	7.100.000	39,4%	7.100.000	23,7%
7 IMPREVISTOS ⁽⁵⁾	150.000	1,3%			150.000	0,5%
8 TOTAL	12.000.000	100%	18.000.000	100%	30.000.000	100%

(1) Los fondos correspondientes a los rubros 1.1 y 1.2 (Asistencia Técnica y Monitoreo, evaluación y auditoría) serán gestionados directamente por la Comisión Europea; (2) la contribución del Beneficiario a estas líneas presupuestarias podrá consistir en acciones realizadas en el marco de la implementación de la Ley de Educación Técnico Profesional; (3) la contratación de personal adicional podrá ser realizada por las provincias beneficiarias bajo sus propios procedimientos de contratación; (4) las becas previstas para el Programa podrán ser implementadas por el Programa Nacional de Becas del Beneficiario; (5) la contribución de la Comisión Europea bajo el rubro imprevistos sólo podrá ser utilizadas con el acuerdo previo de la Comisión.

Para dar un caso de estructura paralela cito el Anexo V MAFI del programa PROMEDU I. Programa de apoyo a la política de mejoramiento de la equidad educativa 1966/OC-AR en su REGLAMENTO OPERATIVO, en el punto 3.8 se define en un gráfico el resumen del esquema organizacional del Programa, identificándose las relaciones jerárquicas y funcionales para cada uno de los participantes:



Esquema organizacional del Programa

Por cada programa en los manuales operativos reiteran estas estructuras. Se crea un Estado dentro del Estado, adaptado a las exigencias y demandas de los organismos internacionales. La continuidad y fortalecimiento de las Direcciones nacionales de políticas Compensatorias - que será red denominada Dirección de políticas socioeducativa a partir de 2007-, la DiNIESE y la DGUFI – anterior Dirección Nacional De Cooperación Internacional-adquieren relevancia sobre las Direcciones de nivel de enseñanza; y dan lugar a un mercado de oferentes por contratos de fundaciones, ONG locales y extranjeras; para la realización de evaluaciones externas, auditorias y monitoreo y para la compra de materiales (libros-Aulas móviles tic-Laboratorios etc.) esto se acompaña con la continuidad del presupuesto por programas.

El BID y el BM serán las fuentes de financiamiento principal de donde provengan los préstamos y el diseño de los PFC y TMC en los 90´. Representa un 2% de lo presupuestado a nivel nacional y se desarrolla con aportes locales del estado nacional. El PSE y sus subprogramas, entre ellos el PNBE son la referencia de implementación que se mantendrá posterior a 1999. La línea de equipamiento informático, tecnología multimedia, mejoramiento de la calidad de la educación secundaria, uso intensivo y apropiado de las TIC, reorganización institucional y curricular, actualización de las practicas pedagógicas en la escuela y articulación entre nivel EGB, media y polimodal, serán las líneas que se reiteran y permanecen, una vez que la LFE detonara el sistema educativo^{xxvi}.

La novedad a partir del 2005 será el ingreso de la UE como donante o fuente de financiamiento con el FOPIIE en el nivel primario, en las escuelas seleccionadas urbanas y suburbanas con población de vulnerabilidad social en el que se desarrolla el PIIE desde 2004²⁴⁶ en continuidad con el PROMSE.

La presencia de distintas fuentes de financiamiento y de organismos supranacionales es concurrente en el objetivo de fragmentar; para habilitar en principio el ingreso de la inversión privada internacional en servicios de contrataciones de asistencia técnica. Estas organizaciones supranacionales coexisten distribuyéndose cuotas en el mercado de oferentes para realizar evaluaciones externas, monitoreos y auditorias de los programa en ejecución. No entran en rivalidad ni en competencia, funcionan más como un “pool de compras”. Valen para graficar dos ejemplos:

El Programa de Jóvenes fase I y II Programa de Educación Media y Formación para el Trabajo para Jóvenes.²⁴⁷ Donde se indica por parte de las autoridades ministeriales que:

[...] Los Estados Miembros de la Unión Europea han sido asociados en las etapas de identificación y formulación del Programa, contribuyendo con sus comentarios al diseño de la acciones. Adicionalmente, se han realizado consultas a otros donantes, como ser el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial, UNICEF y UNESCO. [...]

Y por su parte el UE señala:

[...] El Beneficiario se compromete a tomar todas las medidas necesarias para la buena realización de las actividades del Programa, en particular los compromisos asumidos por la República Argentina en el

²⁴⁶ Los mismos estaban enmarcados en los programas condicionados PROMSE que empezó a negociarse en 2001 sin concretarse y en 2003 logra la aprobación del modelo de contrato de préstamos por decreto n° 615/03 con una reformulación en junio de 2004, funcionará con financiamiento del BID y aporte local de la nación.

²⁴⁷ Fase I – Convenio de Financiación DCI-ALA/2007/18-991. Fase II – Convenio de Financiación DCI-ALA/2010/021-952. Período de Ejecución: Fase I: Agosto 2008 – Agosto 2011 Fase II: Septiembre 2011 – Septiembre 2015.

Convenio - Marco relativo a la ejecución de la Ayuda financiera y Técnica y de la Cooperación Económica en la República Argentina en virtud del Reglamento "ALA" [...]

En el segundo caso retomando el programa financiado por BM -PROMEDU I-, se da autorización al ME a contratar servicios de las Naciones Unidas.

[...] 3.12 “El Ministerio de Educación de la Nación podrá contratar los servicios del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en calidad de Agencia Especializada para la administración operativa y financiera del Programa. El PNUD podrá desarrollar sus funciones por sí solo o por intermedio de la Oficina de Servicios para Proyectos de Naciones Unidas (UNOPS, por sus siglas en inglés), en el marco del Contrato de Cooperación y Coordinación de Actividades firmado con el Banco el 14 de noviembre de 1990 y modificado por addendum el 20 de junio de 2003, y del Convenio celebrado con UNOPS el 16 de marzo de 2007. Las funciones principales de la Agencia Especializada serían realizar procesos de adquisiciones del Programa y realizar las contrataciones y pagos a proveedores, contratistas y consultores, en los casos de adquisiciones centralizadas que específicamente el ME le solicite”. [...] ²⁴⁸

Estos macro programas y sus estructuras administrativas paralelas constituidas, una vez concluido los tiempos de desembolso de los préstamos y finalizado los programas; se renuevan nuevamente los acuerdos o contratos. Recuperando parte de dicha estructura, existiendo una continuidad en la superposición y multiplicación de subprogramas que cambian de denominación simulando novedad e innovación. Cuando en realidad tienen el mismo diseño y las autoridades nacionales sólo modifican detalles y reproducen los manuales.

8.2.4 Fluctuaciones en el deterioro del Bienestar socioeducativo en un entorno de recuperación del Bienestar social

PROMEDU será continuidad de las acciones de PROMSE^{xxvii} para el periodo 2008-2011. Dentro de estos marcos, al momento de aprobación de la LEN, tres eran las líneas principales:

-Los Centros de Actividades Juveniles (CAJ), iniciados en 2001

-El Programa Nacional de Becas Estudiantiles (PNBE): creado en 1997, otorgaba Becas de Retención a los estudiantes, fondos para desarrollar Propuestas Institucionales para la Retención (PIR) las escuelas secundarias concentraban becarios y libros atendiendo a estrictos criterios de focalización.

-El Programa Nacional de Inclusión Educativa-Línea “Todos a estudiar” (PNIE): iniciado en 2004, proveía Becas de Inclusión destinadas a promover la asistencia escolar de adolescentes desescolarizados mediante la generación de Propuestas Pedagógicas de Inclusión -“Espacios puente”-, cuyos facilitadores pedagógicos y materiales solventaba e impulsaba la constitución de Mesas Locales con el objeto de involucrar en la problemática a actores sociales no escolares. Esto se operativizó en la Prov. de Bs As y CABA.

En cada uno de estos programas hay una reiteración de conceptos: equidad, calidad, mejoramiento de la infraestructura educativa. Cabe señalar sin embargo que ninguno de

²⁴⁸Anexo V MAFI PROMEDU I. Programa de apoyo a la política de mejoramiento de la equidad educativa 1966/OC-AR .REGLAMENTO OPERATIVO

ellos tendrá la difusión mediática y la percepción de ficticia “universalidad” que como estereotipo organizacional alcanzó la “marca” PSE.

Sobre la línea PNBE se adjuntarán otros programas como la continuidad de la entrega de libros de texto²⁴⁹, CAJ, FINES, Orquestas y coros, formando parte del combo a articular con el PMI: tutorías, acompañamiento de trayectorias escolares, nuevos modelos institucionales inclusivos para la terminalidad de la educación secundaria; serán las nuevas denominaciones que se suman sin reconocer la anarquía organizada en el que había quedado el sistema educativo argentino y que la LNE no logra revertir en lo más mínimo al cabo de tres años de implementada.

Programa de Apoyo a la Política de Mejoramiento de la Equidad Educativa PROMEDU.	
Los PMI se enmarcan dentro de este PROGRAMA Los Planes de Mejora Institucional fueron aprobados como parte de los lineamientos para la transformación de la educación secundaria por Resolución CFE 84/09. Las decisiones operativas sobre los Planes de Mejora Institucional fueron especificadas en la Resolución CFE 88/09.	
Objetivo el fortalecimiento de la educación secundaria obligatoria. Para lograr el mismo, se trabaja a partir de tres ejes problemáticos: repitencia, sobreedad y deserción	(UEJ) Disminuir índices ya establecidos de manera preliminar por la UEJ en su plan de mejora jurisdiccional. Las instituciones priorizan alcanzar ciertos resultados requeridos por la Unidad Ejecutora Jurisdiccional
Se materializan en diversas líneas de acción PROGRAMAS Y PROYECTOS	
Elas son: tutorías, clases de apoyo, proyectos socio comunitarios solidarios, articulación entre niveles, evaluación de los aprendizajes, autoevaluación institucional, acuerdos de convivencia y atención a la diversidad.	

Todos los indicadores, evaluaciones y estadísticas no pueden soslayar el dato de la pérdida de alumnos del sistema en la escuela secundaria fundamentalmente.

El incremento de recursos constante asignados a la expansión del número de alumnos con becas estudiantiles hace poner en cuestión nuevamente el para qué de los Programas. En este contexto, la secretaria general de CTERA, Estela Maldonado, expresa en medios gráficos lo siguiente:

[...] “es fundamental reconstruir el vínculo entre docentes y alumnos, que “los profesores puedan tener permanencia y no como ahora que son profesores taxi –explica–. Si no, no se establece un vínculo pedagógico con el estudiante, a quien ni siquiera lo llegan a conocer. Así no hay modo de que se haga un seguimiento real de la trayectoria escolar de los chicos”. El tema del acceso a las becas también es un problema. Maldonado cuenta que antes de recibir las becas se debe realizar un “procedimiento burocrático muy engorroso, por lo que las becas se demoran y llegan cuando el chico ya dejó la escuela”. Incluso, hay escuelas que deben devolver el dinero al Estado porque el alumno ya no está en el sistema educativo [...]”²⁵⁰

Este testimonio sintetiza desde un sentido práctico, sin poner en evidencia el conocimiento de toda la estructura y mecanismo gestado alrededor de estos programas, la recurrencia en los incrementos de CT generados en el diseño e implementación de estos programas. Las

²⁴⁹ Los libros provistos en el marco del PNBE fueron financiados en una primera etapa con fondos del Programa de Mejoramiento del Sistema Educativo- PROMSE, implementado por el ME entre noviembre de 2003 y diciembre de 2008, con aportes del Convenio de Préstamo BID N° 1345/OC-AR (Subprograma 1 de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación- Subcomponente 2: Apoyo a la Equidad). A su término y hasta la actualidad, esta política se solventa con recursos provenientes del Programa de apoyo a la política de mejoramiento de la equidad educativa- PROMEDU, implementado a partir de 2009 en el marco del Convenio de Préstamo BID N° 1966/OC-AR (Subprograma I: Mejoramiento del Desempeño del Sistema Educativo Estatal - Componente 1: Apoyo a la política de retención y promoción en el nivel secundario). (ME, 2013, Serie de Documentos n°6).

²⁵⁰ Nota de *Página 12* (3 de marzo de 2008), disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-100054-2008-03-03.html>

autoridades ministeriales justifican la situación del abandono y caída de matrícula de los alumnos, señalando que el crecimiento económico y la creación de empleo son una fuente de motivación mayor para salir de la escuela que para permanecer. Ya sea por un mal contexto económico o por un contexto económico favorable se justifican como “efectos no deseados” las consecuencias de este tipo de programas, puesto de manifiesto por Jaime Percik²⁵¹ director de políticas compensatorias. En palabras del ministro Tedesco el argumento será contrafáctico apelando a la idea “sin estas políticas las cosas habrían sido mucho peor”. Desde la Universidad de San Andrés (fuente de los agentes creadores del CIPPEC) la Dra. Silvina Gvirtz, investigadora del CONICET, responderá sobre la cuestión diciendo “hay un problema en el modelo político de distribución del bien educativo” y que el error es “mover el sistema en función de la demanda, ya que la capacidad de demanda está desigualmente distribuida”²⁵². Apela a la lógica de mercado de oferta y demanda y al hecho que los alumnos pobres no son los alumnos tradicionales del sistema de enseñanza media, por ello la escuela no consigue retenerlos.

El problema se coloca afuera del programa, de su diseño e implementación: son los alumnos, la escuela, el docente, la gramática escolar; repitiéndose lo “inocuo” de lo que generan estas políticas.

Los medios de comunicación no expresan cuestionamientos a estos tipos de programas, por el contrario colaboran en la difusión de los múltiples circuitos creados entre escuelas seleccionadas para el PNBE informando la fecha de pago de las dos cuotas de las Becas de TMC²⁵³, situación que será diferente para el caso de la AUH donde se proyectaran fuertes críticas desde dirigentes opositores²⁵⁴.

El cambio de contexto político como consecuencia de los efectos de la crisis originada por las “hipotecas basuras” Lehman Brothers 2007-2009, obliga al ejecutivo a dar respuestas a las urgencias sociales que emergen. La decisión política de recuperar los fondos de las AFJP por parte del Estado nacional, será la fuente de financiamiento que sostendrá la creación del Fondo de Garantía y Sustentabilidad del ANSES para iniciar una nueva etapa en materia de política social, recuperando autonomía de los marcos dispuestos desde los organismos de crédito supranacionales.

El decreto 1602/2009 del poder ejecutivo, ampliatorio de las PSS, establece que todos los beneficiarios de planes o PTMC de los distintos ministerios serán absorbidos por el programa AUH quienes pasarán a conformar una única base de datos de beneficiarios administrada y controlada por ANSES. Esto significa la suspensión de lo acordado en el programa PROMEDU²⁵⁵ firmado con el BM de la línea de ejecución del PNBE. La salida de Tedesco del ministerio se asocia a este cambio de política, no pudiendo como agente en red

²⁵¹ *Ibíd.*

²⁵² *Ibíd.*

²⁵³ Hasta 2008 el pago se anuncia de este modo, y luego se incorpora la tarjeta magnética para retirar el dinero de una cuenta del banco abierta al nombre del alumno.

²⁵⁴ Ernesto Sanz Senador por la UCR y Miguel del Sel candidato a Gobernador por el PRO en la Prov. de Santa Fe.

²⁵⁵ El 23 de marzo de 2011 se firmó el contrato de préstamo para PROMEDU II, en el marco del segundo tramo del convenio de la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) que el gobierno nacional había firmado con el BID en 2008. El CCLIP establece una línea de crédito condicional para proyectos de inversión por 9 (NUEVE) años destinados a financiar, a través del PROMEDU, operaciones orientadas al apoyo de las políticas de mejoramiento educativo en la Argentina. En el caso de PROMEDU II se previó un desembolso total de 240.200.000 (OEI,2015:9)

garantizar el cumplimiento de los acuerdos; pasando a operar en la articulación de RAP con la Universidad Nacional de San Martín, donde se encuentra como docente. Desde 2012 asume un papel acorde a las líneas impulsadas y adoptadas por UNESCO desde 2007 de promover las alianzas público-privadas, línea que en un principio fue definida por el BM, a donde confluye UNESCO.²⁵⁶

La gestión del Ministro Sileoni, más vinculado a un recorrido político y a la administración pública, sin dejar de contar con segunda líneas de FLACSO, impulsa iniciativas locales en la formulación de políticas socio educativas y de planeamiento de la capacitación en servicio para docentes de todos los niveles de enseñanza, en concertación con los gremios docentes. Todo esto sin abandonar el resto de las líneas establecidas^{xxviii} en PRODEMU II, ratificando un nuevo acuerdo de crédito internacional del BID (préstamo BID 24240C-R) para el periodo 2011-2015 colocandoen carpeta para su aprobación la continuidad con el PROMEDU IV. Como así también ratifica la continuidad de PROMER I (2011-2015), PROMER II (2015-2019) y la continuación del Programa de Educación Media y Formación para el Trabajo: Programa de Jóvenes fase I (2008-2011) y fase II (2012-2015), financiado por la Comunidad europea y con fondos de la Rep. Argentina.

Se observa que la reformulación dentro del ministerio no cambia la tendencia, aunque aparecen variantes importantes de profundización de políticas de carácter universal que sin embargo no logran reducir la fragmentación y superposición de programas, alterando los sentidos de la escuela pública, alienando los tiempos de trabajo docente y enajenando lo pedagógico. Manteniendo e incrementando los CT que afectan en el deterioro del Bienestar socioeducativo.

8.2.4.1 Salida del PNBNE de la Institución educativa e incremento de TMC a las escuelas y de los Costos de Transacción

La eliminación del rubro Becas Estudiantiles al ser agrupados los beneficiarios de los distintos programas de TC en ANSES para su incorporación a la AUH; obliga a los técnicos del BID de PROMEDU I-II a redefinir el diseño de implementación y la reasignación de recursos en dirección a afianzar el subsidio a la oferta. En línea con lo dispuesto, el MEN en su obligación de mantener los acuerdos firmados lleva a cabo las readecuaciones. El Programa se ajusta a la tendencia creciente a transferir fondos a las escuelas. Una modalidad impuesta en los últimos años en consecuencia de la confluencia de los distintos organismos de crédito, fuente de financiamiento para el logro de los macro acuerdos nodales en Red dirigidos a la mercantilización educativa global. Esta decisión de política financiera se posibilita por la herramienta de monitoreo del MEN el SITRARED; un sistema modular de información de transferencias para el seguimiento de los fondos a provincias y a escuelas, sean de fuente del tesoro o de financiamiento externo. Esto se acompaña con que las transferencias financieras directas a las escuelas se realizan por fuera de los gastos corrientes. Con el objetivo de profundizar la integración funcional del Programa en particular la línea de movilidad, y financiar los Equipos Técnicos Regionales del PMI se incorporan más

²⁵⁶ Ver de la presente tesis el cuadro del capítulo “Educación para todos: adulterar la institución pública educativa para alcanzar un mercado educativo global”.

Gastos Operativos. En este marco se da una revisión y rediseño de los instrumentos de gestión administrativo y contable, se define un Reglamento Operativo único con descripción de tareas y procedimientos para cada línea. Además se establece una simplificación de los procesos de imputación contable con un monitoreo de la gestión y de la asistencia territorial con actividades de supervisión periódica a los Directivos de las escuelas. Se ejecuta el presupuesto clonado y la rendición trimestral, junto al seguimiento de las acciones de la Matriz de Mitigación de Riesgos (MMRI) con la realización de reuniones periódicas, visitas a escuelas y a provincias, revisión de informes relativos a los avances y al control de ejecución. Para reducir problemas de comunicación detectados, se organizan talleres regionales de planificación, a partir del 2012, en las provincias destinados a los responsables de las UEJ con los responsables de las áreas técnicas de los ministerios jurisdiccionales. Ese año cerca del 40% del programa de Gestión Educativa se transfería a escuelas; repercutiendo en el incremento de las tareas de gestión financiera por parte de los directores. Esto conlleva el montaje de una estructura específica de asistencia a la gestión de recursos, por fuera de los perfiles disponibles en las burocracias provinciales. Para ello se da la creación y expansión del perfil del asistente contable con llegada a las escuelas, por la creciente exigencia de mecanismos de rendición de cuentas a los Directivos. Así se incrementan los CT de vigilancia, monitoreo y control de recursos que reciben de manera directa las escuelas, que provienen o no de PROMEDU II. (OEI, 2015)

La captura de rentas sigue con el patrón de dependencia en la atención de necesidades técnico burocráticas, que no responden a las necesidades pedagógicas de las escuelas, que van en otra dirección. Por ejemplo la necesidad de creación o cobertura de cargos para preceptor por curso de alumnos y no un preceptor por cada dos o tres cursos, que impide una atención personalizada de las múltiples necesidades que surgen en la diversidad de trayectorias escolares de los alumnos adolescentes.

Impulsar una formación docente en servicio, basada en atender las cronologías de aprendizajes de las trayectorias de los alumnos, en la apuesta pedagógica de realizar adecuaciones curriculares en articulación con tutorías en contextos áulicos complejos. Con sobrepoblación en las aulas, falta de espacios edilicios de mantenimiento o con personal incorporado que no responde al rol pedagógico; se transforma en una estructura de incentivos patológica que propicia una esquizofrenia entre los preceptos del “buen hacer” de las demandas exigidas de los dispositivos de control de los programas y las necesidades cotidianas de transitar diariamente las escuelas y sus entornos. Sumado a la imposición compulsiva de responder a tiempos de rendición de cuentas imposibles de cumplimentar por lo engorroso de los formularios electrónicos exigidos y por los tiempos reales de las urgencias educativas. Dispositivos normativos pensados en el vacío material que degenera en una permanente reproducción del desgaste institucional de la escuela pública.

Cuando esta dinámica afecta los intereses de los agentes técnicos en red, los CT sí son identificados para reducir la ineficiencia. En la evaluación del PROMEDU II por el equipo designado por OEI se realiza un relevamiento entre técnicos coordinadores del área de ejecución de evaluaciones y seguimiento, quienes señalan como consecuencia de una serie de condiciones y complejidades operativas en la articulación de los equipos evaluadores contratados por el BID con la DINIECE, quien recomienda la selección de consultores y se

deben acordar los términos de referencia; lo que desencadena la reducción de la capacidad de contratación de evaluaciones por parte del PROMEDU, provocando:

[...]“el incremento de los costos de transacción, el retraso en los acuerdos y la disminución de la capacidad del PROMEDU en hacer cumplir los términos de los contratos” [...] la contratación por parte del BID de estudios específicos resuelve parcialmente esta limitación, dado que, en la mayoría de los casos estas evaluaciones se elaboran en base a información secundaria y/o a partir de estudios de caso [...] (OEI, 2015:15)

Aquí se evidencia cómo la noción de CT subyace y se transfiere a los espacios de ejecución institucional desde el centro a la periferia de la dinámica global reticular escalar. La mayor asignación de recursos llega en baja proporción, dado que quedan en el camino de la implementación que los diseños han previsto. Se desatienden las necesidades reales de las instituciones y sus integrantes docentes, directivos, alumnos padres. Se construye un estereotipo de atención a la educación, en paralelo que el sentido real es el deterioro del espacio educativo público. La sobresaturación de exigencias burocráticas y de urgencias impide al docente-Directivo acceder a comprender cuál es el sentido de los tiempos impuestos para la realización de actividades, proyectos, rendición de cuentas. Está fuera de su alcance, con sus tiempos enajenados, lograr reflexionar sobre los programas existentes y la entelequia de superposiciones creadas. Se construye un caos de sentidos y percepciones distorsionadas.

Como se observa en el gráfico sobre “Las Transferencias al sistema de educación obligatoria y formación docente a cargo del Ministerio de Educación Nacional en millones de pesos corrientes para el período 2003-2012”^{xxix}, las mismas representan un incremento nueve veces superiores a los registrados en el inicio del período. En orden de importancia, el tercer lugar lo ocupan las “Becas de Estudio”, las cuales han ido perdiendo participación a lo largo de esta fase, debido a la implementación del Programa de Asignación Universal por Hijo para la Protección Social, cuya prestación es incompatible con otras transferencias monetarias a personas de bajos recursos, incluyendo las becas dirigidas al apoyo educativo. En cuarto lugar se ubica el rubro “Proyectos Ejecutados por Instituciones Educativas”, que comprende a las transferencias en concepto de: Planes de Mejora de la Enseñanza Media, el Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FINES), el Programa Integral para la Igualdad Educativa (PIIE), los Centros de Actividades Juveniles (CAJ), los Centros de Actividades Infantiles (CAI), los aportes para movilidad y los efectuados para la prevención del abandono escolar, entre otras líneas de acción. En quinto lugar se ubica la inversión en “Capacitación Docente; y con una menor incidencia, se encuentran los “Textos para escuelas”, financiados y distribuidos por el Ministerio de Educación Nacional. Si bien el crecimiento de la inversión a cargo del Ministerio de Educación Nacional presenta una alta participación de los aportes destinados a los salarios docentes también se observa un crecimiento de otros rubros de gasto tales como infraestructura y capacitación docente, que se complementan con los aportes que en infraestructura y equipamiento efectúan el Ministerio de Planificación y ANSES, todos ellos destinados a mejorar la calidad del proceso de enseñanza-aprendizaje. El primero, desde el año 2005, invierte en infraestructura escolar en el marco del Programa “Más Escuelas, Mejor Educación”, llegando a destiempo de las urgencias de necesidades de espacio que implica la ampliación de la obligatoriedad escolar. Y el segundo, se encuentra a cargo de la distribución de *netbooks* a través del Programa Conectar Igualdad. Esto llegará a posterior de 2009, siendo sustancial el incremento en los

años 2011-12 en relación a la recuperación financiera del Tesoro en sinergia con el FGS de ANSES. (MEN n6, DiNIECE, 2013:8).

8.2.4.2 Los Docentes y su relación con la pérdida de bienestar socioeducativo

La pérdida de Bienestar socioeducativo se tolera desde la recomposición salarial y la mejora de los entornos socios espaciales. En un contexto inédito de crecimiento económico²⁵⁷ con distribución monetaria que fortalece el consumo del mercado interno, con una recuperación sostenida de la actividad económica y el empleo registrado, desde el 2004 en forma sostenida, con un punto de inflexión negativo en 2009 y una recuperación nuevamente desde el 2011 al 2014.

Se reduce la confrontación y conflictividad con el sindicato docente; al fortalecer la paritaria salarial nacional, fijando la referencia de piso para negociar la recuperación del salario en las jurisdicciones provinciales. La inversión realizadas por el gobierno nacional en las transferencias salariales comprenden el Fondo Nacional de Incentivo Docente (FONID) y el Programa Nacional de Compensación Salarial Docente (PNCSD).

El reconocimiento de la propuesta audiovisual de la plataforma Edu.ar, Canal Encuentro y PAKAPAKA, incorporados como recursos en actos escolares y en la propuesta de enseñanza áulica.

El desarrollo de las “Jornadas Escuela, familia y comunidad” desde 2013 para todos los establecimientos educativos de gestión estatal o privada²⁵⁸ ; es un intento de política educativa de diseño autónomo, que permite pensar en restablecer el vínculo con la familia desde la preocupación pedagógica incluyente. Favoreciendo el dialogo y el reconocimiento de los esfuerzos compartidos para que los niño/as adolescentes logren incorporar valores solidarios en el respeto a la diversidad para mejorar la convivencia con, hábitos de cuidado-autocuidado y el ejercicio del derecho en una sociedad democrática. Y no desde el sentido de control o dador material de ayudas, que impera con la ejecución de los programas, y distorsiona el lugar de la escuela, estigmatizando a las escuelas pobres para pobres.

Sumado al logro de formación continua concertada con los sindicatos para el conjunto de los establecimientos educativos del país. Todas políticas que recuperan el carácter universal y la unidad del sistema educativo que coloca a los docentes en una reivindicación de aspectos positivos, o sumergidos en la incredulidad ante el agotamiento y las dificultades para lograr una inclusión educativa; que será cuestionada desde un lugar predominantemente intuitivo y como acto reactivo a la falta de condiciones institucionales.

²⁵⁷ Ver en anexo Grafico de sistematización de indicadores macro económicos 1996/2015(ii).

²⁵⁸

2013, “**Jornadas Escuela, familias y comunidad**” Se planifica y establece la fecha y tiempos de realización común para todo el país, con materiales propuestos por MEN y adaptados por los ME prov. y por seleccionados por las propias instituciones educativas acorde a sus necesidades y prioridades.

Mayo 2013	Sept. 2013	Junio 2014	Sept. 2014	Mayo 2015	Sept. 2015
-----------	------------	------------	------------	-----------	------------

Buscan fortalecer los espacios de vinculación, en todas las escuelas del país (públicas –privadas) Nivel inicial-primario-secundario. Actividades creativas y expresivas, se realizarán producciones que podrán ser compartidas entre escuelas de diferentes regiones. Trabajar sobre la inclusión y la calidad en la enseñanza y los aprendizajes. Convocando a los padres o tutores de los alumnos a ingresar a la escuela por la motivación de comprender como aportar a los procesos de enseñanza-aprendizajes.

Cuadro confección propia

Se desatiende o no se logra avizorar, el avance de prácticas de contratación flexible y precaria, violentando los estatutos, en la que ingresan los docentes incorporados en los programas de políticas compensatorias o socioeducativas. Igualmente ocurre, con el avance de procedimientos asociados a la gestión empresarial en las escuelas, desde la gestión por programas focales compensatorios y de transferencias monetarias condicionadas en el subsidio a la oferta o la demanda desde la lógica de mercado.

Al sostenerse un status quo de estabilidad económica básica, los reclamos giran hacia el retiro del impuesto a las ganancias que afecta aproximadamente a aún 19% del conjunto docente y de los trabajadores en su totalidad. Se fortalece un estereotipo desde lo mediático, “lo ganado me pertenece” y “me lo quiere quitar”, “el Estado o la presidenta”. Cada irregularidad en la liquidación salarial se lo vincula automáticamente a que “me están reteniendo ganancias”, cuando la gran mayoría de los docentes están fuera de los mínimos imposables. En caso de ser abarcados por el impuesto se encuentran en condiciones de ser desgravados; operación desconocida por la generalidad de los docentes y trabajadores.

Se cumple la paradoja, a “más información menor conocimiento de la realidad”²⁵⁹; ininterrumpidamente se bombardea con estereotipos organizacionales desde los mass media que refuerzan valores individualistas de quienes acceden a un consumo de servicios u objetos fetiches que fortalece las percepciones sociales de los sujetos hacia valores meritocráticos en desmedro de la noción de derechos.

8.2.5 Pretensión de retorno a la universalidad o reforzamiento del estereotipo meritocrático para el mercado

8.2.5.1 Iniciativa política de soberanía educativa y variantes locales en el diseño de programas focales

Como se ha demostrado en el desarrollo de la investigación, se identifica la coexistencia de líneas políticas educativas con sentidos contrarios, promovidas por el Estado Nacional y agregada a las definiciones en la materia, de los Estados provinciales.

Se yuxtaponen, políticas con pretensión de recuperar autonomía en el diseño y decisión de prioridades y tiempos de implementación. Saliendo del formato de gestión por programas y abonando el sentido de soberanía. Por el contrario cediendo terreno a favor de la reproducción de diseños PFTM emanados de instancias nodales.

En simultáneo a la existencia de iniciativas de diseños de programas focales desde las jurisdicciones provinciales, puntualmente centralizado en la provincia de Córdoba, que instala políticas de rango universal, a la vez que habilitan articulaciones con empresas; en directa vinculación con los dictámenes procedentes de las organizaciones internacionales en la dirección de crear la asociación público –privada a favor del que mercado educativo.

En el contexto posterior a las elecciones legislativas del año 2009, marcada por la derrota electoral del gobierno nacional, consecuencia del conflicto por las retenciones agrarias y de

²⁵⁹ Referenciando el denominado “problema de Orwell” desarrollado por (CHOMSKY, 1988).

la agudización de la puja distributiva impactando en la tensión inflacionaria. El estado nacional toma la iniciativa política a partir, de dar lugar a la sinergia de distintas líneas políticas que confluyen en la dirección de fortalecer el mercado interno en el desarrollo del aparato productivo científico tecnológico y de expansión del consumo mediante la transferencia de recursos a los sectores de mayor riesgo social a la vez que se fortalece la negociación en las paritarias de los trabajadores.

En ese esquema confluye la creación del FGS^{260xxx}, recuperando los fondos de las AFJP para la gestión del Estado, como herramienta clave en la incidencia en la economía real y financiera. Adquiriendo centralidad en la ejecución de políticas ANSES, ente centralizado en el Poder Ejecutivo en el Ministerio de Trabajo, con presencia en todo el territorio nacional.

Para “complementar las estrategias nacionales de equidad y mejoramiento de la calidad de la educación, en el marco de las políticas generales del Ministerio”, se avanza tal como lo establece la LEN en sus artículos 100, 101 y 102, 103, en la creación del portal educ.ar para concretar la producción de contenidos de Educ.ar como Sociedad del Estado y Canal Encuentro, Pakapaka.

Es indispensable señalar la complementariedad que se establece entre la aprobación en el Congreso nacional de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y el impulso al desarrollo de esta línea de producciones educativas y de políticas del MEN. Que se alejan de los lineamientos globales y restablecen políticas de claro estándar universal; dirigidas al conjunto de la sociedad, a la ciudadanía sin distinción alguna; restaurando un sentido de soberanía educativa en la producción de contenido en política cultural, educativa, audiovisual, y de software en articulación con el programa conectar igualdad y los Canales Encuentro y PAKAPAKA^{xxxi}. En asociación al proyecto ARSAT I y II de desarrollo científico tecnológico comunicacional satelital soberano²⁶¹.

²⁶⁰[...] “Esto incluye la participación del Estado en el capital de unas 40 empresas, de las que en el cuadro se muestran las 15 más importantes [...] La estatización de las AFJP, en 2008, desató el conflicto más duro del Estado con todas las fracciones del capital y dio lugar a una declaración de guerra de la trasnacional italiana Techint y del Grupo Clarín contra el gobierno de la ex presidente CFK. A fines de 2010, Héctor Magnetto, dijo en un reportaje con el diario inglés Financial Times que el gobierno de Cristina “está entrando en una fase confiscatoria”. Y el de Techint, Paolo Rocca, pronunció un discurso incendiario contra cualquier distribución de ganancias y protección laboral, y presionó como hace siempre por una nueva devaluación. En 2011 el Estado modificó la legislación por la cual las acciones de la ANSES en las empresas sólo tenían derechos políticos en la asamblea de accionistas hasta el 5 por ciento. Desde entonces el Estado hace oír su voz en forma proporcional a su paquete accionario, una ofensa intolerable para el conjunto del patronato y su principal término de unidad”[...] (VERBITSKY, Horacio, 2016) en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-301052-2016-06-05.html>

²⁶¹En 2006 para mantener las dos posiciones orbitales argentinas en el espacio, el Estado Nacional crea el proyecto Sistema Satelital Geoestacionario Argentino de Telecomunicaciones (SSGAT. Para el desarrollo de ARSAT-1 satélite de comunicaciones geostacionario, el Estado argentino transfirió a la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales ARSAT S.A., dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, los activos de la empresa Nahuelsat S. A., que explotaba la posición orbital geostacionaria 72° Oeste a través del satélite Nahuel 1A, de fabricación europea. La construcción de ARSAT I, se inició en 2010 y se lanzó en 2014; a cargo de técnicos y científicos del país, el 50 por ciento del satélite está hecho con piezas de fabricación argentina y la totalidad del software fue desarrollado en el país. Tras esto, Argentina se convirtió en una de las ocho naciones del mundo que desarrollan y producen sus propios satélites geoestacionarios y, junto a Estados Unidos, son los dos únicos en el continente americano. Es el primer satélite en su tipo construido por un país latinoamericano. En 2015 se lanzó el ARSAT-2 y el desarrollo del proyecto ARSAT III fue suspendido en marzo de 2016 por la gestión del presidente M. Macri. <http://www.arsat.com.ar/web/>

Programa Conectar Igualdad fue creado en abril de 2010 a través del Decreto N° 459/10
Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES), el Ministerio de Educación de la Nación, la Jefatura de Gabinete de Ministros y el Ministerio de Planificación Federal de Inversión Pública y Servicios
Política de inclusión digital de alcance federal, Conectar Igualdad recorre el país distribuyendo <i>netbooks</i> a todos los alumnos y docentes de las escuelas secundarias, de educación especial y de los institutos de formación docente de gestión estatal.
Desde 2010, el portal educ.ar ha participado desde el Ministerio de Educación de la Nación del programa Conectar Igualdad a través de la producción de 20 mil objetos de aprendizaje digitales para docentes y alumnos, su distribución y la capacitación de docentes y alumnos en el uso de estos a través de diferentes proyectos y estrategias
La Ley de Educación Nacional N.º 26.206, y del Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación establece la citada ley, en sus artículos 100, 101 y 102. El portal educ.ar apunta a utilizar las TIC para mejorar los modos de enseñar y de aprender de los docentes y los estudiantes argentinos de todos los niveles y modalidades; seguir y difundir los nuevos desarrollos de la tecnología para evaluar sus aplicaciones al campo de la educación; capacitar docentes en todos los niveles de alfabetización digital, proveer recursos digitales —contenidos, actividades, software, servicios— seleccionados y especializados para docentes, directivos, alumnos, familias. Docente fueron hitos institucionales de este proceso.
Las competencias vinculadas al consumo crítico de información verbal, audiovisual y visual tal como lo marca el espíritu de la Ley N.º 26.522 ²⁶² .
Para acompañar el Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente, el portal educ.ar definió una serie de metas específicas para los próximos tres años que enmarcaron el nuevo portal lanzado en 2013 así como un conjunto de acciones estratégicas.
Un portal para todas y todos: docentes, familias y estudiantes Incorporar a toda la comunidad educativa, sumando como nuevos destinatarios de contenidos, servicios, espacios y proyectos a familias y estudiantes.
Un portal integrado: polo nacional de producción de contenidos. Consolidar un portal integrado por un conjunto de plataformas en las que se muestren proyectos y contenidos articulados del Ministerio de Educación de la Nación y las distintas unidades de producción de contenidos de Educ.ar S.E. (Canal Encuentro, Pakapaka, DeporTV, Conectate, El Monitor, Modalidades de educación especial, EIB, adultos, etc.).

Cuadro propio. Fuente: <http://www.educ.ar/sitios/educar/institucional/acercade>

El programa conectar igualdad, cuyo objetivo es lograr la inclusión digital proporcionando una computadora por alumno/a y docente de educación secundaria, especial y de los institutos de formación docente de gestión estatal, se ve afectado al momento de su llegada a las instituciones y el aula por el desfase entre la instalación del piso tecnológico y la entrega efectiva de las *netbook*; produciéndose en muchos casos robos de los router, que impidieron luego la conexión en red para el trabajo o el uso de internet, que es muy irregular por la saturación de la conexión.

Las aulas con más de 30 alumnos en el CB, cuando los enchufes no funcionan o tienen falta de mantenimiento, impide la carga de baterías y desalienta su uso en la escuela. Pasada la novedad, para los alumnos, el recurso también se reemplaza por el uso de celulares de alta conectividad. Los docentes sufren el desgaste de no contar con condiciones básicas para atender la requisitoria de los alumnos para implementar el Modelo 1 a 1. Los mismos logran operar cuestiones mecánicas, pero no así usar recursos de distintos programas instalados en la máquina, que poseen dificultad creciente o exigen lectura y concentración.

El docente tiene dificultad para poder explorar todos los programas instalados y los contenidos de las *netbook*, fundamentalmente asociado a la falta de tiempos institucionales.

El bloqueo de las máquinas por un dispositivo incorporado, cuando no se conectan con regularidad los alumnos a los AP de la escuela. Y existiendo un solo técnico designado por la

²⁶² La Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual, conocida como Ley de Medios, es una ley que establece las normas para regir el funcionamiento y la distribución de licencias de los medios radiales y televisivos en la República Argentina. Tras su aprobación por el Congreso de la Nación (146 votos afirmativos, 3 negativos y 3 abstenciones en la Cámara de Diputados; 44 votos afirmativos contra 24 negativos y ninguna abstención en el Senado), fue promulgada el 10 de octubre de 2009 por la presidenta Cristina Fernández de Kirchner y se constituyó en reemplazo de la Ley de Radiodifusión 22.285 instituida en 1980 por la dictadura cívico-militar autodenominada Proceso de Reorganización Nacional y que se mantenía vigente.

Provincia dentro de la estructura del programa; a disposición de atender las demandas de más de tres instituciones; hace que se acumulen las netbook bloqueadas y se cuente con alumnos con y sin el recurso, produciendo dispersión en el trabajo áulico. Cuando algunos juegan en red con otros o se distraen en el ingreso a las redes sociales.

Estas son dificultades vinculadas a la falta de condiciones materiales básicas y áulicas con grupos numerosos, que desalientan en el uso del recurso dentro de la planificación diaria para la enseñanza. En un patrón de dependencia de agotamiento incrementado del trabajo áulico.

De este modo un recurso relevante, con elementos de planificación y logística eficientes, pierde parte de su potencial pedagógico al omitirse las condiciones de enseñanza. Al implementarse el programa en superposición con otros y postergando la inversión en infraestructura y mantenimiento diario de las instituciones educativas. Sin contar con la designación de cargos en técnicos informáticos necesarios, que permitan hacer de una política, sustentable como estrategia de larga duración.

Por otra parte los programas de diseño "autóctonos" que se gestan, tales como FINES I (2008-2010),

[...] "expresa la preocupación del gobierno nacional, mediante el Ministerio de Educación, por fijar políticas educativas que se ocupen de recuperar para todos los ciudadanos y las ciudadanas la posibilidad de acceso, permanencia y promoción en todos los niveles y modalidades del sistema, y en particular, la decisión de realizar acciones dirigidas a promover la finalización de los estudios, destinada a jóvenes entre 18 y 25 años.[...]En el año 2008 se plantea una primera etapa que ofrecerá la posibilidad de obtener el título secundario a jóvenes y adultos que hayan cursado el último año del nivel medio o polimodal, y adeuden materias sin haber alcanzado el título. En los años siguientes se proponen acciones para aquellos que no iniciaron o no finalizaron el nivel primario o secundario primarios y secundarios de jóvenes y adultos. Se implementa a través de un modelo de gestión conjunta que asocia y articula las capacidades y acciones del Ministerio de Educación de la Nación, los Ministerios de Educación de las jurisdicciones y las organizaciones sindicales, empresas, organismos públicos, asociaciones civiles, entre otros.[...]Las sedes funcionarán en: Entidades sindicales, empresariales y de la comunidad, que suscriban convenios con el Ministerio de Educación de la Nación y los Ministerios de las jurisdicciones.[...] 2000 Escuelas secundarias comunes y de educación técnica que forman parte del Programa Nacional de Becas Estudiantiles.[...] escuelas secundarias de la modalidad de jóvenes y adultos (CENS). Cada escuela sede del Plan FinEs contará con: Sistema de tutorías por áreas de estudio o materias. Para poder preparar las materias los estudiantes tendrán acceso a disponer de: Teleclases del Canal Encuentro. Plataforma virtual a través del Portal Educ.ar. Libros de texto provistos por el Ministerio de Educación de la Nación. Material de la Campaña Nacional de Lectura. Biblioteca de la escuela Sede del Plan FinEs. Tutorías en las escuelas Sede del Plan FinEs". [...](Resolución CFE Nº 66/08 Anexo I).

Son variaciones efectistas para dar respuestas a problemas estructurales. Se facilita el acceso a la titulación de la enseñanza obligatoria secundaria sin cuidar los procesos de aprendizaje y los ámbitos de enseñanza en el proceso real.

Este programa recibirá críticas de expertos como Mariano Narodowski²⁶³, señalando:

[...] "no es un mejoramiento sorpresivo de la escuela ni la inclusión de adolescentes pobres ni un nuevo logro de la política educativa: se trata del Plan FinEs que, con sus graduados, encubre el brutal déficit de la escuela secundaria"[...] "revelador" caso del conurbano bonaerense, donde, entre 2003 y 2011, sus graduados secundarios se habían desplomado un 22%, pero sólo en 2012 crecieron el 17%: "Las cifras de abandono y no graduación ahora se confunden con las de los graduados por FinEs"[...] ²⁶⁴

²⁶³ Especialista en política educativa y profesor en la Universidad Di Tella, participante del proyecto escuelas experimentales en San Luis (adaptación de las charter school norteamericanas) y fallido primer Ministro de educación porteño de la gestión del jefe de gobierno M. Macri en 2007.

²⁶⁴ Expresiones vertidas en oportunidad de una nota realizada por (PEIRÓ, Claudia, 2014) en: <http://www.infobae.com/2014/04/14/1557324-la-estrategia-del-gobierno-es-generar-un-ejercito-analfabetos-funcionales-titulo-secundario/>

Esta aguda mirada no se asienta en otros programas con diseño y financiación internacional, ni en una crítica a los efectos de larga duración que perduran de la reforma educativa de los 90 y las líneas continuadas con la LEN.

Desde otra perspectiva Romina De Luca doctora en Historia y docente en la UBA²⁶⁵, junto a Carolina Martino señala:

[...] "este programa no contribuye a detener la exclusión de adolescentes pobres de la secundaria ni a mejorar la calidad educativa; al contrario, hasta podría ser un incentivo a abandonarlo al presumir la existencia posterior de un título de trámite rápido". [...] ²⁶⁶

De Luca explica que:

[...] "El Fines2 lanzado en 2010 propone que los jóvenes de más de 18 años pueden realizar sus estudios secundarios completos en una modalidad de cursada de seis cuatrimestres, con asistencia de 2 veces por semana menos de 4 horas. Es un secundario exprés. Habilita a que cualquier sede pueda funcionar como un espacio educativo [...]. "Un espacio, no acondicionado para funcionar como escuela, se convierte en aula [...] ²⁶⁷

Los señalamientos son relevantes, sin embargo en estas expresiones puede asociarse, a una respuesta más reactiva a la posible repolitización de una práctica educativa vinculada a la educación no formal y popular, que una defensa proactiva de la educación pública.

A pesar de todos los déficit que esta política puede tener; una población signada por la falta de autoestima por su exclusión sistemática del sistema educativo con la marca del "fracaso", logra el acceso a una titulación y a un ámbito elemental de enseñanza que resulta importante para su proyecto de vida y su inserción social. Este mediano logro no desestima otros efectos perjudiciales para el sistema público de enseñanza.

En la versión de FINES II (2010-2015), aplicado fundamentalmente en la provincia de Buenos Aires, se opta por promover la articulación con organizaciones sociales y políticas, sindicatos, como prestadores del servicio educativo de gestión social^{xxxii268}, estando los docentes designados por contrato, ajenos a los estatutos que regulan la actividad en paridad con personal no docente habilitado por las autoridades para realizar tutorías.

Se agrega además la crítica desde la mirada gremial donde Mirta Petrocini, presidente de la Federación de Educadores bonaerenses (FEB), señala:

"El sistema educativo ya tiene estructura para atender la problemática de la educación de adultos. Reforcemos, adecuemos esta estructura, pero estos planes constituyen un programa paralelo. Se están desmantelando los CENS, ya tenemos noticia de que se están cerrando cursos" [...], "la currícula y la modalidad de estos planes desalientan al pibe que va a la escuela porque se dice 'espero uno o dos años más y paso al FinEs' y así la secundaria se va desmantelando" [...] la "precarización laboral" que representan estos planes, [...] "porque el docente tiene 4 meses de contrato, carece de estabilidad, recibe el salario básico sin ningún aditamento; además de que no entra por orden de mérito, sólo a partir de una presentación de un proyecto ante quienes los evalúan; mientras que los docentes nos capacitamos y tenemos antigüedad". [...] ²⁶⁹

²⁶⁵ En el Centro de Estudios e Investigación en Ciencias Sociales (CEICS) dirige el equipo que investiga sobre Educación y que ha producido varios trabajos denunciando lo que representan los planes FinEs2 y PROG.R.E.S.AR en términos de degradación educativa.

²⁶⁶ Expresiones vertidas en oportunidad de una nota realizada por (PEIRÓ, Claudia, 2014) en: <http://www.infobae.com/2014/04/14/1557324-la-estrategia-del-gobierno-es-generar-un-ejercito-analfabetos-funcionales-titulo-secundario/>

²⁶⁷ *Ibid.*

²⁶⁸ Esto también se promueve en el Proyecto para la Prevención del Abandono Escolar (PPAE), iniciado a fines de 2009 y retomado a partir de 2013 con las Mesas Socioeducativas para la Inclusión y la Igualdad, conformadas por actores sociales y educativos (escuelas, municipios, organizaciones sociales) asumen conjuntamente la responsabilidad de diseñar e implementar una propuesta que contribuya a garantizar las trayectorias escolares y educativas de los niños, niñas, jóvenes y adultos.

²⁶⁹ *Ibid.* Cita, 46

Esta circunstancia se reitera en las distintas jurisdicciones provinciales para todos los docentes incorporados en los PMI que están en el marco de PRODEMU II, o en otros programas jurisdiccionales.

Así mismo desde 2013, se busca desarrollar política socioeducativas financiadas por el tesoro nacional con vinculación a iniciativas dentro del MERCOSUR, difundiendo contenidos relativos a la solidaridad y concientización del rol histórico en la participación de la organización social. Esta líneas de diseño “propio”, como se presenta en el cuadro se superponen a las programa de PRODEMU II.

El programa de Mejoramiento del Sistema Educativo PROMSE	continuidad de acciones entre PROMSE y PROMEDU 2008-20011	El PROMEDU II 20011-2015 Dentro del Plan De Mejoras
<p>Los Centros de Actividades Juveniles (CAJ) fueron creados por el Ministerio de Educación de la Nación a partir del año 2001 en las escuelas secundarias que integraban en ese tiempo el Programa Nacional de Becas Estudiantiles.</p> <p>En 2008, esta política perdió relevancia al interior del ME, situación frente a la cual algunas jurisdicciones decidieron dar alguna forma de continuidad a su funcionamiento, en algunos casos con fondos propios</p>	<p>A partir del 2011, las propuestas de los CAJ se enmarcan en los Acuerdos del CFE que prescriben la estructura curricular del nivel secundario. En cinco orientaciones a ser elegidas por las escuelas en “Proyecto pedagógico CAJ” integra el PEI:</p> <p>“la planificación de espacios educativos abiertos y flexibles a partir de los cuales se aborden, de modo innovador, los contenidos curriculares, conformando una herramienta que complementa y acompaña el desarrollo de las distintas disciplinas curriculares</p>	<p>Educación Ambiental y Campamentos (incluye el proyecto específico Promotores juveniles ambientales), Desarrollo Artístico y Creativo (incorpora el proyecto específico Musi-CAJ), Comunicación y Nuevas Tecnologías (contempla el proyecto Radios escolares), Ciencia y Deporte y Recreación y tres ejes transversales (Participación Juvenil y Derechos Humanos, Educación Sexual Integral y Prevención del Consumo Problemático de Drogas),</p> <p>Articulados con la promoción de la lectura y la escritura. Entre las estrategias de trabajo promovidas por la Nación (discontinuada en 2013), se destacaba el CAJ Itinerante</p>
<p>Programa Nacional de Orquestas y Coros Infantiles y Juveniles para el Bicentenario. Creado en 2008, propugna la instalación de estos ensambles en “zonas vulnerables del país</p>	<p>El desarrollo de los Programas socioeducativos (PRSE) parece contribuir -aunque sólo tangencialmente y de un modo difícilmente identificable- con los procesos de escolarización de los estudiantes</p>	
<p>2012-2016 Los 1925 CAJ diseminados por el país constituían una línea de acción del Programa Nacional de Extensión Educativa“ ampliar y mejorar las condiciones y formas de acceso, permanencia y egreso de los jóvenes en las escuelas así como fortalecer sus trayectorias escolares</p>		
Financia PRODYME II		Tesoro Nacional
<p>Programas socioeducativos (PRSE) Programa Nacional de Extensión Educativa: Centros de Actividades Juveniles (CAJ) Proyecto para la Prevención del Abandono Escolar Programa Nacional de Orquestas y Coros Infantiles y Juveniles para el Bicentenario Aporte para la Movilidad Política de Provisión de libros Becas Estudiantiles de Apoyo a la Escolaridad</p>		<p>*Red Nacional de Organizaciones Sociales por el Derecho a la Educación *Propuesta de Apoyo a las Escuelas con Albergue Anexo *Parlamento Juvenil del MERCOSUR *Muestras Gráficas Itinerantes: “De la Ley de Residencia al Terrorismo de Estado” y “Eva Perón”, Mujer del Bicentenario *Área de Educación y Trabajo *Programa Nacional Educación Solidaria *Tren de Desarrollo Social y Sanitario “Ramón Carrillo” *Programa Nacional de Ajedrez Educativo *“El Cervantes va a la Escuela y la Escuela va al Cervantes”</p>

Cuadro propio. Fuente: (MEN, 2014)

En el caso de programas provinciales que pretenden dar respuesta a las problemáticas de desgranamiento en el nivel secundario y a la población que ni trabaja ni estudia, la provincia de Córdoba, innova en una experiencia para modificar la gramática escolar de la escuela media con el programa focal PIT de 14 a 17 años, propuesta que no resuelve ni logra reducir las consecuencias de la transformación educativa, dado que continúan con el mismo patrón de dependencia de superposición, en las mismas escuelas focalizadas, agudizando la pérdida de capacidad institucional y el deterioro del bienestar educativo.

PROGRAMA INCLUSIÓN/TERMINALIDAD JÓVENES DE 14 A 17 AÑOS EN PROVINCIA DE CÓRDOBA (PIT)
El PIT se presenta como una alternativa pedagógica diseñada durante el año 2010
Censo 2010 en la Provincia de Córdoba el 20, 5% de los jóvenes de entre 15 y 17 años no asiste a la escuela secundaria
Este programa se desarrolla en aproximadamente 40 instituciones educativas públicas y privadas de educación secundaria que enfrentan problemáticas vinculadas a altos índices de abandono y repitencia escolar en este grupo etario . La dirección del programa se encuentra a cargo de un equipo de gestión conformado por el director/a del establecimiento y el coordinador/a sociopedagógico del PIT
Un plan de estudio de cuatro años de duración , definido como una "propuesta educativa diferenciada, pero equivalente en aprendizajes a la escuela secundaria de 6 años..." (Documento Base PIT, 2010).
1) Reconocimiento de la trayectoria escolar previa de los estudiantes, mediante la implementación del sistema de equivalencias. 2) Modalidad de enseñanza pluricurso, lo que genera una innovación en el sistema de agrupamiento del alumnado. 3) Sistema de promoción por espacio curricular y régimen de correlatividades para las asignaturas afines. 4) Contratación de docentes por cargo y alternancia entre horas destinadas al dictado de clases y espacios de tutoría . 5) Ingreso por cohortes, de no más de 25 estudiantes, a los fines de favorecer un seguimiento individualizado. En el caso de esta propuesta, la contratación de docentes abarca horas destinadas al dictado de clases regulares, horas de tutoría así como unidades de tiempo consignadas para el trabajo en equipo

Cuadro de sistematización propio. Fuente (Documento Base PIT, 2010).

Se continua fragmentando e incrementando distintos circuitos con igual titulación y diferente calidad en la propuesta de enseñanza aprendizaje, con pérdida de contenido y de desarrollo de capacidades en sus diseños curriculares, sobre todo en la Dirección de Jóvenes y Adultos.

Otro caso similar es la aparición de las escuelas secundarias experimentales avanzadas PROA^{xxxiii}, con orientación de "Programador en software", cuyas aperturas se inician gradualmente desde 2013 a la fecha, siendo en la actualidad seis escuelas que con consentimiento de la organización sindical, los docentes son designados fuera del orden de lista de mérito que establece la Junta de Clasificación y lo determina el estatuto docente. Con escasa información pública disponible por parte de las autoridades ministeriales de la provincia, aparece una articulación de estas escuelas de gestión estatal con la empresa "Telefónica" quien ofrece el software sobre el que operan estas escuelas.

En esta dirección se agrega los convenios del Estado Provincial y el Ministerio de educación con la empresa Fiat, para la capacitación de docentes y alumnos de Institutos de formación Técnica de gestión estatal. De este modo se prepara la mano de obra a medida de las necesidades de la empresa, para su planta instalada en el anillo circunvalatorio de la ciudad de Córdoba, ahorrando en costo de selección de personal. A la vez que instala el marketing de la responsabilidad social empresaria en paralelo a desarrollar estrategias de evasión a gran escala²⁷⁰.

²⁷⁰ [...] "Junto a otras 222 empresas y organizaciones locales, Fiat Chrysler Automobiles y CNH Industrial – repitiendo el compromiso asumido en Europa- suscribió "El Pacto Global" en 2004, una iniciativa lanzada en 1999 por el Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, en el Foro Económico y Social de Davos y que testimonia el compromiso del empresariado mundial con el objetivo de salvaguardar un crecimiento económico duradero en el contexto de la globalización, mediante la promoción de nueve valores universales relacionados con los derechos humanos, los estándares laborales y el medio ambiente".[...] (Red Argentina del Pacto Global, 2016:235). Estos compromisos suscriptos leídos en el marco de [...] "La multa récord a Apple por evasión, demostrada en de las investigaciones que inició en 2014 el brazo ejecutivo de la Unión Europea sobre multinacionales por exenciones impositivas consideradas ayudas de Estado ilegales. Además del gigante tecnológico, hubo otras que fueron condenadas y siguen en la mira, una de ellas es la automotriz FIAT. [...] La automotriz italiana recibió la orden de pagar 30 millones de euros en impuestos nunca pagados al gobierno luxemburgués. Se la acusó de haber diseñado estrategias que les permitía evadir impuestos por toda Europa. La comisaria europea de Competencia, Margrethe Vestager, a cargo de la pesquisa advirtió entonces que esperaba que esa multa sirviera para que gobiernos y empresas supieran que "todas las empresas, grandes o pequeñas, multinacionales o no, deberían pagar su justa cantidad de impuestos" [...]. <http://www.ambito.com/853206-fiat-otros-de-los-grandes-evasores-en-europa>

Programa EducaRSE de responsabilidad social corporativa que lleva adelante Fiat Auto Argentina
Programa EducaRSE y el Instituto de Formación Profesional, ha fijado entre sus objetivos la colaboración con la educación técnica orientada al sector como medio de posibilitar una mejor educación, la reafirmación del compromiso social de la empresa y la generación de una mayor integración –de la Empresa y sus Concesionarios- con el entorno social, creando medios y espacios para el desarrollo de actividades de capacitación a través de programas de capacitación en electro-mecánica del automóvil que se orientan a la generación de recursos humanos calificados para llevar adelante actividades de carácter técnico en todas las áreas de desarrollo y mantenimiento de tecnología
Primer acuerdo firmado en Córdoba se desarrollaron dos ediciones en 2010/2012 y 2013/2014 (en curso).
De esta manera se capacitó a 66 docentes técnicos de 15 Escuelas Técnicas de la Provincia de Córdoba involucradas. Los docentes recibieron 110 horas cada uno de capacitación, 88 horas presenciales y 22 horas en aula virtual. Todo el proceso implicó unas 7.260 horas/hombre: 5.808 horas presenciales y 1.452 horas en aula virtual.
Firmó dos acuerdos de cooperación con las provincias de Tucumán y Salta con el objetivo de contribuir a la mejora de la educación técnica en la región.

Cuadro de Confección propia. Fuente: Red Argentina del Pacto Global.

Esto sienta un precedente novedoso que implica otra forma de privatización encubierta, que se suma a la privatización endógena por desgaste del sistema educativo público. Detrás de lo innovador se introduce prácticas ajenas a la normativa vigente a espaldas del conocimiento público y de lo que define, en torno a formación docente la LNE.

En contrario a esta línea se impulsa en la provincia una política de corte universal como es el “Boleto Educativo” que favorece la elección de centro educativo y su traslado a niños/as adolescentes y adultos que certifiquen asistencia regular a la institución como alumnos o trabajadores de la educación en todos los niveles de enseñanza incluyendo el universitario sea de gestión estatal o privada.

Diciembre de 2011 Gobernador J.M. De La Sota Decreta: Boleto Educativo Gratuito	Decreto n.º 2596/11 CONSIDERANDO:
[..] Dirigida exclusivamente a fomentar y fortalecer el acceso a la educación; eliminando, en alguna medida, las barreras económicas que los condicionan, no implicando bajo ningún concepto, un subsidio sectorial al transporte público de pasajeros.	[...] la educación es el nuevo nombre de la justicia social, una de las principales promesas de campaña fue la de brindar un boleto educativo gratuito para estudiantes y docentes de los tres niveles, poniendo de esta manera énfasis en el mejoramiento del sistema educativo, ya que tal medida está destinada a lograr que, tanto educandos como docentes y no docentes, accedan sin ningún tipo de obstáculo, a la institución educativa a la que pertenecen.
TÍTULO I. Del Boleto Educativo Gratuito ARTÍCULO 1º.- Créase el Régimen de Provisión del Boleto Educativo Gratuito para ser utilizado en el servicio público provincial de transporte automotor de pasajeros, en sus servicios urbanos, suburbanos e interurbanos de jurisdicción provincial, con la extensión y alcance establecidos en el presente y en la reglamentación. ARTÍCULO 2º: Serán beneficiarios del presente régimen, todos los estudiantes, docentes y no docentes pertenecientes a las instituciones educativas públicas de gestión estatal y de gestión privada con aporte estatal que integran el sistema educativo público en la provincia, en los niveles inicial, primario, secundario y superior, y los estudiantes de las universidades públicas radicadas en la provincia.	

Cuadro confección propia

Esto se ejecuta bajo el subsidio del Estado provincial a las empresas de Transporte urbano e interurbano de la provincia. Considerando que la posibilidad de costear el valor del transporte para acceder al establecimiento educativo fuera del alcance del domicilio, es el segundo factor de deserción escolar²⁷¹. Con esta política universal se logra favorecer el acceso a la educación, sin afectar el incremento de los CT a la escuela para realizar controles o carga burocrática relevante más que hacer el certificado. Este es un claro caso de política donde por fuera del sistema educativo se puede contribuir a su fortalecimiento y a la comunidad educativa.

²⁷¹ Afirmación realizada por la catedrática pedagoga Adriana Puiggros, ex funcionaria de la cartera educativa en la Provincia de Bs As, en el marco de la mesa de conferencias del “Segundo Encuentro Nacional del Movimiento Pedagógico Latinoamericano”, Bs As 2015.

8.2.5.2 La AUH: la excepción que confirma la “regla” de la gestión por programas FCTMC

Por Decreto del poder ejecutivo nacional nº 1.602/09, se establece la incorporación del Subsistema no contributivo de “Asignación Universal por hijo para Protección Social”, dentro del Régimen de Asignaciones Familiares. De esta manera, la AUH se incorpora en el plexo normativo de la Ley 24.714.

La AUH pretende adoptar un carácter universal, extendiendo los derechos hacia aquellos niños que, por las condiciones de inserción laboral de sus padres, no se encontraban amparados por los beneficios del Régimen de Asignaciones Familiares. Fundamentado en la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (Ley 26.061) (ANSES, 2012).

Así mismo el Decreto, resalta como la mejor política social, el valor del trabajo y del crecimiento económico, para superar las condiciones de pobreza.

[...] “que la mejor política social de promoción y articulación del tejido social es el trabajo que, sumado a la educación, la salud, la modernización o creación de infraestructura, servicios básicos y viviendas, permitirá mejorar las condiciones de vida y avanzar sobre el núcleo más duro de la pobreza, consolidando progresivamente un desarrollo humano integral, sostenible e incluyente [...]“la clave para una solución estructural del tema de la pobreza sigue afincada en el crecimiento económico y la creación constante de puestos de trabajo”[...]

De este modo en la instrumentalización de esta política no se deposita la expectativa para superar la pobreza. Las medidas de orden macroeconómicos son el lugar dónde generar las respuesta de Estado para despuntar esta problemática de orden estructural.

El contar con fondos propios administrados por el Estado (FGS-ANSES) y al incorporar la política como ampliatoria de la cobertura de la seguridad social en la población; la AUH se aproxima a la reivindicación de la ampliación del Derecho social y se aleja de los diseños de los programas de TMC hegemónicos ejecutados en América Latina con supervisión de los organismos de créditos.

Sin embargo, al mantener el esquema de la condicionalidad en salud y educación, como requisito de acceso a la prestación, se expone a los sujetos -designados como beneficiarios-, a naturalizar el sentido de ayuda dependiendo de la demostración de cumplir con la condición. Esto se encuentra reforzado por los años en que se desarrollaron los “planes” así denominados en el imaginario social. Entendidos como ayudas monetarias precarias tanto por el valor del monto, como por la acceso en el tiempo y la limitación ajustada a la cantidad de integrantes del grupo familiar.

Los grupos de beneficiarios focalizados pertenecientes a otros programas, son absorbidos dentro de ANSES para ser incorporados a la AUH. Indirectamente esto contribuye a sostener la percepción, por parte de los beneficiarios, de continuar con un “plan de ayuda mejor”, pero lejos de reconocer el valor de un Derecho adquirido.

A través de las condicionalidades, la medida busca inducir la registración de los nacimientos y la acreditación de una identidad, garantizando que cada niño receptor de la AUH cuente con su Documento Nacional de Identidad (D.N.I). (ANSES, 2012).

Uno de los elementos a resaltar como consecuencia de esta política es la visibilización de una población sumergida. Al lograr superar su situación de ser indocumentados, aparecen en las estadísticas y pasan a ser habilitados a transitar otros espacios sociales vedados a su condición de excluidos; adquiriendo una importancia como valor de aprendizaje social ir al Correo Postal, ingresar a un banco y utilizar la tarjeta de débito en la compra o retirar dinero de un cajero automático (Aquín, 2014).

Existe una mejora cualitativa con los PTMC que precedieron a la AUH por su incorporación al esquema de seguridad social, y en tanto, todo aquel que cumpla con las características sociolaborales exigidas para la población receptora, puede acceder a la prestación, sin la existencia de cupos, ni fechas límites de inscripción; ya que esta política se formula como una medida permanente. (Pautassi, L., Arcidiácono, P. y Straschnoy, M. 2013). La apuesta desde el Estado es la promoción del trabajo registrado; allí se produce el desplazamiento de los beneficiarios de la AUH del trabajo informal a las asignaciones familiares del trabajo formal siempre que conserven hijos en edad escolar o en situación de discapacidad.

El monto de la prestación puede ser abonado por distintos medios de pago: a través de depósito en CBU (se realiza la transferencia por la Cámara Compensadora Electrónica directamente a la cuenta bancaria del beneficiario), por correo oficial (en lugares donde no existen bancos, el pago es efectuado por ventanilla en las sucursales del correo oficial), o por tarjeta de débito (contando con una red de 35 entidades bancarias que disponen alrededor de 4.000 sucursales en todo el país). (ANSES, 2012)

La transferencia directa logra eliminar las estructuras paralelas a los ministerios, creados con otros programas y reducir los CT. La logística de implementación de la AUH altamente sistematizada y bancarizada, permite que el beneficio llegue directamente al titular de derecho, evitando intermediaciones y demoras en los tiempos de recepción. Al reducir estas grandes estructuras de verificación de condiciones ni de intermediación en el pago de cada una de las sumas (que en la mayor parte de los casos son mensuales) y las redes derivadas del monitoreo y control, se disminuyen las posibilidades de error de que la transferencia no llegue a destino y, al mismo tiempo, suelen limitar las prácticas clientelares (CEPAL, 2011).

Al respecto, la desestructuración del tejido clientelar, repercute en el afianzamiento individualista meritocrático y en potenciar el perfil de consumidor para el mercado. Se despolitiza la práctica social anulando al ciudadano en su ejercicio de derechos. Al no ser reemplazado el rol político que cumplía el “puntero” dentro de una organización partidaria, quién para concretar acciones de ayuda social lograba adhesiones y reconocimiento electoral para su partido aglutinando a los vecinos de la barriada. Se atomiza el espacio social sin repolitizar con formas novedosas para la participación política necesaria en la reproducción de la vida en democracia.

El acceso a una suma fija y regular a lo largo de un período de tiempo con expansión del consumo interno, afianzó la cultura del consumismo de baja calidad en el acceso de los alimentos o la compra de celulares como fetiche de enraizamiento de “ser alguien”. Los sujetos -centralmente madres que administran la asignación por un criterio de género definido en ANSES- manipulados desde la publicidad del mercado formador de prácticas de consumo, quedan expuestos a “elegir”. En la mayoría de los casos realizan compras para la

vida escolar de sus hijos, ropa, zapatillas o útiles escolares. En otros casos el acceso a juguetes para los niños. A la vez que se refuerza el sentido de “la plata es mía y hago lo que quiero”.

La AUH expone a las entidades Bancarias públicas de las sucursales del Banco Nación Argentina, del Correo Postal público, de los Hospitales, dispensarios y las escuelas Públicas absorber la atención de una población, sin que se modifique el número de empleados, generando una salida de clientes de las entidades públicas hacia las privadas y acentuando entre los empleados de dichas instituciones que se ven sobrecargadas, la mirada de prejujuamiento y rechazo a este tipo de política con frases reiteradas tales como “nosotros laburamos a destajo y estos reciben de arriba el dinero sin hacer nada”.

También en centros comerciales como supermercados, en el sector de compra de pañales, una mujer despótica mirando de reojo a una joven con su bebe en brazos: “Se embarazan para cobrar la asignación”. El caso de una gran concesionaria de venta de automóviles usados y nuevos, donde en las proximidades existe un barrio de emergencia- villa miseria-; un empleado de unos 30 años, manifiesta que “se compran automóviles con la AUH...que en la villa se junta el dinero de varias familias con tantos hijos que tienen que llegan a juntar para su compra”... “y yo que trabajo todo el día y mi mujer es médica no llegamos a la cuota para pagar el automóvil cero Km”. Todo esto dicho en el boom de ventas de automóviles cero Km dado en el período.

De cara a la sociedad y promovido por los medios de comunicación que replican sobredimensionar declaraciones de dirigentes políticos que imputan a los pobres “usar el dinero para la droga” o que “se embarazan para cobrar la asignación por eso crece el embarazo adolescente”²⁷².

Se afianza el sentido de no merecedores en contraste al que trabaja y se gana el dinero con esfuerzo. Los mismos beneficiarios adhieren a esta ideología estereotipada, teniendo pudor en muchos casos por recibir “la ayuda” y “esperando encontrar trabajo para salir adelante”. Que sus hijos tienen Derechos, que el Estado debe garantizar el acceso al estudio y a los controles de cuidados y prevención de la salud, se encuentra fuera del acceso al entendimiento de la gran mayoría de esta población.(Aquín, 2014).

Subrepticamente estas políticas de TMC engendran una violencia simbólica que obstruye la convivencia y genera resentimiento social, impidiendo condiciones reales de inclusión social y política; menos aún de superación de la exclusión.

La condicionalidad se compone de metas que implican un cumplimiento generalmente vinculado a controles sanitarios o la asistencia a la escuela y, de no efectuarse, esto comprometerá los pagos futuros de la transferencia. En algunos casos, el total de la transferencia está condicionada al cumplimiento de los objetivos, en otros se trata solo de un porcentaje (este es el caso de la AUH). Asimismo, los requisitos pueden exigirse ex-ante o ex-post del pago de la transferencia (ANSES, 2012).

²⁷² Declaraciones radiales y graficas dichas por E. Sanz Senador por la provincia de Mendoza del partido político Unión Cívica Radical y M. Del Sel Diputado nacional por la prov. de Santa Fe del partido político Propuesta Republicana (PRO) en 2009-10 y en reiteradas oportunidades en campaña electoral y atenuada para evitar fuga de votos en determinados contextos.

El ingreso de una población a la salud y la educación sin modificar las condiciones de capacidad institucional para hacer frente a las necesidades de atención para las vacunaciones, control de niño sano, mujeres embarazadas; problemáticas de falta de vacantes en el nivel inicial y secundario, sobrepoblación de alumnos por aula, dificultades de aprendizajes, desatención de mirada adulta, etc., desencadena una pérdida de bienestar social en las instituciones públicas que deben responder a garantizar en el cumplimiento de las condicionalidades.

Se diluyen los mecanismos de contralor de las escuelas y centros de salud, no se deja de percibir la Asignación si no se cumple con las condicionalidades. Paradójicamente esto es un factor que favorece a la identificación del sentido de permanencia a la escuela. Al disminuir la mirada de control y vigilancia, se refuerza el sentido de ingreso a la escuela para estudiar y no para acceder a la Beca como móvil ajeno al sentido pedagógico. Que el trámite para acceder a la Asignación esté fuera de la escuela y en otra institución -ANSES-, al igual que su acceso al cobro, descomprime a la escuela.

Tras la puesta en marcha de la AUH, ANSES y los Ministerios de Educación y de Salud, implementaron en conjunto la Libreta Nacional de Seguridad Social, Salud y Educación. El Director u otra Autoridad del establecimiento educativo debe firmar donde se indica en la Libreta, para dar fe que el niño o la niña fue alumno regular en el ciclo anterior, de manera análoga al Certificado de Alumno Regular que se expide anualmente a los hijos de trabajadores formales. En lo que respecta a las condiciones educativas a constatar, la Libreta Nacional permite identificar al alumno (a través del número de CUIL), en qué establecimiento estudia (principalmente a través del Código de Establecimiento Único - CUE) y su trayectoria escolar (incluyendo información sobre la condición de alumno regular) (ANSES, 2012). El contar con una base de datos centralizada permitió realizar cruce de información y detectar con AFIP posibles evasiones del cumplimiento del pago de la carga laboral como empleadores o evasión de impuestos como ganancias. Se utilizó también para detectar la concurrencia a escuelas de gestión privada.

El requisito de concurrir a una escuela pública para ser beneficiario, fue insostenible. Primero por la fuerte presión de la Iglesia católica propietaria de gran parte de las escuelas privadas con subsidio del estado, donde concurría una población que accedía al pago de una arancel mediano o bajo. Y elegía por desvalorización de lo público, bajo el estereotipo de lo privado per se es mejor o simplemente porque no había escuela pública en su zona de residencia. También aparece que abuelos pagan la cuota a sus nietos o empleadas domésticas que son favorecidas por sus "patronas" en el pago de la cuota para la escuela privada de sus hijos. Existe una diversidad de circuitos segmentados de escuelas privadas y de prácticas para llegar a su acceso. ANSES solo pudo reflejar esta situación estableciendo rangos de cuotas permitidas para llegar a percibir la asignación, pero luego se hizo inviable su sostenimiento; quedando sin efecto este requisito.

La AUH significó una reducción de los CT de control y vigilancia en vinculación a lo que prescribía el PNBE y el conjunto de PTM. ANSES al ser una dependencia de carácter central con sucursales en todo el territorio nacional superó y dio eficiencia a la anómala matriz federal, esto facilitó su rápida implementación.

ANSES se convierte en la fuente para promover el programa “Conectar Igualdad” contando con fondos del tesoro nacional sin utilizar los fondos de la seguridad social de los jubilados, estando a cargo de la ejecución del programa. Lo mismo ocurrirá con el impulso dado al Plan de Vivienda Único PRO.CRE.AR^{xxxiv} que ANSES administrará y se financiará con fondos del Banco Hipotecario y el tesoro nacional.

Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).		Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS)
AUH	[...]”La “asignación universal por hijo” integra el programa de asignaciones familiares que se financia genuinamente con los aportes y contribuciones de los trabajadores activos más los impuestos de aportación estatal a la Seguridad Social administrada por Anses. Y lo hace a través de una cuenta propia, diferenciada de la que corresponde al programa de vejez (SIPA). [...]	
AUE LAS ASIGNACIONES SE ACTUALIZAN DOS VECES AL AÑO	[...]”Los recursos que recibirán los hijos de desocupados y trabajadores informales, provienen del Programa de Asignaciones Familiares, uno entre aquellos de los que dispone la Seguridad Social para distribuir el financiamiento integral que la sustenta. [...]	
[...]”Para completar el financiamiento de una seguridad social concebida como integral y universal queda pendiente la necesidad de recuperar los valores históricos de las contribuciones patronales rebajadas en los '90 con el argumento de sostener el empleo, rebaja que, paradójicamente, contribuyó a generar el desempleo y la informalidad que hoy buscamos parcialmente solucionar con esta asignación universal por hijo”[...]”(SEMINO E.,2009) ²⁷³	(SEMINO E.,2009)	
Rentabilidad generada por el Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS) En el mediano plazo, el uso de estas utilidades supondría la descapitalización del Fondo, lo que podría dificultar el financiamiento del nuevo régimen de seguridad social en el mediano y largo plazo. Plantear: El incremento de los ingresos del sistema de seguridad social. Una opción ineludible es el incremento de las alícuotas de las contribuciones patronales.(SEMINO E.,2009)		
Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).	AUH - Asignación Universal por Hijo para la protección social	Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS) Aportes y contribuciones de los trabajadores activos más los impuestos de aportación estatal a la Seguridad Social
Administra base de datos y ejecuta la implementación	AUE- Asignación Universal por embarazo	
Administra base de datos por sorteo de asignación	PRO.CRE.AR. BICENTENARIO	El Tesoro nacional ANSES invierte a través del Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS) Banco Hipotecario implementa el otorgamiento y cobro de los créditos, garantizando la ejecución del programa y constituyéndose legalmente en el fiduciario del Fondo.
Administra base de datos de beneficiarios y organiza la distribución de netbook	Programa Conectar Igualdad	Tesoro Nacional
Administra base Datos de beneficiarios	Progresar	Tesoro Nacional

Cuadro confección propia. Fuente: ANSES

El diseño de la AUH representó una variante, siendo su cobertura mayor a cualquier programa de TMC de referencia en Argentina y en la región latinoamericana, poniendo en evidencia una pretensión de universalidad clara, sostenido en el derecho a la seguridad social de niños, niñas y adolescentes. Sin embargo no se abandonan las políticas de diseño acorde a lo estipulado por los organismos internacionales. En esta dirección se suma el plan “PROGRESAR”^{xxxv} para jóvenes de 18 a 24 años de carácter nacional, en superposición al programa “Contamos con vos” de la jurisdicción provincial Cba., dirigido a jóvenes de 16 a 25, a los fines de promover el retorno y la continuidad de estudios por parte de una población que fue el real resultado educativo de la transformación iniciada en los 90 y continuada en sus líneas centrales hasta la actualidad.

Vuelve a depositarse en la institución educativa el imperativo de inclusión, sobreactuando la entrega de recursos que no significa que el Estado está garantizando el acceso a la educación y la permanencia. Cuando no existe, al momento de ampliar la obligatoriedad

²⁷³ Nota de opinión de Eugenio Semino, *Ombudsman de la Tercera Edad.*, publicado en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-134646-2009-11-04.html>

educativa, una infraestructura edilicia que pueda contener el aumento de la matrícula; ni condiciones de mantenimiento básica que se desatienden transfiriendo su resolución en muchos casos a la Asociación de Cooperadora escolar de padres y madres de los alumnos de las escuelas públicas donde existieran.

En relación a esto, se debe poner atención a cómo se implementa la Ley Nacional de Cooperadoras Escolares sancionada en 2012 -que queda en un paréntesis y retoma la iniciativa para su reglamentación por jurisdicción la provincia de Córdoba en 2015- que coopta un sentido, existente desde el origen mismo del sistema de educación público, de práctica de colaboración desinteresada, solidaria de madres y padres con la escuela; hacia la introducción del uso lucrativo, en la concesión o licitación de los espacios para la comercialización de cantinas-kioscos-fotocopiadoras, alquiler de sus instalaciones, incluso habilitando la posibilidad de venta de publicidad, a los fines de sostener el servicio educativo, quedando el Estado relegado en su rol. Pretendiendo introducir indirectamente la denominada asociación público-privado, con empresas donantes en la formulación de una oferta educativa de calidad. Indudablemente esto contribuiría a generar una mayor desigualdad entre escuelas con espacios edilicios disponibles o con poblaciones socioeconómicas con padres con recursos y tiempo para apropiarse de estas actividades, entrando en coalición con la conducción estrictamente pedagógica de las escuelas y sus equipos directivos.

8.3. Configuración de tipos ideales: Modelos subjetivos docentes y entornos Institucionales.

8.3.1. Conjunto docentes y subconjuntos.

El patrón de dependencia de la transformación educativa impuesta por los cambios incrementales durante más de 23 años, desencadena una reconfiguración de los modelos subjetivos en tensión con la estructura de incentivos de la institución formal y las creencias ideológicas de la institución informal.

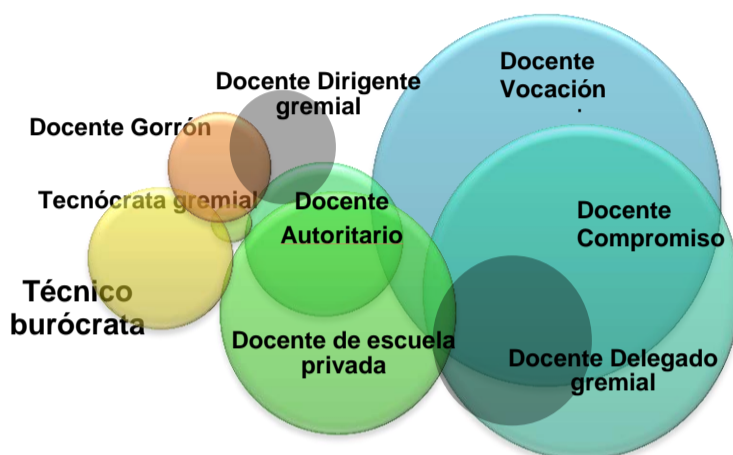
Esta definición de tipos ideales de modelos subjetivos docentes es transversal a los diferentes cargos de responsabilidad jerárquica -Directivos, Inspectores, Funcionarios Ministeriales etc.- en los distintos niveles de enseñanza y jurisdicciones del sistema educativo público de gestión estatal o privada. Además se incorpora en la configuración de las subjetividades docentes la institución sindical; por la fuerte presencia dentro del sistema educativo argentino.

Estos tipos ideales operan en el concreto real de la diversidad de instituciones y entornos; de distintos modos, en ningún caso absolutamente puros. Conforme a la configuración de un conjunto docente como Universal dentro del cual se identifica una combinación de elementos de diferentes conjuntos, constituyendo pares y subconjuntos²⁷⁴.

²⁷⁴ Teoría de conjunto: Axioma conjunto-potencia.

Modelos subjetivos docentes	
Tipos Ideales	Elementos confluyentes en su tipificación
creencia o concepción pedagógica del rol docente	su práctica el espacio áulico transitar la institución formal e informal
Docente Vocación	<p>Maternaje-contención Su deseo está puesto en la escuela Asociación de escuela con hogar y ámbito de cuidado.</p> <p>Su rasgo predominante es de obedecer las disposiciones jerárquicas sin cuestionar la formalidad normativa; en la institución informal resuelve desde su práctica docente en el resguardo de esquemas de libertad. Da lugar al Trabajo colaborativo en la comunidad educativa.</p>
Docente Compromiso	<p>Ciudadanía ejercicio crítico sujeto de Derecho. Construye autoridad pedagógica. Comprometido con la tarea docente, crítico con la burocratización</p> <p>El espacio áulico intercambio de saberes. Profesor coordinador promueve y motoriza elementos significantes para transformar.</p> <p>Problematiza la normativa existente, se asocia con otros docentes en trabajo colaborativo crítico. Es formado académicamente, asociado a la capacitación continua. Apuesta a los acuerdos de convivencia escolar, a la introducción de contenidos transversales (ESI), a introducir formatos pedagógicos que confluyan docentes y asignaturas multidisciplinar.</p>
Docente Autoritario	<p>Responsable en el cumplimiento de la formalidad del rol docente. Se ajusta al sentido de Autoridad pedagógica y disciplinaria emanada de la normativa y no de la construcción en la institución informal</p> <p>Siente nostalgia de la certidumbre asociada a escuela de la modernidad Crisis en la dinámica áulica. Resuelve el conflicto apelando a prácticas expulsivas El alumno es identificado como un problema.</p> <p>Experimenta impotencia, auto recriminación, soledad. Denuncia falta de acompañamiento de las autoridades educativas, Directivos y funcionarios ministeriales. Ante el imperativo de la inclusión, reclama sanciones, expulsión reglamento punitivo de faltas. Se desplaza entre la queja y la desmotivación asociada a la impotencia</p>
Docente Gorrón	<p>Docente desarraigado proviene de otros ámbitos de ejercicio profesional o laboral</p> <p>Posee pocas herramientas pedagógicas para resolver situaciones áulicas complejas aparecen prácticas de simulación áulica (cumplimentamos la formalidad acreditativa, hacer planillas de notas, llenar libros de temas sin considerar cómo los alumnos adquieren o no, superan o no situaciones de aprendizaje. El docente permanece resignado ante grupos áulicos desinteresados)</p> <p>Aparenta hacer, cumple la formalidad burocrática y acepta sin cuestionar cualquier disposición jerárquica normativa. Dice lo correctamente político, su conducta se asocia al comportamiento gorrón. Transita la escuela, entra y sale sin comprometerse ni sentir sentido de pertenencia institucional. Descarta acciones colaborativas Opta por la docencia como un recurso de subsistencia y de ingreso permanente por ser desplazado o no tiene otra opción laboral para ejercer su profesión.</p>
Técnico burócrata	<p>perfil académico se sitúa en el docente profesional con pretensión técnica Se auto asigna el lugar de "pensar la escuela", "la educación .Reivindica un debate y dialogo en el que no hay lugar a la discusión. El intercambio mantiene el status quo y no transforma. Espacios de capacitación inocuos. Su interés es la carrera investigación devaluando el espacio áulico y al docente de aula. Lo ubica en un lugar de "desactualizado" sin capacitación y falta de aplicar lo innovador. Lo infantiliza en su trato, subestima su experiencia.</p> <p>Su ámbito de desarrollo en espacios de capacitación virtual en el dictado de cursos de distintas temáticas. Es funcional a las demandas de técnicos por parte de los programas focales compensatorios existentes en la estructura burocrática paralela ministerial. Se posiciona en el dictado en el mercado de cursos de capacitación asistemáticos (de 40 horas de cursado) Este perfil "profesional docente" asociado a lo técnico escapa del terreno de ejecución de las políticas y del contacto directo con los alumnos en la problemática del ámbito áulico. Se profundiza el divorcio y el alejamiento entre los espacios de investigación, evaluación y control con la práctica institucional formal e informal de las escuelas.</p>
Docente de escuela privada	<p>Se ajusta a la normativa que define su rol en un marco de escuela anclada en el estereotipo de la modernidad En su práctica áulica pierde autonomía y libertad de cátedra, condicionado por el ideario de la escuela laica o confesional Deriva cualquier situación problemática de conducta o de aprendizaje del alumno a ser atendido como responsabilidad de la familia quien debe responder por los actos de sus hijos Homogeneidad del alumnado, homogeneidad en la propuesta de enseñanza</p> <p>Experimenta menor incertidumbre, mayor exigencia de cumplimentación burocrática formal y de capacitaciones elegidas por la Institución y exigidas como obligatorias su realización . Posee menor seguridad laboral, puede ser despedido en cualquier circunstancia perdiendo la estabilidad laboral garantizada en los cargos y horas cátedra de las escuelas públicas. Esto conlleva a que los docentes conserven algún vínculo o carga horaria aunque menor en instituciones estatales.</p>
Docente Delegado gremial	<p>Docente comprometido con su espacio de pertenencia institucional, con el trabajo áulico y con sus colegas. Captura las necesidades y reclamos de sus pares actúa en la búsqueda de la acción colectiva. Postura crítica con la academia, articula con espacios de reflexión con la universidad pública y referentes académicos.</p>
Docente Dirigente gremial	<p>Hace uso y abuso de las licencias gremiales. Conformar redes clientelares en el tráfico de información e influencias por su acceso directo a despachos ministeriales. Accede a ser Delegado como una fuga de las exigencias que representa la práctica docente en el ámbito áulico</p>
Tecnócrata gremial	<p>En su origen, docente, convertido en burócrata sindical por su reelección permanente, se aleja del ejercicio del rol docente. Con el afán de obtener prestigio y conservar autoridad en el debate político-pedagógico establece vínculos con FLACSO o contacto con CIPPEC promueve la percepción de "Totem pedagógicos" indiscutidos como verdades reveladas. Mutando en tecnócrata gremial.</p>

En un esquema axiomático de especificación y en forma de diagrama de Venn podemos capturar parte de las múltiples combinaciones dinámicas en las percepciones docentes. Encontrando diversos puntos de intersección, de pertenencia, de unión, y de diferencias simétricas o no y de complemento de las características constitutivas de cada subconjunto docente de tipo ideal.



Conjunto Docente Universal U

Se establece un rango de intensidad según el tamaño del subconjunto, para identificar cuán presente están en el Conjunto U: "Baja intensidad (BI); Media intensidad (MI); Alta intensidad (AI).

Se complementa con la distinción de una variación de valor: +- (mas/menos). Para indicar posibilidad de proyección: de crecimiento (+) o de disminución (-) y de estabilización (+-).

Dimensión de los Subconjuntos en el Conjunto Docente		
Baja intensidad (BI)	Media intensidad (MI)	Alta intensidad (AI)
G: Tecnócrata gremial -	I: Docente de escuela privada -	A: Docente Vocación -+
C: Docente Autoritario +	F: Docente Dirigente gremial -	B: Docente Compromiso -
D: Docente Gorrón +	H: Técnico burócrata +-	E: Docente Delegado gremial -

A los fines de lograr una posible sistematización de la dispersión y fragmentación aguda existente en el sistema educativo argentino tanto en su modalidad de gestión privada o estatal, se elabora un esquema de clasificación cualitativa de carácter aproximativo.

Esta tipificación busca reagrupar al conjunto docente para interpretar posibles respuestas a la profundización de las políticas de mercantilización. Esto indica percepciones no estáticas y posibles combinaciones de características, en algunos casos complementarios y en otros diferenciales. Incorporando además el vínculo de pertenencia a un espacio institucional. Con la siguiente referencia: **I: Institución Educativa / S: Sindicato / R: RED / M: Ministerio.**

El esquema de clasificación se compone de los siguientes Elementos presente en el Conjunto U

Elementos presentes en el Conjunto Docente:					
a: compromiso pedagógico	f: técnico-homologado a la gestión empresaria	k: lectura placentera.	ñ: "cabeza quemada"	s: reproduce/obedece línea editorial. mandato institucional	y: acceso a diversas fuentes informativas y de conocimiento
b: maternaje cuidado protección	g: asociación teoría/ practica áulica	l: sobrecarga laboral nro. de escuelas, alumnos, hs cátedras.	o: fuera de la escuela y del aula	t: ejerce libertad de cátedra con autonomía crítica	z: diversidad de acceso a expresiones artístico culturales
c: conocimiento experto	h: disociación teoría/practica	ll: burocratización de la práctica	p: transita la escuela	v: simulación pedagógica	M: Ministerio
d: experiencia docente	i: pluriempleo docente primaria/preceptor Secundaria. Docente/otra actividad laboral	m: desatención del grupo áulico	q: pertenencia	w: rasgo autoritario	R: RED S: Sindicato
e: formación académica	j: soledad institucional	n: divorcio enseñanza/ aprendizaje	r: sin sentido de pertenencia	x: clientelismo	I: Institución Educativa

Estos elementos en la múltiple combinación, caracterizan los comportamientos posibles del conjunto docente y su tipo ideal como subconjunto pudiendo señalar pares en la intersección de conjuntos. $A-B$ = solo los elementos de A / A' = complemento de A= lo que le falta para ser igual al universo/ $A \cup B$ = reunión = agrupar elementos A / \cap intersección; \subseteq incluido; \in pertenece; \notin no pertenece; \cup reunión, unión.

Resultando la siguiente: **Matriz de sistematización del Conjunto docente Universal**

Elementos presentes en el Conjunto Docente U																											
Sub conjuntos	a	b	c	d	e	f	g	h	i	j	k	l	ll	m	n	ñ	o	p	q	r	s	t	v	w	x	y	z
A: Docente Vocación	x	x		x	-	-	x	x	-	-	x	x	+	+	+			+		+	+	-	-	-	-	-	
B: Docente Compromiso	x	x	-	x	+		+		x	-	x	x	x	+	-	+			+		+				+	+	
C: Docente Autoritario	-			+	+			+	x	x		x	x	+	+	+		-		+	+	+	x	+		+	
D: Docente Gorrón				+	-			+	x	x		x	+	+	+	-		+		x	x		+		+	-	
E: Docente Delegado gremial	x	x		x	+		x		x	-	x	x	x	+	-	+			+			+				+	
F: Docente Dirigente gremial	-			-	-			+		x			+	+	+		-	+	x	x	S		+	x	+	+	
G: Tecnócrata gremial					x	x		+		x	x		+	+	+		+		x	S		x	M	+	x	+	
H: Técnico burócrata	-		-	x	x			+	x	x	x	x	+	+	+		+	-	+	x	x	M	+	+	+	+	
I: Docente de escuela privada	-	-		-	+	+	-	+	x		+	x	+	+	+	+			x		x	-	+	+	+	+	

8.3.2. Análisis preliminar de la Matriz de elementos constituyentes del conjunto docentes universal.

8.3.2.1. Subconjuntos de tipos ideales de modelos subjetivos docentes

En el proceso incremental de reforma educativa, se produce un crecimiento de la demanda del técnico burócrata, conformando el conjunto que mayor crecimiento va a experimentar; fundamentalmente en la última década por la multiplicación de programas yuxtapuestos a las burocracias ministeriales que poseen estabilidad, en contraste a la flexibilización por contratos y precarización que sufre este conjunto. Esto lo hace vulnerable a la estructura de incentivos fomentando un comportamiento oportunista, de allí que es posible combinar con elementos del conjunto de Docente gorrón, a la vez que existen desplazamientos hacia el conjunto de docentes con compromiso estando este grupo en fuerte tensión de sentidos. A esto se incorpora el incremento de docentes asociados a los programas socioeducativos PFC, en situación precaria por contrato, fuera del marco estatutario que rige al docente de aula. Situación compartida con los docentes de los CENMA que sus designaciones son a término, sentando un precedente que desregula de facto lo establecido por el estatuto docente; esto se manifiesta en Córdoba. Junto a experiencias piloto en seis escuelas como los PROA, que con aval gremial se articula con el aporte de la empresa Telefónica que provee el software para desarrollar la especialización del C.O secundario y se designa a los docentes bajo una resolución *ad doc* que soslaya lo normatizado para el nivel secundario. Aquí entran en intersección el conjunto Docente comprometido que accede a una propuesta innovadora, sin tener en conocimiento el marco desregulado y su impacto en la definición de escuela pública.

Así mismo aparecen articulaciones de la empresa Fiat con su programa Educarse de responsabilidad social empresaria, que en convenio en una primer experiencia con el Ministerio de Educación de Cba, se produce la capacitación de docentes de enseñanza Técnica secundaria por una empresa, esto fuera de los acuerdo del CFE y el proyecto de capacitación continua en servicio.

Los docentes transitan por conjuntos diversos, atravesados por líneas o trayectorias que llegan de otros espacios como el empresarial que irrumpen con el aval de los técnicos ministeriales y tecnócrata gremial. Esta intersección tiene un inicio en la relación de FLACSO con el Gremio docente de Cba. que ofrece la capacitación en gestión directiva a sus afiliados con el reconocimiento de acreditación del MEPC desde año 2000, convertido en prerrequisito para ser candidato a los concursos de cargos Directivos y Supervisión hasta la fecha.

El conjunto tecnócrata gremial emerge con baja intensidad pero con un fuerte papel irruptivo, evidenciado en Córdoba desde el año 2007 con el ingreso y continuidad del Ministro de Educación de la Prov. por mas de nueve años; cuya procedencia gremial le permite cooptar agentes que conforman las primeras líneas de funcionarios del Ministerio.

Esto hace poroso el límite entre gobierno y sindicato, generando redes clientelares por el tráfico y acceso privilegiado de información en el Ministerio. Se pone en evidencia en la cobertura de cargos docentes; como en una discrecionalidad creciente de fuerte influencia en la conformación de los tribunales para concursos de cargos directivos y supervisores.

Una “cogestión” de intercambios de influencias entre Ministerio y Sindicato. Aquel habilita el acceso a licencias gremiales en exceso, a cambio que éste de aval a irregularidades gubernamentales que atentan al Estatuto Docente y a la escuela pública, sin que exista acciones legales de denuncia por parte del sindicato, ni medida de fuerza alguna; en el total desconocimiento de sus afiliados.

En 2012 la participación como Ministro en ejercicio en la creación del grupo de educación RAP, marca un punto de inflexión, pudiendo adquirir un carácter relevante para potenciar el ingreso de determinadas estrategias de las redes (por ej. RAP) de penetrar en las organizaciones gremiales cooptando determinados agentes para ser funcionales al rumbo de la mercantilización de la educación. De allí que se asocien o se combinen con el conjunto Dirigente gremial, Conjunto Tecnócrata burócrata y el tecnócrata gremial en intersección con el Docente gorrón en donde predomina un comportamiento oportunista e incredulidad hacia lo público.

El crecimiento sostenido de la institución privada educativa expande el conjunto de docentes escuela privada que está en intersección en menor proporción con docentes que transitan la escuela pública y en mayor sentido de pertenencia con el conjunto de docente autoritario; reforzado en el circuito de escuelas de mediano y alto arancel. Esto no niega la posibilidad de pertenencia con el conjunto de docente comprometido fundamentalmente con la escuela pública. Esto es parte de las “inconsistencias” pero que se visualizan en la constitución de los modelos subjetivos de los docentes.

El conjunto de delegado docente gremial tiene un fuerte sentido de pertenencia con el conjunto de docente con compromiso y de vocación. Este conjunto ha crecido por un proceso de re politización del debate sobre la educación, pero se manifiesta en distintas intensidades con signo negativo ya que no se han cristalizado en la toma de conciencia de dicha re politización.

El conjunto de docente dirigente gremial ha aumentado en su visualización por cuestionamiento de sus pares docentes en este proceso. Es funcional al clientelismo y sostenedor de la tecnocracia gremial, hay elementos además asociables al docente gorrón pero también pueden producirse fugas hacia el conjunto de docente delegado gremial.

8.3.2.2 Tipos ideales docentes: perfiles contrapuesto en la conducción Directiva

En lo circunscripto al ejercicio de la función Directiva, podemos tipificar en un formato de simplificación de tipos ideales contrapuesto dos modos de conducción Directiva, en la combinación de los aspectos antes señalados.

Modos de conducción Directiva en escuelas de gestión estatal	
Democratizador- Apertura	Autoritario-Clientelar
Con formación académica universitaria pública. Forma equipo en el descenso, construye autoridad, explicita conflictos y es receptivo a la atención de padres, familia y alumnos. Tiene una posición crítica a las Resoluciones ministeriales. Ejerce autonomía.	Se apropia de lo políticamente correcto y del mandato técnico: eficiente en la entrega de informes estadísticos o rendiciones monetarias. Burocratizado en lo pedagógico. Control de entrega de planillas, declaraciones juradas, libros de temas, actas de reuniones. Ejerce verticalidad, anula el disenso e impone el control. Coloca distancia con el cuerpo docente, sostiene su autoridad en un esquema clientelar de discrecionalidad y de adhesiones obsecuentes de un grupo de docentes

En esta descripción polarizada se observa que la noción de gestión por contrato vinculada al ejercicio empresarial en la administración y búsqueda de recursos monetarios y fomento de incentivos competitivos en las relaciones humanas, para la asignación de prioridades, mecanismos de control y registros; no se ha cristalizado en la práctica de las instituciones de gestión estatal y en las de gestión privada de baja y medianas cuotas arancelarias.

La institución informal define el sentido de las decisiones, los docentes se han apropiado de la incertidumbre y como sobrevivir a las presiones, exigencias de rendiciones de cuentas Ministeriales y de los agentes asignados por programas. Sorteando la confrontación directa, haciendo lo políticamente correcto, transmitiendo informes o información “que diga lo que quieren escuchar o leer”.

El comportamiento de incredulidad es predominante hacia las “proclamas de mas y mejor educación para todos”, “inclusión con calidad”. Esto puede mutar en el reforzamiento de rasgos excluyentes y autoritarios, ante la anarquía organizada resultante de esta transformación educativa en ruptura entre lo dicho y el cotidiano escolar. Entre las formulaciones técnicas del deber ser de las “buenas prácticas docente” y la “urgencia” permanente de las instituciones de mayor y mediano riesgo socioeducativo.

El docente agotado y sobrecargado enajenado en su tiempo, para indagar, menos comprender el origen del conjunto de intervenciones dirigidas a la institución con la gestión por contrato de programas FC y TMC. Desconoce el ministerio a cargo nacional o provincial o distingue con poca precisión; no puede dar prueba de para qué se hace lo que se hace y de los tiempos impuestos. Solo desde su absorbida cotidianeidad practica; busca salir adelante en el compromiso con los alumnos, con la enseñanza y el aprendizaje, pero sobre todo desde el afecto y la empatía emocional. Esta idiosincrasia predominante muy alejada de la racionalidad técnica y próxima a incorporar reflexividad en ciertos grados.

Desde una racionalidad intuitiva, desconfía y duda de lo técnico menospreciando el valor de lo teórico en su practica, minimizando el sobrevalorado estereotipo de la innovación didáctica que pierde eficiencia, ante una realidad áulica con sujetos de aprendizajes cuyas necesidades, no se articulan con el ingreso superpuesto de los recurso materiales: laboratorios, Libros, TIC, CD, DVD, PenDrive, aulas móviles, piso tecnológico-netbook que se transforma en un problema mas a atender por los Directivos, con los CT derivados de coordinación , vigilancia, control e información.

La denominación “Equipos Directivos” es un eufemismo en muchos casos, en las instituciones de gestión estatal. Primeramente no se han creado los cargos de Vicedirectores que exige el incremento de la matrícula y de la institución, al mismo tiempo que sus integrantes no poseen los necesarios tiempos de coordinación incorporados en su carga horaria o en la institución, sobrellevando las tareas en el “como se puede” de la urgencia. Esta estructura de incentivos impuesta provoca la entrega a destiempo con importantes retrasos de los informes o rendición de cuentas²⁷⁵. La confección apresurada de estadísticas y uso del recurso monetario en rápidas compras de último momento para “no perder el dinero” que debe ser devuelto en caso contrario a las autoridades ministeriales.

Obligaciones superpuestas en Directivos o en pseudo-Equipos Directivos / Instituciones de gestión estatal	
Escuela pública de entorno socioeconómico mas desfavorable se agudizan cada una de estas acciones burocráticas a cumplimentar	A más Programas operando se multiplican los Costos de Transacción deterioro del bienestar socioeducativo de Equipos docentes –Directivos-Alumnos y Padres.
Tareas de control Burocrático/ CT vigilancia y control	CT información y coordinación. División de Tareas
Relevamiento de datos estadísticos	Elevar Informes nro. de alumnos por CB /CO Abandono- Repitencia-Sobreedad- Ausentismo
Recepción de materiales Libros- CD- TV –Equipo de música- Computadoras netbook Provinciales. Netbook Zapatillas- Equipos de abrigo Plataforma tecnológica	Creación de espacios para resguardo de material – Cuidado de llaves. Asignar lugar para técnico para el ensamble de netbook- máquinas bloqueadas.
Recepción de dinero	
Riesgo de robo. Colocación y mantenimiento de alarmas Atender daños y mantenimiento diario del edificio. Instalación eléctrica- enchufes etc. Cañerías- Agua	
Rendición de cuenta por compras	Informes contables
Firma de contratos de comodatos con tutores o padres de alumnos para la futura entrega de netbook	Entrega de netbook programa conectar igualdad
Firmar libreta de Anses por AUH	Información sobre inscripción en actividades CAJ-PIT- Fines- CENMA a distancia
Organizar Talleres docentes trimestrales	Organizar jornada , flia y comunidad dos anuales
Conformar los Acuerdos de convivencia escolar	Designar tutores de materias y su planificación
Capacitación en servicio “Nuestra Escuela”. Programar la formación.	Emergencias médicas por mal nutrición o enfermedad desatendida o accidentes en la institución
Atender problemáticas de violencia dentro y fuera de la escuela. Situaciones de embarazos y consumo problemático.	Planificar reuniones de padres. Entrevistas personales padres y alumnos por problemáticas sociales mas que educativas
Receptar planificaciones de docentes anuales	Controlar registro de libros de temas áulicos
Información sobre inscripción y designación de becados PNBE- Control de encuesta de hogares. Firma de acuerdos comunitarios. Factores que se eliminan en 2009 con la AUH.	Cobertura de horas cátedras-suplencias – movimientos de administrativos salariales
	Fichas medicas de alumnos y firma de registro de los padres. Autorizaciones para salidas y cumplimentación de carpetas de viaje

Cuadro de elaboración propia.

8.3.2.3. Sobrecarga laboral: pérdida de salud y ausentismo docente

La organización de la Escuela secundaria conserva estructuralmente la misma arquitectura de horas cátedra por año escolar como compartimentos estancos. Desde los años 90 –inicio de la transformación- la variación de cantidad de horas por asignatura y por año y a qué asignatura se le asigna mayor carga horaria, se realizó sosteniendo la gramática escolar de la escuela de la modernidad (Tyack , D. Cuban, L. ,1995).

²⁷⁵Ver resoluciones de la Subsecretaria de igualdad y calidad educativa del ME Prov. Cba. exigiendo la rendición del PMI. En 2013-14.

Un docente de nivel secundario en la provincia de Córdoba puede trabajar un máximo de 31 horas cátedra semanales (40 minutos cada una), pudiendo excederse a 33 horas. En otras provincias como Buenos Aires tiene un máximo de 40 horas semanales sin tener incompatibilidad con otros cargos docentes. En el caso de Córdoba los docentes de primaria para llegar a un salario que sustente su grupo familiar (dado que en la mayoría de los casos las mujeres son sostén de familia) complementan este cargo con otro del nivel secundario como preceptor. Esto repercute en restar tiempos para la corrección y planificación de la propuesta didáctica. La figura del docente "taxi" hace años se popularizó y caracteriza al docente que corre de una institución a otra para dar clases, porque posee en más de dos instituciones -en el mejor de los casos- el conjunto de sus horas por asignatura, dado que no es un cargo y se lo remunera por hora cátedra. Llegando a atender, cursos de 20 alumnos como mínimo y de 35 a 40 como máximo sobretudo en el CB, alrededor de 180 alumnos promedio en las asignaturas de matemática y lengua que poseen la mayor carga horaria; en el resto de las asignaturas se duplica o triplica la cantidad de alumnos a cargo. Este es un factor clave para entender la imposibilidad de realizar adecuaciones curriculares a las características del grupo áulico, de hacerlo, será posible en alguno de ellos o a un costo elevado de agotamiento del docente.

Desde el 2009 la introducción en las resoluciones del CFE²⁷⁶ de las nociones de espacio curricular, contenedora de varias asignaturas o años escolares, al igual que las nociones de trayectos escolares del alumno, asociado a las diversas cronologías de aprendizaje y a la conceptualización de nuevos formatos pedagógicos asociados a novedosas formas de transitar la escuela de enseñar y aprender garantizando la inclusión, permanencia y egreso de los alumnos; no tienen materialización en una estructura que habita la dispersión de horas cátedra en varias instituciones educativas sobrecargando al docente en la rutina escolar y en el cumplimiento de actividades programadas extra áulicas y fuera del horario laboral, no remuneradas, como reuniones de personal, reuniones de departamento, organización de actos escolares, participación obligatoria en Talleres Docentes, asistencia a reuniones ante problemáticas de convivencia y aprendizaje de alumnos, seguimiento de la tercera materia²⁷⁷. Posibilitar la articulación con tutores del PMI, definir estrategias de intervención que sean significativas e impacten en la contención garantizando la permanencia y egreso de los alumnos se convierte en una expresión de deseos más que una realidad. La inclusión se transforma en una contención precaria, en una educación empobrecida para pobres.

²⁷⁶ Resoluciones CFE Nros. 79/2009; 84/09 y 93/09.

²⁷⁷ En el año 2009 los datos estadísticos revelaban a nivel nacional un incremento de los indicadores de sobre edad, repitencia y deserción de alrededor del 20% en el nivel secundario. El caso de Córdoba superaba la media nacional. La respuesta del Ministerio de Educación ante este dato que tomó conocimiento público en los medios de comunicación, fue habilitar que los alumnos pudieran pasar de año adeudando 3 materias (una más de lo que históricamente se permitía) a los fines de descomprimir sobretudo en el segundo año del nivel secundario la coexistencia de adolescentes de 11-12 años con jóvenes de 15 y 16 años, que desencadenaba fuertes conflictos de convivencia escolar (agresiones, abusos, maltratos). El alumno puede elegir cuál de las materias adeudadas no va a rendir, pasando a realizar trabajos de entregas parciales a lo largo del año subsiguiente bajo la supervisión y el seguimiento de un docente de la asignatura. Esta labor docente no es remunerada, es una carga que se agrega como obligación a su tarea docente dentro de un marco que no respeta el Estatuto docente. La instrumentalización de esta materia genera dificultades para sostener el sentido previsto por la normativa y no ha reducido sustancialmente la repitencia y la sobre edad. Además fomenta el prejuicio del "facilismo" complaciente hacia la falta de responsabilidad de los alumnos, devaluando su potencial de reconocer los distintos tiempos o cronologías de aprendizaje de los sujetos, lo que ayuda a la autoestima. El docente debe perseguir al alumno para que le entregue el Trabajo, alumnos que en muchos casos no están en su hora ni en su curso y por la dinámica propia de nivel ("docente taxi") se dificulta el encuentro entre el alumno y el docente. Los alumnos se olvidan de la entrega de los Trabajos por la falta de hábitos escolares y la ausencia de mirada sistemática.

8.3.2.3.1. Los PTMC: inclusión de violencias encapsuladas

Reproduciendo un círculo de violencias en el caos de sentidos, roto por el desgaste, algunos docentes o Directivos apelan desesperados a reacciones autoritarias o descalificativas. Depositán su impotencia y malestar en el alumno y sus familias, sintiendo soledad en la conducción educativa o en el aula, ante el mandato "inclusivo" de tantas obligaciones burocráticas y de las dificultades que no puede sostener; menos aún colocar mirada reflexiva. Se ha enajenado su tarea por la implosión de su lugar pedagógico.

"El ejercicio continuo de la función docente en ciertas condiciones, va creando una acumulación de sensación, así como un desgaste personal que puede conducir al estrés crónico y el comportamiento de cansancio emocional y, finalmente, el estado definido como agotado, quemado o síndrome de Burnout" (Bronfenbrenner, 1979) citado por (Arís Redó, 2009)

Los CT incrementados por el desarrollo compulsivo de la gestión por PFTMC asentados en la gramática escolar, han afectado agudamente el bienestar socioeducativo y la salud de los docentes²⁷⁸. El incremento sustancial del ausentismo docente y la solicitud de carpetas por enfermedad y psiquiátricas, en paralelo al aumento de la discontinuidad pedagógica y al ausentismo de los alumnos. Un dato trivializado, por las autoridades ministeriales y técnicos, es "un problema de motivación", se debe encontrar los incentivos o premios para que el docente asista; son las respuestas "reproducidas". A la par de acusar al docente de un comportamiento oportunista, que falsea datos de su realidad, inventando enfermedades para aprovecharse del "privilegio que concede el estatuto docente". Hay que ejercer más control y vigilancia, su hora de entrada y salida, exigirle al docente es la política correcta²⁷⁹. El imperativo que no falte, denegar carpetas médicas, derivarlo a juntas médicas para valorar su situación y maltratarlo, de hecho "intimidar para que no pida nada" de lo que el estatuto habilita²⁸⁰.

²⁷⁸La titular de ese gremio, Mirta Petroccini por la Federación de Educadores Bonaerenses (FEB) Prov. de Bs.As. presenta los primeros resultados que surgen del 'Informe Sobre Violencia Hacia Docentes: Razones y Causales.[...] "en menor incidencia, además se registra agresión de alumnos hacia los docentes"[...] "también se registran casos en los que se raya el auto de los docentes o se les rompen las cubiertas de esos vehículos".[...] "las agresiones físicas que los docentes padecen son golpes, empujones, tomadas de cuello, tiradas de cabello, cachetadas, trompadas o cortes con elementos y la violencia verbal tiene que ver con insultos, descalificaciones y amenazas"[...] remarcó que "yo prefiero hablar no de violencia en las escuelas sino de violencia en la sociedad que se traslada a la escuela" y analizó que la problemática debe ser abordada desde "múltiples lugares".[...] "Además del golpe físico, el maestro tiene un daño psíquico y emocional. Indudablemente, ese docente solicita una licencia, no está apto para continuar trabajando quemado y esquilado", consideró y agregó que [...] "ese docente que vuelve a la escuela, no es el mismo y no es el docente íntegro que nuestros chicos necesitan para acceder a una educación de calidad".[...] "cuando el docente llega a la consulta, ya llega dañado" e ilustró que "entre el 36 y el 42 por ciento de los docentes que consultan al área de Servicio de Violencia Laboral ya fueron víctimas de violencia".[...] "Tanto los docentes, como los directores y los equipos de orientación escolar tienen una enorme cantidad de demandas en una jornada laboral de 4 horas: deben dar respuesta a lo técnico-pedagógico, dar respuesta a demandas sociales, hacer de psicólogo, de asistente social y prever que todos tengan su porción de comida", remarcó [...] "el informe determinó que un elevado porcentaje de los docentes son sostén de familia, por lo cual Petroccini evaluó que "o sea que hay una doble carga: dar respuesta a la demanda de ser proveedor de hogar y estar en la tarea docente". [...] El trabajo elaborado por la FEB también determinó la existencia de desgaste profesional o síndrome de Burnout, "para el cual se tienen que dar ciertas características como agotamiento físico e inadecuación a la tarea realizada porque tenés sentimiento de incompetencia", describió Petroccini. "El trabajador, por estas cuestiones que mellan su salud psíquica y mental, termina con una sensación de baja realización personal y profesional", apuntó.[...] <http://www.ambito.com/847298-preocupante-agreden-a-un-docente-por-dia-y-golpean-a-3-por-semana-en-provincia>

²⁷⁹ La introducción en las escuelas públicas en la prov. de Córdoba en el año 2015, del reloj biométrico responde a estas definiciones para lo cual se ejecutó una partida de más de 34 millones de pesos argentinos. No se contemplaron diversas situaciones de las escuelas como salidas programadas con los alumnos, distancia de los espacios para educación física con la administración de la escuela. Cantidad de docentes en relación a la aparato, fallas posibles etc., sumando una nueva carga burocrática a las escuelas que no dice nada sobre el trabajo docente.

²⁸⁰ Son expresiones registradas en ámbitos de salud laboral dependiente del Ministerio de Educación de la Prov. de Cba.

Descontextualizar su tarea ante la opinión pública y ante las familias, omitir deliberadamente las condiciones laborales y responsabilizar por los resultados alcanzados de sus alumnos. Estos son líneas de actuación que se proyectan con fortaleza en el cambio de gestión gubernamental iniciado en el año 2015, tanto a nivel de la jurisdicción de la Prov. de Córdoba como a nivel del ministerio de la nación.

La pérdida de salud pudo ser sobrellevada por un incremento salarial, que aunque siempre detrás de otras recomposiciones de ramas laborales, fue constante en esta última década. Esto permitió salir de la línea de la pobreza al docente y mejorar su calidad de vida, situación que disparó representaciones, enraizadas en las condiciones del ámbito laboral y los estereotipos organizacionales fuertemente mediatizados, de señalar a los beneficiarios de la AUH como no merecedores de la ayuda, disociado de la noción de los derechos de los niños/as y adolescentes que fundamentaba el decreto ley; rasgo común con la percepción de los mismos beneficiarios quienes la consideran una ayuda. Igualmente con el embarazo adolescente y la AUE, en algunas casos imputando a la mujer niña-adolescente como responsable única, actora de “quedar embarazada” para recibir la ayuda. La política de introducción de ESI logró neutralizar esta tendencia, sin evitar la existencia de irrupciones de violencia simbólica en algunas instituciones.

El lugar asignado al directivo de la institución o a quién fuera asignado en el contralor de la libreta de ANSES, prerrequisito para permanecer como beneficiario; favoreció a una mirada acusadora o de menosprecio hacia las familias; en una “vigilancia” “a ver si usan bien la plata”; si obtienen bienes de consumo superfluos o de acceso generalizado (compra de celulares de última generación) aparece la mirada que humilla. Cuando mayoritariamente los datos relevados por diferentes estudios indican que los beneficiarios lograron adquirir sustancialmente bienes de primera necesidad.

Los PTMC lo que desencadenan es una transformación de las percepciones sociales distorsivas de los datos concretos, tanto en el caso de las PBNE sin una cobertura trascendente; como para la AUH y AUE. Más que favorecer a superar la línea de pobreza e indigencia, en todo caso transitoriamente, es una salida de reingreso a programas. Se multiplica el malestar social, el resentimiento, focalizando en el individualismo como un todo. Anulando la importancia de los entornos y cristalizando las estigmatizaciones y el prejuicio social. Los PTMC se convierten en encapsulamientos de violencias que dinamitan la convivencia en la diversidad social y en la escuela pública.

8.3.2.3.2 Campañas mediáticas encryptadas: ideologías estereotipadas para mercantilizar la educación

El bien educativo por sus características solo puede ser valorado en su calidad en un bloque temporal que involucra a más de dos o tres generaciones; al omitirse esta propiedad, se concentra la mirada en resultados estadísticos (indicadores de repitencia, sobreedad, abandono) que como establece la Ley Nacional de Educación dan cuenta de la eficiencia y calidad del sistema.

Se focaliza la mirada en resultados como los procedimientos evaluativos que miden “contenidos” adquiridos (ONE) disociando el trabajo áulico y su proceso de enseñanza-aprendizaje, las diversas cronologías de aprendizaje de los alumnos, el desarrollo de múltiples capacidades situacionales, inaprensibles por un instrumento evaluativo estandarizado. Colocando dichos resultados en el vacío de los entornos y contextos institucionales, como si estos no afectaran el desempeño de alumnos y docentes. Desautorizando al proceso evaluativo realizado por docente y compartido con el grupo áulico. Así mecánicamente se asocia resultados educativos con responsabilidad docente y responsabilidad del alumno, invisibilizando la introducción de políticas como la gestión por Programas FC y de TMC, sus efectos en la agudización de las desigualdades educativas. Y en el conjunto de políticas yuxtapuestas en todo el sistema educativo, cuya repercusión es diferencial en sus impactos en las dispersas y diversas capacidades institucionales existentes.

En este contexto situacional, desde las redes y sus agentes, en posición de imponer sus creencias o ideologías se promueve el siguiente estereotipo organizacional o ideología estereotipada para responsabilizar al docente de los magros resultados educativos y a los alumnos. La estrategia se configura del siguiente modo:

Reivindicar al docente cooptando el sentido positivo que existe en la sociedad en torno a su función, a los fines de reforzar su cuestionamiento por parte de la sociedad. Se disocia el vínculo enseñanza aprendizaje y la interacción docente-alumno, haciendo hincapié en los resultados de aprendizajes.

La valoración del docente se ajusta a premiar su desempeño como una excepcionalidad, separando su labor diaria con su remuneración salarial, a la vez que se rompe la pertenencia a un conjunto docente para concluir que la mejora de la educación tiene una correspondencia directa con la motivación del docente. Desaparecen las condiciones macro económicas por un predominio de la máxima focalización en el individuo atomizado como responsable de los resultados. El docente deberá hacer mérito para ser reconocido por su valor. La excelencia educativa será el logro de su esfuerzo. El Estado profundiza su rol central de control y sanción y de introducir incentivos monetarios condicionados a los resultados. Promover inversiones del capital privado en el atractivo mercado educativo.

Esta conceptualización afianza el egoísmo desde el disciplinamiento en una competencia por recursos escasos. Reivindicando un modelo subjetivo docente obediente, acrítico responsable por los resultados.

Al igual que el docente, el alumno, será atomizado. Con su familia será el responsable de su aprendizaje, quien elegirá qué trayecto educativo, segmento o circuito podrá acceder según su condición socioeconómica. Ser incluido es hacer el mérito del esfuerzo para ser merecedor del acceso al bien educativo. Este esquema nos lleva a una agudización de la desigualdad educativa.

El modelo de alumno que se pretende, disciplinado para el empleo en los circuitos de medianos ingresos, consumidor acrítico abandonando toda propuesta de enseñanza que apueste a un desarrollo creativo, crítico y desafiante al mundo de la institucionalidad existente.

La política de gestión por Programas tiene un alto impacto de percepción por la asignación de recursos o materiales construyendo una sobreactuación de presencia del Estado de cara a la comunidad. De hecho, esta inversión representa un bajo costo asociado a créditos con alto retorno en intereses. Esta presencia del Estado distorsionada, refuerza el estereotipo del Estado sostenedor indelegable del sistema educativo transfiriendo la responsabilidad de los resultados al docente y al alumno que cuenta con las condiciones para alcanzar los objetivos de aprendizaje.

En el deterioro del bienestar socioeducativo de las instituciones públicas de gestión estatal, por el incremento de los costos de transacción, la enajenación de los tiempos de reflexión por la compulsión de la entrega de materiales, de exigencias de informes estadísticos, etc. La inclusión con equidad es el estereotipo que copta el sentido de justicia asociando educación y pobreza como la ideología estereotipada que oculta la real desigualdad educativa, entre los sectores concentrados que reciben subsidios para la educación privada y los sectores de la escuela pública sometidos a aceptar la Gestión por Programas Compensatorios. Los reales beneficiarios de estas políticas son los agentes técnicos en red en posición de realizar la captura de rentas ante un derecho educativo difuso.

Se fortalece el diseño de asignación de recursos desde el Estado desde la lógica de oferta y demanda. Los programas se operativizan con esa lógica. Subsidio a la oferta, es decir a la institución educativa. Entrega de partidas monetarias para ser administradas por las escuelas con mecanismo burocrático de rendición de cuenta muy engorrosos, más la entrega de materiales centrado en libros fundamentalmente.

Subsidio a la demanda, es decir a los grupos familiares con niños o jóvenes en edad escolar con un aporte como incentivo para el reingreso a la institución educativa.

La escuela se asocia a la unidad empresa y a los alumnos a consumidores, en paralelo la escuela privada escapa de la mirada y del control del Estado, que le asigna subsidios sin ninguna variación ante el cambio de incremento del arancel exigido a los alumnos. En este esquema se benefician las escuelas con población de mayor poder adquisitivo agudizándose las disparidades en los circuitos existentes dentro de las escuelas de gestión privada.

Gasto público en subsidios a la educación privada	2005 15%	2009 18,4%	Rol del Estado sobre la gestión privada
Las Provincias destinaban a establecimientos privados de su presupuesto educativo	2006 Córdoba (24%) Santa Fe (20%), Misiones (16%), Entre Ríos (15%), Buenos Aires (14%)		*Bajo o nulo control sobre la entrega de Becas el 10% del total de la matrícula *Asignación discrecional de subsidios, sin revisión o falta de criterios explícitos. Se dirigen en alta proporción a establecimientos que no atienden a los sectores sociales pobres y que benefician, mayoritariamente, a escuelas religiosas . (Rivas, 2010; Mezzadra; Rivas, 2010) Desatendiendo las características de la población socioeconómica. *Desregulación de aranceles sobre actividades complementarias. (Sigal, 2010), *Falta de correspondencia entre subsidio del Estado y arancel. Topes máximos arancelarios establecidos no se corresponden con el porcentaje de aporte que reciben las escuelas. *Profundización de circuitos de escuelas privadas de mayor arancel, mas beneficiadas; menor arancel menos beneficiadas. Crecimiento de las disparidades y desigualdades educativas dentro de la educación de gestión privada. *Rasgo expulsivo de población con dificultades de aprendizajes, conductuales o familiares. *Selección de la población escolar por entrevista o examen de ingreso.
Matrícula privada	Ciudad de Buenos Aires (49%), Provincia de Buenos Aires (33%), Córdoba (32%) Santa Fe (30%)		
27% de los alumnos de todos los niveles educativos del país (excepto el universitario) concurrían a establecimientos privados	las jurisdicciones más pobres son precisamente las menos "privatizadas" Chaco y Formosa sólo tienen un 9% de la matrícula en establecimientos privados		
2010 (DINIECE, Anuario 2010)	33% en el nivel inicial 25% en el nivel primario 28% en el nivel secundario 42% en el nivel terciario		
llegó al 28% Distribuido	2009 20% de los alumnos de nivel universitario concurría a instituciones privadas (SPU, 2010).		

Para la cristalización de un mercado educativo ante la fuerte existencia de una sociedad que sigue creyendo en la Escuela pública es necesario obtener eficiencia en los estereotipos organizacionales para lograr la legitimidad que haga posible romper definitivamente la adhesión al espacio público. Para lograr este objetivo se incorpora la estrategia de cooptar a dirigentes sindicales e introducirlos en las redes de agentes tecnócratas. El caso de la provincia de Córdoba es paradigmático como ejemplo en esta dirección. Su cristalización o no depende de cómo jueguen otros actores y se pongan en evidencia los sentidos reales de los estereotipos y las consecuencias de las políticas.

Cuando se explicitaron claramente los objetivos de arancelar la educación universitaria pública durante el gobierno de la Alianza dichas políticas no llegaron a ningún puerto. Cuando se "camuflaron" en forma indirecta se fueron introduciendo algunas manifestaciones en dirección de procesos incipientes de mercantilización, es el caso de los últimos diez años.

A la vez que la escuela pública no abandonó su lugar en el imaginario social, el cambio de gestión con el ingreso de M. Macri a la presidencia permite ocupar los lugares del Estado por la red sostenedora del modelo de mercantilización plena de la educación; existen condiciones que pueden hacer posible su profundización al igual que resistencias que lo impidan.

8.4 Búsqueda de recuperación de la institución pública educativa y avance de la Institución privada educativa

La matriz mixta del sistema educativo argentino con la presencia predominante de lo público y la complementariedad de lo privado, gestado en un contrato social donde el Estado subsidiario justificaba su aporte a la Escuela privada cuando cumple el objetivo de llevar o prestar el servicio educativo donde el Estado no lo ofrecía; sometida a su supervisión y contralor; se encuentra sustancialmente desmontada, a pesar de estar explicitada como principio de justicia social en la LNE art 65.

Cartografía²⁸¹ socio educativa: Aproximación al segmentado sistema educativo.	
Escuela pública	
Presencia en todas las regiones del país y todas las modalidades. Diversidad de enseñanza.	
Grandes centros urbanos²⁸²	Homogeneidad de población escolar alto riesgo socio educativo
Ciudades con poblaciones menores	Conservación de heterogeneidad socio económica de población escolar.
Localidades rurales	Homogeneidad de la población escolar con heterogeneidad de edades
Escuela Privada	
Escasa presencia en escuelas de Formación técnica y en zonas rurales o localidades del interior del país.	
Caracterización de circuitos arancelarios	Alto arancel o cuota
Grandes centros urbanos	Población de elite vinculada a grupos de altos ingresos socio económicos, realizan convenios para el acceso de servicios educativos internacionales. En baja proporción poseen subsidio del Estado, con 75%. Todos los niveles educativos
Anillos de Ciudades alrededor Grandes centros urbanos	
Bajo arancel	Mediano arancel
Propuestas diversas desde cooperativas educativas con opciones alternativas en lo pedagógico, y escuelas parroquiales con existencia de becas dentro del subsidio que ofrece el Estado del 100% en la mayoría de los casos. Algunos casos no poseen subsidio del Estado.	Propuesta educativa heterogénea, abarca escuelas laicas como confesionales predominantemente católicas y en menor medida evangelistas y hebreas (circunscriptos a grandes centros urbanos). Con subsidio del Estado que ronda al 100%

Cuadro de confección propia²⁸³

Existe como rasgo predominante en los circuitos señalados en la gestión privada, una pretensión de homogeneidad de acceso y egreso de su población escolar. Igualmente se manifiesta en los criterios de selección de los docentes. En los últimos años se ha acentuado en las Instituciones privadas un proceso de selección de matrícula, incorporando exámenes de ingreso, o selección por entrevista a los tutores o padres de los alumnos aspirantes²⁸⁴.

²⁸¹La Cartografía Social permite un acercamiento de la comunidad a su espacio geográfico, socio-económico, histórico-cultural; basándose siempre en la representación social (imagen colectiva) que tienen los miembros de una comunidad de su territorio. (Habegger, S. y Mancila. I. 2006)

²⁸² Rangos de referencia: Grandes centros urbanos: ciudades con más de 1 millón de habitantes. Ciudades con poblaciones menores: entre 50 y 120.000 habitantes.

²⁸³En base al trabajo de campo etnográfico realizado en las ciudades de Córdoba y de Alta Gracia, en un bloque de años (2006-2015). Ver diseño metodológico.

²⁸⁴ Constatado en el trabajo de campo en la provincia de Córdoba y no desestimado para otras provincias, como Capital Federal y Bs As, Sta. Fe que representan a los grandes subsistemas educativos jurisdiccionales por matrícula de alumnos y nro. de establecimiento y docentes.

En el proceso de permanencia dentro de la institución se establecen normas informales donde se limita a los alumnos repitentes su permanencia en la institución. Se refuerzan las sanciones disciplinarias cuya acumulación es razón de no autorizar nuevamente la matriculación. De este modo tanto las problemáticas de aprendizaje, cognitivas, conductuales son “eliminadas como obstáculo”. Así se encapsulan los mecanismos expulsivos; alumno problemático, sale de la institución.

La implementación de la Ley de Educación Sexual Integral (ESI) y su Programa^{xxxvi} puso en evidencia las mayores resistencias en el ámbito privado confesional y puntualmente en la ciudad de Bs. As. durante el gobierno de M. Macri (PRO) y en la provincia de San Juan con Gioja (PJ); a pesar de los acuerdos alcanzados en el Consejo Federal de Ministros en la definición de los contenidos curriculares para cada nivel de enseñanza. Problemáticas tales como: embarazo adolescente, identidad de género o transgénero, grupos familiares ensamblados, matrimonio igualitario, prácticas de prevención y cuidado de la sexualidad, tuvieron dificultad de ser incorporadas en los Proyectos Institucionales de las escuelas en general pero en las privadas en particular.

Esta política tuvo un rasgo claro de universalidad, promoviendo la inclusión desde la diversidad; chocando fuertemente con el carácter selectivo, homogeneizante y expulsivo que fue adquiriendo la escuela privada que se fortalece en la gramática escolar de la escuela tradicional, fundamentalmente en los circuitos de altos y medianos aranceles. Esto no exime a que existan particularidades de propuestas educativas privadas que rompan con esta clasificación.

La escuela privada al igual que el resto de las instituciones de gestión estatal, fue afectada como el conjunto del sistema educativo por el proceso de reforma incremental en 20 años, tanto en la reestructuración de los niveles de enseñanza, la carga horaria de las asignaturas en el nivel medio, las innovaciones curriculares incorporando nuevas asignaturas u orientaciones con carga horaria en asignaturas como “tecnología” para después reducirla en la segunda etapa de la transformación del nivel secundario después del 2009. Importante movimiento de altas o bajas en los cargos docentes donde se aplicó la flexibilización de la falta de estabilidad del docente de escuela privada. Aferrarse a los esquemas escolares de la modernidad fue en consecuencia un recurso que redujo la incertidumbre.

En comparación a la escuela pública, la escuela privada experimenta en su cotidianeidad menor incertidumbre, ganando en bienestar socio educativo por la reducción de costos de transacción al no existir el conjunto de Programas superpuestos que padecerán las escuelas públicas. Donde los PFC y TMC como el PNBE engendran encapsulado problemáticas de violencia escolar y de convivencia.

En un contexto económico de crecimiento del consumo y del empleo, una parte de la población se desplaza hacia instituciones privadas de bajo o mediano aranceles subsidiadas por el Estado y a instituciones privadas sin subsidio del Estado de altos aranceles.^{xxxvii}

La ampliación de la obligatoriedad de la educación secundaria junto al nivel inicial, sin existir condiciones básicas, partiendo de lo edilicio y los tiempos para que el docente pueda adecuar sus planificaciones. Lograr coordinación intra institucional y a internivel, en la simultaneidad de los cambios curriculares y las exigencias de capacitación; más la

reorganización de los niveles. Sumado a la ampliación de cobertura de las escuelas afectadas por las gestión por programas focales compensatorios (Plan de Mejoras y/u otros). E instalado el imperativo de la “inclusión”, de contener el reingreso de una población expulsada por la desarticulación que supuso la implementación de la transformación educativa; con sobre edad, déficit de aprendizajes, y desmotivada por su identificación con el fracaso crónico habiendo perdido *habitus* de auto cuidado.

Todos estos elementos conjugados contribuyen a promover la falta de deseo a permanecer en la institución educativa y desalentar el recorrido por la pérdida de sentido y de utilidad ante el mercado de consumo y laboral. Se produce un no ingreso o un paso rápido hasta una salida del sistema de docentes formados hacia otras actividades complementarias -al conjunto tecno burocrático- y de alumnos tanto de Instituciones privadas y públicas que se desplazan de unas modalidades a otras hasta precipitar del sistema educativo.

La infraestructura escolar²⁸⁵ está a rezago del incremento de la matrícula, agudizado en las instituciones de gestión estatal, apareciendo las listas de espera para el nivel inicial y secundario, implementándose el mecanismo de sorteo para cubrir las vacantes. Hay un desplazamiento de matrícula hacia instituciones de gestión privada de bajo arancel y medio arancel. Allí opera además un criterio de costo que define el aceptar más alumno por curso que lo recomendado para el trabajo pedagógico personalizado.

En ambas instituciones emergen aulas sobre pobladas (35 a 40 alumnos) en el inicio del ciclo básico; ante la inexistencia de condiciones que promuevan el mejoramiento del bienestar socioeducativo en las institucionales públicas centralmente, el desgranamiento se profundiza al finalizar el Ciclo orientado de la terminalidad del nivel secundario^{286xxxviii}.

Las instituciones públicas concentran una matrícula escolar con mayores dificultades socioeconómicas y de aprendizajes. Las tensiones generadas emergen en diversas manifestaciones de violencia escolar o de convivencia escolar²⁸⁷, a las que se incorporan elementos del entorno social, problemáticas externas a la escuela que ingresan: falta de mirada familiar; rupturas de la organización domésticas, disputas barriales de rivalidades entre alumnos, baja estima y acceso a grupos asociados a prácticas delictivas o consumo ilegal puestas de manifiesto en las escuelas de alto riesgo socioeducativo agudizado en los grandes centros urbanos. Estas manifestaciones son sobre dimensionadas por una prensa²⁸⁸ que los expone como problema de la escuela pública, omitiendo las condiciones del entrono

²⁸⁵ Ver gráfico en Anexo: “Transferencias al sistema de educación obligatoria y formación docente a cargo del Ministerio de Educación Nacional. Período 2003-2012. En millones de pesos corrientes”.

²⁸⁶ Observar en los gráficos del anexo datos totales país, incluidos gestión estatal y privada para nivel primario y secundario año 2010-2011. Indicadores de sobreedad, repitencia, abandono. Es importante visualizar los parciales por ciclo de cada nivel, para ponderar el impacto de la desarticulación del sistema educativo y de la extensión de la obligatoriedad. Se concentra un abandono significativo en 1er grado de primaria, por la desigualdad profundizada ante la falta de salas de nivel inicial, no pudiendo atender las diferencias de aprendizajes en grupos áulicos numeroso. La tendencia se repite en el paso de nivel al secundario y para el 3er año; y en el paso al CO. El agotamiento por falta de condiciones y otras elecciones sociales posibles del alumno, lo expulsa antes de terminar el nivel secundario.

²⁸⁷ En el área de Consulta pedagógica del Sindicato Docente Unión de Educadores de la Prov. de Córdoba (UEPC) del Instituto de Capacitación e Investigación de los Educadores de Cba. (ICIEC) se registra mayormente consultas de docentes de nivel primario y secundario por estas problemáticas. Que sin perder su predominio gradualmente, dan paso a atender consultas de los docentes, sobre temáticas como los “formatos pedagógicos” para el nivel secundario desde el año 2015. Existiendo un síntoma de retorno a la especificidad de la tarea docente. Este emergente se vincula a una reducción de la incertidumbre macro socioeconómica y del sistema educativo y micro de la institución. Al estabilizarse lo compulsivo de las intromisiones por programas o el imperativo de los cambios curriculares y la necesidad de dar respuesta a la caída de matrícula escolar.

²⁸⁸ Diario La Nación

sociocultural. Reforzando el estereotipo en la opinión pública, de elección de la Institución de la escuela privada, como la “mejor elección” para el cuidado de sus hijos²⁸⁹.

Los PNBE con los mecanismos de control desplegados en la encuesta a los hogares; estando el sentido del ingreso de los padres a la escuela expuesto en su intimidad familiar y a la mirada de sospecha, de algunos docentes, que recae en los alumnos “por permanecer”. Es el condimento que suma a este escenario situacional; componente que se reduce, sin desaparecer, cuando son subsumidos los beneficiarios de este programa por la AUH.

Estos factores yuxtapuestos impulsan una fuga hacia la escuela privada tanto de docentes como alumnos, en la búsqueda de mejores condiciones áulicas; y de algún grado de certidumbre. El desgaste se experimenta en el vínculo docente-alumno, en el agotamiento que trae aparejado la incorporación de asignaturas en contraturno desde el 3er año del CB y en su ampliación en el CO del nivel secundario; al ser inexistentes las condiciones para comer o higienizarse, habiendo permanecido 6 horas en la escuela o por la falta de aulas, la distribución de horarios para cumplimentar la obligatoriedad se realiza renunciando a atender condiciones pedagógicas para trabajar adecuadamente²⁹⁰.

Esta fuga a la escuela privada^{291xxxix} se refuerza de una percepción de los padres que lo privado es mejor per se, estereotipo organizacional instalado durante el menemismo, que una vez recuperada la dinámica económica de crecimiento desde el 2005, se restablece este

²⁸⁹ Esta exposición mantenida en el tiempo genera una respuesta del Ministerio de Educación de la Nación con la aprobación de la Resolución CFE N° 217 en el año 2014 donde da por aprobada la “Guía federal de orientaciones para la intervención educativa en situaciones complejas relacionadas con la vida escolar. Recuperar el saber hacer de las escuelas en relación con la convivencia y el cuidado comunitario.” I y II a ser distribuida en las escuelas de gestión privada y estatal. Fundamentada en la LEN y en Ley N° 26.892 en su artículo 8° inciso d). En el anexo de la Resolución señala: [...] “Esta Guía **se elaboró con el fin de ofrecer a las y los docentes una orientación que les permita diseñar estrategias para una convivencia democrática que respete el cuidado de todas las personas.**[...]esta Guía **se piensa como una herramienta que permita a los equipos docentes pensar en la secuencia "antes, durante, después", de modo tal que se logre reflexionar colectivamente sobre las condiciones institucionales que hacen posible construir un espacio de aprendizaje y de cuidado.** [...] ser trabajada en escuelas de Nivel Inicial, Nivel Primario y Nivel Secundario -tanto de gestión estatal como privada- y se desarrollan temáticas referidas a la niñez; y otras que hacen foco en la adolescencia[...]**fruto de una construcción federal que fue posible gracias a la realización de consultas y reuniones de equipos ministeriales en las cuales se lograron acuerdos** con respecto a los marcos que la sustentan y en cuanto a los procedimientos de intervención que en esta se proponen.[...] pg. 2.[Negrillas propias]

²⁹⁰ Por solo dar un ejemplo: Alumnos/as saliendo de educación física, sin comer e higienizarse deben ingresar al aula a 3h de una asignatura de contraturnos por la tarde, habiendo ingresado a las 7.45h y concluyendo a las 15.45. El ausentismo de alumnos que se registra y la discontinuidad pedagógica, en consecuencia la reprobación es alta desde 3° año a 6to del nivel secundario. Ayudando al desaliento y el abandono escolar.

²⁹¹ Es una fuga que se acrecienta en el nivel inicial sustancialmente por falta de infraestructura y en el nivel primario como opción. En el nivel secundario la tendencia se mantiene constante. Si consideramos el período favorable por la transferencia de recursos e ingresos a la clase media. Esto no tiene igual correlato en un incremento en la matrícula para la gestión privada. Sigue la gestión estatal sosteniendo y absorbiendo el mayoritariamente entre el 60% al 75% de la población del sistema educativo según jurisdicción estos son los rangos de variación medios. Considerando la Prov. de Córdoba uno de los sistemas educativos con mayor presencia de escuela de gestión privadas se refleja la siguiente evolución de matrícula para el período 2003-2013: Nivel secundario: 2003 : Estatal 59,82% / Privado 39,94% y en 2013: Estatal 60,06% / Privado 40,18% . Se mantiene la tendencia de crecimiento en ambos sector y un rasgo expulsivo del 20% de alumnos en edad de concurrir están fuera del sistema. El programa Primer Paso de Empleo joven es una incorporación precaria al mercado laboral y desalienta a la vez la permanencia en el sistema educativo una relación establecida en el trabajo de campo. En el nivel primarios se da el crecimiento de la matrícula de gestión privada y en decrecimiento de la matrícula correspondiente en la escuela pública. En 2003: Estatal: 78,14% / Privado 21,86% en 2013 Estatal 74,26%/Privado 25,74%. Pero es predominante la matriculación en la escuela estatal cerca del 75%. La presencia privada fuertemente se da en el nivel inicial: 2003: Estatal 76,68% /Privado 13,32%. 2013 Estatal 72,95%/Privado 27,05%. Ocurre similar primaria decrece la matrícula en el ámbito estatal por falta de infraestructura y crece la privada a nivel de la primaria. Pero la presencia es predominante la del estado cerca del 73% de la población escolar. Esto demuestra de que lo intentos de privatización se han centrado en forma endógena al sistema educativo público por desgaste, habilitando estos desplazamientos, que considerados en su totalidad la escuela pública con todos los CT y el deterioro del bienestar educativo ha logrado conservar su presencia sustantivamente.

sentido para sectores sociales con acceso a escuelas privadas de bajo rango. Sujeta la movilidad de lo público a lo privado y viceversa a fluctuaciones de ingreso y a los procesos crecimiento económico que fortalecen a la clase media; donde los sujetos perciben la adquisición de logros materiales desde la eficiencia del estereotipo organizacional meritocrático individualista, perdiendo la percepción de las condiciones macro económicas o las mejoras del contexto socio económico.

Es en este terreno de disputa cultural de sentidos y en la construcción de percepciones, de los modelos subjetivos; los medios de comunicación hegemónicos son claves en la difusión de ciertos estereotipos organizacionales como el asociado a la “libre” elección de las instituciones educativas, en el sentido de libre mercado. Por ello amplifican el conflicto generado en la exclusión de los alumnos que asisten a escuelas privadas que no están contemplados como beneficiarios de la AUH en el decreto de su creación, en un primer momento. Dado el fuerte rechazo que generó este requisito, ANSES rectifica y amplía como beneficiarios aquellos sectores que concurren a escuelas privadas con un determinado rango valor de cuota. La transferencia monetaria condicionada terminó reforzando el sentido de la libre elección de institución educativa, afianzando lo privado²⁹² y consolidando el sentido individualista que la “plata me pertenece” y “hago lo que quiero”, “la plata es mía”.

La mejora salarial de muchos docentes de escuelas públicas, en el sentido antes formulado también contribuyó a que eligieran enviar a sus hijos a escuelas privadas, rasgo que se hace dominante entre los funcionarios políticos. Esto se cristaliza en los grandes centros urbanos; no así en localidades o ciudades del interior, donde encontramos escuelas públicas con una población heterogénea socioeconómicamente.

En la práctica pedagógica de las instituciones privadas aparece la relevancia del libro para ser comprado en el grupo áulico como una exigencia normatizada informalmente en la institución quien controla qué editorial ingresa o no. El docente se ajusta a las actividades pautadas por la línea editorial, lo que ordena su selección de contenidos. El “éxito” o “fracaso” educativo es responsabilidad del alumno y su grupo familiar. El rol está circunscripto al modelo asimétrico de autoridad de la modernidad, al docente no se le cuestiona y tiene el poder de la acreditación. Este rasgo es predominante en las escuelas de mediano y bajo aranceles. De existe algún cuestionamiento a la práctica docente por los padres; ante la desatención de las dificultades en los logros del alumno; el directivo o representante legal deja abierta la opción de elegir otra institución sin reconocer derechos adquiridos por los padres que ha abonado matrícula y cuota, habilitando sutilmente la exclusión. La discrecionalidad esta presente en las instituciones privadas tanto para seleccionar o resolver situaciones de faltas o promedios de los alumnos. En las instituciones privadas de alto arancel se potencia la discrecionalidad ante el “pedido” del padre o tutor con capital cultural y económico, donde las autoridades y el docente se “adapta en las mayoría de los casos al pedido”.

Este tipo de homogeneidad regulada fagocita las posibilidades de creatividad y generación de aprendizajes situacionales con capacidad de responder a un mundo cambiante, flexible,

²⁹²Con la obligatoriedad del nivel inicial ante la falta de escuelas públicas para atender las necesidades de vacantes, obligaba a las madres a buscar instituciones sustitutas privadas – jardines maternos- que se habilitaron en su reconocimiento desde ANSES, ante la insuficiencia de establecimientos en los espacios territoriales donde se encontraban las poblaciones de menores recursos o mayor vulnerabilidad.

incierto lo que sustenta un proceso educativo que no rompe parámetros reproductivos, enciclopédicos y positivistas acríticos; esto en las propuestas pedagógicas aferradas al modelo de la modernidad fuertemente disciplinadores en lo social y disciplinares en la presentación de los contenidos.

A su vez las prácticas sustentadas en valores de competencia y éxito en contraposición al fracaso, generan vínculos escolares donde emergen violencias sofisticadas que discriminan y afectan “inteligencias emocionales” repercutiendo en el rendimiento educativo de alumnos que caen a otra institución privada de menor “exigencia” y arancel; o a la escuela pública que conserva rasgo de diversidad socioeconómica.

9. Conclusiones

9.1 La gestión por Programas FC y de TMC: agudización del deterioro de la capacidad institucional y bienestar socioeducativo de la escuela pública

La emergencia de las políticas sociales focales compensatorias en el sector educativo es el resultado de la consolidación de las condiciones generadas en la ejecución de las metas definidas en los macro acuerdos viabilizados por la red político-financiera conocimiento/tecnológico. Los actores-agentes en organizaciones en red penetran la estructura del estado fragmentando la capacidad en la toma de decisiones, concretando el paradigma neoliberal de crecimiento, compatible con la generación de pobreza a partir de la maximización del beneficio en condiciones de incertidumbre fabricada (Giddens, 1998) en la que simultáneamente se genera un daño imposible de compensar por sus consecuencias en el tiempo y espacio, cuyas repercusiones son de difícil evaluación, resultando una modernidad excluyente para América Latina. (Lo Vuolo, 1995)

El PSE destinado a escuelas seleccionadas de los distintos niveles del sistema educativo público, junto al Subprograma PNBE dirigido al nivel secundario de enseñanza, es el paradigma de diseño de gestión por programas FC y de TMC; que inaugura su ingreso en el sistema educativo argentino, alterando la prestación del servicio público educativo de matriz bienestarista e introduciendo elementos para sentar las bases en la conformación de una matriz para el mercado. Esta estructura de incentivos desplegada en el proceso de transformación educativa, refuerza los objetivos fundantes de la Ley Federal de Educación -1993-, manteniéndose la continuidad de la gestión por programas en los principios de la Ley Nacional de Educación -2006-. Esta estrategia de gestión representa un nuevo arreglo institucional, que constriñe el comportamiento de los actores de la institución educativa pública sustancialmente y de modo aleatorio al sector educativo de gestión privada que se encuentra en circuitos empobrecidos: trabajo por proyectos a corto plazo o tiempos renovables según resultados, mayor división de tareas, adquisición de responsabilidades no pedagógicas, superposición de programas, incentivos no salariales, financiación condicionada al cumplimiento de objetivos o resultados. Promoviendo la competencia por recursos escasos, entre escuelas o al interior de las escuelas, mediante la ejecución de proyectos que se superponen en tiempos y espacio de realización en la institución educativa.

El tipo de política diseñada y la estrategia de intervención promueven un proceso de implementación que incrementa los costos de transacción resultando una baja calidad de política educativa. En particular reforzada en los programas, proyectos y subproyectos dirigidos al nivel medio secundario de enseñanza por las características propias del nivel con fuerte segmentación en las propuestas de enseñanza. En consecuencia, con esta política no se compensa, ni se reparan las desigualdades educativas; se las mantiene y se las incrementa,

La pérdida de beneficio social y en particular socio educativo, está presente desde la definición del diseño gestión por programa en red, inseparable de la estrategia de implementación. La exigencia de medición como parámetro para alcanzar calidad y garantizar la correcta identificación de los beneficiarios de los programas focales TMC sufre en la particularidad del bien educativo el atributo, que la medición del bien o servicio

generado, la calidad del producto final y el esfuerzo, no son fácilmente mensurables. La calidad real solo podrá observarse con el tiempo. Esto promueve un comportamiento oportunista en los agentes que se incrementa por su posición dominante y de incredulidad en los destinatarios de las políticas.

En el proceso descendente de implementación, el activo educativo pierde valor en una relación donde, en el nivel superior de implementación (elaboración y diseño) se da la mayor captura de rentas y la menor inversión en recursos, a medida que descendemos en los niveles de ejecución se invierte el signo hasta llegar al nivel escuela: menor captura de rentas, mayor inversión en recursos por los actores, mayor pérdida del valor del activo educativo, el derecho.

Los planes compensatorios como arreglo institucional generan un incremento en los Costos de Transacción en el intercambio de especificación del trabajo por niveles y diversidad de la población destinataria; en las instancias de negociación que se abren entre las distintas jurisdicciones provinciales -desde el Pacto Federal 94' con continuidad-. Sumado a una creciente asimetría de información entre los agentes en el proceso descendente de implementación, generando aumento de los costos de información.

Los costos de transacción, "no mensurables", originados en las distintas escalas (Supranacional-Estado organización en red- lo local), recaen potenciados en la última instancia de ejecución, la institución con mayor pérdida potencial de capacidad de gestión: la escuela. Primero por la falta de contraparte presupuestaria y segundo condicionada, por las nuevas reglas de juego a reproducir anómalamente cada programa en la búsqueda de acceder al uso de recursos "simbólicos", materiales reificantes - del docente y la escuela- del valor de ser reconocida como portadora de lo "último del saber" de "lo mas actualizado". Sin embargo es el ámbito de mayor dispersión y pérdida de atención al sujeto cognitivo del aprendizaje

La modalidad de prestación del servicio educativo de asignar recursos físicos (libros, Laboratorio etc.), condicionados al cumplimiento de tareas de seguimiento y control burocrático, sin considerar las capacidades institucionales instaladas genera una reducción del beneficio por aumento de los CT. La escuela donde opera un solo programa tiene menos pérdida de capacidad institucional y de beneficio que la escuela en la que se superponen distintos programas.

La matriz institucional emergente, favorece a la continua pérdida de la eficiencia en el uso del gasto y a la captura de renta de los agentes en posición de emprendedores. La relación simbiótica entre instituciones -reglas de juego- y las consecuencias organizacionales - agentes en red- va dando forma a la dirección del cambio educativo - atomización por programas- y a un conjunto de mecanismos de retroalimentación a favor del aumento de los costes de transacción y de un comportamiento oportunista que genera niveles sub-óptimos de esfuerzo. La multiplicación de producciones editoriales, de publicaciones por cada proyecto en una hiperdivisión especializada, no responde a la función de utilidad de las escuelas. Las organizaciones que surgen -reproducción de equipos técnicos, evaluación interna -externa, organización de encuentros regionales etc- , reflejan las oportunidades

disponibles en el conjunto institucional en la maximización del beneficio individual en sacrificio del social.

La transformación educativa y la política compensatoria pretenden transformar la cultura institucional dirigida hacia “la orientación al mercado”. La formación de “cuasi mercados” cristaliza la estructura de segmentación educativa en circuitos diferenciados de servicios educativos de menor y mayor calidad; esta política orientada al mercado no modifica las disparidades de prestación educativa sino que agudiza las estructuras previas existentes en el sistema educativo argentino. El PNBE es una estructura de incentivos dirigida a reforzar el arreglo institucional destinado a crear cuasi-mercados educativos.

La mercantilización de la vida social como eje ordenador de los comportamientos de los agentes, destruye formas sustentables de vida, modos de vida satisfactorios. La gestión del riesgo cambia de signo, la idea de seguro con el sentido de protección o cobertura ante el riesgo externo, se ve desplazado por la INCERTIDUMBRE FABRICADA creando el RIESGO INTERNO derivado de la degeneración del proceso industrial post-escasez (Giddens, 1998).

Ante la imprevisibilidad, el riesgo se distribuye en forma no uniforme en la dinámica temporo espacial de los hechos sociales, el proceso de empobrecimiento es una constante y se torna incalculable

Solo queda administrar el riesgo, controlar su incremento exponencial o gestionar el riesgo trasladándolo al dominio público preservando el flujo de acumulación privado en los nodos concentrados del capital financiero. GESTIONAR EL RIESGO eficientemente, mediante la gestión de PFC y TMC transfiriendo la generación de costos de transacción de lo global a la escala local.

La INTEGRACIÓN O INCLUSIÓN social es una inserción precaria en el acceso a bienes de consumo de distinta calidad, que facilita el control social y disciplinamiento manteniendo la permanencia de las trayectorias de exclusión discontinuas con circulación de individuos. Atendiendo el problema de la insatisfacción de necesidades desde el impacto potencial per cápita, siendo un modo eficaz de reducir el costo social y la percepción de pobreza. Se abre paso a la atomización e individualización del problema de la pobreza, omitiendo lo macro o lo estructural. Los individuos entran y salen de los programas o asignaciones, a empleos precarios informales manteniendo su exclusión sustantiva - no acceso a derechos sociales: vivienda con servicios dignos, salud pública integral medicamentos, educación universal pública etc.-; manteniéndose un status quo configurando un mercado de la pobreza para el consumo de programas.

Desde lo comunicacional -mass media- se promueven la divulgación amplificada de ideologías estereotipadas que dan legitimidad a la conformación de modelos subjetivos de los actores; adscriptos a una racionalidad egoísta competitiva y meritocrática. Sometidos al acceso reducido y discontinuo de recursos materiales mediante una transferencia monetaria. Afectando la acción colectiva y las posibilidad de cuestionar o elegir modos de vida o una “política de vida” (Giddens, 1998). El proceso de empobrecimiento es una condición funcional a la concentración del capital con o sin crecimiento económico en una estructura RETICULAR GLOBAL de circulación de bienes de capital.

Un "nuevo soberano privado supraestatal difuso" que mediante la coerción económica administra el discurso del "Desarrollo"; a la par que se expanden regímenes privados globales que están produciendo Derechos, sin Estado, sin legislación nacional o tratados internacionales; en la resolución de disputas. Al desplazar la importancia del Estado y lo público, se produce una reapropiación privada de lo que es común (Hardt y Negri, 2002). No se trata sólo de un movimiento privatizador sino de un proceso general de reorganización de lo público y de lo privado. La creación de nuevos espacios de mercado, se manifiesta en la instalación del apotegma de la "reforma permanente" de las INSTITUCIONES públicas del estado para desarrollar eficiencia, fragmentando los esquemas de prestación y atomizando responsabilidades en la ejecución y sus resultados. Posibilitando el ingreso de redes privadas corporativas en la prestación de servicios públicos.

9.2 Restauración de cuotas de soberanía educativa y emergencia de formas de Asociación Público-Privadas (APP)

La AUH restituye cuotas de bienestar socio educativo al interior de la institución educativa, al reducir los CT de vigilancia, control, información. Da lugar a recuperar cierta atención por lo pedagógico. Sin embargo, la continuidad del PMI y sus Programas como el de movilidad, en yuxtaposición con otros Programas como "Conectar Igualdad" y la capacitación en servicio "Nuestra Escuela" vuelve a incrementar los CT afectando negativamente el bienestar socio educativo en el nivel secundario en particular y también en primaria. Al existir una mejora de las condiciones del entorno social y del salario docente, se recupera bienestar social que compensa el deterioro del bienestar educativo, cuyo saldo es a favor en comparación al deterioro generado por el PNBE. El retorno a Programas de TMC como el PROGRESAR en paralelo al desarrollo a la AUH vuelve a sumar un impacto negativo hacia la institución educativa.

Se logra la incorporación de una población infantil y juvenil con hábitos escolares y de autocuidado o prevención lesionados, que bajo un incentivo monetario condicionado, distorsiona el móvil de ingreso a la escuela y pierde efectividad para evitar el abandono escolar. A esto se suma la inexistencia de condiciones incrementales de bienestar socioeducativo institucional que potencien capacidades institucionales instaladas, con precarios tiempos para el trabajo docente coordinado en las adecuaciones a nuevos formatos pedagógicos que contengan las necesidades del sujeto de aprendizaje. Con la existencia de aulas sobrepobladas y sin cargos de preceptores y de equipos directivos completos. La permanencia e inclusión de esta población no es posible de contener a lo largo de la enseñanza obligatoria.

Alumnos frontera que se desplazan de una institución a otra, de una institución privada de bajo arancel a públicas. Transitan distintas modalidades de escuela pública, hasta en el "mal menor de los casos", acceden a propuestas como FINES donde logran la titulación del secundario o primario de adultos con baja intensidad de aprendizajes pero con un impacto relevante en la autoestima, antes de ser excluidos definitivamente del sistema.

En este contexto, la percepción en algunos docentes refuerza el sentido meritocrático. “Estar” en la escuela es hacer el mérito para “ganarse el estar” y el “esfuerzo de cumplir con la obligación escolar”. Esto obtura y construye resistencias haciendo ineficiente el estereotipo de derecho que implica una obligación y no una condicionalidad.

El docente no puede “mirar” al alumno, no puede sostener la “atención” diversificada porque sus tiempos se encuentran enajenados, impedidos para reflexionar sobre las necesidades del grupo áulico. Se produce una situación compleja derivada del agotamiento del docente por su situación de pluriempleo, por la superposición de actividades en la formación en servicio, por los cambios curriculares, por los Programas focales implementados y los recursos que no responden a las necesidades de utilidad de las instituciones. Se constata sobreentrega de libros cuyas cajas no se abren porque no hay lugar donde colocarlos y no son pertinentes a las características cognitivas del grupo áulico.

Las “aulas móviles” -desarrolladas dentro del PROMEDU II- no contemplan la falta de hábitos escolares de los grupos de primaria, la pérdida de los *pendrive* de los niños/as; la imposibilidad del docente de “darse vuelta” para configurar la pantalla táctil, cientos de etcéteras que dan prueba de la distancia y el desinterés de quienes elaboran los diseños y programa “brillantes”, de la realidad educativa concreta en las posibilidades de acción del docente.

El alumno pasa a ser “no visto”, en el peor de los casos “no digno de ser visto”. La falta de atención adulta va mutando a una situación de “inexistencia”, desde donde pugna por ser reconocido, generando atención desde prácticas alejadas de los hábitos escolares, reforzando su comportamiento de códigos de violencia explícita abonadas en las prácticas de exclusión social. El “no ver” produce humillación y se habilitan los círculos de violencia simbólica y explícita.

La inclusión gestada en un enfoque descontextualizado de los entornos sociales escolares y de la indisponibilidad de elección de tiempos y recursos didácticos, degenera en afianzar la percepción de soledad y la autoexclusión tanto del alumno como del docente.

Es una falacia afirmar que la inclusión en el nivel secundario, depende de “adecuar” contenidos y dispositivos didácticos pedagógicos a los nuevos “ingresantes”. Asociando el éxito y el fracaso del aprendizaje linealmente a una capacidad abstracta del docente y la institución; en el vacío de los entornos y condiciones materiales, y vinculando la creación de incentivos de motivación eficientes, como respuesta para mejorar los “resultados” de la escuela y los aprendizajes. En las evaluaciones PISA no se “mide” la permanencia de estas políticas en un periodo de más de veinte años. Ni se explica el resultado educativo de jóvenes, adolescentes y niños que se encuentran fuera del sistema educativo.

En el primer grado de la escuela primaria aparece una señal importante de pérdida de alumnos, asociable a la ausencia de “mirada” que hemos planteado antes y a la insuficiente infraestructura escolar que pueda contener la obligatoriedad del nivel inicial, de salas de tres a cinco años. Esto se agudiza en sectores sociales de menores recursos, ingresando al primer grado de enseñanza primaria con aulas sobrepobladas en una disparidad y desigualdades de origen en la composición de los grupos áulicos que se mantienen o se agudizan con la gestión por programas FC y TMC en el contexto de las políticas

mencionadas. En el nivel secundario las disparidades están mayormente agudizadas, potenciado por la característica de la distribución de horas cátedras del trabajo docente.

La meritocracia produce humillación, resentimiento y envidia. Además de exacerbar el sentimiento de inferioridad entre los más débiles. Estos son los rasgos que se refuerzan en nuestros alumnos que experimentan la desigualdad y cuyo rasgo más notorio es la erosión de las relaciones sociales. La humillación es ausencia flagrante de reconocimiento. Siguiendo a Weber y a Elias, la humillación es un estado del que es difícil salir, se carece de opción y produce vergüenza. La comparación denigrante no haría daño si no quisiéramos ser otra persona de lo que somos. No solo estar en otras condiciones materiales, sino ser otra persona. La envidia es el deseo de convertirse en otro, es la manera de expresarlo (Sennett, 2012: 141).

Con el desarrollo de estas políticas que introduce lo monetario como articulador de los comportamientos escolares se agudizan estas percepciones en los modelos subjetivos que transitan el espacio escolar, desde docentes, alumnos y padres. Indudablemente en la sociedad -como un elemento totalizador- están presente todos estos elementos, el hecho es que están promovidos compulsivamente por la introducción de una estructura de incentivos asociada a la reforma educativa en general y a la introducción de la gestión por PFC en particular que habilitan una patologización por el rasgo esquizofrénico en la disociación de los preceptos teóricos y las condiciones materiales que se llevan a cabo.

Los docentes son quienes, en su continuidad en el sistema educativo “hacen cuerpo” estos rasgos perturbadores que se traducen en pérdida de salud. El crecimiento del ausentismo escolar tanto de docentes como de alumnos, es indicador del deterioro continuo que ha sufrido el bienestar socio educativo de la institución pública. Asociarlos a problemas de calidad, a déficits en la gestión de las escuelas -por su dificultad en organizar y liderar equipos docentes que no se responsabilizan por los resultados- es el argumento cínico que libera a los diseñadores y técnicos-tecnócratas de la omisión deliberada y de los fines implícitos de descomponer el espacio educativo público, desentendiéndose de los resultados. Son quienes por un derecho mal definido acrecienten su acceso a la captura de rentas.

Literalmente los docentes ponen el cuerpo en el aula, y a pesar de todos los intentos, el espacio de enseñanza aprendizaje se ha preservado, siguen conservando desde lo intuitivo y vocacional un amor y un sentido de cuidado “al otro” que está fuera de estos diseños perversos de intervención y el de anular la libertad de cátedra, tan sentida en la identificación pedagógica con la creación de conocimiento crítico.

El conjunto docente asociado al tipo ideal de modelo subjetivo de Docente de vocación en intersección con el subconjunto de Docente comprometido son predominantes en el universo del sistema educativo. Es lo que sostiene centralmente vital el sentido de escuela pública abierta, plural, diversa, formadora de ciudadanos críticos. La tarea docente de cara a la comunidad ha mantenido positivamente reconocimiento. A pesar del dispositivo de los grandes medios hegemónicos en el mercado informativo, en la promoción de lo privado como lo mejor per se, apostando al descrédito de la escuela pública, sobredimensionando

hechos de violencia entre padres a docentes, entre alumnos y en menos medida entre docentes y alumnos; no se ha podido minar la consideración positiva hacia la escuela.

La escuela pública ha resistido a tantos avatares porque sigue siendo identificada como un espacio de encuentro, de comunidad. Por ello se quiere expropiar este sentido desde los estereotipos organizacionales para con fórceps mutar las percepciones de los modelos subjetivos hacia el interés lucrativo de las prácticas en el espacio escolar. Así es como se debe poner atención a cómo se implementa la Ley Nacional de Cooperadoras Escolares sancionada en 2012 -que queda en un paréntesis y retoma la iniciativa para su reglamentación por jurisdicción la provincia de Córdoba en 2015- que coopta un sentido, existente desde el origen mismo del sistema de educación público, de práctica de colaboración desinteresada, solidaria de madres y padres con la escuela; hacia la introducción del uso lucrativo, en la concesión o licitación de los espacios para la comercialización de cantinas-kioscos-fotocopiadoras, alquiler de sus instalaciones, incluso habilitando la posibilidad de venta de publicidad, a los fines de sostener el servicio educativo, quedando el Estado relegado en su rol. Pretendiendo introducir indirectamente la denominada asociación público-privado, con empresas donantes en la formulación de una oferta educativa de calidad. Indudablemente esto contribuiría a generar una mayor desigualdad entre escuelas con espacios edilicios disponibles o con poblaciones socioeconómicas con padres con recursos y tiempo para apropiarse de estas actividad, entrando en coalición con la conducción estrictamente pedagógica de las escuelas y sus equipos directivos.

La promoción de la Jornada Extendida en la LF y en LNE para el nivel primario y los contra turnos en el secundario -mayor carga horaria-, sumado a la falta o atraso crónico en la infraestructura en general y escolar en particular del país. Subrepticamente genera la “demanda” de espacios edilicios y su mantenimiento y se abre la introducción de esquemas mercantilizadores. Estando la comunidad en la obligación de proveerse de los recursos ante la falta de respuesta del Estado en disociación con la expansión de la obligatoriedad y las condiciones reales. Se replica esto con el énfasis en la ampliación de la obligatoriedad del nivel inicial, por la falta de presencia del Estado; siendo donde se expande la gestión privada de escuelas o emerge la novedad de la presencia de un mercado de oferentes de fundaciones y ONGs y en baja presencia organizaciones sociales de educación popular, habilitadas dentro de las denominadas gestión social o “cooperativa para la prestación del servicio educativo” establecido en la LNE.

En el mismo sentido de mercantilizar las practicas, los PMI en el diseño del macro programa PROMEDU, reforzaron la entrega de recursos monetarios directamente a las escuelas secundarias - producida la salida del PNBE-, a la par que se crea la figura del agente contable para acompañar a los equipos directivos por grupo-números de escuelas. El dispositivo de rendición de cuentas asociado a responsabilizar por los resultados a los equipos directivos, no afianza la noción de gerenciamiento de unidad “empresa”, por el contrario incrementa los CT, deteriora incrementalmente aún más el bienestar socioeducativo en la estructura de incentivos superpuesta. Los docentes-directivos en su estrategia de supervivencia, desarrollan un comportamiento de incredulidad; lo que rompe el contrato de transferencia de responsabilidades por los resultados. A la vez que responden a la jerarquía

de la supervisión, con lo “políticamente correcto” cumpliendo con la entrega de los formularios e informes realizando compras dentro de lo exigido, “diciendo lo que quieren escuchar” y desapropiándose de este constructo; y apropiándose en la práctica cotidiana de la incertidumbre y de los espacios inaccesibles al control burocrático.

En contraste a estas intenciones, en los pueblos y ciudades se visualiza una permanencia de identidad del valor de la educación como vehículo de integración y movilidad social, de acceso a expresiones culturales y formas de conocer; de “el ser alguien” desvinculado de la real posibilidad de acceso a un puesto laboral derivado del tipo de orientación del título alcanzado. Estas percepciones actúan como redes de contención a los efectos generados y multiplicados por la implementación de las políticas educativas y de la gestión por PFC y TM que son el origen del desgranamiento de matrícula y la pérdida de alumnos del sistema público y privado de bajo arancel.

La escuela privada experimenta circuitos muy diferenciados donde lo lucrativo y mercantilizado no tiene una homologación directa con la institución privada. La noción de gerenciamiento no es abarcativa al heterogéneo espacio de las instituciones privadas. Existen docentes en escuelas privadas que reivindican lo público. Se observa un reforzamiento de la noción de la escuela tradicional, homogénea y expulsiva, en paralelo a organizaciones cooperativas que promueven innovaciones pedagógicas sobre esquemas solidarios o escuelas parroquiales o laicas de bajo arancel desarrolladas con un PEI de integración social.

La normativa ha buscado construir una institucionalidad formal en la distinción de escuelas públicas de gestión estatal y de gestión privada, esto no ha impactado mayormente sobre la institucionalidad informal cristalizada en la comunidad educativa que sigue identificando lo público en diferenciación con lo privado. Igualmente ocurre con las identidades de la escuela secundaria y sus denominaciones en los ciclos de especialización/orientados.

El intento de re-articular el sistema educativo y la escuela secundaria en particular, expuesto en la LNE y en las resoluciones del CFE han tenido mediano impacto en alcanzar un sentido homogéneo de pertenencia nacional a un sistema educativo único, por el contrario continua la dispersión entre provincias en la organización y acceso de los niveles de enseñanza.

Los cambios permanentes de denominación de los ciclos dentro de cada nivel hicieron abandonar por parte del conjunto docente y de la comunidad dichas “innovaciones” entendidas como “superficiales” y reafirmar las denominaciones de la escuela pública previas al inicio de la transformación educativa en los años 90’.

La comunidad identifica a la escuela con la identidad de otros tiempos, a pesar que se han creado nuevas instituciones como los denominados IPET o IPEM –así establecido para la jurisdicción de la provincia de Córdoba- con sus correspondientes numeraciones a la que se adjuntaron nombres. Formato impuesto al conjunto de las escuelas existentes. Se ha eliminado el guardapolvo blanco en el nivel secundario -perdurando en el nivel primario- e introducido en forma homologada a la escuela privada el uniforme, que en muchas escuelas públicas es una exigencia que no se cumplimenta. Políticas educativas direccionadas a un escenario para la competencia en la búsqueda de recursos; apostando a resaltar la

diferencia entre cada escuela con sus escudos, allanando una simbología asociada a la marca y de vincular la orientación de la titulación con el mercado laboral.

Sin embargo la comunidad referencia a las escuelas con denominaciones asociadas a una escuela pública distinta a la existente; esto da prueba de una permanencia de un sentido en el imaginario social, reservorio para la defensa del derecho a la escuela pública.

En el espacio urbano de la ciudad de Alta Gracia, ámbito de aplicación de una cartografía social, la ENSAG es parte de las instituciones con todos los niveles de enseñanza desde inicial a nivel superior de formación docente, modalidad que existía en todo el territorio nacional bajo jurisdicción, financiamiento y sostén del Estado nacional. En el inicio de la transformación educativa de 1991 esto deja de ser así y estas escuelas son transferidas a los Estados provinciales correspondientes. A pesar de ello, la comunidad la identifica como “el nacional” y desconoce en la mayoría de los casos quién es el Estado sostenedor, confusión que se incrementa con la presencia adquirida por Presidencia de la Nación con su Programa Conectar Igualdad desde 2010. Ocurre algo similar con otras escuelas como el IPEM n°97 “Independencia” con especialización en comunicación, que actualmente no posee una modalidad en formación técnico profesional; de cara a la sociedad permanece su identidad como la “escuela técnica”, modalidad que fue abandonada en los años 90. El IPEM n°298 “Maestro Butori”, sigue siendo asociado a la denominación “el comercial”, cuando tiene dos orientaciones en gestión y turismo. En centros urbanos de grandes proporciones, las grandes escuelas ex nacionales continúan siendo identificadas con sus nombres identitarios sin reconocer su especialidad actual.

Estos hallazgos de la investigación reafirman, junto a las políticas públicas educativas de claro corte universal, cierta recuperación en la autonomía para la toma de decisiones en el área educativa, ciencia y tecnología y medios de comunicación. Afianzando desde 2010 una noción de reparación de la soberanía educativa. Esto se manifiesta en tensión con la permanencia de los programas FC y de TMC tanto en el ámbito nacional como en las jurisdicciones provinciales.

Se puede afirmar que existen elementos compartidos en el conjunto docente y en la comunidad educativa que representan fortalezas en la recuperación de lo público como experiencias incrementales en este periodo; a pesar de los intentos sistemáticos de los últimos 40 años que han buscado destruir la matriz estado céntrica bienestarista en la que la escuela pública constituye una parte central de la misma.

En 2011 la provincia de Córdoba, con el gobierno de De la Sota, impulsa una política de corte universal, en contraste a otras experiencias marginales de programas focales de diseño autóctono: el “Boleto Educativo”; política que favorece la elección de centro educativo y su traslado a niños/as adolescentes y adultos que certifiquen asistencia regular a la institución como alumnos o trabajadores de la educación en todos los niveles de enseñanza incluyendo el universitario sea de gestión estatal o privada.

Esto se ejecuta bajo el subsidio del Estado provincial a las empresas de Transporte urbano e interurbano de la provincia. Con esta política universal se logra favorecer el acceso a la educación, considerando que la posibilidad de costear el valor del transporte para acceder al establecimiento educativo fuera del alcance del domicilio, es el segundo factor de deserción

escolar; a lo que se suma la no afectación del incremento de los CT a la escuela para realizar controles. Este es un claro caso de política donde por fuera del sistema educativo se puede contribuir a su fortalecimiento y a la comunidad educativa.

La LNPI, la LNES, la LEN y la Ley de Medios de Comunicación Audiovisual son el corpus legal que a pesar de coexistir principios difusos en contra de la mercantilización educativa y en defensa de la igualdad y universalidad, permitieron llevar a cabo políticas divulgativas de ciencia y tecnología mediante producciones audiovisuales de alto valor didáctico y rigurosidad científica. Estas producciones fueron puestas a conocimiento del conjunto de la población en los portales de Educar.ar, Canal Encuentro y PAKA PAKA, a través de la televisión digital abierta gratuita y pública. El programa Conectar Igualdad va a impulsar el uso del software libre y alimentar un circuito de producción de microchips para suplantar los dispositivos deteriorados. Igualmente la capacitación en servicio “Nuestra escuela”-Programa Nacional de Formación Permanente y la introducción de la propuesta de las Jornadas “Escuela, familia y comunidad” desde el 2013 para todas las instituciones educativas conforman un conjunto de decisiones políticas que aportan significado a la recuperación de soberanía educativa. Se debe destacar, sin embargo, que al persistir una superposición de estas políticas con los PFC y TMC nacionales y provinciales, perdieron efectividad en la ampliación del sentido de derecho y defensa de la escuela pública.

9.2.1. Deconstruyendo las Redes y el mercado de Programas

En simultáneo, en las distintas jurisdicciones provinciales, soslayando lo establecido por la LNE, el CFE a través de resoluciones internas ha habilitado convenios con empresas privadas para el desarrollo de experiencias piloto que introducen nuevas formas de prestación del servicio educativo y concretan en pequeña escala una injerencia de mercantilización corporativa sin precedentes en la historia argentina de la educación, acorde con los lineamientos de los nodos supranacionales en red. El convenio entre el Ministerio de educación de la provincia de Córdoba y la empresa FIAT, en su Programa “educarse”, en dos fases 2010-2012-2014, dirigida a la capacitación de alumnos y docentes de las escuelas técnicas de la provincia de Córdoba, es un ejemplo que se reproduce en las provincias de Tucumán y Salta -2016-.

El impulso de la experiencia “escuelas PROA” en Córdoba, en convenio con la empresa “Telefónica” en la provisión de software; la existencia de padrinazgo empresarial a determinadas escuelas y el caso del Proyecto “Educar 2050” apoyando a un reducido grupo de escuelas rurales en el Chaco, son elementos de alto riesgo para la igualdad educativa universal y pública.

Otro ejemplo en esta misma dirección es el “Proyecto de Capacitación para Directivos” llevada a cabo conjuntamente entre el Deutsche Bank y la Universidad de San Andrés, entidades privadas que forman parte de la red Grupo META/Proyecto Educar 2050. Con el fin de crear una “masa crítica” en el conjunto docente de adhesión a la mercantilización de lo público desde la APP. De este modo se pretende que los propios docentes demanden al

Estado la incorporación de este diseño de gestión del servicio educativo como una opción de política pública.

En el año 2007 es fundada la asociación civil “Proyecto educar 2050”^{xi} encabezando su consejo asesor Inés Aguerrondo. En forma ubicua se articula el proyecto educativo neoliberal de los 90’ con el desarrollo subterráneo de estos Think Tank. Esta asociación funda el grupo META (Mejor Educación para todos en Argentina) conformada por un numeroso conjunto de fundaciones y consultoras que se han multiplicado en los últimos años en paralelo al desarrollo de la mercantilización de los servicios de evaluación y monitoreo de los PFC con financiamiento internacional en articulación con consultoras internacionales, contratadas por el ministerio de educación de la nación desde la DGUFI.

Dentro de este grupo encontramos la Fundación “Centro de Estudios en Política Publica en Argentina” encabezada entre otros por Juan José Llach, asesor principal de la fundación RAP^{xii} y ex ministro de educación de la nación durante el fallido gobierno de la Alianza que intentó profundizar las políticas neoliberales en educación. Estas fundaciones son los Think Tank que impulsan la sanción de una nueva Ley de calidad, justicia e inversión educativa. Fomentando políticas de becas educativas sostenidas con micro donantes en una estrategia de padrinazgos cuyo dinero es administrado por dichas fundaciones y/o ONGs. En esto se suma UNESCO que también patrocina el ingreso de dinero de donantes particulares para la ayuda del sostenimiento de escuelas pobres.

El Proyecto “Educar 2050” con financiamiento del BID, la UE y Deutsche Bank sostiene el apoyo desde la focalización a determinadas escuelas en zonas de bajos recursos junto al desarrollo de capacitación a docentes y directivos en zonas rurales de la provincia de Chaco. Impulsados por el BID, es parte desde 2011 de la “Red Latinoamericana de Organizaciones de la Sociedad Civil por la Educación” (REDUCA)^{xiii} que tiene como propuesta actuar en el contexto latinoamericano en 14 países de la región, en concordancia con las líneas fijadas desde 2011 por UNESCO en alianza con sectores empresariales. Estas manifestaciones son de reciente desarrollo en América Latina, desde 2013 van incrementando su presencia. Estos emergentes que cuentan con el financiamiento corporativo empresarial constituyen riesgos que atentan a la recuperación alcanzada por la escuela pública.

Los gremios docentes y las universidades públicas son una fuente de resistencia y defensa de la educación pública, gratuita y universal. Por ello cobra relevancia en el desarrollo de esta investigación haber identificado en estas Redes -puntualmente en el caso de RAP- la participación de la Universidad Nacional de San Martín, siendo un primer caso de cooptación de una universidad pública; en cuyo espacio se mantiene un fuerte posicionamiento crítico académico en la disputa del conocimiento experto en el campo científico a la mercantilización y a la permanencia de los programas FC y TMC; y al desarrollo de una tecnocracia cooperativa.

Otra identificación sustantiva es la vinculación del ministro de educación de la provincia de Córdoba^{293xiii} con la red RAP a partir del año 2012^{xiv}. Dicha incorporación tiene correlación

²⁹³ Ver su recorrido en el Cuadro en Anexo. Secretario General de la UEPC (1988-2002). Coordinador del Programa Integral para la Igualdad Educativa del Ministerio de Educación de la Nación, bajo las órdenes de Daniel Filmus 2003-2007. Ministro de Educación de la Provincia de Cba. nueve años consecutivos de 2007 a 2016.

con el tipo ideal “tecnócrata gremial” encapsulado en el tipo ideal de “Dirigente docente gremial burócrata” en intersección con un comportamiento gorrón y oportunista.

Conformación : Grupo de Trabajo de Educación (GTE) 13 Políticos RAP:	Entre ellos el actual Ministro de Educación Bullrich Esteban ; de diversos partidos y provincias y con distintas responsabilidades Juan José Llach (Consejo Asesor de RAP y ex Ministro de Educación de la Nación) en su carácter de Asesor Temático. Walter Graovach Ministro de Educación Prov. Cba.	14 reuniones, tanto internas como abiertas a otros políticos RAP	Taller público-privado cuyo objetivo fue promover la interacción entre los integrantes del grupo con referentes del empresariado, la sociedad civil, la academia y los sindicatos
---	--	--	---

Cuadro de confección propia. Fuente: <http://fundacionrap.org/>

Dicho ministro de educación articula con FLACSO desde el año 2000 la capacitación para directivos que se dictan a los afiliados del gremio docente. Teniendo el sindicato reconocimiento como oferentes por la red de formación docente del ministerio de educación provincial. Una formación asistemática, establecida como condición sine qua non para acceder a los concursos del cargo a Director o Supervisión.

Se configura un cuasi-mercado de oferentes para curso de capacitación con puntaje docente para acceder a la selección por orden de merito a la cobertura de cargos u horas cátedras del nivel medio y superior. Los puntajes de esto cursos están asignados por una grilla, establecida en el consenso con el sindicato y la Junta de Clasificación docente del ME provincial, donde se asigna menor puntaje a la titulación de una carrera universitaria o carrera de posgrado con formación sistemática y mayor puntaje a un curso de asistemático de 40h reloj. Esta estructura se superpone a la propuesta de formación continua generada desde el MEN y el amplio abanico de cursos virtuales gratuitos para docentes de todos los niveles, disponibles desde la plataforma educativa del MEN. En “coherencia” dichos cursos no reconocen puntaje para los docentes de la provincia, en contraposición a la “oferta” de cursos pagos y la propuesta de cursos de capacitación gratuitos de la Red de formación docente del Ministerio de la Provincia de Córdoba.

El docente que intenta alcanzar un lugar en el sistema educativo a partir de un cargo se ve cautivo de acumular puntaje con estos cursos, para llegar primero a ser designado en las escuelas de mayor riesgo socioeducativo. Allí se presenta la mayor volatilidad en el movimiento de altas y bajas en la designación de docentes por renuncia, permuta o suplencias reiteradas.

Los docentes están expuestos a optar por un comportamiento oportunista ante la necesidad de ingresar a la docencia. El incremento de designaciones fuera de este esquema facilita la aceptación de condiciones precarias de contratación o por monotributo.

La permanencia de esta tendencia durante los últimos años y la expansión de más docentes designados por contratos en los Programas Focales Compensatorios, en lugares de monitoreo o tutorías o técnicos de informática o en los programas pilotos PIT, FINES, PROA, CAJ, Conectar Igualdad; desencadena una eclosión de designaciones fuera del Estatuto docente, objetivo a dismantelar para una mercantilización en profundidad.

En esta estructura de incentivos surgen redes donde se desarrolla el tipo ideal caracterizando al “docente técnico burócrata”, en su origen configuró el perfil de “docente burócrata profesional” que tiene pretensión de salir del aula, desvalorizando ese lugar a favor de ocupar el rol de transito por la institución en la función de ejercer acciones de monitoreo y

elaboración de informes de evaluación; se integra al desarrollo de los Programas de financiamiento externo con diseño de los Nodos supranacionales. Este conjunto según el nivel ocupado en la red de agentes, está muy jerarquizado a su interior, en el acceso a capital cultural y a establecer otras conexiones selectivas.

El gremio docente de la provincia de Córdoba hasta el año 2006 realizó denuncias públicas y antepuso recursos legales por el incumplimiento del estatuto docente y la precarización laboral en la designación de docentes interinos a término. Este posicionamiento se diluye desde 2007 cuando se consolida el vínculo “ministerio de educación-sindicato”, apareciendo “la puerta giratoria”²⁹⁴ de la discrecionalidad sustancialmente ligada al acceso a información, y un consentimiento gremial a políticas contrarias a lo reivindicado en las amplias definiciones alcanzadas en el debate en la CTERA.

Dentro del sindicato surge una coexistencia de posiciones críticas, junto a la manifestación de una tendencia acrítica fagocitando un desarrollo pedagógico autónomo con soberanía educativa de las prácticas docentes. Permitiendo la presencia y aceptación de nociones de gerenciamiento empresarial educativo.

Se encuentra en tensión el conjunto docente definido desde el tipo ideal “Docente delegado gremial” con el “Docente dirigente gremial”. El primero comprometido con el trabajo docente y la tarea educativa, con sentido de pertenencia a la institución y en contraparte el pseudodirigente gremial que se fuga del espacio áulico y la institución educativa desde un comportamiento gorrón, en la búsqueda de beneficio individual y con sentido de pertenencia a la estructura pseudoclientelar sindical.

Se ha señalado la identificación compleja de la fortaleza en dirección de sostener la escuela pública expuesta en el conjunto de posibilidades que se abren, en tensión con el potencial de los elementos de riesgo encriptados que se han desarrollado y cobran impulso en la trama de redes y se afianzan con la llega al ejecutivo nacional del presidente M. Macri y sus ministros designados.

9.3 Reposicionamiento del ideario neoliberal.

El PRO con sus Think Tank a pleno desde la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de Bs As, logró interpretar a la mayoría del electorado sobre un estereotipo meritocrático presentando “lo ganado como lo propio e inalterable”. Cooptó la idea de CAMBIO, que había instalado Néstor Carlos Kirchner²⁹⁵ y “Continuemos con el Cambio” de Cristina Fernández de Kirchner²⁹⁶; se asoció a figuras femeninas en la Vice presidencia y la tan necesaria electoralmente prov. de Bs. As. con una candidata mujer que por primera vez en su historia

²⁹⁴ Adapto la noción de origen anglo sajón conservando su sentido de interacción asociado a otros agentes. [...] “Es una modalidad de intervención que se están produciendo de forma creciente a nivel local, nacional y supranacional, constituyendo una muestra más de lo difusa que es la línea que separa el poder político y el poder económico” [...] “Las ‘puertas giratorias’ son utilizadas por personas que ocupan cargos de influencia en grandes empresas o que ejercen en *lobbies* industriales para pasar a ocupar puestos relevantes en instituciones públicas. A menudo acceden a ellas para crear políticas en las mismas áreas que, hasta ese momento, habían gestionado desde el ámbito empresarial. De la misma manera, altos cargos políticos y técnicos de las instituciones públicas, en numerosas ocasiones, pasan a desempeñar puestos clave en las grandes corporaciones y los grupos de influencia empresariales, llevándose consigo a sus nuevos despachos los conocimientos e influencias adquiridas en el ámbito de la administración” [...] Garay, Ane, en: <http://omal.info/spip.php?article4875>

²⁹⁵ De aquí en más NK.

²⁹⁶ De aquí en mas CFK

accede a la Gobernación, para ganar en empatía con el electorado. Así logró llegar al ballottage con un 34% del electorado nacional y ganando en segunda vuelta con un 51% teniendo por socios a un radicalismo atomizado con predominio conservador y con presencia territorial nacional. Ante la división del PJ y la dispersión y debilidad estructural del Frente Para la Victoria²⁹⁷ que cimentó la derrota.

La muerte inesperada de Néstor Carlos Kirchner, genera una adhesión social emocional de empatía, que posibilita un triunfo contundente y el FPV alcanza la mayoría en el Congreso de la Nación para el último periodo de gobierno de CFK, desde 2011. A partir de este escenario el conflicto de disputa política se judicializa con la aparición inédita de un conjunto de Dictámenes de Tribunales Inferiores de cautelares que ponen en suspenso la aplicación de la Ley de Medio Audiovisuales aprobadas en el Poder Legislativo. A la par que se abre una tensión mediática contundente desde el “grupo Clarín” contra el gobierno nacional. Se amplifican las denuncias con ingreso a las fiscalías en operaciones de condenas mediáticas; alterando el principio de inocencia y promocionando el prejuizamiento. Abonando la violencia simbólica hacia violencias explícitas.

El FPV a pesar de lograr incorporar una nueva generación a la vida política institucional, carece de organización con anclaje territorial y cae en una dinámica de “hacer política” que fortalece incorporaciones por comportamiento oportunista afianzando las disputas de facción personalistas y las adhesiones sujetas a obtener beneficio individual.

El proyecto político de fortalecer un modelo económico de crecimiento del mercado interno sostenido en la recuperación de PYMES, la creación de empleo registrado e incentivando el consumo y un fuerte rol de contralor de AFIP, más un desendeudamiento reprogramando el pago de deuda por los Canjes. Sin una recuperación genuina de la organización político partidaria, más allá del intento de la Ley de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral nº 26.571; con las primarias abiertas simultaneas y obligatorias (PASO) en 2011.

Se pasó de romper el clientelismo partidario del PJ sin suplantarlos por una organización superadora; emergiendo una atomización de adhesiones de dirigentes a un liderazgo fuerte en tanto conductora del Estado y una sociedad votando al proyecto político sujeta a la empatía con la figura presidencial; sin contar con referentes o dirigentes intermedios.

La política del espectáculo (las cadenas nacionales y el patio de la militancia en Casa Rosada, grandes eventos por el Bicentenario de la Revolución de Mayo, etc.), con fuerte promoción del consumismo junto a una potente campaña mediática de desprestigio al gobierno nacional, eclipsó los logros macroeconómicos y reforzó la idea individualista egoísta del imaginario de la clase “medio pelo argentina”²⁹⁸.

²⁹⁷ De aquí en más FPV.

²⁹⁸ Parafraseando la denominación utilizada por Arturo Jauretche en su libro *EL MEDIO PELO en la Sociedad Argentina (Apuntes para una sociología nacional)*. A. PEÑA LILLO, Editor 1967.

Es el ascenso de una derecha conservadora neoliberal “new age” con recambio generacional. Viene a recuperar lo perdido, el alineamiento internacional P-Agente profundizando la ruptura regional y reconfigurando el esquema distributivo hacia la reconcentración del capital, disciplinando la protesta social bajo un dispositivo judicial garante del mercado; sumado al dispositivo mediático para desterrar por descalificación todo lo asociado despectivamente a lo “K”.

La política educativa que se ha presentado a la opinión pública en clara asociación con las corporaciones financieras internacionales pone en alto riesgo el derecho a la educación en igualdad de oportunidades. Los antecedentes políticos y las acciones y encuentros del Ministro de educación Bullrich y el Presidente Macri en estos pocos meses dan señales precisas hacia dónde se orientarán las políticas del Área.

Ministro de Educación	Promueve	Think Tank o Red
<p>Esteban Bullrich Licenciatura en Sistemas por la Universidad CAECE. Obtuvo un Master en Administración de Empresas en la Kellogg School of Management de EE.UU. Formó parte del partido Recrear, del ex ministro de Economía Ricardo López Murphy. Luego de que Recrear se uniera a PRO, fue diputado nacional (PRO) entre 2005 y 2007. Fue reelecto en el cargo en 2009. En 2009 Bullrich fue designado ministro de Educación de la Ciudad de Buenos Aires, en reemplazo de Abel Posse.</p>	<p>Asesoramiento de la Fundación Varkey, versión argentina, que lo distingue del Global Teacher Prize: no se entregará a un solo maestro aislado sino a un equipo docente de una escuela. La decisión de destacar el aporte de los docentes a través de un premio nacional también se replicará en Colombia, Italia, Palestina, Uganda, Liberia y Nepal.</p> <p>El liderazgo docente ejercido tanto por el director como por maestros respetados por sus pares, contagiando lo mejor entre ellos, los que logran mejorar el aprendizaje de los chicos. Un trabajo en equipo.</p>	<p>RAP (Red de Acción Política), una fundación independiente y apartidaria. Fuertes vínculos con Agencias Internacionales: PNUD-UNESCO. Grupos corporativos empresariales locales y multinacionales. Bancos locales y extranjeros.</p> <p>Foro Mundial Educación y Habilidades (GESF) APP, alianza UNESCO.</p> <p>Participa como Ministro de Educ. CABA en 2015.</p> <p>2016 como Ministro de Educ. Nacional.</p> <p>Retorno a créditos del BM para AUH</p>

Se anuncia un planteo reduccionista, para afrontar las desigualdades educativas^{xlv}. El paradigma de “los resultados”, está en el discurso de muchos donantes y agencias de cooperación; se basa en un sistema de evaluación estandarizada de maestros y de alumnos, con una lógica de premio y castigo. El BM desarrolla los instrumentos de evaluación aplicables a la escala local detectando “outputs”, o resultados, de modo de condicionar el financiamiento a esos resultados esperados (Croso, 2015).

El paradigma que se pretende instalar a través de los grandes medios de comunicación -en campañas de instalación^{xlvi}-, como verdad incuestionable validadas desde los nodos supra nacionales en total connivencia con los agentes en red apropiados de la conducción del ejecutivo nacional.

[...] “A horas de oficializar su veto a la ley anti despidos aprobada esta madrugada por la Cámara baja, el presidente Mauricio Macri recibió buenas noticias: el presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Luis Alberto Moreno, confirmó un préstamo de esa entidad por US\$ 300 millones, destinado a políticas sociales de primera infancia y educación. [...]” “El mundo entero reconoce que la Argentina está de vuelta”, dijo el presidente del Banco Interamericano de Desarrollo [...]”²⁹⁹ (La Nación, 2016)

²⁹⁹ Nota publicada en el Diario LA NACION, 19 DE MAYO DE 2016, con el título. “El mundo entero reconoce que la Argentina está de vuelta”, dijo el presidente del Banco Interamericano de Desarrollo”.

La nueva definición de "sistema educativo" desde el BM, va más allá de lo público, para incluir toda y cualquier iniciativa educativa que responda a las competencias que exige el mercado, incluso aquí las instituciones privadas CON fines de lucro. (Croso, 2015).

[...] "En el contexto mundial América Latina es una región que resiste a este paradigma y se posiciona como espacio de defensa de la educación como derecho humano fundamental, sin embargo es necesario no bajar los brazos ante las alianzas público -privadas que profundizan los procesos de mercantilización de la educación" [...]³⁰⁰

Es una apuesta feroz en profundizar los elementos reactivos a lo público en pos de la mercantilización excluyente y garante de la rentabilidad para los "emprendedores".

El imperativo es desmantelar los pilares del modelo de crecimiento interno con autonomía tecnológica³⁰¹. ¿Cuál será la respuesta social ante una estrategia de medidas rápidas de shock para la fabricación de una crisis? La capacidad de respuesta está asociada a la presencia de nuevas referencias que procesen las mezquindades políticas de facción, por un conjunto plural que logre la intersección de la identificación emocional, con la identificación política ideológica. En la capacidad que adquiera el cuerpo social en deconstruir los estereotipos organizacionales y en identificar las trayectorias de quienes se apropian de palabras sentidas para la comunidad. En reparar en el conjunto y salir de la aislación reagrupándonos; es desde donde quizás puedan surgir nuevas respuesta a las condiciones materiales que más tarde que temprano se hacen sentir.

La historia está siempre por escribirse y no hay final. La disputa está más abierta que nunca en el continente y es universal, entre las fuerzas mercantilizadoras y privatizadoras de la vida y quienes sostienen el límite al mercado global, la conservación de los recursos naturales y el "decrecimiento económico" como salida temporaria a la avasallante destrucción del mercado por crecimiento. En la reivindicación de una ciudadanía planetaria universal, reagrupándonos en un conjunto universal y heterogéneo está la opción para dejar de reproducir las redes de conexión selectiva que rompen el tejido asociativo de la cohesión social.

9.4. Pensar alternativas a la obsolescencia Programada de la escuela pública

La obsolescencia combinada en sus diferentes tipos y formas logra imponer el imperativo del cambio, con un sentido de permanencia y colocar con un valor negativo el sentido de conservar. De este modo, la escuela, pasa a ser algo caduco ante la continua novedad de las tecnologías de la comunicación y la información y sus dispositivos. En este esquema aparece el problema de los desechos; innovar, transformar la escuela hasta el punto que deje de ser generadora de conocimiento y lugar crítico de los aprendizajes. La población docente se convierte en descartable, prescindible, al romperse el vínculo enseñanza-aprendizaje; esta es la meta máxima a alcanzar para crear un mercado de "prestadores de aprendizajes" habilitando múltiples trayectos individuales de aprendizajes.

³⁰⁰<http://clade2010.wordpress.com/2010/05/05/clade-y-flape-lanzan-estudio-sobre-la-privatizacion-de-la-educacion-en-america-central/>

³⁰¹ Desmantelamiento del proyecto ARSAT III. Desfinanciamiento de ANSES del FGS.

La fragmentación potenciada por la desarticulación de la organización de los niveles de enseñanza y el ingreso compulsivo de la gestión por programas FC y TMC, ha sido fundamental para deteriorar la Escuela pública y generar el agotamiento de sus integrantes docentes-alumnos, para que la Escuela deje de ser deseada. Se rompe con el sentido de pertenencia y se animan espacios de sustitución: la calle, el robo, el trabajo informal. El crecimiento de la población de jóvenes que ni estudian ni trabajan es el resultado de este proceso. Y la fuga de docentes hacia climas laborales de mayor preservación.

Esta obsolescencia programada definida en los macro acuerdos supranacionales e impuesta en los espacios locales viabilizada por los agentes en red y por la eficiencia de los estereotipos organizacionales donde el vínculo educación superadora de la pobreza resuelve cínicamente el dilema ético de mayor destrucción y empobrecimiento con concentración de capital a nivel global, es lo que posibilita el avance en la creación de un mercado educativo a nivel global.

Sin embargo América Latina resiste desde sus realidades culturales y mentales cimentadas en una idiosincrasia étnica originaria, mestiza y sincrética. La fortaleza de la etapa está en la inestabilidad e incertidumbre, en la imprevisión de las reacciones sociales y en la capacidad generadora del conjunto, en la mixtura de elementos cuya combinación puede crear una respuesta única.

En más de 40 años hemos observado la concreción de más expoliación y descomposición social y ambiental. El endeudamiento no era solución al “subdesarrollo”; la educación en sí misma sin proyecto de soberanía social y político tampoco; ni un socialismo burocrático y menos aún un Estado para el mercado global.

Pensar alternativas a la obsolescencia programada obliga en primer término a visibilizar la red, sus contratos y la responsabilidad de sus Agentes por los resultados, dado que las mismas se incrementan en relación al lugar o posición dominante por el uso de recursos, información y conocimientos, y disponer de los tiempos para elegir y decidir.

Los docentes se encuentran lejos de ese lugar, pero cerca de poder recuperar una noción de conjunto que se diferencie de la lógica de conectividad selectiva de las redes que imponen el vacío contextual y la negación del entorno en una velocidad de intercambios atemporal, omitiendo la historicidad de todo proceso.

Deconstruir los estereotipos organizacionales para neutralizarlos y evitar la manipulación en las percepciones y en los modelos subjetivos de los distintos actores de la comunidad educativa. Debemos crear mecanismos de seguridad que bloqueen la captura permanente o la cooptación de sentidos que nos roban desde los centros nodales de la red; obstruir la transferencia de información en el ingreso a las bases de datos de los centros globales para conservar nuestra identidad pedagógica latinoamericana cimentada en la liberación de los oprimidos.

Nuestra matriz educativa no es homologable a la escuela de la modernidad y trasciende la atomización y fragmentación que se impone. Es necesario reagruparnos desde una lógica de conjunto conformado por pares de elementos, superando la aislación atomizada de los individuos y la percepción de soledad.

Recuperar el espesor de la trama relacional y la propiedad de pertenencia que hace a la comunidad un espacio tridimensional universal. Lo social conformando un todo articulado por conjuntos y en particular con subconjuntos que pertenecen a un espacio en común. Interpelar el imperativo hegemónico del mercado global reticular desde la resignificación de lo universal.

Ante la fragmentación y la dispersión y la conexión selectiva, reagruparnos y confluir en la multidisciplinariedad y en la diversidad conceptual; es necesario superar el lenguaje de la conectividad en red y su lógica de organización como la única forma posible de actuar en un mundo dañado por esas mismas redes.

BIBLIOGRAFÍA

AGUERRONDO, I. (2008), "Revisar el modelo: un desafío para lograr la inclusión", en *Perspectivas revista trimestral de educación comparada n° 145*, UNESCO.

AGIS, E., CAÑETE, C. y PANIGO, D. (2009), "El impacto de la Asignación Universal por Hijo en Argentina", en:

http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/documentossubweb/area1/documentos/auh_en_argentina.pdf

ANSES (2012), *La Asignación Universal por Hijo para protección social en perspectiva. La política pública como restauradora de derechos*. Observatorio de la Seguridad Social.

AQUÍN, N. (2014), *Asignación Universal por Hijo ¿Titulares o tutelados?*, Buenos Aires, Espacio Editorial.

ARAUJO, SONIA MARCELA (2002). "Evaluación, Incentivos a la actividad investigadora y trabajo académico. Algunas conclusiones en el estudio de un caso en la Argentina", en Pedro Krotsch (org.), *La Universidad Cautiva. Legados, Marcas y Horizontes*, La Plata, Ediciones al Margen, Pág. 231- 251.

ARAUJO, SONIA MARCELA (2003). *Universidad, investigación e Incentivos. La cara oscura*, La Plata, Ediciones al Margen. Argentina de Educación, Buenos Aires, año 16, n. 25, 7-25, 1998.

ARÍS REDÓ, N. (2009), "El síndrome de Burnout en los docentes", en *Electronic Journal of Research in Educational Psychology*, N° 18, 7 (2), 829-848.

BALÁN, J. (1993), *Políticas comparadas de educación superior*, Santiago de Chile, FLACSO.

BALL, S. y YOUDELL, D. L. (2007), Privatización encubierta en la educación pública. Informe preliminar. En: V CONGRESO MUNDIAL, Bruselas: Internacional de la Educación.

BALL, S. y YOUDELL, D. (2008), *La privatización encubierta en la educación pública*, Bruselas, La Internacional de la Educación.

BANCO MUNDIAL (1998). BURKI, Shahid Javed y PERRY, Guillermo. *Más allá del Consenso de Washington. La Hora de la Reforma Institucional*. Estudios del Banco Mundial sobre América, serie Puntos de vista. Latina y El Caribe. Washington D.C.

BANCO MUNDIAL (2011) La nueva estrategia del BM en Educación 2011-2020. Aprendizaje para todos: invertir en el conocimiento popular y habilidades para promover el desarrollo, Abril 2011.

BARBEITO, A. y LO VUOLO, R. (1995), *La modernización excluyente. Transformación económica y Estado de Bienestar en Argentina*. Buenos Aires, LOSADA.

BERAMENDI, Pablo y MÁIZ SUÁREZ, Ramón (Comp.) (2003), "La segunda generación de análisis institucionales del Federalismo", *Revista Zona Abierta*, N° 104-105.

BIRGIN, A., DUSSEL I. y TIRAMONTI, G. (1998): "Nuevas tecnologías de intervención en las escuelas. Programas y proyectos". En: *Propuesta Educativa*. Año 9, N° 18, FLACSO Argentina, pp. 51-58.

BARÓMETRO DE LA DEUDA SOCIAL DE LA INFANCIA (2011). Serie del Bicentenario 2010-2016. TUÑÓN, Ianina, "Situación de la Infancia a inicios del Bicentenario. Un enfoque multidimensional y de derechos". Edición. Buenos Aires, Argentina. 1ª edición -Septiembre de 2011. Fundación Universidad Católica.

BONAL, X. (2004), "Contra la pobreza... ¿desigualdad? La educación como estrategia de superación de la pobreza según el Banco Mundial. Algunos ejemplos de América Latina", Gomá R. y Jordan J. [eds.], *Descentralización y políticas sociales en América Latina*. Eds. Bellaterra, Fundación CIDOP.

BONAL, X. y RAMBLA, X. (2009) "In the Name of Globalisation: southern and northern paradigms of educational development", en Dale, R. & Robertson, S. (eds.) *Globalisation and Europeanisation in Education*. Oxford: Symposium Books. pp. 143- 158.

BONAL, X. y TARABINI, A. (2016), "Being poor at school: exploring conditions of educability in the favela", en *British Journal of Sociology of Education*, Vol. 37 N° 2, 212-229.

BOORSMA, Peter (1996), "La gerencia pública moderna en la teoría y en la práctica. Especial referencia a los Países Bajos". I Congreso Interamericano del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Rio de Janeiro, Brasil. Traducido del inglés por Carlos Sánchez.

BOORSMA, Peter y HALACHMI, Arie (eds.) (1997), *Inter and Intra Governmental Arrangements for Productivity, An Agency Approach*.

BORÓN, A. (2003), "La sociedad civil después del diluvio neoliberal". En: SADER, E.; GENTILI, P. (Comp.) *La trama del neoliberalismo: mercado, crisis y exclusión social*. Buenos Aires, CLACSO. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/trama/boron.rtf>.

BOUDON, R. (1970), *Los métodos en sociología*, Barcelona, A. Redondo.

BOURDIEU, P. (1995). *Respuestas: por una antropología reflexiva*. México. Editorial Grijalbo.

BOURDIEU, P. (1999a). *Intelectuales, Política y Poder*. Buenos Aires. Eudeba.

BOURDIEU, P. (2002), *Pensamiento y Acción*, Buenos Aires, Ed. Libros del Zorzal.

BOURDIEU, P. (2003). *El Oficio de Científico*. Barcelona, Anagrama.

BOURDIEU, P., PASSERON, J. y CHAMBOREDON, J. (1973), *El Oficio de Sociólogo*, Buenos Aires. Siglo Veintiuno Editores.

BRASLAVSKY, C. (1999), *Re-haciendo escuelas. Hacia un nuevo paradigma en la educación latinoamericana*, Buenos Aires, Santillana.

BRASLAVSKY, C. y COSSE, G. (1996), "Las actuales reformas educativas en América Latina: cuatro actores, tres lógicas, ocho tensiones". En Programa de Promoción de la Reforma Educativa de América Latina y el Caribe (PREAL), Documento N°5, Buenos Aires.

BURGOS SILVA, José Germán, (2009) *Estado de derecho y globalización: el Banco Mundial y las reformas institucionales en América Latina*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, UNIJUS: ILSA 2009

BUSTOS, J. M., GIGLIO, G. y VILLAFANE, S. (2012). "Asignación universal por hijo: alcance e impacto por regiones del país". *Serie Estudios Trabajo, Ocupación y Empleo*, N° 11, 17-43.

CABALLERO, G. y KINGSTON, Ch. (2005), "Cambio cultural, dinámica institucional y ciencia cognitiva: hacia una comprensión multidisciplinaria del desarrollo económico", en *Revista de Economía Institucional*, vol. 7, N° 13, 327-334.

CABRILLO, Francisco (2004), "El golpe de Estado de Milton Friedman", en *Historias pintorescas de economistas ilustres. Noticias y opinión en la red*.

CALVEIRO, Pilar (2006). "Los usos políticos de la memoria". En: *Sujetos sociales y nuevas formas de protesta en la historia reciente de América Latina*. Capítulo de Libro. Buenos Aires. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/qt/20101020020124/12PIICcinco.pdf>

CAPELLA, Juan (1997). *Fruta prohibida*, Madrid, Trotta.

CARNEVALE, C. (1996), "Evolución institucional de las ciencias sociales en un contexto autoritario (1966-1983)", en *Causas y Azares*, n°4, Buenos Aires.

CASTELLS, Manuel (2002). *La Era de la Información. Vol. I: La Sociedad Red*. México, Distrito Federal: Siglo XXI Editores.

CASTILLO, N., MUSANTE, B. y MENDOZA JARAMILLO, A. (2011), *Asignación Universal por Hijo y Mercado de trabajo: ¿Nuevas oportunidades de inclusión o reproducción de desigualdades?*, ODSA, mimeo.

CEPAL /OEI /Secretaría General Iberoamericana (2010) *Metas Educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los bicentenarios*. Documento final, Agosto 2010.

CEPAL (2011), "Programas de Transferencias Condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe". Cuadernos de la CEPAL Nro. 95

CERRUTI OREJA, M. B. (2014), "Los programas del ministerio de educación argentino para el mejoramiento de la calidad, la equidad y la inclusión (2003-2013). La persistencia de la focalización de gasto social", en *Revista RBBA revista binacional Brasil Argentina*, Vol.3, N° 2, p. 303-332.

CHITARRONI, H. (2002^a), "El impacto de las becas de retención escolar en el nivel medio", Buenos Aires, SIEMPRO, Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. On Line: http://www.siempro.gov.ar/informes/seim_doctrabajo/informes_serie_doctrabajo.htm

CHOMSKY, N. (1998), *El conocimiento del lenguaje: su naturaleza, origen y uso*. Barcelona, Altaya.

CHOMSKY, N. (2003), *Poder y terror. Reflexiones posteriores al 11/09/2001*, Barcelona, RBA.

CHOMSKY, N. y HERMAN, E. (2003), *Los guardianes de la libertad: propaganda, desinformación y consenso en los medios de comunicación de masas*. Barcelona, Crítica.

COGLIANDRO, G. (2012), *Gasto público social y su distribución a las provincias en el presupuesto nacional 2012*, Fundación Konrad Adenauer. Documentos de Trabajo N°8.

COLOMBO, P. (2012), *Evaluación de Diseño de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social*, Edición electrónica Universidad Internacional de Andalucía.

CONCORDA, Esteban (2000), "La descentralización educativa en Argentina: un aprendizaje difícil. El caso de la provincia de Córdoba entre 1989 y 1992". Ponencia presentada en el Seminario Internacional: *Reformas educativas y políticas en América Latina*. Sede de la CEPAL, Santiago de Chile.

CONSEJO FEDERAL DE EDUCACIÓN (2009), Resolución N° 79/2009, "Plan Nacional de Educación Obligatoria".

CONSEJO FEDERAL DE EDUCACIÓN (2009), Resolución N° 84/09, "Lineamientos políticos y estratégicos de la educación secundaria obligatoria".

CONSEJO FEDERAL DE EDUCACIÓN (2009), Resolución N° 88/09, "Institucionalidad y Fortalecimiento de la Educación Secundaria Obligatoria – Planes Jurisdiccionales y Planes de mejora institucional".

CONSEJO FEDERAL DE EDUCACIÓN (2009), Resolución N° 93/09, "Orientaciones para la organización pedagógica e institucional de la educación secundaria obligatoria".

CONSEJO FEDERAL DE EDUCACIÓN (2012), Resolución N° 188/12, "Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente 2012 – 2016"

CORAGGIO, J.L. (1998), "Investigación educativa y decisión política: El caso del Banco Mundial en América Latina", en: *Perfiles educativos*, Vol. XX, N° 79-80. México: Centro de Estudios sobre la Universidad/UNAM.

CORVALÁN, F. (2016), "Actitudes docentes acerca de la Asignación Universal por Hijo. Estudio comparativo (2010-2013)", en *Ciencia, Docencia y Tecnología*, vol 27, N° 52.

COWMAN, S.(1993), "Triangulation: a means of reconciliation in nursing research", *Journal of Advanced Nursing*.

COX, C. (1993), "Políticas de Educación Superior: categorías para su análisis", en BALÁN et al, *Políticas comparadas de educación superior en América Latina*. Chile FLACSO.

CRESTA, C. (2011), "Hacer lugar para todos en la escuela secundaria", en *La enseñanza como política*, Edición del Ministerio de Educación de la Nación Argentina.

CLADE (2014). Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación. Mapeo sobre tendencias de la privatización de la educación en América Latina y el Caribe. Open Society Foundations. Oficina de la CLADE en São Paulo Av. Professor Alfonso Bovero, 430, sala 10, CEP 01254-000 São Paulo- SP Brasil

CROZIER, M. Y FREIDBERG, E.(1977), *El actor y el Sistema. Las restricciones de la acción colectiva*, México, Alianza Editorial Mexicana.

CROSO, Camilla, (2013) "El rol de los movimientos de la sociedad civil en la defensa del derecho a la educación". Diálogos del Siteal, en http://www.siteal.iipe-oei.org/sites/default/files/siteal_dialogo_camila_croso.pdf

CROSO, Camilla, (2015) "La plena realización de los derechos humanos: Nuestra lucha colectiva. Debate sobre Calidad Educativa". Serie "Miradas desde la Educación Popular". Grupo de Incidencia en Política Educativa del Consejo de Educación Popular de América Latina y el Caribe (CEAAL), Diciembre 2015.pp.31-38.

DAGNINO, Evelina (2004) "¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?" En Daniel Mato (coord.), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, pp. 95-110.

DANNORITZER, C. (2011), *Comprar, tirar, comprar, Arte (Francia), TVE y Televisió de Catalunya* [Documental]

DA PORTA Eva, (2015). (Coord.) Mediatización y privatización de la educación en América Latina. Tensiones y disputas en la cobertura mediática. ALER-CEA/UNC. Consultado en:

http://privatizacion.campanaderechoeducacion.org/wp-content/uploads/2015/10/Resumen-de-resultados_Estudio-Mediatizacion.pdf

DE ANDRACA, A. M. (2006), *Programas de becas estudiantiles: experiencias latinoamericanas*. Cuadernos de investigación del IIPE, Paris, UNESCO.

DE LUCA, R. (2009), *Brutos y baratos. Descentralización y privatización en la educación argentina (1955-2001)*, Colección Investigaciones CEICS nº 4.

DEBORD, G. (1990) [1967], *La sociedad del espectáculo*, Barcelona, Anagrama, Trad. Carme López y J.R. Capella.

DECIBE, S. (2000),"Argentina: una década solo alcanzó para comenzar una reforma estructural de la educación", Seminario Internacional Reformas Educativas y Política en América Latina, Sede de la CEPAL, Santiago de Chile.

DENZAU, A. y NORTH, D. C. (1994), "Shared Mental Models: Ideologies and Institutions", en *Kyklos*, Nº 47, pp. 3-31.

DENZIN, N.(1989), "Strategies of Multiple Triangulation", *The Research Act: A theoretical Introduction to Sociological Methods*.

DÍAZ CASERO, J.C. *et al.* (2005), "Teoría económica institucional y creación de empresas", en *Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de Empresas*, Vol. 11 n° 3.

DOCUMENTO JOMTIEM 502-INFORME (1999): *MÁS Y MEJOR EDUCACIÓN PARA TODOS EN LA ARGENTINA*. Diez años de la Declaración de Jomtiem.

DOCUMENTO: *UNA REFLEXIÓN SOBRE LOS PROGRAMAS COMPENSATORIOS EN EDUCACIÓN COMO EXPERIENCIA DE GESTIÓN*, Subsecretaría de Gestión Educativa, Dirección Nacional de Programas Compensatorios – Plan Social Educativo Junio de 1999.

DOCUMENTO "MEJOR EDUCACIÓN PARA TODOS" (1999), Ministerio de Educación y Cultura de la Rep. Argentina.

DOULIÁN, N. (2010), "Las prácticas de vigilancia epistemológica de acuerdo a los cristales de Michel Foucault", en revista *Hologramática* – Facultad de Ciencias Sociales – UNLZ – Año VII, Número 12, pp. 157-169.

DUSCHATZKY, S. (compiladora) (2000), *Tutelados y asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad*, Buenos Aires, Paidós.

DUSCHATZKY, S. Y BIRGIN, A. (2001), *¿Dónde está la escuela? Ensayos sobre la gestión institucional en tiempos de turbulencia*, Buenos Aires, Flacso manantial.

DUSSEL I. (2001); *Los cambios curriculares en los ámbitos nacional y provinciales en la Argentina (1990 – 2000): elementos para su análisis*. Proyecto Alcance y resultados de las reformas educativas en Argentina, Chile y Uruguay, Ministerios de Educación de Argentina, Chile y Uruguay, Grupo Asesor de la Universidad de Stanford/BID

ECHART, M. *et al.* (2004), *¿Las políticas compensatorias mejoran la calidad? Argentina: Plan Social Educativo Educación Primaria*, Informe Final, Buenos Aires, FIEL.

ECHETA, G. y AINSCOW, M (2011), "La Educación inclusiva como derecho. Marco de referencia y pautas de acción para el desarrollo de una revolución pendiente", *Tejuelo* N° 12, 26-46.

ECHENIQUE, Mariano (2003), *La propuesta educativa neoliberal (1980-2000)*, Rosario Homosapiens.

EDELSTEIN, G. E. (2003), "Prácticas y residencias: memorias, experiencias, horizontes...", *Revista Iberoamericana de Educación*, n° 33, Publicaciones OEI, pp. 71-89.

ESPAÑA, S. (1999), Seminario de Reflexión sobre el Proceso de Gestión del Plan Social Educativo, Mimeo.

- ESPAÑA, S. (2000), "Políticas sociales en América Latina. Mitos y realidades". *Revista Iberoamericana de Educación*, Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), Número 23: ¿Equidad en la Educación?
- FEIJOO, M. del C. (2002), *Argentina. Equidad Social y Educación en los años noventa*. Buenos Aires, IIPE-UNESCO.
- FEIJOO, M. del C. (2013), "Asignación universal y política educativa", en *Le Monde Diplomatique*, N° 168, Suplemento UNIPE.
- FELDFEBER, M. (2000); "Una transformación sin consenso: apuntes sobre la política educativa de Menem". En Versiones N°11. Secretaría de Extensión Universitaria (UBA) y Ediciones Novedades Educativas. Buenos Aires.
- FELDFEBER, M. (2003), *Estado y reforma educativa: la construcción de nuevos sentidos para la educación pública en la Argentina*. Buenos Aires. Ediciones Novedades Educativas.
- FELDFEBER, M. (2003), "La redefinición del espacio público: el caso de las escuelas autogestionadas en Argentina", en *Educ. Soc.*, vol. 24 N° 84, Campinas, disponible en <http://www.cedes.unicamp.br>
- FERREYRA, H. (2004), *Educación media en la República Argentina: avances, retrocesos y conflictos en el diseño e implementación de políticas para el sector: el caso de la transformación en la Provincia de Córdoba: (1997-2001)*, Tesis Doctoral, Universidad Católica de Córdoba.
- FERREYRA, H. y VIDALES, Silvia (compiladores) (2013), *Hacia la innovación en Educación Secundaria. Reconstruir sentidos desde los saberes y experiencias*, Córdoba, Comunicarte.
- FIEL – CEP (2000a); *Una educación para el siglo XXI; El caso argentino y otras experiencias internacionales*. Buenos Aires.
- FIEL – CEP (2000b); *Una educación para el siglo XXI; Propuesta de reforma*. Buenos Aires.
- FILMUS D. (1998); "La descentralización educativa en el centro del debate". En: ISUANI A. Y FILMUS D. Comps.; *La Argentina que viene. Análisis y propuestas para una sociedad en transición*. Buenos Aires, Grupo Editorial Norma.
- FLEURY Sonia (2002), "El desafío de la gestión de las redes políticas" en *Revista Institución y Desarrollo. Desarrollo institucional para una gobernabilidad democrática*. Instituto Internacional de Gobernabilidad. N° 12-13.
- FMI, "La lógica del alivio de la deuda de los países más pobres", II. Cómo se endeudaron tanto los países pobres, Septiembre 2000.
- FORNI, Floreal (1991) "Estrategias de recolección y estrategias de análisis en la investigación social", en *Métodos Cualitativos II, La Práctica De La Investigación*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.

FRANCO, Rolando (1990), "La focalización como criterio para aumentar la eficiencia de la política social". ILPES- IDE Banco Mundial, Santiago de Chile.

FREIRE, P. (1999), *Pedagogía del oprimido*, México, Siglo XXI.

FULLAN, M. (2002), "The Change Leader", *Educational Leadership*, v 59 n 8 p16-20.

GAITÁN, A. (2000). "Explorar formas alternativas de la escritura etnográfica" En *Forum Qualitative Sozialforschung / Foro: Qualitative Social Research*, 1 (3), art. 42, <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0114-fqs0003420> (traducción propia)

GAMALLO, G. (2008), *Variaciones en el acceso a la educación de gestión estatal y privada en Argentina (1997-2006)*. Buenos Aires: Centro de Estudios en Políticas Públicas (CEPP), Documento de Trabajo n. 2.

GARAY, L. (2000), "Investigar en educación hoy, es intervenir", en *Cuadernos de Educación*, Nº 1 (1), Córdoba, Facultad de Filosofía y Humanidades, UNC.

GARAY, L., AVILA, O., LESCANO, A., UANINI, M. (2000), "Transformaciones sociales y nuevos procesos en la institucionalización de la escuela", en *Cuadernos de Educación*, Nº 1 (1), Córdoba, Facultad de Filosofía y Humanidades, UNC.

GASPARINI, L. y CRUCES, G. (2010), *Las Asignaciones Universales por Hijo. Impacto, discusión y alternativas*, Documento de Trabajo nº 102, Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata.

GEORGE, Susan (1999), "Una breve historia del neoliberalismo: veinte años de economía de élite y de oportunidades emergentes para el cambio estructural". *Bangkok*, 24-26 de marzo (*Conferencia sobre Soberanía Económica*).

GIDDENS, Anthony, *Mas allá de la izquierda y la Derecha*, Cátedra, Madrid, 1998.

GLASER, Barney y STRAUSS, Anselm (1967), "El Muestreo Teórico", Cap. III, Traducción de Floreal Forni, en *The Discovery of Grounded Theory, Strategies for Qualitative Research*, University of California, San Francisco Medical Center.

GLUZ, N. (2009): "Las relaciones nación-provincias en la gestión político-educativa de los '90. Tensiones entre la equidad, el federalismo y los imperativos de la reforma". En *Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación. Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires*- Miño y Dávila, Año XVII, Nº 27, pp. 99-120.

GLUZ, N. (2006). *La construcción socioeducativa del becario: la productividad simbólica de las políticas sociales en la educación media - 1a ed. - Buenos Aires : Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación. IIPPE - Unesco,*

GLUZ, N. y RODRIGUEZ MOYANO, I. (coord.) (2011), *Análisis de los primeros impactos en el sector educación de la Asignación Universal por hijo en la provincia de Buenos Aires*, Resumen Ejecutivo. Universidad Nacional de General Sarmiento.

- GOMÁ, R. y JORDANA, J. (eds.) (2004), *Descentralización y políticas sociales en América Latina*, Barcelona, CIDOB.
- GONZALEZ, R. (2010), *Programas de Transferencias Condicionadas. La asignación Universal por Hijo para la protección social en Argentina*. IDEAL.
- GRAMSCI, Antonio (1975). *Notas sobre Maquiavelo*. México DF: Juan Pablos Editor.
- GRIMSON, A. (compilador) (2007), *Cultura y neoliberalismo*, Buenos Aires, CLACSO.
- GUADAGNI, A., CUERVO, M., SICA, D. (2002), *En busca de la escuela perdida. Educación, crecimiento y exclusión social en la Argentina del siglo XXI*, Buenos Aires, Siglo XXI de Argentina Editores.
- GUTIÉRREZ, A (2005), *Las prácticas sociales: Una introducción a Pierre Bourdieu*, Córdoba, Editor Ferreyra.
- GUTIERREZ, A. (1997), "Investigar las prácticas y practicar la investigación. Algunos aportes desde la sociología de Bourdieu", *REVISTA KAIROS*, San Luis.
- HABEGGER, S. y MANCILA, I. (2006), "El poder de la Cartografía Social en las prácticas contrahegemónicas o La Cartografía Social como estrategia para diagnosticar nuestro territorio". En:
<http://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/girardi/Cartografia%20PPGG%202015/TEXTO%2027.pdf>
- HALINEN, I. y JÄRVINEN, R. (2008), "En pos de la educación inclusiva: el caso de Finlandia", en *Perspectivas revista trimestral de educación comparada n° 145*, UNESCO.
- HALL, P. y TAYLOR, R. (1996), "Political Science and the Three New Institutionalisms", en *MPIFG Discussion Paper 96/6*.
- HARDT, Michael y NEGRI, Antonio (2002). *Imperio*. Buenos Aires: Paidós.
<http://fundacionrap.org/actividades/proyecto-acuerdos-basicos-rap-para-el-tricentenario/>
- HOUREST, M. y LOZANO, C. (2002), "Democracia y FMI. Entre la mentira y el crimen", Cuadernos del Instituto de Estudios y Formación-CTA, N° 76.
- HUERGO, J. et al. (2011), *Proyecto Incidencia de la Asignación Universal por Hijo en las Escuelas, Informe Final*, Ministerio de Educación de la Nación Argentina, Universidad Nacional de La Plata.
- IPE (2000 a); Informe final directores. Setiembre 2000. Buenos Aires.
- IPE (2000 b); Los docentes y los desafíos de la profesionalización. Volumen II. Diciembre 2000. Buenos Aires.
- IMEN, P. (2008), "Políticas educativas y modos de trabajo docente en Argentina: un recorrido por las imposiciones y resistencias entre la reproducción y la emancipación", en *Revista Perspectiva n° 26*, Centro de Ciencias de la Educación, editorial de la UFSC.

INFORME FINAL. PROYECTO PNUD Argentina/87/012, Buenos Aires, noviembre de 1987.

INFORME SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE BECAS ESTUDIANTILES-PLAN SOCIAL EDUCATIVO-ETAPA 1988 [Informe OIE]

INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN ARGENTINA. Alerta Salta, Buenos Aires, agosto de 2004 (Informe preparado para presentar en la Tercera Consulta Latinoamericana sobre Defensores/as de Derechos Humanos, San Pablo, Brasil, 25-27 de agosto de 2004).

JACINTO, C y TERIGI, F (2007), *¿Qué hacer ante las desigualdades en la educación secundaria?*, Bs. As., Ed. Santillana.

KAWULICH, B. (2005), La observación participante como método de recolección de datos' *FQS: Forum qualitative social research*, Vol. 6, Nº 2, Art. 43. Trad. De David López.

KELLE, U. (2001), "Sociological Explanations between Micro and Macro and the Integration of Qualitative and Quantitative Methods", *Forum Qualitative Sozialforschung / Forum: Qualitative Social Research* [On-line Journal], 2(1), pp.43. Available at: <http://qualitative-research.net/fqs/fqs-eng.htm>

KIMCHI J, POLIVKA B, STEVENSON JS.(1991), "Triangulation: Operational Definitions. Methodology Corner". *Rev. Nursing Research*.

KLIKSBURG, B. y NOVACOVSKY, I. (2015), *El gran desafío romper la trampa de la desigualdad desde la infancia. Aprendizajes de la Asignación Universal por Hijo*, Buenos Aires, Editorial Biblos.

KOHAN, N. (2003), *El Capital. Historia y método. Una introducción*. Buenos Aires. Ed. Ciencias Sociales.

KRAWCZYK, N.; MALAJOVICH, A. M.; VIOR, S. (2014), "Aportes para una desmitificación". *Revista Argentina de Educación*, Buenos Aires, año 4, n. 6, 7-16.

KRÜGER, N. (2014). "Más allá del acceso: segregación social e inequidad en el sistema educativo argentino". *Cuadernos de Economía*, 33(63), 513-542.

LAMFRI N. y MIRANDA E. (2001); "Tensiones y conflictos en procesos recientes de transformación de la educación en Argentina: contextos, políticas y actores". En MARTINIC S. y PARDO M. (comp.) *Economía política de las reformas educativas en América Latina*. Cide. Santiago de Chile.

LA NACIÓN (18-09-1996), "Prevén un déficit fiscal de u\$s 4.500 millones en 1997". Sección Economía.

LA NACIÓN (17-09-1996), "Por segundo año no crecerá el 20% el gasto en educación". Sección Economía.

LA NACIÓN (15-07-1997), "La evaluación educativa, tema prioritario en el viaje de Decibe". Sección Información General.

LA NACIÓN (12-12-1997), "Niegan que falten libros en Montecarlo". Sección Información General.

LA SERNA, C. (1999), "Estado y espacio público en un escenario postbienestarista". Coloquio Internacional sobre Políticas y Organizaciones Públicas en la Transformación del estado a nivel regional. IIFAP, Universidad Nacional de Córdoba.

LA SERNA, C. (2000), "La producción del bienestar. Notas teórico metodológicas para su análisis", IIFAP, UNC.

LATOUCHE, S. (2003), *Decrecimiento y posdesarrollo*, Barcelona, El viejo topo.

LATOUCHE, S. (2014) *Hecho para tirar. La irracionalidad de la obsolescencia programada*, Barcelona, Octaedro.

LECHNER, N. (1999), "Los condicionantes de la gobernabilidad democrática en América Latina en el fin de siglo", en Filmus, D. (comp.), *Los Noventa*, Bs. As., Eudeba.

LEE, H. H. (1999), *Poverty and Income Distribution in Argentina. Patterns and Changes*. (Preparado como contribución a los Argentina Poverty Assessments).

LEY DE EDUCACIÓN TÉCNICO PROFESIONAL (2005) N° 26.058

LEY NACIONAL DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE LOS DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES (2005), N° 26.061

LEY DE FINANCIAMIENTO EDUCATIVO (2005) N° 26.075

LEY DE EDUCACIÓN NACIONAL (2006), N° 26.206.

LEY DE EDUCACIÓN PROVINCIAL (2009) N° 9870. Provincia de Córdoba Rep. Argentina

LEY DE COOPERADORAS ESCOLARES (2012) N° 26.759

LINDENBOIM, J. (1998); "Presupuesto educativo, empleo y desarrollo: ¿se cumple la ley?". En *Enoikos* N°15. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires.

LITRE, G. (1997), "En Misiones todavía se estudia en escuelas rancho". Los alcances del Plan Social Educativo. Montecarlo. Misiones. En LA NACIÓN (02-12-1997). Sección Información General.

LLACH J. J., MONTOYA, S. y ROLDÁN, F. (1999), *Educación para todos*. Buenos Aires, IERAL.

LOPEZ, N. y TEDESCO, J. C. (en prensa); "Algunos dilemas de las reformas de educación secundaria en América Latina" en Revista de la CEPAL. Santiago de Chile.

LUKES, S. (1974), *Power: A Radical View*. Londres, Macmillan.

MARTÍNEZ PAZ, F, (1998), *Política Educativa. Fundamentos y dimensiones*, Buenos Aires, Academia Nacional de Educación.

MARX, K. (1968), *Manuscritos de 1844. Economía, política y filosofía*, Buenos Aires, Editorial Arandú.

MARX, K. (2010) [1867], *El Capital*. Tomo 1, Vol. 1 y Tomo 3, Vol. 7, Madrid, Siglo XXI Editores.

MÁS ROCHA, S.; VIOR, S. (2009), "Nueva legislación educacional: ¿nueva política?", en: VIOR, S.; MISURACA, Ma. R.; MÁS ROCHA, S. (Comp.) *Formación de docentes ¿qué cambió después de los '90 en las políticas y los currículos y las instituciones?*, Buenos Aires, Jorge Baudino, 17-46.

MATO, D. (Coord.) (2004), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 95-110.

MEMORIA 1998 de la Dirección Nacional de Políticas Compensatorias en Educación (mimeo)

MEMORIA DEL PROYECTO 3 (1999), Dirección Nacional de Programas Compensatorios en Educación, Subsecretaría de Gestión Educativa (mimeo)

MEMOS, C. (2014), *Castoriadis and Critical Theory Crisis, Critique and Radical Alternatives*, Palgrave Macmillan UK.

MEZZADRA, F. y RIVAS, A. (2010), *Aportes estatales a la educación de gestión privada en la Provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: CIPPEC. Programa de Educación. Área de Desarrollo Social, Documento de Trabajo n. 51.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y JUSTICIA (1987). *Federalización, descentralización y financiamiento del sistema educativo*. Primer documento general, diagnóstico ejecutado por Sánchez, Carlos E.; Giménez, Miguel Angel; Giordano, Osvaldo; Peña, Angel; Sánchez Martínez, Eduardo; Driton, Mónica.

MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN DE LA NACIÓN (1999a); *Enseñar el futuro. Diez años de transformación educativa en la Argentina*. Buenos Aires.

MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN DE LA NACIÓN (1999b); *Mejor educación para todos. Programas compensatorios en educación de la República Argentina. 1993 - 1999*. Buenos Aires.

MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN DE LA NACIÓN (2000a); *El tercer ciclo desde la mirada docente: avances y desafíos frente a la extensión de la obligatoriedad escolar*. Buenos Aires.

MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN DE LA NACIÓN (2000b); *Evaluación del Pacto Federal Educativo I*. Buenos Aires.

MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN DE LA NACIÓN (2000c); Implementación y localización del tercer ciclo de EGB. Las prescripciones y su impacto en los actores institucionales. Buenos Aires.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA (2004), Ideas para el debate pedagógico sobre la trayectoria escolar. Programa Nacional de Inclusión Educativa -"Volver a la escuela"- // Programa Integral para la Igualdad Educativa. Igualdad, inclusión y trayectoria escolar, fascículo 1.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA. Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad educativa (DINIECE). *CENSO NACIONAL DE DOCENTES 2004*. Resultados Definitivos.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA (2010). Serie Documentos de Apoyo para la Escuela Secundaria. Documento 1: Diseño e Implementación del Plan de Mejora Institucional.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA NACIÓN (2014), Las contribuciones de las políticas socioeducativas para el nivel secundario. Las perspectivas de los actores locales. Serie la educación en Debate / N° 15 / octubre de 2014. Área de Investigación y Evaluación de Programas Dirección Nacional de Información y evaluación de la Calidad educativa (DiNleCe) Subsecretaría de Planeamiento educativo. Secretaría de educación.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA (2012), *Un estudio sobre la dotación de libros en las escuelas secundarias*. Serie Una escuela más justa produce mejores resultados, N° 4.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA (2013), *La opinión de las familias sobre la calidad de la educación*. Serie Una escuela más justa produce mejores resultados, N° 5.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA (2013), *Mayores recursos para una educación inclusiva y de calidad*. Serie Una escuela más justa produce mejores resultados, N° 6.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA (2014), *La implementación de los Planes de Mejora Institucional. Aportes para las políticas orientadas al fortalecimiento de la educación secundaria obligatoria*. Serie Informes de Investigación / N° 9. Área de Investigación y Evaluación de Programas Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE) Subsecretaría de Planeamiento Educativo Secretaría de Educación.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA. DOCUMENTO BASE (2010): Programa Inclusión/ Terminalidad de la Escuela Secundaria y formación laboral para jóvenes de 14 a 17 años. Secretaría de Educación. Subsecretaría de promoción de la igualdad y calidad educativa. Dirección de planeamiento e información educativa.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA (2010). Secretaría de Educación. Subsecretaría de promoción de la igualdad y calidad educativa. Dirección de planeamiento e información educativa. Área de Investigación educativa. *Estudio de impacto Programa nacional de Becas Estudiantiles nivel secundario (periodo 2000-2009)*. Investigación 5.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA, SUBSECRETARIA DE ESTADO DE PROMOCIÓN DE IGUALDAD Y CALIDAD EDUCATIVA (2014), *Políticas Socio Educativas 2013-2014*.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA REP. ARGENTINA (2013). Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad educativa (DINIECE). *La Educación argentina en cifras*.

MINTEGUIAGA, A. y OLMEDA, J.C. (2003), "Relaciones Borrascosas: políticas compensatorias en educación y Estado neoliberal. Reflexiones teórico-políticas en torno al Plan Social Educativo", en *Revista Litorales*. Año 2, n°2.

MINTZBERG, H. (1979), *Estructuración de las Organizaciones*, México, Prentice Hall.

MIRANDA, E. (2011) "Globalización periférica, regulación política del sistema educativo y producción de desigualdades en Argentina ¿Dónde estamos ahora?" En *Rizoma Freiriano*. vol.10, Instituto Paulo Freire de España. Universidad Autónoma de Barcelona.

MIRANDA, E. y LAMFRI, N. (1999), "Políticas y Estrategias de Transformación de la Educación en la Provincia de Córdoba: Su impacto en el sistema educativo y en las instituciones escolares (1995-1999)". Coloquio Internacional Sobre Políticas y Organizaciones Públicas en la Transformación del Estado a Nivel Regional. Instituto de Investigación y Formación en Administración Pública. Universidad Nacional de Córdoba.

MOLINA, Ernesto, (2003), "Economía y Política: Integración Latinoamericana Versus Alianza Para El Progreso", en ARIET GARCÍA, M. et al, *Ernesto Che Guevara. Punta del Este. Proyecto alternativo de desarrollo para América Latina*, Editorial Oceans Press, pp. 83-95.

MOLINA Deartano, Pablo (2008) "¿La ruta del peregrino? Los imaginarios de movilidad social ascendente de los jóvenes de sectores populares" en: Salvia, Agustín (compilador), *Jóvenes promesas. Trabajo, educación y exclusión social de jóvenes pobres en la Argentina*, Buenos Aires, Miño y Dávila Editores.

MORAIS DE SA, M. (2015), "Conditional cash transfers and improved education quality: A political search for the policy link", en *International Journal of Educational Development* Volume 45, Cambridge Harvard University.

MOREIRA LUCE, María Beatriz (1988), "Políticas educativas en Argentina, Brasil y Uruguay: breve reseña del I encuentro de investigadores", Porto Alegre, Brasil.

MORSE, J.M.(1991), "Approaches to Qualitative-Quantitative Methodological Triangulation. Methodology Corner". *Rev. Nursing Research*.

NARODOWSKI Mariano y MOSCHETTI Mauro (2014). “El crecimiento de la matrícula en la educación escolar argentina 2003-2013: entre la privatización y el estancamiento”. Universidad Torcuato Di Tella Escuela de Gobierno/Educación Documento de Trabajo Octubre 2014.

NORMATIVAS Tomo 1 (2013), *Ley de Educación Nacional. Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente (Res CFE 188/12), Programa Nacional de Formación Permanente (Res CFE 201/13)*, Ministerio de Educación de la Rep. Argentina.

NORMATIVAS Tomo 2 (2013), *RESOLUCIONES DEL CONSEJO FEDERAL DE EDUCACIÓN ACERCA DE LOS NIVELES DEL SISTEMA EDUCATIVO (2009-2012)*, Ministerio de Educación de la Rep. Argentina.

NORTH D., C. (1990), “Una teoría de la política basada en el enfoque de los costos de transacción”, *Journal of Theoretical Politics*, vol 2, nº4.

NORTH D., C. (1993), *Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño económico*. Fondo de Cultura Económico.

NORTH D., C. (1999), “Comprender el cambio económico”, *La ilustración liberal*, Nº 3, en: www.ilustracionliberal.com/3/comprender-el-cambio-economico-douglass-c-north.html

NORTH D., C. (2005), *Understanding the Process of Economic Change*, Princeton, Princeton University Press.

NORTH, Douglas; SUMMERHILL, William; WEINGAST, Barry (2002), “Orden, Desorden y Cambio Económico: Latinoamérica vs. Norte América”, *Revista Instituciones y Desarrollo*, 12-13: 9-59.

NOVICK DE SENEN GONZÁLEZ, S. (1988), “Planificadores y administradores de la educación: una estrategia para su formación”, en *Propuesta Educativa*, Nº 1, FLACSO, pp. 95-98.

NUN, José (1995), “Populismo, representación y menemismo”, en BORON, A. et al, *Peronismo y menemismo. Avatares del populismo en Argentina*. Buenos Aires, Ed. EL cielo por asalto.

IMEN, Pablo (2010), *Pasado y presente del trabajo de enseñar*. Buenos Aires, Editora: Cartago.

O'DONNELL, G. (1977): *Apuntes para una teoría del Estado*. Buenos Aires: CEDES, Documento Nº 9.

O'DONNELL, Guillermo (1996), *El Estado burocrático autoritario: 1966-1973, Triunfos, derrotas y crisis*, Buenos Aires, editora Belgrano.

OFFE, C. (1991), *Contradicciones en el Estado de Bienestar*. México D.F.: Alianza Ed.

OREALC-UNESCO (1991); Boletín del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe, Nº 24, mes de abril. Santiago de Chile.

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (2010), *2021 Metas Educativas. La educación que queremos para la generación de los bicentenarios*. Documento Final, Madrid.

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (2015), Estudio evaluativo final PROMEDU II, Programa de Apoyo a la Política de Mejoramiento de la Equidad Educativa, Préstamo N° 2424/OC-AR.

OSZLAK, O. (1999) "De menor a mejor. El desafío de la segunda reforma del Estado". En *Nueva Sociedad*, N° 160, marzo-abril, Caracas.

PACKARD, V. (1959), *Las formas ocultas de la propaganda*, Buenos Aires, Sudamericana.

PACKARD, V. (1960), *The waste makers*, New York, D. McKay Co.

PAGINA 12 (16 de diciembre de 2007), "No se le puede pedir a la escuela que resuelva la desigualdad social", entrevista a Juan Carlos Tedesco, ministro de educación. En: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-96230-2007-12-16.html>

PAGINA 12 (3 de marzo de 2008), "La caída que las Becas no frenan" Informe realizado por Sebastian Abrevaya. En: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-100054-2008-03-03.html>

PALAMIDESSI, M., SUASNÁBAR C., y GALARZA, D. (2007), *Educación, conocimiento y política. Argentina 1983-2003*, Buenos Aires, Manantial.

PARDO, E. y MATEO, F. (1976); *Argentina: educación y capitalismo dependientes*. Buenos Aires, Tiempo Contemporáneo.

PAUTASSI, L., ARCIDIÁCONO, P. y STRASCHNOY, M. (2011), "La asignación universal por hijo para protección social: rupturas y continuidades ¿Hacia un esquema universal?", en *Revista Margen*, en: <http://www.margen.org/suscri/margen61/straschnoy.pdf>

PAUTASSI, L., ARCIDIÁCONO, P. y STRASCHNOY, M. (2013), *Asignación universal por hijo para la protección social de la Argentina. Entre la satisfacción de necesidades y el reconocimiento de derechos*, Santiago de Chile, CEPAL.

PAWSON, R. y TILLEY, N. (2004) [1997] "Realistic Evaluation", en S Matthieson (ed) *Encyclopaedia of Evaluation* Newbury Park: Sage.

PERRY, A. (1999), "Internacional Economic Organizations and the Moder Law and Development Movement", en SEIDMAN, R y SEIMAN, A. Ed: *Making Development Work: Legislative Reform for Institutional Transformation and Good Governance.*, Kluwer Law International, Amsterdam.

PHILP, M., MORON, S., ARNESTO A. (1997), "El estado como actor y organización. Las perspectivas teóricas de Douglass North, Theda Skopol y Michael Mann"; en *Ciencias Sociales*, Publicación del Área Ciencias Sociales del C.I.F.F.y H., U.N.C., n° 1.

PIKETTY, T. (2014), *El capital en el siglo XXI*, Madrid, Fondo de Cultura Económica de España.

PRZEWORSKI, A. (1991), *Democracy and the market*, New York, University Cambridge Press.

QUIROGA, M. (2009), "El emporio educativo. El aporte estatal subsidiario de equidad o bono educativo como dispositivo de fomento de la educación privada en San Luis", en *KAIROS. Revista de Temas Sociales. Proyecto Culturas Juveniles Urbanas*. Universidad Nacional de San Luis, año 13, n. 23.

RABINOVICH, L. y DIEPEVEEN, S. (2015), "The Design of Conditional Cash Transfers: Experiences from Argentina's Universal Child Allowance", en *Development Policy Review*, Volume 33.

RAMBLA, X. (2004), "La Globalización de la política educativa y los regímenes escolares. Los casos de Argentina, Brasil y Chile". X Encuentro de Latinoamericanistas del Consejo Español de Estudios Iberoamericanos, Universidad de Salamanca.

RAMBLA, X. (ed.) (2012), *La Educación para Todos en América Latina. Estudios sobre las desigualdades y la agenda política en educación*. Miño y Dávila Editores, Buenos Aires. <http://www.minoydávila.com/la-educacion-para-todos-en-america-latina-estudios-sobre-las-desigualdades-y-la-agenda-politica-en-educacion.html>

RAMBLA, X. (2013), "Las complejas geografías de la política educativa: Tres estudios de caso", en *Educacao e Sociedade*, Campinas, vol. 34 n.125, p. 1229-1249.

RAMBLA, X., FERRER, F., TARABINI, A., VERGER, A. (2008), "La educación inclusiva frente a las desigualdades sociales: un estado de la cuestión y algunas reflexiones geográficas", en *Perspectivas revista trimestral de educación comparada n° 145*, UNESCO.

RAMBLA, X., VERGER, A. (2009) "Pedagogising Poverty Alleviation: a discourse analysis of education and social policies in Argentina and Chile". *British Journal of Sociology of Education*. 30(4), 463- 477.

RAMOS, R. (2012), *La educación en América Latina. Enfoque desde la institucionalidad del orden mundial capitalista*, Saarbrücken, Editorial Académica Española.

RAVELA, Pedro (2000), *Informe de Evaluación del Programa Nacional de Becas Estudiantiles de la República Argentina*. Versión final, Informe Preliminar sujeto a modificaciones.

RAWLINGS, L. y RUBIO, G. (2003), "Evaluación del impacto de los Programas de Transferencias Condicionadas en efectivo. Lecciones desde América Latina", México DF, Secretaria de Desarrollo Social, serie *Cuadernos de Desarrollo Humano*, 10. On Line: <http://www.sedesol.gob.mx/subsecretarias/perspectiva/cuadernos/cuad10.pdf>

REDONDO, Patricia (2011) "Entre lo social y lo educativo. Notas sobre políticas y prácticas frente a la desigualdad" en: Elichiry, Nora (comp.) Políticas y prácticas frente a la desigualdad educativa. Tensiones entre focalización y universalización, Buenos Aires, NOVEDUC, Colección Ensayos y experiencias.

REPETTO, Fabián (2001), *Gestión pública y desarrollo social en los noventa. Las trayectorias de Argentina y Chile*. Buenos Aires, Prometeo Libros.

REVISTA ARGENTINA DE EDUCACIÓN, Buenos Aires, año 4, n. 6, 7-16, oct. 1985.

REVISTA ZONA EDUCATIVA nº 18, Suplemento Zona Dirección, Octubre de 1997. Publicación del Ministerio de Cultura y Educación.

RIESMAN, D. et al. (1981), *La muchedumbre solitaria*, Madrid, Paidós Ibérica.

RIMEL, Eduardo (1995), *30 años de Historia política Argentina 1965-1995*, Buenos Aires, R.R. Ediciones.

RIVAS, A. (2010), *La ruta hacia la justicia y la transparencia de los aportes estatales a la educación de gestión privada*. Buenos Aires: CIPPEC. Programa de Educación. Área de Desarrollo Social. Documento de Políticas Públicas — Recomendación n. 86.

RIVERO MENDOZA, C. I. (2009), "El proceso de empobrecimiento global y las "guerras contra el terrorismo", en *Revista Estudios Culturales*, vol. 2, nº 3, Valencia.

RODRÍGUEZ, Lidia (s/f) *Educación de adultos en América Latina. Reflexiones en vistas a la CONFINTEA. Políticas de mejora o políticas de igualdad*. Mimeo. San Luis, año 13, n. 23, abr. 2009. Disponible (versión digital) en: www.revistakairos.

ROJAS, J. R., (s/f), Investigación - Acción - Participativa (IAP). En: <http://www.comminit.com/es/node/150219>

ROSANVALLON, P. (1995), *La nueva cuestión social. Repensar el Estado* Providencia. Buenos Aires, Ediciones Manantial.

SAIEGH, S. y TOMMASI, M. (1998), *La Nueva Economía Política. Racionalidad e Instituciones*. Eudeba, Editorial de la Universidad de Buenos Aires.

SALEME DE BURNICHON, M. E. (1994). "Una relación casi olvidada: el docente y el conocimiento". Ponencia presentada al Congreso de Educación "Pedagogía del Siglo XXI". Laguna, Brasil.

SALEME DE BURNICHON, M. E. (1997), *Decires*, Córdoba, Narvaja Editor.

SALEME DE BURNICHÓN et al. (2000), *Interdisciplina*, Publicación del CIFYH, año 1, núm.1, Facultad de Filosofía y Humanidades, UNC.

SEDLACEK, G. et al (2000), *Targets Conditional Transfer Programs in Latin American: An Early Survey*, Washington DC, World Bank.

SENNETT, Richard (2012) *Juntos. Rituales, placeres y políticas de Cooperación*, Barcelona, Editorial Anagrama.

SERRA, J. C. (2001); *La política de capacitación docente en la Argentina: la Red Federal de Formación Docente Continua (1994 – 1999)*. Proyecto Alcance y resultados de las reformas educativas en Argentina, Chile y Uruguay, Ministerios de Educación de Argentina, Chile y Uruguay, Grupo Asesor de la Universidad de Stanford/BID.

SIDICARO, R. et al (1995), *Peronismo y menemismo. Avatares del populismo en Argentina*. Buenos Aires, Ed. EL Cielo por Asalto.

SIGAL, M. (Dir.) (2010), *Subsidios estatales a las escuelas de gestión privada en la Ciudad de Buenos Aires. Falta de transparencia y profundización de desigualdades educativas*. Buenos Aires: Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ); Fundación Tinker (TFI).

SILLER T. P.; TOMMASI, M. (2000), "El funcionamiento de las instituciones políticas y las políticas públicas en la Argentina: una aproximación desde la nueva economía institucional", *Revista de Ciencias Sociales de Desarrollo económico* –Bs. As. Vol. 40 n° 159.

SIMON, H. (1986), "Rationality in Psychology and Economics", en Robin M. Hogarth y Melvin W. Reder (eds), *The Behavioral Foundations of Economic Theory*, suplemento del *Journal of Business* 59, pp. 209-224.

SLOMIANSKY, Eduardo (1988), "El Consejo Federal de Cultura y Educación como instrumento para la democratización del sistema educativo argentino", *El Consejo Federal de Cultura y Educación (1972-1988)*. Informe de investigación, UBA.

SONNTAG, H. (1980), *Duda/Certeza/Crisis. La evolución de las ciencias Sociales en América Latina*, Venezuela, Nueva Sociedad.

SORJ, B. (2005), *La democracia inesperada*, Buenos Aires, Prometeo.

SOUTHWELL, Myriam (2003), "Algunas reflexiones en torno al discurso pedagógico en la Argentina post-dictatorial (1983-1999)", Centro de Estudios Internacionales, en http://www.utdt.edu/cei/area_educacion.htm.

STEPHEN, Walter (ed) (2004), *Think Global, Act Local: The Life and Legacy of Patrick Geddes*, Edinburgh, Luath Press Ltd.

SUASNÁBAR, C. (2005), "Entre la inercia y la búsqueda de una nueva agenda política: Las políticas universitarias en el gobierno de Kirchner", en *Revista Temas y Debates*. Nro. 10, Rosario, UNR editora.

SUASNÁBAR, C. (2010), Estado, intelectuales y políticas educativas: Perspectivas teóricas y debates actuales sobre la relación entre conocimiento experto y diseño-implementación de políticas (Programa) (En línea). UNLP. FaHCE. Disponible en: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/programas/pp.6956/pp.6956.pdf>

SUBIRATS, J. (2011), "Transformaciones sociales y dinámicas educativas", en *Rizoma freireano* N° 10, Instituto Paulo Freire de España.

SVERDLICK, I. y CROSO, C. (comps.) (2010) *El derecho a la educación vulnerado. La privatización de la educación en Centroamérica*. Fundación Laboratorio de Políticas Públicas. Buenos Aires.

TEDESCO, J. C. y TENTI FANFANI, E. (2001), *La reforma educativa en la Argentina. Semejanzas y particularidades*. IPEE-UNESCO-Buenos Aires (Borrador para discusión). Proyecto Alcance y resultados de las reformas educativas en Argentina, Chile y Uruguay.

TEDESCO, J. C. (comp.) (2005): *¿Cómo superar la desigualdad y la fragmentación del sistema educativo argentino?* Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología - IPEE - UNESCO - Sede Regional Buenos Aires.

TEJEDOR DE LA IGLESIA, C. (2014), "Las falacias de la ideología neoliberal", en *Oxímora Revista Internacional de Ética y Política*, N° 5.

TENTI FANFANI, E. (1999), "Teachers' training, work conditions and salary in Argentina". En: RANDALL L. And ANDERSON J.B. editors, *Schooling for success. Preventing repetition and dropout in latin American primary schools*. M.E. Sharpe Inc. New York.

TENTI FANFANI, E. (2008), "*La escuela y la cuestión social*", en *Diálogos Pedagógicos*, Año VI, N° 11, pp. 127-146.

TERIGI, F (2010): "Del aprendizaje y sus condiciones: la enseñanza como función estratégica". Videoconferencia, 25 de octubre de 2010. Observatorio Argentino de Violencia en las Escuelas, Bs. As. <http://youtu.be/iZg3LqsH2tk>

TERIGI, F. (2010), "El saber pedagógico frente a la crisis de la monocromía", en G. Frigerio y G. Diker (comps.), *Educación: saberes alterados*, Buenos Aires, Del Estante.

THOMPSON, A. (1994), "*Think tanks*" en la Argentina. *Conocimiento, instituciones y política*. CEDES, Buenos Aires, Disponible en la World Wide Web: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/argentina/cedes/thom1.rtf>

TIRAMONTI G. (2001), *La condición docente en la Argentina. Proyecto Alcance y resultados de las reformas educativas en Argentina, Chile y Uruguay*, Ministerios de Educación de Argentina, Chile y Uruguay, Grupo Asesor de la Universidad de Stanford/BID.

TIRAMONTI, G (2004), *La trama de la desigualdad educativa. Mutaciones recientes en la escuela media*, Buenos Aires, Manantial.

TIRAMONTI, G (2011): "Escuela media: la identidad forzada" En Tiramonti (dir.) *Variaciones sobre la forma escolar: límites y posibilidades de la escuela media*, Buenos Aires, Homo Sapiens.

TIRAMONTI, G., BRASLAVSKY, C. y FILMUS, D. (Comp.) (1995), *Las transformaciones de la educación en diez años de democracia*, Buenos Aires, Tesis/Norma.

TORRES, C. A. (1996), *Las secretas aventuras del orden. Estado y Educación*, Buenos Aires, Miño y Dávila editores.

TORRES, Rosa María (2001), Globalización y educación. "Cooperación internacional en educación en América Latina: ¿parte de la solución o parte del problema?" en *Cuadernos de Pedagogía*, n.308, monográfico "La educación en América Latina", Barcelona, pp.69-86.

TRACHTMAN, J. (1996), "The applicability of Law and Economics to Law and Development: The case of financial Law", *Emerging Financial markets and the role of International Organizations*, London, Kluwer Law International.

TYACK, D. y CUBAN, L. (1995). *Tinkering toward Utopia. A Century of Public School Reform*. Harvard University Press.

UNESCO (1999); Balance de los últimos 20 años de educación en la Argentina y prospectiva hacia el siglo XXI. Oficina de la UNESCO en la Argentina. Buenos Aires.

UNIVERSIDAD CATÓLICA ARGENTINA (UCA) (2011), "Barómetro de la deuda social de la Infancia".

VEGA CANTOR, R. (2015), *La universidad de la ignorancia. Capitalismo académico y mercantilización de la educación superior*, Bogotá, ediciones Ocean Sur.

VEGAS HERRERA, Jorge Hugo (1995), "Las políticas exteriores de la Argentina y del Brasil divergencias y convergencias". Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto Instituto del Servicio Exterior de la Nación. Serie *Documentos de Trabajo* nº 10.

VERGER, A., KOSAR ALTINYELKEN, H. y DE KONING, M. (Eds.) (2013), *Global Managerial Education: Reforms and Teachers - Emerging Policies, Controversies and Issues in Developing Contexts*, Bruselas, La Internacional de la Educación.

VERGER, A., NOVELLI, M. y KOSAR ALTINYELKEN, H. (2012), "Global Education Policy and International Development: An Introductory Framework", en *Global Education Policy and International Development: New Agendas, Issues, and Policies*, London, Bloomsbury.

VILAS, Carlos (2000), "¿Más allá del 'Consenso de Washington'? Un enfoque desde la política de algunas propuestas del Banco Mundial sobre reforma institucional", *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. No. 18, Caracas.

VIOR, S. (Dir.) (1999), *Estado y Educación en las provincias*. Madrid: Miño y Dávila.

VIOR, S. (2002), "Escuelas para una sociedad desigual", en *Le Monde Diplomatique*, Edición Cono Sur, nº 34, p. 16-17

VIOR, S.; MISURACA, Ma. R. (1998), "Conservadurismo y formación de maestros". *Revista Argentina de Educación*, Buenos Aires, año 16, n. 25, 7-25.

VIOR, S. y RODRÍGUEZ, L. (2012), "La privatización de la educación argentina: un largo proceso de expansión y naturalización", en *Pro-Posições*, Campinas, v. 23, n. 2 (68), p. 91-104.

WEINGAST, B. R. (1997), "Political Foundations of Democracy and the Rule of Law", *American Political Science Review*, 91: 245-63.

WORLD BANK (2000), El Programa Nacional de Beca Escolar (PNBE) On Line: <http://www.worldbank.org/se/safetynets/publications/files/pnbe.doc> (diciembre de 2003)

WORLD BANK (2004), World Development Indicators, Washington DC, World Bank. On Line: http://econ.worldbank.org/files/30042_arlect.pdf (abril de 2008)

WORLD BANK (2009), *Conditional Cash Transfers. Reducing present and future poverty*. Report N° 47603.

YÁNEZ, C. (2002), "Antecedentes y aportes del neo-institucionalismo económico". [En Línea]. <http://www.iigov.org/Papaers/tema4/paper0044.htm>

ZACHARIAHS, C. (2004), "La revolución McSchool", *The Economic Times*. http://www.unesco.org/new/es/media-services/single-view/news/unesco_partners_with_gems_education_to_bolster_teacher_training/

ZARAZAGA, R. (2014), *Política y necesidad en Programas de Transferencias Condicionadas La Asignación Universal por Hijo y el Programa de Inclusión Social con Trabajo "Argentina Trabaja"*, CIAS.

ZURBRIGGEN, C. (2006), "El Institucionalismo centrado en los actores: una perspectiva analítica en el estudio de las Políticas Públicas", en *Revista de Ciencia Política*, Santiago, Volumen 26, N° 1, pp. 67 – 83.

ANEXOS

EVOLUCIÓN DE LA DEUDA EXTERNA ARGENTINA

AÑO	PRESIDENTE DE LA NACIÓN	PARTIDO DE GOBIERNO	MONTO DEUDA EXTERNA (millones dólares)	% AUMENTO DE LA DEUDA EN EL PERÍODO DE GOBIERNO	Observaciones	
1966	Onganía	MILITAR de facto	3.276	+ 46%		
1967			3.240			
1968			3.395			
1969			3.970			
1970			Levingston			4.765
1971			Lanusse			4.800
1972						4.800
1973	Cámpora/Perón	PERONISTA	4.890	+ 62%	A fines de 1975 cada habitante de la Argentina debía al exterior U\$S 320	
1974	Martínez de Perón		5.000			
1975			7.800			
1976	Videla	MILITAR de facto	9.700	+ 364%	El mundo vive en la era de los petrodólares, los bancos internacionales ofrecen créditos fáciles a tasas bajas. Comienza el gran endeudamiento del Estado argentino. A partir de 1980 se produce un viraje en la economía mundial. El crédito se vuelve escaso y caro. Pero nuestro país no parece estar a tiempo de virar: sigue aumentando su deuda, urgido por desequilibrios fiscales y comerciales. A fin de 1983 cada habitante debía al exterior U\$S 1.500. (ver NOTAS 1, 2 y 3)	
1977			11.700			
1978			13.600			
1979			19.000			
1980			27.200			
1981			Viola			35.700
1982			Galtieri			43.600
1983	Bignone		45.100			
1984	Alfonsín	UNION CIVICA RADICAL	46.200	+ 44%		
1985			49.300			
1986			52.500			
1987			58.500			
1988			58.700			
1989	Menem	PERONISTA	65.300	+ 123%	En 1992, el ministro Cavallo renegocia la deuda externa y logra ciertas postergaciones de las fechas de pagos y algunas deducciones de montos. Sin embargo, el endeudamiento sigue aumentando en forma galopante, engulléndose de paso lo que se pudo haber obtenido por las privatizaciones de empresas del Estado.	
1990			62.200			
1991			61.334			
1992			62.586			
1993			72.209			
1994			85.656			
1995			98.547			
1996			109.756			
1997			124.832			
1998			140.884			
1999			146.219			
2000	De la Rúa	ALIANZA	147.667	+ 9%	A fin del 2000 cada habitante debe al exterior U\$S 3.800.	
2001	De la Rúa	ALIANZA	180.000	(Hasta el 31 de julio)		

NOTAS: A partir de 1976: Las empresas privadas son alentadas a tomar créditos internacionales.

En 1980: Se inicia el fenómeno de convertir deuda internacional de empresas privadas en deuda del Estado.

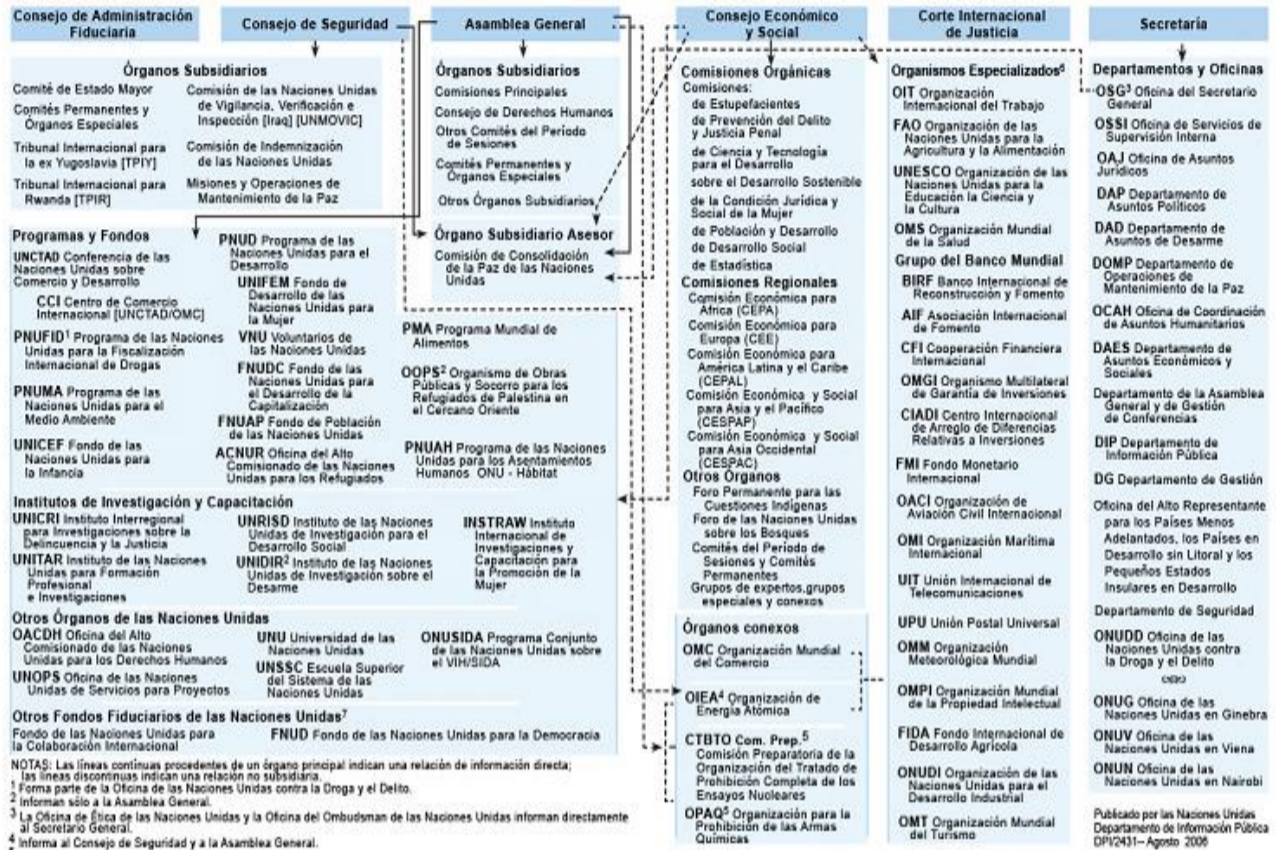
A principios de 1976, cada habitante de Argentina debía al exterior U\$S 320; a fines de 1983, cuando los militares se fueron cada habitante pasó a deber U\$S 1.500 (en otros términos: la deuda trepó de 8 mil a 45 mil millones. ¿En qué se fue el dinero?: 1) compra de armas (y pagar comisiones por la compra), según estimaciones del Banco Mundial, se emplearon 10.000 millones; 2) cubrir deudas de empresas privadas, esta conversión es inaugurada por el ministro Sigaut y seguida por los sucesivos ministros como Jorge Wbebe, así como los directivos del Banco Central, incluyendo a Domingo Felipe Cavallo.

En cubrir las deudas de varias poderosas empresas privadas se nos fueron 5.000 millones. Esas empresas habían tomado préstamos en el exterior y por imprevisión se encontraron de pronto en situación delicada. El Estado salió al rescate. Entre las empresas aludidas se contaban: Celulosa Argentina (1.500 millones), Cogasco (1.350), Autopistas Urbanas (950), Pérez Companc (910), Acíndar (650), Bidas (600), Banco de Italia (550), Alpargatas (470), Techint (350 millones).

FUENTE: Revista "LA NACION" del 6-5-01, pág. 22 a 24, artículo "COMO EMPEZO LA DEUDA EXTERNA" por JAIME PONIACHIK. Para mayor información ver MINISTERIO DE ECONOMIA DE LA NACION: <http://www.mecon.gov.ar/>

Sistema de las Naciones Unidas

Órganos Principales



NOTAS: Las líneas continuas procedentes de un órgano principal indican una relación de información directa; las líneas discontinuas indican una relación no subsidiaria.
¹ Forma parte de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.
² Informan sólo a la Asamblea General.
³ La Oficina de Ética de las Naciones Unidas y la Oficina del Ombudsman de las Naciones Unidas informan directamente al Secretario General.
⁴ Informa al Consejo de Seguridad y a la Asamblea General.
⁵ Informa a la Asamblea General.
⁶ Los organismos especializados son organizaciones autónomas que trabajan con las Naciones Unidas y entre sí a través de los mecanismos de coordinación del Consejo Económico y Social en el plano intergubernamental y a través de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación en el plano intersecretarial.
⁷ El Fondo de la ONU para la Colaboración Internacional es un fondo fiduciario autónomo que funciona bajo el liderazgo de la Vicesecretaría General de la ONU. La junta consultiva del Fondo de la ONU para la Democracia recomienda propuestas de financiación para que las apruebe el Secretario General.

iii PROGRAMAS NACIONALES DE ALCANCE LOCAL

ORGANISMO	PROGRAMAS
JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS	Programas sociales coordinados desde el Gabinete Social: Fondo Participativo de Inversión –FOPAR– Subsidios Institucionales. Programa de Promoción del Desarrollo Local. Financiamiento a Municipios Mejoramiento de Barrios. Fortalecimiento de la Sociedad Civil– Subprograma de capacitación a Intendentes. Programas de Obras Públicas coordinados desde Jefatura : Obras Públicas –Programa de Financiamiento a Municipios–.
JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS SECRETARIA DE LA FUNCION PUBLICA INSTITUTO NACIONAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA	Programas de mejoramiento institucional de los servicios públicos locales destinados a asistir, elaborar, transferir y difundir metodologías y técnicas de gestión. Programa de Investigación y transferencia tecnológica para la reconversión de los estados provinciales y municipales. Cursos de Capacitación
PRESIDENCIA DE LA NACION SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL	Alimentación: Políticas Sociales Comunitarias (POSOCO). Programas de Alimentación y Nutrición Infantil (PRANI). Programa Huertas (PROHUERTA). (2) Programa Social Nutricional (PROSONU). Capacitación y Fortalecimiento: Centro Nacional de Organizaciones Comunitarias (CENOC). Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO). Empleo y Desarrollo Productivo: Programa de Promoción del Desarrollo Local (3) Integración Social y Desarrollo Comunitario: Acciones del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI). Acciones de la Dirección de Prevención y Emergencias Sociales (DIPES). Fondo Participativo de Inversión Social (FOPAR) (3). Plan de Fortalecimiento del Desarrollo Juvenil. Programa de Acción Integral para la Socialización de Menores Marginados en el Gran Buenos Aires. Programa de Atención a Grupos Prioritarios. Programa de Atención a Grupos Vulnerables. Programa de Atención a Menores en Circunstancias especialmente Difíciles (ProAme). Programa de Fortalecimiento de la Sociedad Civil. Programa del Consejo Nacional del Menor y la Familia. Proyecto Integral de Comunidades Aborígenes en el Departamento Ramón Lista (Formosa). Subsidios Institucionales. Subsidios: Atención de Pensiones No Contributivas. Ayuda Directa a Personas. Tercera Edad: Ayuda Solidaria para Mayores (ASOMA). Vivienda e Infraestructura Social: Mejoramiento de Barrios. Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Social Básica – Programa 17 –. Programa de Desarrollo Social en Areas de Frontera del NOA y NEA con NBI (PROSOFA). Programa de Financiamiento a Municipios.
MINISTERIO DEL INTERIOR INSTITUTO FEDERAL DE ASUNTOS MUNICIPALES -IFAM-	Banco de datos municipal. Capacitación y formación municipal. Asistencia Técnica a Municipios.
MINISTERIO DEL INTERIOR SECRETARIA DE SEGURIDAD INTERIOR DIRECCIÓN NACIONAL DE PLANEAMIENTO Y PROTECCIÓN CIVIL	Cursos de capacitación para centro de evacuados. Cursos de capacitación para atender emergencias producidas por accidentes químicos. Cursos de capacitación de Protección Civil de la población.

MINISTERIO DE SALUD Y ACCIÓN SOCIAL	Programa Ampliado de Inmunización (PAI). Programa Materno Infantil y Nutrición (PROMIN) (4). Programa Nacional de Control de la Enfermedad de Chagas. Programa Nacional de Lucha contra el SIDA y Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS) (LUSIDA).
MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN	Plan Social Educativo – Programa 1 y Programa 2 –. Programa Nacional de Becas y Retención Escolar.
MINISTERIO DE ECONOMÍA, OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, PESCA Y ALIMENTACIÓN	Programa de Desarrollo Rural de las Provincias del Noreste Argentino (PRODERNEA). Programa Social Agropecuario (PSA).
MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	Programas: Trabajar. Trabajar II. Servicios comunitarios.
PRESIDENCIA DE LA NACION SECRETARIA DE RECURSOS NATURALES Y DESARROLLO SUSTENTABLE	Programa de ordenamiento ambiental de los asentamientos humanos. Proyecto piloto de educación, capacitación ambiental y participación social para el mejoramiento de la gestión ambiental en los Municipios. Programa de acción nacional de lucha contra la desertificación. Programa de bosque modelo. Programa de Desarrollo Institucional. Proyecto de gestión de la contaminación.
PRESIDENCIA DE LA NACION SECRETARIA DE TURISMO	Capacitación, dirigida a funcionario del orden local y fuerzas vivas de la comunidad comprometidas con la actividad turística a través de un Programa de Asistencia Técnica elaborado especialmente desde la formación y concientización. Programa de Asistencia Técnica a municipios en materia de elaboración de planes, programas y proyectos de desarrollo turístico y preservación del medio ambiente. Programas de Inversión Turística Privada y Pública diseñados y ejecutados para dar impulso al desarrollo de la oferta y de las inversiones.
PRESIDENCIA DE LA NACION SECRETARIA DE DEPORTES	Programa Nacional de campamentos y albergues en la naturaleza. Jornadas Recreativas. Propuestas para personas con necesidades especiales. Escuelas de Verano para personas con necesidades especiales. Escuelas de Iniciación deportiva.
INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS	PAMI Geriátricos. PAMI Subsidios Económicos. PROBIENESTAR.

(1) Los programas, son en general, de ejecución provincial y/o municipal., (2) Ejecutado conjuntamente con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación y el INTA, (3) Programa coordinado por el Gabinete Social de la Jefatura de Gabinete de la Presidencia de la Nación. (4) Localización: Buenos Aires, Santa Fe, Tucumán, Mendoza, Entre Ríos, Córdoba, Chaco, Chubut, Corrientes, Formosa, Jujuy, Misiones, Río Negro y La Pampa.

Fuente: El listado de programas fue elaborado a partir de la información remitida por los Organismos Nacionales y la "Guía de Programas Sociales Nacionales 1997" de la Secretaría de Desarrollo Social. SIEMPRO.

http://www.desarrollohumano.org.ar/IDHArgentina/97_arg1/anexo3.html#nn4

iv **LA PRODUCCION DE LOS CONTENIDOS BASICOS COMUNES PROCESO DE CONSULTAS, RECEPCION DE APORTES Y TRABAJOS CON DOCENTES Y EQUIPOS TECNICOS**

1. Relevamiento de demandas y experiencias educativas

- Encuesta a 200 organizaciones no gubernamentales.
- Encuesta de opinión pública a 1.520 ciudadanas y ciudadanos representativos de la población Nacional.
- Encuestas a través de los medios de comunicación social: "La Familia Opina", "Los Jóvenes Opinan".
- Aportes espontáneos y respuestas a consultas provenientes de instituciones civiles sin fines de lucro, asociaciones profesionales, academias, universidades.
- Relevamiento de programas educativos del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación
- Relevamiento de la situación curricular argentina.
- Relevamiento de la situación curricular en el mundo.

2. Aportes de congresos, seminarios y jornadas, académicos y docentes

- Jornadas preparativas para el Seminario Nacional de Elaboración de Contenidos Básicos Comunes para la Formación Docente de Grado, Secretaría de Programación y Evaluación Educativa-Secretaría de Políticas Universitarias. Buenos Aires, 20 y 21 de diciembre de 1994, Colegio Nacional de Buenos Aires.
- Seminario Nacional de Elaboración de los Borradores de los Contenidos Básicos Comunes para la Formación Docente de grado. Secretaría de Programación y Evaluación Educativa-Secretaría de Políticas Universitarias, Buenos Aires, 13 y 14 de febrero de 1995, Colegio nacional de Buenos Aires.
- Jornadas Regionales sobre la Elaboración de Borradores de Contenidos Básicos Comunes para la Formación Docente de grado en el marco de los Consejos de Planificación Universitaria Regionales (CPUR).
- CPUR-NEA:2 y 3 de marzo de 1995 (Corrientes), 56 participantes.
- CPUR-BON:9 y 10 de marzo de 1995 (Mar del Plata), 50 participantes.
- CPUR-CUYO:13 y 14 de marzo de 1995 (Mendoza), 37 participantes.
- CPUR-CES:16 y 17 de marzo de 1995 (Santa Fe), 94 participantes.
- CPUR-NOA:20 y 21 de marzo de 1995 (Jujuy), 117 participantes.
- Reunión de las Asociaciones de Biología, Física, Química y Matemática, Mar del Plata, octubre de 1995.

3. Jornadas del Circuito Federal para la discusión de los Materiales de Trabajo para la Transformación de la Formación Docente

- Región Sur, Buenos Aires, 21 de agosto de 1996
- Región NEA, Misiones, 22 de agosto de 1996
- Región NOA, Salta, 26 de agosto de 1996
- Región Cuyo, Mendoza, 28 de agosto de 1996
- Región Centro, Buenos Aires, 29 de agosto de 1996

4. Aportes de Institutos de Formación Docente, ampliatorias de sus aportes en el Circuito Federal

- Colegio Nuestra Señora del Calvario.
- Comisión Permanente de Instituciones de Formación en Educación Física (COPIFEF)(Santa Fe)
- Consejo de Educación Cristiana Evangélica (Buenos Aires)
- Consejo Provincial de Educación (Río Negro)
- Consejo Superior de Educación Católica CONSUDEC (Buenos Aires)
- Dirección de Educación Superior (Neuquén)
- Dirección General de Educación Polimodal y Superior McyE (La Pampa).
- Dirección Provincial de Educación Superior Perfeccionamiento Docente Programación y Desarrollo Curricular (Santa Fe).
- Dirección Provincial de Formación Docente Continua Cabecera de Red Federal (Neuquén).
- Escuela de Artes Visuales Profesor Juan Mantovani (Santa Fe).
- Escuela Nacional Normal Superior N°1 Doctor Nicolás Avellaneda (Santa Fe).

-
- Escuela Normal N°9-003 Mercedes Tomasa de San Martín de Balcarce (Mendoza).
 - Escuela Normal N°9-006 República de Chile (Mendoza).
 - Escuela Normal Superior "Próspero G. Alemandri" (Buenos Aires).
 - Escuela Normal Superior Doctora A. Sagarna (Entre Ríos).
 - Escuela Normal Superior General "José de San Martín" (Santa Fe).
 - Escuela Normal Superior General Acha (La Pampa).
 - Escuela Normal Superior José María Torres (Entre Ríos).
 - Escuela Normal Superior Mariano I. Loza (Corrientes).
 - Escuela Normal Superior N°7, Paula Albarracín de Sarmiento (Misiones).
 - Escuela Normal Superior N° 9-001 General José de San Martín (Mendoza).
 - Escuela Normal Superior N° 9-005 Fidela Amparan (Mendoza).
 - Escuela Normal Superior Osvaldo Viagnasco (Entre Ríos).
 - Escuela Normal Superior Sarmiento (San Juan).
 - Escuela Normal Superior Tomás Godoy Cruz (Mendoza).
 - Escuela Superior de Profesorado N° 7 (Santa Fe)
 - Facultad de Educación Elemental y Especial (Mendoza)
 - I.S.M. N° 14 (Santa Fe).
 - Instituto de Educación Física N°9-016 Dr. Jorge E. Coll (Mendoza)
 - Instituto de Educación Superior en Lenguas Vivas Juan Ramón Fernández (Buenos Aires).
 - Instituto de Enseñanza Privada José Manuel Estrada (La Pampa)
 - Instituto de Enseñanza Superior N°9-009 (Mendoza)
 - Instituto de Enseñanza Superior N°9-010 Rosario Vera Peñaloza (Mendoza)
 - Instituto de Formación Docente N°8 Junín de los Andes (Neuquén)
 - Instituto de Formación Docente y Técnica N°42 Leopoldo Marechal (Buenos Aires)
 - Instituto de Formación y Perfeccionamiento Docente (Río Negro)
 - Instituto del Carmen 29pt (Mendoza).
 - Instituto del Nivel (La Pampa).
 - Instituto del Profesorado para la Enseñanza Primaria de Eduardo Castex (La Pampa).
 - Instituto de Enseñanza Superior Gobernador José Cudas (Catamarca)
 - Instituto Heguy de la Sagrada Familia (La Pampa)
 - Instituto Juan Bautista Alberdi (La Pampa)
 - Instituto Maipú de Educación Integral 47p (Mendoza)
 - Instituto Nuestra Señora del Rosario de Pompeya (Mendoza)
 - Instituto Parroquial Nuestra Señora del Rosario (Mendoza)
 - Instituto Rodeo del Medio. Nivel Superior (Mendoza)
 - Instituto Superior de Educación Física N°11 Abanderado Mariano Grandi (Santa Fe)
 - Instituto Superior de Educación Física Profesor César S. Vásquez (Santa Fe)
 - Instituto Superior de la Provincia de Buenos Aires (Buenos Aires)
 - Instituto Superior de Profesorado N°17 (Santa Fe)
 - Instituto Superior de Profesorado N°5 Perito Francisco Moreno (Santa Fe)
 - Instituto Superior de Profesorado Antonio Ruiz de Montoya (Misiones)
 - Instituto Superior de Profesorado Dr. Joaquín V. González (Santa Fe)
 - Instituto Superior de Profesorado N°20 (Santa Fe)
 - Instituto Superior de Profesorado N°22 Fray Luis Beltrán (Santa Fe)
 - Instituto Superior de Profesorado N°26 (Santa Fe)
 - Instituto Superior de Profesorado N°3 Eduardo Laferriere (Santa Fe)
 - Instituto Superior de Profesorado N°4 (Santa Fe)
 - Instituto Superior de Profesorado N°4 Ángel Carcano (Santa Fe)
 - Instituto Superior de Profesorado N°4004 Virgen del Rosario (Santa Fe)

-
- Instituto Superior de Profesorado N°5 - Anexo Carcaraña (Santa Fe)
 - Instituto Superior de Profesorado para la Enseñanza Colonia Baron (La Pampa)
 - Instituto Superior del Profesorado San Pedro Nolasco (Mendoza)
 - Instituto Superior N° 4031 Fray Francisco de Paula Castañeda (Santa Fe)
 - Instituto Superior N° 4032 Cristo Rey (Santa Fe)
 - Instituto Superior Particular Incorporado N° 4020 San Roque (Santa Fe)
 - Josefina A.S. de Magurno (Buenos Aires)
 - Magister Instituto de Enseñanza Superior (Mendoza)
 - Ministerio de Cultura y Educación Dirección de Educación Superior (Formosa)
 - Ministerio de Educación (Tierra del Fuego)
 - Ministerio de Educación Secretaría de Educación (San Juan)
 - Red Federal de Formación Docente Continua Cabecera Jurisdiccional (Jujuy)
 - San Antonio 30-pt (Mendoza)
 - Santa María (Catamarca)
 - Santa María Goretti (Mendoza)
 - UCES Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales. Facultad de Ciencias Sociales Empresariales (Buenos Aires)
 - Universidad Católica de Cuyo (San Juan)
 - Universidad Nacional de Catamarca, Secretaría Académica y de Posgrado(Catamarca)
 - Universidad Nacional de Jujuy (Jujuy)

5. Aportes del Circuito Nacional para la discusión de los Materiales de Trabajo para la Transformación de la Formación Docente, realizados por instituciones de lacance nacional.

6. Aportes individuales

7. Consultores Académicos

- 65 consultores nacionales
- 6 consultores internacionales

✓Cuadro: OBJETIVOS DEL PROGRAMA MEJOR EDUCACIÓN PARA TODOS Y DE SUS PROYECTOS

Objetivos del Programa Mejor Educación para todos	
<input type="checkbox"/> Mejorar la calidad de los saberes básicos e instrumentales de los niños y jóvenes de las poblaciones con mayores necesidades <input type="checkbox"/> Favorecer la permanencia y continuidad de esos niños y jóvenes en la escuela, para que completen su escolaridad en tiempo y forma <input type="checkbox"/> Apoyar los procesos institucionales para permitir la generación de propuestas adecuadas, motivar a la comunidad docente para fortalecer el compromiso mejorar las condiciones en las que se enseña y aprende <input type="checkbox"/> Fortalecer la inserción de la escuela, como una institución con funciones propias de la trama comunitaria	
Objetivos del Proyecto 1- Mejoramiento de la calidad de la Educación en Escuelas de Nivel Inicial y EGB <input type="checkbox"/> Mejorar la enseñanza de la lectura y escritura y de las nociones básicas matemáticas, herramientas indispensables para que los niños accedan a saberes relevantes para su desarrollo personal y su inserción social <input type="checkbox"/> Iniciar y consolidar un camino hacia la formulación y ejecución de proyectos que favorezcan el incremento del nivel de permanencia de los alumnos, para que completen su escolaridad obligatoria en tiempo y forma <input type="checkbox"/> Promover una gestión de los recursos descentralizada y protagónica, por parte del equipo directivo y docente de cada escuela	Objetivos del Proyecto 3. Mejoramiento de la Calidad de la Educación Secundaria <input type="checkbox"/> Promover la formulación y ejecución de proyectos de enseñanza que integren los recursos disponibles para brindar respuestas educativas de calidad a los adolescentes y adultos que asisten al tercer ciclo de EGB y al nivel Polimodal <input type="checkbox"/> Promover o ampliar el equipamiento didáctico, bibliográfico e informático que poseen las escuelas, e introducir su uso intensivo para una mejor enseñanza <input type="checkbox"/> Posibilitar una adecuada preparación de los alumnos en el uso de la tecnología informática y telemática <input type="checkbox"/> Potenciar el trabajo telemático para el trabajo conjunto entre instituciones educativas
Objetivos del Proyecto 4. Atención de necesidades educativas de la población aborigen <input type="checkbox"/> Rescatar y fortalecer lenguas y culturas indígenas, respetar las particularidades regionales, buscar resultados equivalentes a partir de la heterogeneidad de la población <input type="checkbox"/> Consolidar la información de las escuelas con población aborigen para identificar, promover y asistir experiencias educativas significativas <input type="checkbox"/> Estimular la producción de material didáctico en cada región	Objetivos del Proyecto 5. El trabajo va a la escuela en EGB 3 <input type="checkbox"/> Vincular tempranamente a los alumnos con el mundo del trabajo, a través de actividades de orden general, y alentar en ellos ciertas condiciones de empleabilidad <input type="checkbox"/> Posibilitar a los alumnos la realización de acciones concretas de aprendizaje en ámbitos laborales <input type="checkbox"/> Relacionar la escuela con las instituciones productivas de la comunidad <input type="checkbox"/> Orientar a los alumnos en la elección del nivel de estudios siguiente
Objetivos del Proyecto 6. Educación Básica de Adultos <input type="checkbox"/> Promover la acreditación de la EGB de jóvenes y adultos que no lo lograron en la edad correspondiente <input type="checkbox"/> Propiciar una mejora en la calidad y cantidad de contenidos para la educación de jóvenes y adultos, teniendo en cuenta la especificidad de la población atendida <input type="checkbox"/> Proponer servicios integrales de educación formal para jóvenes y adultos, de acuerdo con las posibilidades y necesidades de los destinatarios	Objetivos del Proyecto 7. Fortalecimiento de la Educación Rural – EGB 3 <input type="checkbox"/> Garantizar la extensión de la obligatoriedad escolar a los alumnos de las escuelas rurales <input type="checkbox"/> Crear condiciones de enseñanza que faciliten los aprendizajes de los alumnos y les permitan lograr un nivel de conocimientos que satisfaga las condiciones de acceso al Nivel Polimodal
Objetivos del Proyecto 8. Apoyo a escuelas de Educación especial <input type="checkbox"/> Acompañar las transformaciones que la modalidad de Educación Especial asume en el marco de la Ley Federal de Educación <input type="checkbox"/> Concientizar para que paulatinamente se incorporen los alumnos con necesidades educativas especiales a la escolaridad común	

Programas	Proyectos	Subproyectos
MEJOR EDUCACIÓN PARA TODOS	1. Mejoramiento de la Calidad de la Educación en Escuelas de Nivel Inicial y EGB	Atención a escuelas hogar o con albergue anexo
	3. Mejoramiento de la Calidad de la Educación Secundaria	
	4. Atención de necesidades educativas de la población aborigen	
	5. El trabajo va a la escuela en EGB 3	
	6. Educación Básica de Adultos	
	7. Fortalecimiento de la Educación Rural – EGB 3	
	8. Apoyo a escuelas de Educación especial	
BECAS ESTUDIANTILES		

EQUIPA		
--------	--	--

Dependiendo de la Coordinación Nacional:

9. Atención a necesidades Educativas de excepción Resolución Ministerial nº2022/98
10. Todos en la Escuela

Objetivos del Programa Nacional de Becas Estudiantiles

- Crear condiciones para la permanencia en el Tercer Ciclo de la EGB y en el Nivel Polimodal de los jóvenes de familias más vulnerables desde el punto de vista social y económico.
- Mejorar el rendimiento de los alumnos, estimulando la asistencia y la promoción, así como reducir la cantidad de jóvenes que no estudian dentro del tramo de escolaridad obligatoria.
- Aumentar las condiciones futuras de empleabilidad de los jóvenes para el momento de ingreso al mundo del trabajo.

Objetivos del Programa "EQUIPA"

- Dotar a las escuelas con materiales didácticos específicos relacionados con las Ciencias y la Tecnología.
- Generar variedad de propuestas didácticas que orienten al docente en la utilización del equipamiento que se envía para la enseñanza de los contenidos específicos.
- Generar instancias de consulta y capacitación para los docentes de los establecimientos que reciban este equipamiento.
- Apoyar los procesos institucionales que faciliten la generación de propuestas adecuadas a cada comunidad, compartir el equipamiento entre las escuelas que funcionan en un mismo edificio, el acrecentamiento del compromiso y la motivación del equipo directivo-docente, y el mejoramiento de las condiciones en que se enseña y se aprende.

Objetivos del Proyecto 9

Atención a Situaciones Socio-Educativas de Excepción

Objetivos del Proyecto 10 – Todos en la Escuela

- Generar una propuesta de acompañamiento en aquellas provincias que están implementando en forma general la EGB3. Son escuelas destinatarias de estas acciones las que se localizan en zonas urbano marginales, de los grandes aglomerados urbanos del país.

Fuente: **DOCUMENTO: UNA REFLEXIÓN SOBRE LOS PROGRAMAS COMPENSATORIOS EN EDUCACIÓN COMO EXPERIENCIA DE GESTIÓN**, Subsecretaría de Gestión Educativa, Dirección Nacional de Programas Compensatorios –Plan Social Educativo, Junio de 1999.

^{vi} **Productos:**

Material	Contenido	Destinatarios
<i>Videos</i> De presentación del Programa (reedición). De Gestión del Programa. 3) De capacitación para técnicos de campo.	Objetivos y encuadre institucional del Programa. Detalle del desarrollo secuencial de actividades con la participación directa de los intervinientes en la ejecución del período 1997. Objetivos y desarrollo del ejercicio del rol con testimonios de técnicos de campo que actuaron en el período anterior.	Todas las escuelas Todas las escuelas Técnicos de campo
Momento Cero: Preparativos institucionales	Detalle de los compromisos que asume la escuela al momento de ingresar al Programa con relación a: Identificación de beneficiarios. Pago y rendición de becas. Proyecto institucional de retención . Seguimiento y evaluación.	Supervisores de Nivel Medio. Directores de todas las escuelas del Programa.
Serie Verde: Identificación de Beneficiarios Documento 1 (rediseño) Documento 2 (rediseño) Documento 3 (elaboración)	a) Detalle de las tareas relacionadas con el proceso de Identificación de los beneficiarios: Difusión; Convocatoria de encuestadores; Inscripción de aspirantes a las becas; Recepción de fichas y organización de entrevistas; Toma de las entrevistas en el establecimiento; Visitas a domicilio; recepción y remisión de entrevistas tomadas; Publicidad del listado de beneficiarios; Notificación a los beneficiarios. b)Detalle de las acciones a cargo del Técnico de Campo Detalle de las acciones a cargo del Responsable Administrativo	Directores y personal de las escuelas incluidas en el Programa.
Serie Roja: Pago y Rendición de las Becas Documento 1 (rediseño) Documento 2 (rediseño) Documento 3 (rediseño) Documento 4 (rediseño) Documento 5 (elaboración)	Tratamiento de cuentas bancarias y sistema de transferencias. Instrucciones para el registro de datos de "adultos responsables". Organización del "Acto público" para notificación de becas y registro de datos. Modalidad de rendición de pagos de becas. Detalles sobre el convenio establecido con el Banco de la Nación Argentina.	Directores y personal de las escuelas del Programa.
Serie Azul: Proyecto de Retención Institucional "Mejoramiento de la Retención Escolar" Documento 1	El dimensionamiento del problema	Directores y personal de las escuelas del Programa.
Serie Amarilla: Seguimiento y Evaluación "Mi legajo" Documento 1 (reedición) Documento 2 (elaboración)	Cuadernillo titulado "Mi legajo", a ser completado por los alumnos. Consideraciones pedagógicas e instrucciones para el tratamiento del documento "Mi legajo".	Directores y personal de las escuelas del Programa.
El ABC de la Beca Estudiantil (reedición)	Información detallada sobre objetivos, características generales, administración y consideraciones sobre el impacto pedagógico - institucional de las Becas Estudiantiles.	Autoridades del sistema educativo y personal de todas las escuelas incorporadas al Programa
Cuadrípticos	Instrumento de solicitud de inscripción con explicaciones acerca de los requisitos normativos del Programa.	Adultos responsables de los alumnos.
Encuesta para los aspirantes y su grupo conveniente	Cuestionario para el relevamiento de datos sobre la situación social del beneficiario.	Técnicos de Campo. Encuestadores.
Instructivo de la encuesta para los aspirantes y su grupo conviviente : aplicación en sede	Conceptualización de variables e indicadores que componen el cuestionario.	Técnicos de Campo. Encuestadores.

Encuesta de Verificación domiciliaria	Cuestionario para realizar la verificación domiciliaria.	Técnicos de Campo. Encuestadores.
Instructivo para la Encuesta de Verificación domiciliaria	Conceptualización de variables e indicadores que componen el cuestionario.	Técnicos de Campo. Encuestadores.
Manual de Gestión de la Escuela de Cabecera (reedición)	Detalle de los procedimientos a cumplimentar por las Escuelas de Cabecera. para la gestión del Programa.	Directores/Rectores y Equipos de Gestión de Escuelas de Cabecera.
Material de difusión	“ El derecho a la Escuela”	Escuelas y comunidad.
Formularios varios (registros, remitos, notificaciones, etc.)	Instrumentos de registro y control administrativo de los diferentes momentos de ejecución del Programa.	Equipos de gestión de todas las Escuelas incorporadas al Programa
Acta de constitución del Circuito	Documento que acredita el compromiso conjunto de un grupo preseleccionado de escuelas para la constitución de un circuito y la gestión del Programa	Directores de todas las Escuelas que conforman el Circuito.
Acta de compromiso de la Escuela de Cabecera	Documento que acredita el compromiso de la Escuela de Cabecera con los estudiantes y sus familias para la gestión institucional del PNBE.	Directores de Escuelas de Cabecera.
Acta de Compromiso de la familia	Documento que acredita el compromiso de la familia o núcleo conviviente para estimular el rendimiento escolar del aspirante.	Adultos responsables de los alumnos.
Acta de renuncia a la entrevista	Documento que acredita la decisión del adulto responsable sobre su negativa a ser entrevistado	Adultos responsables de los alumnos.
Manual del Proceso de pago y rendición de las Becas	Detalle de los procedimientos necesarios para realizar el pago y rendición de las becas.	Equipos de gestión de las Escuelas de Cabecera

Fuente: Cuadro extraído del Informe 1998.

vii **COSTOS COORDINACIÓN CON EL PROGRAMA “MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA**

ARTICULACIÓN CON EL PROGRAMA “MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA”.				
Las escuelas de nivel secundario beneficiadas durante 1998 por el Programa Nacional de Becas Estudiantiles participan simultáneamente de las distintas líneas de acción del proyecto “Mejoramiento de la Calidad de la Educación Secundaria”, Programa I del Plan Social Educativo.				
COSTOS DE COORDINACION EN LA ESCUELA	Escuelas que se incorporaron en 1998 recibieron dos módulos por sección*: (el primer módulo en 1997).	Estas líneas de acción incluyen *recursos financieros *equipamiento institucional *orientación y asistencia técnica *materiales	Los Proyectos institucionales de retención escolar	Optimizar el uso de los recursos articulándolos en la ejecución de Proyectos de distinto tipo.
COSTOS IDENTIFICACION DE NECESIDADES Y COMPRAS.	Adquisición de material didáctico por área	Recursos materiales	Insumos informáticos	Aportes financieros para Áreas y
COSTO DE DISTRIBUCION DE MATERIAL	Bibliotecas para las aulas destinadas a los alumnos de 8° y 9° años.	Integrada por libros de texto distintas áreas: matemática, lengua lengua extranjera ciencias sociales ciencias naturales tecnología	Una Biblioteca Institucional integrada por 108 libros de consulta, obras de literatura y de difusión científica.	Hojas de carpeta conforme la matrícula de la institución
COSTO DE INFORMACION	Material para la orientación y la asistencia técnica a las escuelas Desarrollar mejor las diversas acciones	Manual Operativo del Proyecto: Brinda una visión global del Proyecto y una descripción de cada una de sus líneas de acción desde su concepción hasta el modo de implementación en las escuelas, también posibilita el control, seguimiento y evaluación de la gestión escolar tanto en sus aspectos administrativos como pedagógicos.		

Cuadro: Elaboración propia en base al Informe 1998.

Proyecto Institucional de Retención escolar

COSTOS DE INFORMACION Y COMUNICACIÓN	Los Cuadernos de la Serie Azul “Mejorar la Retención en la Escuela Secundaria”, que incluye los siguientes cuadernos:		
	Cuaderno N° 1 “El dimensionamiento del problema” Se trata de identificar a la población que afronta una situación de riesgo pedagógico (abandonar la escuela o “permanecer” en ella aprovechándola poco)	Cuaderno N° 2 “Acciones Focalizadas de Retención”. Los docentes definen y ejecutan acciones focalizadas para ayudar a los alumnos que más lo necesitan. mediante acciones de aplicación inmediata y sostenida.	Cuaderno N° 3 “El Proyecto Institucional de Retención”. En esta instancia se incorpora la preocupación por la retención al proyecto Pedagógico de la escuela.
	Revista” Ida y Vuelta N° 7 “Experiencias para la Retención Escolar”. Se incluyen testimonios y experiencias de escuelas recogidas en un encuentro en el que participaron docentes, directores, supervisores y diferentes actores de los niveles y jurisdicciones del sistema educativo argentino.	Los Módulos “Las Prioridades Pedagógicas de la escuela” : para E.G.B. y para la Educación Polimodal. Presentan ejemplos de Prioridades Pedagógicas para las distintas áreas y disciplinas del nivel medio	

Proyectos Institucionales de Retención Escolar	COSTOS DE COORDINACION Y EJECUCION
<p>La coordinación Nacional del Proyecto:</p> <p>instancias de capacitación</p> <p>Equipos directivos</p> <p>Supervisores escolares</p>	<p>Primer semestre:</p> <p>*Encuentro Nacional del Proyecto Mejoramiento de la Calidad de la Educación Secundaria.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Directores de Nivel de cada jurisdicción • Representantes del cuerpo de supervisores • Coordinadores del proyecto (Total de 230 personas)
	<p>Segundo semestre:</p> <p>*En las jurisdicciones 14 Talleres</p> <p>Complementarios de Capacitación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Supervisores • Directores • (1000 participantes)

	Seguimiento institucional	Durante 1998	en 1999
COSTOS DE MEDICION Y EVALUACION	<p>La información comprende los años 1997 y 1998, período de comienzo de la implementación del Programa Nacional de Becas Estudiantiles</p>	<p>se trabajó Definición y gestión</p> <p>Acciones para la medición del impacto</p>	<p>se diseñó una planilla</p> <p>Línea Base de cada institución</p>
	<p>Esta información constituye el punto de partida en función en que se encuentra la escuela.</p>	<p>*Repitencia *Promoción (ambos indicadores para los cursos de 2° y 5° año)</p>	<p>*Rendimiento (para el curso de 5° año)</p>
	<p>“La medición de los progresos que seguramente se concretarán”, se obtendrá comparando los datos de momentos posteriores con estos datos iniciales.</p>	<p>Conocer los avances que la misma registre</p>	<p>patrón de comparación y progresión</p>

Cuadros: Elaboración propia en base al Informe 1998.

viii **Costo de coordinación**

Cantidad de encuentros	Destinatarios	Localización
12	Supervisores escolares de Nivel Medio.	23 Jurisdicciones (total país)
67	Directores de Escuela de Cabecera. Directores de Escuelas de Origen. Supervisores Regionales. Técnicos de Campo. Facilitadores.	23 Jurisdicciones (total país)
1	Referentes Provinciales Facilitadores	Buenos Aires

Cuadro: Informe, 1998.

ix

Costos de información			
Capacitación de Técnicos de Campo.			
COSTO DE COORDINACIÓN VIGILANCIA Y EJECUCIÓN	Equipo Técnico de la Coordinación Nacional La coordinación estuvo a cargo de dos profesionales	"CAPACITADORES DE ENCUESTADORES responsabilidad de evaluación y selección de los mismos.	Material de apoyo-Producto *Instrucciones para el técnico de campo *Rutina de Actividades *Video Instrumento de evaluación de aprendizaje *Material de apoyo para la capacitación de encuestadores
	Se cubrieron 23 jurisdicciones	Se concretaron 11 jornadas de capacitación	Se capacitó a un total de 449 Técnicos de Campo
COSTOS DE ORGANIZACIÓN	Se organizaron encuentros por jurisdicción o regionales de personas designadas a tal efecto	una jornada de trabajo con opción a media jornada más en caso de grupos numerosos o limitaciones horarias	La Jornada de trabajo siguió una secuencia de contenidos de acuerdo a los objetivos propuestos: Caracterización del rol del técnico de Campo Metodología para coordinar la capacitación de encuestadores Evaluación de los participantes para el desempeño del rol de técnico de campo.

Cuadro: Elaboración propia en base al Informe 1998.

***Cuadro comparativo 1997/1998: escuelas, circuitos y matrícula atendida por el Programa Nacional de Becas Estudiantiles.(Informe, 1998)**

Provincia	Matrícula atendida 1997	Matrícula atendida 1998	Escuelas incorporadas 1997	Escuelas incorporadas 1998	Circuitos constituidos 1997	Circuitos constituidos 1998
Capital Federal	24.387	30.111	44	53	9	9
Catamarca	9.313	14.359	20	58	4	8
Chaco	10.811	34.529	16	100	4	20
Chubut	14.685	22.104	34	57	7	11
Córdoba	17.193	49.290	40	167	8	21
Corrientes	17.654	35.243	25	86	5	20
Entre Ríos	7.679	22.923	24	115	5	22
Formosa	12.076	22.462	24	71	5	14
Jujuy	7.035	35.589	10	68	2	14
La Pampa	6.848	7.010	15	27	3	6
La Rioja	3.790	9.949	12	51	3	10
Mendoza	22.057	39.495	56	110	11	21
Misiones	9.028	30.214	21	104	4	21
Neuquén	13.448	13.448	28	72	6	12
Río Negro	4.880	13.167	16	49	4	12
Salta	17.774	39.528	31	121	7	22
San Juan	4.767	22.664	14	66	2	12
San Luis	9.087	12.161	20	46	4	12
Santa Cruz	8.789	11.776	20	39	3	8
Santa Fe	14.966	62.818	41	224	8	38
Sant. del Estero	5.899	22.994	18	84	3	13
Tierra del Fuego	2.995	3.233	6	12	2	2
Tucumán	7.802	23.764	15	58	3	12
Totales	252.963	578.832	550	1.838	112	340

PROVINCIA	Matrícula	Cupo Total	Total Inscriptos	Total Ponderados	Total Becados	Total Rechazados
Capital	33124	3574	5305	4024	3111	1281
Catamarca	15855	2103	7360	6019	2089	1342
Córdoba	51831	11553	19973	15678	11066	4295
Corrientes	38762	6442	15386	13970	6344	1413
Chaco	39008	6304	19213	17203	6283	2010
Chubut	24314	3051	5221	3929	2737	1292
Entre Ríos	25216	5255	11039	8750	5177	2288
Formosa	24124	3675	10111	9261	3630	845
Jujuy	42232	3679	13226	11302	3655	1928
La Pampa	7709	1997	3728	2576	1980	1152
La Rioja	10896	2317	4911	3702	2150	1209

Mendoza	43439	6942	20610	16582	6917	4028
Misiones	33232	6308	14453	12639	6287	1815
Neuquén	28509	3156	6252	5083	2990	1169
Río Negro	14482	3159	5914	5071	3141	843
Salta	43255	5784	17904	15384	5722	2517
San Juan	25211	3156	9980	8290	3091	1690
San Luis	13975	1589	5675	4798	1571	877
Santa Cruz	12951	796	2278	1817	769	461
Santa Fe	68940	12609	29186	23710	12409	5476
Sgo.Estero	24546	5781	10116	8735	5617	1381
T.del Fuego	3557	332	563	345	294	218
Tucumán	26109	5748	13596	11959	6275	1637
Total	651277	105310	252000	210827	103305	41167

^{xi} **Confección del registro y discriminación en la selección.**

Matrícula	Total de alumnos registrados en todas las escuelas de Nivel Medio Estatal de cada provincia. Con independencia de su participación en el PNBE.
	Total de alumnos de las escuelas participante del Programa Nacional de Becas Estudiantiles
Inscriptos	Alumnos que, han cumplimentado el trámite de inscripción conformando el Registro de Aspirantes provisorio en cada circuito, debiendo completar posteriormente los datos previstos por el instrumento de identificación del beneficiario con la (encuesta).
Rechazados	Alumnos que, habiendo formalizado la inscripción, son excluidos del conjunto de postulantes por el sistema informático, como resultado de la aplicación de la encuesta, por no contar con una o más condiciones específicas y excluyentes de las establecidas por la normativa del Programa (Res. N° 827/98 MCEN)
Ponderados	Aspirantes que, el sistema de procesamiento adjudica un orden de prioridad en el ranking de ponderación obtenido
Demanda pendiente	Aspirantes que han sido ponderados y que ante la limitación del cupo existente se encuentran a la espera de obtener el beneficio, en caso de producirse modificaciones en el universo de becados
Becados	Efectivos adjudicatarios del beneficio, como resultado del ranking obtenido por el procesamiento de las encuestas realizadas y de la disponibilidad de cupos asignados

Cuadro: Elaboración propia en base al Informe 1998.

^{xii} Productos Informáticos:

Módulo de carga:	Pantallas sean un reflejo del formulario de la encuesta. Mostrar pantalla y menús lo más amigables e interactivos posibles.	que requieran baja capacitación establecimiento de diferentes niveles del usuario	alto nivel de control sobre los datos ingresados buen nivel de seguridad operativa
Modulo de validaciones.	Este modulo permite emitir una cantidad de reportes que servirán para validar la información cargada y/o darán pistas sobre datos dudosos	Al propio tiempo lista para su control datos sobre tablas y parámetros del sistema	Se efectuó un control de los datos ingresados y la mayoría se validaron <i>on line</i> contra tablas o parámetros establecidos
Modulo de ponderación y distribución	Permite en forma automática la ponderación de todos los aspirantes en condiciones rankea en función de su condición de mayor pobreza	puede ser corrido por única vez en las escuelas y operará solamente cuando los errores de la carga que puedan afectar la ponderación hayan sido corregidos	previsto para ser corrido en forma <i>batch</i> en el MCyE
Modulo de ranqueo definitivo:	Controlar los resultados de la ponderación preliminar emitida por las escuelas de cabecera.	En caso de encontrar diferencias procede a informar para su corrección.	Controla los dos resultados conseguidos
Modulo de consultas y devolución de información a la escuela:	base central del MCYE información sobre los resultados de las encuestas por escuela	A cada escuela participante del programa le enviarán datos correspondientes a sus alumnos.	desagregando datos de sobredad trabajo del alumno, salud, discapacidad, etc.

Cuadro: Elaboración propia en base al Informe 1998.

^{xiii}

Funcionalidad del sistema	COSTO DE PROCESAMIENTO Y OBTECION DE LA INFORMACION		
Su integración con la definición metodológica	Identificación de beneficiarios.	MS Foxpro, teniendo en cuenta las condiciones de borde definidas	La definición de la plataforma de desarrollo
La utilidad de los archivos generados en dbf compatibles con motores de base de datos más completos, que pudieran usarse en el futuro para el manejo de la información de todo el país.	La seguridad esperada a partir de la definición de las bases ocultas y encriptadas sin posibilidades de acceso a los usuarios, destacando que los programas que se envían a las escuelas son solamente ejecutables	Igualar los niveles de equipamiento. generación de un ejecutable bajo DOS/Windows	La opción de correr sobre sistemas operativos standard y conocidos por la mayoría, para favorecer el entrenamiento en corto tiempo.

Cuadro de Elaboración propia en base al Informe 1998.

Alumnos de Educación Común, por nivel de educación según provincia.						
Total del país, año 1999						
Provincia	Total	Nivel de educación				
		Inicial	EGB 1y2 (1)	EGB 3 (2)	Polimodal/	Superior
					Medio (3)	no universitario
Total del país	9.462.332	1.180.733	4.609.077	1.986.846	1.294.666	391.010
Ciudad de Buenos Aires	623.840	82.157	228.836	130.754	111.811	70.282
Buenos Aires	3.540.425	528.056	1.623.132	762.485	520.882	105.870
19 partidos del Gran Buenos Aires	2.197.843	296.536	1.031.966	482.807	334.393	52.141
Resto de Buenos Aires	1.342.582	231.520	591.166	279.678	186.489	53.729
Catamarca	96.910	8.809	49.626	20.255	12.189	6.031
Chaco	286.586	28.704	162.431	55.385	30.127	9.939
Chubut (4)	115.732	14.352	57.987	25.379	16.179	1.835
Córdoba	735.710	67.714	368.976	155.106	106.934	36.980
Corrientes	287.188	33.167	157.972	53.934	33.361	8.754
Entre Ríos	306.513	33.651	153.139	64.326	38.518	16.879
Formosa (4)	155.351	14.205	91.351	30.649	15.385	3.761
Jujuy	191.450	18.157	91.353	43.269	32.514	6.157
La Pampa	71.969	6.414	37.509	16.825	10.338	883
La Rioja	84.423	12.079	43.909	15.310	9.514	3.611
Mendoza	403.504	36.962	205.007	91.189	54.119	16.227
Misiones	281.002	29.529	169.552	52.242	24.033	5.646
Neuquén	141.065	16.903	72.900	30.084	16.581	4.597
Río Negro	160.797	18.777	84.806	34.363	18.549	4.302
Salta	317.062	31.346	161.631	69.762	43.042	11.281
San Juan	160.638	17.370	83.537	35.279	20.674	3.778
San Luis	96.130	12.380	50.319	19.608	12.221	1.602
Santa Cruz	56.296	8.226	27.920	11.507	7.722	921
Santa Fe	780.776	98.835	368.988	165.812	99.498	47.643
Santiago del Estero	213.452	24.464	126.189	34.393	19.815	8.591
Tierra del Fuego	33.117	5.281	15.190	6.659	3.852	2.135
Tucumán	322.396	33.195	176.817	62.271	36.808	13.305
(1): Incluye a los alumnos matriculados del 1° y 2° ciclo de la EGB y a los alumnos matriculados de 1° a 6° grado del nivel primario de la estructura anterior.						
(2): Incluye a los alumnos matriculados del 3° ciclo de la EGB, a los alumnos matriculados de 7° grado del nivel Primario y a los Alumnos matriculados de 1° y 2° año del nivel medio de la estructura anterior.						

(3): Incluye a los alumnos matriculados del Polimodal, a los alumnos matriculados de 3° a 5° año del nivel medio y a los					
43.068 alumnos matriculados de 6° y 7° año del nivel medio de la estructura anterior (correspondiendo 37.456 alumnos matriculados					
al sector estatal y 5.612 alumnos matriculados al sector privado).					
(4): Se incluyen 568 alumnos de Aprestamiento.					
Nota: No incluye el nivel universitario					
Fuente: Ministerio de Educación, Dirección General Red Federal de Información Educativa. Relevamiento Anual 1999					

xv

Cuadro 26 - Transferencias de los programas del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Años 1993-2000.

	Miles de pesos					Transferencias por alumno	
	Pacto Federal Educativo y Plan Social					Provincia	Media Nacional
	Equipamiento Escolar	Infraestructura	Becas	Capacitación	Total		
1993	619.900	941.000	0	0	1.560.900	s/d	s/d
1994	2.851.700	6.800.140	0	230.000	9.881.840	14,4	42,3
1995	2.156.585	4.604.360	0	491.806	7.252.751	s/d	s/d
1996	4.266.672	10.315.943	0	1.718.895	16.301.510	22,9	60,7
1997	4.605.166	3.339.447	897.850	3.671.288	12.513.751	17,3	67,7
1998	6.143.743	15.588.594	5.982.950	769.843	28.485.130	37,4	58,7
1999	5.004.000	1.923.877	6.210.850	132.000	13.270.727	18,0	36,7
Total 1993-1999	25.647.766	43.513.361	13.091.650	7.013.832	89.266.609	109,4	252,5
	Programa 28 - Innovación Educativa	Programa 29 - Gestión de Prog. y Proy. Educativos	Progr. 33. Acciones compensatorias	Progr. 37 - Equipamiento e Infraestructura Escolar	Total	Provincia	Media Nacional
2000	41.640	914.839	8.094.985	2.079.066	11.130.530	14,6	23,2
Total 1993-2000					100.397.139	120,3	270,0

Fuente: Elaboración propia en base a información Suministrada por Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Programa del Proyecto de Costos; en base a Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Relevamientos Anuales 1994 a 2000, en www.me.gov.ar, abril de 2003.

Proyecto "Las Provincias Educativas" – CIPPEC Provincia de Córdoba, 2004, 72

xvi Proyecto "Las Provincias Educativas" – CIPPEC Provincia de Córdoba, 2004, 77.

Cuadro 28 – Implementación de la Ley Federal de Educación

			1997	1998	1999	2000	2001
% alumnos en nueva estructura	EGB 3	Córdoba	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
		Media País	9,4	30,3	60,5	74,5	76,4
Polimodal	Córdoba		38,7	69,7	98,1	99,8	99,1
	Media País		2,1	3,9	10,1	22,6	43,1
Crecimiento de la matrícula	EGB 3 / 7° Primario, 1° y 2° Medio	Córdoba	-2,3	-0,1	1,5	2,7	2,3
		Media País	0,2	3,3	4,3	2,5	2,1
	Polimodal / 3° a 5° Medio	Córdoba	7,7	1,8	-3,7	-2,0	2,3
		Media País	3,7	3,6	4,7	5,2	5,3
Tasa neta de escolarización	EGB 3 / 7° Primario, 1° y 2° Medio	Córdoba	78,8	75,6	77,5	80,7	s/d
		Media País	69,2	71,0	74,4	76,3	s/d
	Polimodal / 3° a 5° Medio	Córdoba	58,1	58,9	57,0	56,3	s/d
		Media País	46,1	47,1	48,9	50,2	s/d

Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Relevamientos Anuales, Relevamientos Anuales 1997, 1998, 1999 y 2000; en <http://dinece.me.gov.ar/bases/bases.htm>, abril de 2003; sobre la base de información suministrada por Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, en base a INDEC, Censo Nacional de Población y Vivienda 2001, en <http://www.indec.gov.ar>, abril de 2003.

Provincias y grado de aplicación de la Transformación Educativa.

Aplicación nula o casi nula	CABA Río Negro Neuquén
Aplicación parcial	Chaco Jujuy Tucumán
Aplicación completa o casi completa	Buenos Aires Catamarca Chubut Córdoba Corrientes Entre Ríos Formosa La Pampa La Rioja Mendoza Misiones Salta San Juan San Luis Santa Cruz Santiago del Estero Tierra del Fuego
^{xvii} Sin datos disponibles	Santa Fe

FUENTE: PROYECTO "LAS PROVINCIAS EDUCATIVAS", ESTUDIO COMPARADO SOBRE EL ESTADO, EL PODER Y LA EDUCACIÓN EN LAS 24 JURISDICCIONES ARGENTINAS. MIRADA COMPARADA DE LOS EFECTOS DE LA REFORMA EDUCATIVA EN LAS PROVINCIAS. Un análisis de los resultados y de la dinámica política de la nueva estructura de niveles en las provincias a 10 años de la Ley Federal de Educación. Axel Rivas*, Serie de Estudios sobre el Estado, el Poder y la Educación en la Argentina, Documento N° 2, Diciembre de 2003.

xviii Discriminación de programas focales operando en el 2001, en el cambio de denominación									
SECCIONALES	Total de Escuelas	Sólo Becas	Becas + Plan Social	Becas+Plan Social+CBU urb.	Becas+CBU urban. marginales	Sólo Plan Social	Sólo CBU urbano marginal	TOTAL BECAS	TOTAL PLAN SOCIAL
3°	1	1	-	-	-	-	-	1	-
4°	1	-	1	-	-	-	-	1	1
5°	3	-	1	1	-	1	-	2	3
6°	4	2	2	-	-	-	-	4	2
7°	1	-	1	-	-	-	-	1	1
8°	1	-	1	-	-	-	-	1	1
9°	4	1	2	-	-	1	-	3	3
10°	11	-	7	1	-	2	1	8	10
11°	4	1	2	-	1	-	-	4	2
12°	6	1	2	2	1	-	-	6	4
13°	10	3	4	-	-	3	-	7	7
14°	4	-	3	1	-	-	-	4	4
16°	6	1	-	3	2	-	-	6	3
17°	12	1	7	1	1	2	1	10	9
18°	3	2	-	-	-	1	-	2	1
19°	1	-	-	1	-	-	-	1	1
TOTAL CAPITAL	72	13	32	10	5	10	2	60	52
TOTAL INTERIOR	163	45	76	-	-	30	-	128	109
TOTAL PROVINCIA	235	58	108	15	5	40	3	188	161

Tabla de confección propia sobre datos obtenidos de Fuente: D.E.M. y S., Sección Cómputos del Nivel Medio, 2001

Discriminación de programas focales operando en la Provincia en el 2001, por Departamento

DEPARTAMENTOS	Total Escuelas	Sólo Becas	Becas + Plan Social	Becas + Plan Social + Esc. Para Jóvenes	Sólo Plan Social	Sólo CBU urbano marginal	CBU + Plan Social + Becas	Sólo Escuelas para Jóvenes	Becas+Plan Social+Fondo Mantenim.	Total Becas	Total Plan Social
CALAMUCHITA	9	3	5	1	-	-	-	-	-	9	6
COLÓN	12	4	4	-	3	1	-	-	-	8	7
CRUZ DEL EJE	13	3	7	-	1	-	2	-	-	12	8
GENERAL ROCA	6	2	3	-	-	-	-	1	-	5	3
GENERAL SAN MARTÍN	8	2	4	-	2	-	-	-	-	6	6
IISCHILÍN	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-	1
JUÁREZ CELMAN	5	2	1	-	2	-	-	-	-	3	3
MARCOS JUÁREZ	2	-	1	-	1	-	-	-	-	1	1
MINAS	4	2	1	-	-	-	1	-	-	4	2
POCHO	4	-	4	-	-	-	-	-	-	4	4
PTE. ROQUE SAÉNZ PEÑA	6	-	2	-	3	-	1	-	-	3	5
PUNILLA	8	3	3	-	-	-	1	1	-	7	4
RIO CUARTO	18	1	8	-	9	-	-	-	-	9	17
RIO PRIMER.	8	1	6	-	1	-	-	-	-	7	7
RIO SECO	3	1	1	-	1	-	-	-	-	2	2
RÍO SEGUNDO	3	-	3	-	-	-	-	-	-	3	3
SAN ALBER.	4	2	2	-	-	-	-	-	-	4	2
SAN JAVIER	9	6	2	-	-	-	-	1	-	8	2
SAN JUSTO	11	1	7	-	1	-	-	1	1	9	9
STA. MARIA	7	4	2	-	1	-	-	-	-	6	3
SOBREMONTE	3	-	3	-	-	-	-	-	-	3	3
TERCERO ARRIBA	6	-	3	-	3	-	-	-	-	3	6

TOTAL	4	2	1	-	1	-	-	-	-	3	2
TULUMBA	3	3	-	-	-	-	-	-	-	3	-
UNIÓN	6	3	3	-	-	-	-	-	-	6	3
TOTAL DEL INTERIOR	163	45	76	1	30	1	5	4	1	128	109

Cuadro de confección propia con datos de Fuente: D.E.M. y S., Sección Cómputos del Nivel Medio, 2001

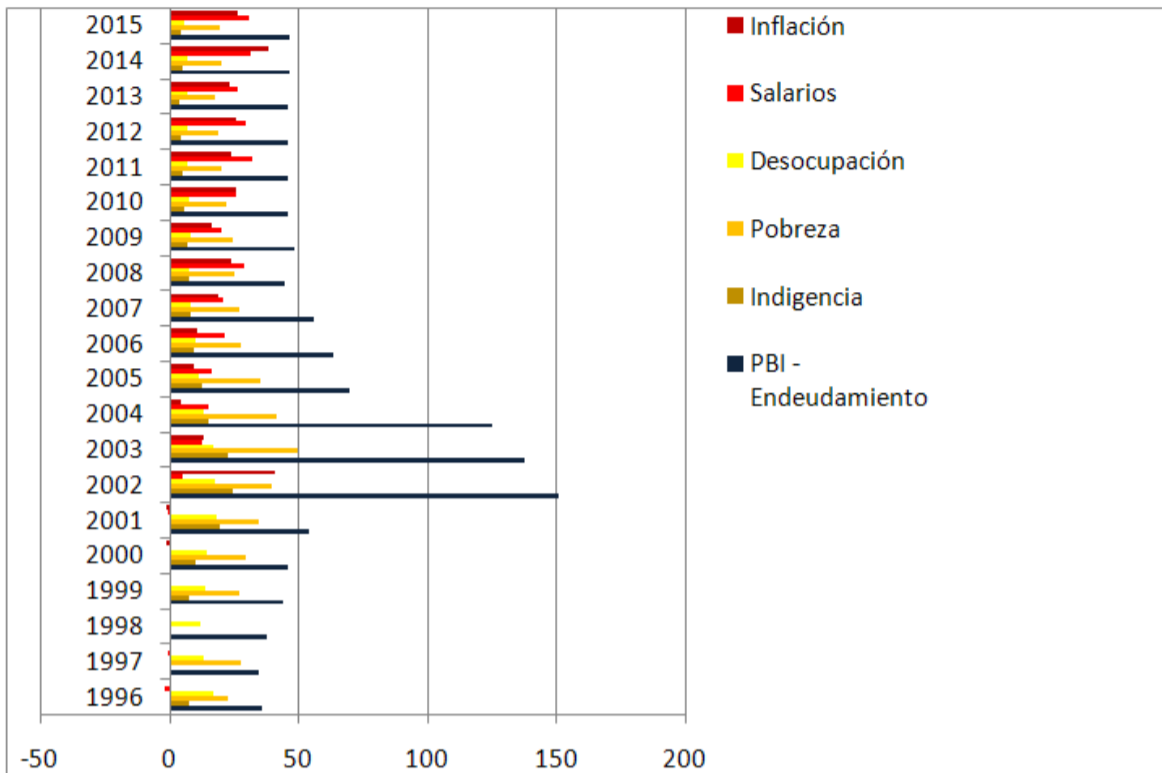
xix

Resultados de la Elección Presidencial del 27 de abril de 2003 - Total Argentina		
Electores Hábiles	25,477,861	
Votantes	19,930,591	78.2%
Blancos	196,571	1.0%
Nulos	345,616	1.7%
Positivos	19,388,404	97.3%

Fórmula	Votos	%
Menem - Romero (Alianza Frente por la Lealtad - Unión de Centro Democrático)	4,741,142	24.5
Kirchner - Scioli (Alianza Frente para la Victoria)	4,312,517	22.2
López Murphy - Gómez Díez (Alianza Movimiento Federal para Recrear el Crecimiento)	3,173,475	16.4
Rodríguez Saá - Posse (Alianza Frente Movimiento Popular - Unión y Libertad)	2,736,083	14.1
Carrió - Gutiérrez (Alianza Afirmación para una República Igualitaria)	2,723,574	14.0
Moreau - Losada (Unión Cívica Radical)	453,360	2.3
Walsh - Parrilli (Alianza Izquierda Unida)	332,863	1.7
Bravo - Giustiniani (Partido Socialista)	217,385	1.1
Altamira - Salas (Partido Obrero)	139,399	0.7
Venturino - Pinto Kramer (Confederación para que se Vayan Todos)	129,784	0.7
Sullings - Ambrosio (Partido Humanista)	105,702	0.5
Arcagni - Zenof (Alianza Tiempo de Cambios - Unión Popular)	63,449	0.3
Mazzitelli - Camps (Partido Socialista Auténtico)	50,239	0.3
Zaffore - Perié (Movimiento de Integración y Desarrollo)	47,951	0.2
Herrera - Cúneo (Partido Demócrata Cristiano)	47,750	0.2
Breide Obeid - Vasena (Partido Popular de la Reconstrucción)	42,460	0.2
Mussa - Suárez (Alianza Unidos o Dominados)	39,505	0.2
Terán - Bonacci (Movimiento por la Dignidad y la Independencia)	31,766	0.2

Fuente: Ministerio del Interior de la República Argentina - Dirección Nacional Electoral.

^{xx} Grafico de sistematización de indicadores macro económicos 1996/2015.
Confección propia en base a diferentes fuentes de información:



-Desempleo en Argentina. Fuente: CEI (2015 3° Trimestre).

-Tasas de pobreza e indigencia como porcentaje del total de personas 2003-2015. Fuente: EPH-INDEC y el IPC 9 provincias.

-Evolución de la pobreza por ingresos. Fuente: Jorge, José Eduardo (2010): Cultura Política y Democracia en Argentina, Edulp, La Plata, p. 62. Elaboración propia, con datos de la Encuesta Permanente de Hogares, Instituto Nacional de Estadística y Censos en el Gran Buenos Aires: 1974-2006.

-Evolución del stock de deuda del sector público nacional (en millones de U\$S y en porcentaje de PIB) Fuente: IARAF sobre la base de la subsecretaría de Financiamiento del Ministerio de Economía.

-PBI recaudación tributaria nacional y tasa de desempleo período 2003-2012. Fuente: Coordinación General de Estudio de Costos del sistema educativo/SsPE/SE/ME en base a información del INDEC y de la Subsecretaría de Ingresos Públicos/SH/MECON

-Evolución Deuda Externa sobre PBI de Argentina, Chile y Brasil (2002 al 2012). Fuente: www.LaTDF.com.ar en base a datos del Instituto Global McKinsey.

^{xxi} Cuadro comparativo de presidentes y ministros de educación y su conexión con las redes.

Presidente	Ministro de Educación	Segunda líneas Ministeriales	Articulación Nodo Supranacional o Red Fundación Corporaciones Empresariales	
CARLOS SAÚL MENEM Del 8 de julio de 1989 al 8 de julio de 1995. Ministerio de Educación Antonio Francisco Salonia, Jorge Alberto Rodríguez				
Segunda Línea Ministerial: Sileoni en 1993, fue nombrado Director de Servicios de Educación de Adultos de la Ciudad de Buenos Aires. Nombrado Subsecretario de Educación, que permanecen en el cargo hasta 1996, Sileoni fue trasladado al Ministerio de Educación Nacional, donde dirigió el Proyecto de Educación y Trabajo. Fue nombrado Director de Educación Secundaria y Subsecretario de la Provincia de Buenos Aires con el gobernador Carlos Ruckauf.				
SEGUNDA PRESIDENCIA DE CARLOS SAÚL MENEM Del 8 de julio de 1995 al 10 de diciembre de 1999	Ministro de Educación Jorge Alberto Rodríguez, Decibe, Susana Beatriz Abril de 1996 a mayo de 1999. García Solá, Manuel Guillermo 10 de mayo al 10 de diciembre de 1999	Daniel Filmus , asesor del ministro Jorge Rodríguez Jefe del Gabinete de Asesores de la ministra de Educación Susana Decibe	Flacso	UNESCO
PRESIDENCIA DE FERNANDO DE LA RÚA Del 10 de diciembre de 1999 al 20 de diciembre de 2001	Ministro de Educación Llach, Juan José 10 de diciembre de 1999 al 29 de septiembre de 2000. Juri, Hugo Oscar Octubre de 2000 a marzo de 2001. Delich, Andrés Guillermo Marzo a diciembre de 2001.	Juan C Tedesco. Se reincorpora en el comité científico del Instituto para el Desarrollo de la Calidad Educativa (IDECE) del Ministerio de Educación en el gobierno de la Alianza en 1999-2000, bajo la dirección de Silvia Montoya integrante de Fundación Mediterránea.	Fundación Mediterránea	IIFE-UNESCO
PRESIDENCIA DE RAMÓN PUERTA Del 21 de diciembre de 2001 al 22 de diciembre de 2001 Ministerio de Educación Ricardo Biazzi PRESIDENCIA DE ADOLFO RODRÍGUEZ SAÁ Del 22 de diciembre de 2001 al 30 de diciembre de 2001 PRESIDENCIA DE EDUARDO CAMAÑO Del 31 de diciembre de 2001 al 1 de enero de 2002 PRESIDENCIA DE EDUARDO DUHALDE Del 2 de enero de 2002 al 25 de mayo de 2003 Ministerio de Educación Graciela Giannettasio				
PRESIDENCIA DE NÉSTOR KIRCHNER Del 25 de mayo de 2003 al 10 de diciembre de 2007	Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología Daniel Filmus	SECRETARIO DE EDUCACIÓN Lic. Juan Carlos Tedesco COORDINADOR DEL PROGRAMA INTEGRAL PARA LA IGUALDAD EDUCATIVA Prof. Walter Grahovac	Director de Flacso	IIFE-UNESCO
PRESIDENCIA DE CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER Del 10 de diciembre de 2007 al 10 de diciembre de 2011 SEGUNDA PRESIDENCIA DE CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER. Del 10 de diciembre de 2011 al 10 diciembre 2015. Ministerio de Educación Tedesco, Juan Carlos Del 10 de diciembre de 2007 hasta el 23 de julio de 2009. Ministerio de Educación Alberto Sileoni Del 23 de julio de 2009 a 2015		Sileoni a finales de 2007 dio lugar a la designación Vice Ministro de Educación Tedesco desde 2009 Director Ejecutivo de la Unidad de Planeamiento Estratégico y Evaluación de la Educación Argentina, dependiente de Presidencia de la Nación, hasta octubre de 2010		IIFE-UNESCO Tedesco en 2012 participa de la convocatoria de Fundación RAP Tedesco, Director del Programa para la Mejora de la Enseñanza de la UNSAM. Que se suma a la RED Fundación RAP
Presidencia Mauricio Macri Del 10 de diciembre de 2015 al 10 diciembre 2019	Esteban Bullrich Formó parte del partido Recrear, del ex ministro de Economía Ricardo López Murphy. Luego de que Recrear se uniera a PRO, fue diputado nacional (PRO) entre 2005 y 2007. Participó en RAP para la sanción de la Ley de Fianciamiento educativo 2005. Fue reelecto en el cargo en 2009. En 2009 Bullrich fue designado ministro de Educación de la Ciudad de Buenos Aires, en reemplazo de Abel Posse	RAP (Red de Acción Política), una fundación "independiente y apartidaria". Fuertes vínculos con Agencias Internacionales: PNUD-UNESCO. Grupos corporativos empresariales locales y multinacionales. Bancos locales y extranjeros. Foro Mundial Educación y Habilidades (GESF) APP Participa como Ministro de Educ. CABA en 2015 2016 como Ministro de Educ. Nacional. Retorno a créditos del BM para AUH FORO Economico Mundial Davos Presidente Macri se reúne con Sunny Varkey (2016)		

Cuadro confección propia

Fundación RAP: Red de acción política

Se gesta en las postrimerías crisis de diciembre de 2001 sobre la definición de “que país le queremos dejar a nuestros hijos”. Se propone: promover el surgimiento de una mejor clase dirigente, acercando a amplios sectores de la sociedad a la actividad política. A fines de 2002 un grupo de personas crea RAP (Red de Acción Política), una fundación independiente y apartidaria. Conformar una red de personas e instituciones provenientes de diversos ámbitos de la sociedad del país y del exterior (instituciones académicas y universidades, centros de pensamiento, organismos internacionales y multilaterales, empresarios, referentes y organizaciones sociales).

RAP cuenta aproximadamente con más de 400 adherentes que apoyan y participan de las distintas actividades e iniciativas de la Fundación, incluyendo los que participan de los nodos en el interior del país de Córdoba (lanzado en 2004), en Mendoza (lanzado en 2006) y en Santa Fe (lanzado en julio de 2008).

Financiamiento: Primera etapa (2003-2004) una Comunidad de Donantes individuales (personas físicas) que apoyen el desarrollo inicial de la agrupación. Obtención de la personería jurídica (Fundación) a fines de 2004 segunda ETAPA. Donantes institucionales del ámbito local (empresas basadas en Argentina –locales y multinacionales- y organizaciones de la sociedad civil).

2007-2008 se comenzaron a recibir los primeros apoyos de organizaciones internacionales.

Embajadas en Argentina (8)	Instituciones Internacionales (19)	Instituciones Locales (18)	Sponsors Adherentes (28)	Socios Adherentes – Proyecto ABRT (9)	Empresas Socios principales – proyecto ABRT (4 bancos internacional y local) 5 empresas multinacionales y locales
Embajada de E.E.U.U.	PNUD	CIPPEC	Adherentes (15) INTEL	Proyecto ABRT (9)	Coca Cola ARCOR TECHIN
Embajada Británica	UNDEP	Fundación Luminis			
Embajada de Canadá	OEA	Universidad Nacional de San Martín			
Embajada de Australia	Council of the América	Fundación BEMBERG	Celulosa Argentina Alpargatas Santander Río BAGó Siemens	Barrick LEDESMA Superviell e DOW Argentina	Coca Cola ARCOR TECHIN Arcos Dorados Organización Roman BBVA Frances HSBC Banco Galia Banco Hipotecario
Embajada de República Argentina	BID	IDEA			
República de Finlandia	Banco de Desarrollo de América Latina	Asociación Empresaria Argentina			
Embajada de Nueva Zelanda	NDI	Universidad San Andrés			
Embajada de España	FIIAPP	Universidad Austral			
	AECID	Universidad Torcuato Di Tella			
	Fundación Pablo Iglesias	Universidad siglo 21 (Provincia de Córdoba)			

Financiamiento :

El proyecto ABRT compromisos financieros de mediano plazo con una estructura de ingresos basada en aportes anuales.

Un grupo reducido de empresas “socios principales” del proyecto, representantes de diferentes sectores:

- Se comprometen a efectuar aportes de US\$ 50 mil por tres años

Un grupo de empresas “socios adherentes” del proyecto, representantes de diferentes sectores

-Se comprometen a efectuar aportes de US\$ 30 mil por el período 2013-2015.

La hoja de ruta “Acuerdos Básicos RAP para el Tricentenario” acerca de las conclusiones de los trabajos sobre los seis ejes estratégicos. Ejes Temáticos: Los seis ejes temáticos seleccionados en conjunto con la comunidad de Políticos RAP que hacen a la agenda estratégica y de desarrollo del país son:

Educación
Infraestructura Institucional
Desarrollo Sostenible
Inclusión Social
Federalismo
Inserción Internacional

2012 se lanzó una estrategia de desarrollo de fondos invitando a las empresas que apoyan a la Fundación a lo largo de estos años, a que sean “socias” de RAP en esta nueva iniciativa, con el compromiso de efectuar donaciones por tres años

En 2012 comenzaron a trabajar los grupos de Educación e Infraestructura Institucional

2013 se constituyó el de Desarrollo Sostenible

2014 se conformó el grupo de trabajo de Inclusión Social y durante el segundo semestre del año se prevé la conformación del de Inserción Internacional. Tres años y la visión es que a partir del 9 de julio del 2016, se den a conocer entre los políticos RAP

Cuadro confección propia. Fuente: <http://fundacionrap.org/>

xxiii Cuadro confección propia

Sistematización del Marco Normativo: Legislación Educativa Nacional	
Resolución CFE N° 188/12 Aprobar el "Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente 2012 – 2016"	En este marco Las políticas socioeducativas se encontraban en etapa de discusión En 2012 se aprueba Ley de Cooperadoras Escolares N° 26759, pasa desapercibida
Al 2011 tenemos un sistema educativo nacional, donde las jurisdicciones no han concluido su adecuación con sus correspondientes leyes. Quedando conformado una organización por niveles les siguiente modo. Nivel inicial, obligatoriedad de la sala de 5, Garantizar la universalidad de la sala de 4-3 Nivel primario 7 años y Nivel Secundario 5 años = 12 Jurisdicciones Prov.(Ej: Capital-Neuquen/Santa Fé/Chaco). Nivel primario = 6 años y nivel secundario 6 años=12 jurisdicciones Provinciales (Ej: Bs As- Cba) Sistema Educativo fragmentado en dos subsistemas con experiencias propias para lograr las metas fijadas en macro acuerdos	
A partir del año 2009 al menos dos factores conducen a redefiniciones significativas de las políticas socioeducativas para el nivel. Por un lado, la creación de la Asignación Universal por Hijo produce la declinación de gran parte de los subsidios en calidad de becas estudiantiles y dar cumplimiento a la ampliación de la obligatoriedad escolar establecida jurídicamente en la LEN	
Provincia de Cba 2009 realiza la adecuación con la Ley de Educación Provincial N° 9870. Producir "una nueva institucionalidad para la educación secundaria" que reconstruya su "unidad pedagógica y organizativa" En este marco conforme Ley de Educación Nacional N° 26.206	
Nueva dinámica de acuerdos federales "Plan Nacional de Educación Obligatoria" (Resolución CFE N° 79/2009) "Lineamientos políticos y estratégicos de la educación secundaria obligatoria" (Resolución CFE N° 84/2009) crear diversas instancias de ingreso y permanencia ajustadas a los contextos particulares de los jóvenes (véase Resolución 84/09 del Consejo Federal de Educación). Los Planes de Mejora Institucional fueron aprobados como parte de los lineamientos para la transformación de la educación secundaria por Resolución CFE 84/09. Las decisiones operativas sobre los Planes de Mejora Institucional fueron especificadas en la Resolución CFE 88/09 "Orientaciones para la organización pedagógica e institucional de la educación secundaria obligatoria" Resolución Consejo Federal n° 93/09	
El Ministerio de Educación de la Nación crea en 2007 la Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas, que no representa un cambio de la focalización y TC, pero si manifiesta una tensión de sentidos y direccionar la política.	
2006 En el momento de la sanción de la LEN, tres eran las principales líneas dependientes de la entonces Dirección Nacional de Políticas Compensatorias para el nivel secundario en esa etapa: los Centros de Actividades Juveniles (CAJ), iniciados en 2001 - el Programa Nacional de Becas Estudiantiles (PNBE): creado en 1997, fondos para desarrollar Propuestas Institucionales para la Retención (PIR) y libros atendiendo a estrictos criterios de focalización. - el Programa Nacional de Inclusión Educativa-Línea "Todos a estudiar" (PNIE): iniciado en 2004, proveía Becas de Inclusión destinadas a promover la asistencia escolar de adolescentes desescolarizados mediante la generación de Propuestas Pedagógicas de Inclusión -"Espacios puente"-, cuyos facilitadores pedagógicos y materiales solventaba e impulsaba la constitución de Mesas Locales con el objeto de involucrar en la problemática a actores sociales no escolares	
Ley Nacional de Educación Sexual 26.150, sancionada en 2006. Transversal a todos los niveles de enseñanza obligatoria y de formación docente	
Ley Nacional 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de 2005 artículo 15 de la Ley 26.061 dice lo siguiente: las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la educación pública y gratuita, atendiendo a su desarrollo integral, su preparación para el ejercicio de la ciudadanía, su formación para la convivencia democrática y el trabajo, respetando su identidad cultural y lengua de origen, su libertad de creación y el desarrollo máximo de sus competencias individuales; fortaleciendo los valores de solidaridad, respeto por los derechos humanos, tolerancia, identidad cultural y conservación del ambiente.	
Ley de Educación Técnico Profesional N° 26.058 sancionada y promulgada en septiembre de 2005.	
Ley de Financiamiento Educativo 26.075 en 2005 se propuso aumentar la proporción de la inversión educativa pasando del 4,1% del PBI en 2004 al 6% en 2010. Ley de Financiamiento Educativo e incumplida, ya que sólo el 6% de los alumnos asiste a escuelas de jornada extendida o completa	

xxiv Cuadro confección propia

Ley Nacional de Educación nro. 26.206 selección de artículos

Definiciones sobre igualdad educativa	Definiciones sobre la gestión privada
<p>La LEN encomienda al Ejecutivo nacional consensuar federalmente e implementar políticas de “promoción de la igualdad educativa destinadas a enfrentar situaciones (...) que afecten el ejercicio pleno del derecho a la educación” (Art. 79), iniciativas que deben contemplar estrategias de provisión de “textos escolares y otros recursos pedagógicos, culturales, materiales, tecnológicos y económicos a los/as alumnos/as, familias y escuelas que se encuentren en situación socioeconómica desfavorable” (Art. 80). Para el nivel secundario, las políticas socioeducativas incluyen la prescripción para las provincias de sostener “espacios extracurriculares”, abiertos a los alumnos y a todos los jóvenes de la comunidad, que favorezcan el acceso “al arte, la educación física y deportiva, la recreación, la vida en la naturaleza, la acción solidaria y la apropiación crítica de las distintas manifestaciones de la ciencia y la cultura”, a la vez que generar “espacios escolares no formales como tránsito hacia procesos de reinserción escolar plena” para los sujetos no escolarizados (Art. 32)</p> <p>La Ley LEN 26.206 se encuentra la doble jornada escolar, la enseñanza de un idioma extranjero y el manejo de las nuevas tecnologías y la promoción del libro y la lectura (arts.28, 87, 88, 91).</p>	<p>El destaque en la Ley de Educación Nacional argentina es que restringe la posibilidad de suscripción de tratados bilaterales o multilaterales de libre comercio que impliquen concebir la educación como un servicio lucrativo o “alienten cualquier forma de mercantilización de la educación pública” (LEN, 2006, Art.10).</p> <p>En el caso de Argentina, la Ley de Educación Nacional (LEN, 2006), en su Artículo 13, establece que el Estado reconoce, autoriza y supervisa el funcionamiento de instituciones educativas no estatales de las siguientes modalidades: de gestión privada, confesionales o no confesionales, de gestión cooperativa y de gestión social (LEN, Art.13).</p> <p>Los cuerpos representativos de la educación privada participan, según el art. 66 de la LEN, en el Consejo Consultivo de Políticas Educativas del Consejo Federal de Educación, en el Consejo de Universidades a través del Comité Ejecutivo del CRUP, tienen 1 representante en la CONEAU y los arts. 44 y 45 de la LES los habilitan para crear entidades privadas de evaluación y acreditación (aunque con reconocimiento previo del MED, dictamen favorable de la CONEAU, y aceptación de los patrones y estándares oficiales). Los intereses particulares están representados además por la incorporación, en dos de los Consejos Consultivos del Consejo Federal de Educación</p>
Definición sobre aportes financieros y regulación de las instituciones educativas no estatales	
El subsidio público a las instituciones no estatales está indicado en la legislación, en el Artículo 65, que regula la transferencia de recursos para el pago de las y los docentes vinculadas/os a instituciones privadas:	
La asignación de aportes financieros por parte del Estado destinados a los salarios docentes de los establecimientos de gestión privada reconocidos y autorizados por las autoridades jurisdiccionales competentes, estará basada en criterios objetivos de justicia social, teniendo en cuenta la función social que cumple en su zona de influencia, el tipo de establecimiento, el proyecto educativo o propuesta experimental y el arancel que se establezca. (LEN, Art.65)	
el Artículo 121 de la LEN establece que los gobiernos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, deben “autorizar, reconocer, supervisar y realizar los aportes correspondientes a las instituciones educativas de gestión privada, cooperativa y social, conforme a los criterios establecidos en el Artículo 65 de esta ley” (LEN, Art. 121, ítem e).	

Cuadro de sistematización propio.

xxv

CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA (Reformada en 1994)
CAPITULO CUARTO: Atribuciones del Congreso**Artículo 75**

Corresponde al Congreso:

19.- ... Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales: que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales....

Art. 75- inciso 22 Declaraciones, Convenciones, y Pactos complementarios de derechos y garantías

22. Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara. Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional.

- La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre(Asamblea ONU, 16- 12-1948); - La Declaración Universal de Derechos Humanos (IX Conferencia Internacional Americana Bogotá, 1948. Decreto Ley 9983/57) - La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica, 1969. Ley 23054) - El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Asamblea general de la UN del 16-12-1966. Ley 23.313); - El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo (Asamblea general de la UN del 16-12-1966. Ley 23.313); - La Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (Asamblea general de la UN del 9-12-1948. Ley 6286/56); - La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (Asamblea general de la UN del 21-12-1965. Ley 17.722); - La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Asamblea general de la UN del 18-12-1970. Ley 23.179); - La Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (Asamblea general de la UN del 10-12-1984. Ley 23.338); - La Convención sobre los Derechos del Niño (Asamblea general de la UN del 20-12-1989. Ley 23.849).

Cuadro confección propia

Principal Organismo de crédito financiador		Destinatarios: Subsidio de la oferta (asignación de recursos a Instituciones) Subsidio a la demanda (asignación a alumnos o flia)	
Definición Metas Tiempos de ejecución	Agente Centralizador ejecución Programa-Estructura de incentivos	Nivel Educativo afectado	
Fondos de créditos externos para el sector educación aún cuando la incidencia de los préstamos externos no es importante, ya que en el periodo 1995-1999 alcanza anualmente al 2% en el total del gasto educativo			
Inversión entre 1995-99 del PRODYMES - BM, para la descentralización y el mejoramiento de la calidad de la Educación Secundaria: 410.000.000 de dólares.	Inversión entre 1995-99 del PRISE - BID , para el desarrollo de la EGB en todas las provincias: 600.000.000 de dólares.	El objetivo del Proyecto es contribuir al mejoramiento de la eficiencia y la calidad de los servicios de nivel medio a través de un programa quinquenal de inversiones, destinado al fortalecimiento institucional, el mejoramiento de la infraestructura edilicia	
PRODYMES/BIRF (Programa de Descentralización de la Educación Secundaria/Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento), con financiamiento del Banco Mundial, promueve el proceso de descentralización de la escuela media con inversiones en fortalecimiento institucional de ministerios provinciales y escuelas	El Programa de Reforma e Inversiones en Educación , con financiamiento del BID (PRISE/BID), apoya a los Gobiernos de las Provincias en el mejoramiento de la calidad de la Educación Inicial y de la Educación General Básica y en la Formación Docente y abarca las siguientes áreas: institucional, financiera, recursos humanos docentes, diseño e implementación curricular, e infraestructura y equipamiento.	Proyecto de Mejoramiento y Descentralización de la Educación Secundaria y Desarrollo de la Educación Polimodal (PRODYMES II) , está financiado con recursos provenientes de un préstamo del Banco Mundial y de fondos del pacto Federal Educativo; apoya a 630 establecimientos de nivel medio de todo el país con equipamiento informático y de tecnología multimedia.	
1996 fue la aparición de la Revista "Zona Educativa"	650.000 ejemplares llega sin cargo alguno a todos los rincones del país para llevar las noticias y las informaciones más relevantes del proceso de aplicación de la Ley Federal.	1997 fascículo 'Zona Dirección', para directores. 'Ciencia Hoy' es otra entrega que se sumó a 'Zona Educativa'	

xxvii

Principal Organismo de crédito financiador	Destinatarios: Subsidio de la oferta (asignación de recursos a Instituciones) Subsidio a la demanda (asignación a alumnos o flia)	
Definición Metas Tiempos de ejecución	Agente Centralizador ejecución Programa-Estructura de incentivos	Nivel Educativo afectado
<p>El programa de Mejoramiento del Sistema Educativo PROMSE Funcionará con financiamiento del BID y aporte local de la Nación. Por lo tanto no implica endeudamiento de las Jurisdicciones. PROMSE El Préstamo comenzó a negociarse en Agosto del 2001 sin llegar a concretarse. La actual gestión del ME dio nuevo impulso al proceso, hasta lograr en noviembre de 2003 la aprobación del Modelo de Contrato de Préstamo por Decreto N° 615/03. Esto se reflejó en la división del Programa original en dos subprogramas: Subprograma I. Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación, a ser ejecutado por el ME. Subprograma II. Expansión de la Infraestructura Escolar, a ser ejecutado por el MPFIPyS</p>		
<p>La reformulación se concretó el 22 de Junio de 2004 a través del Contrato Modificatorio N° 1, y luego del cumplimiento de las Condiciones Previas al Primer Desembolso, el BID declaró al Subprograma I elegible a todos los efectos apoyar a las jurisdicciones en el mejoramiento de:</p>		
<p>Calidad: El fortalecimiento de la articulación entre el nivel EGB y de media y polimodal. La reorganización institucional y curricular. El uso intensivo y apropiado de las TIC's. La actualización de las prácticas pedagógicas en la escuela. Equidad: El mejoramiento de la equidad se profundiza con: La dotación de becas de apoyo estudiantil. La implementación de Proyectos Institucionales de Retención en las escuelas La dotación de equipamiento, Recursos de aprendizaje y libros de textos. El mejoramiento de los edificios escolares. Eficiencia: En relación con la mejora de la eficiencia, se propone: El mejoramiento de los sistemas administrativos. El mejoramiento de la gestión de la información en los distintos ministerios jurisdiccionales</p>		<p>Al 2006 estos son los Programas centrales Dirección Nacional de Políticas Compensatorias para el nivel secundario en esa etapa:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los Centros de Actividades Juveniles (CAJ), iniciados en 2001 - el Programa Nacional de Becas Estudiantiles (PNBE): creado en 1997, otorgaba Becas de Retención a los estudiantes, fondos para desarrollar Propuestas Institucionales para la Retención (PIR) las escuelas secundarias concentraban becarios y libros atendiendo a estrictos criterios de focalización - el Programa Nacional de Inclusión Educativa-Línea "Todos a estudiar" (PNIE): iniciado en 2004, proveía Becas de Inclusión destinadas a promover la asistencia escolar de adolescentes desescolarizados mediante la generación de Propuestas Pedagógicas de Inclusión -"Espacios puente"-, cuyos facilitadores pedagógicos y materiales solventaba e impulsaba la constitución de Mesas Locales con el objeto de involucrar en la problemática a actores sociales no escolares
<p>Colaboración entre la Unión Europea y la República Argentina, fines del 2005, y en el marco de la política de</p> <p>Desde diciembre 2005 hasta marzo 2010. Acciones en las 23 jurisdicciones que han celebrado el respectivo Convenio de Adhesión al Proyecto y sus 2267 escuelas PIIE se realiza a partir de la articulación con los Equipos Jurisdiccionales del PIIE.</p>	<p>FOPIIE surge el Proyecto de Fortalecimiento Pedagógico de las escuelas del Programa Integral para la Igualdad Educativa Convenio de Financiación ALA/2005/17541 – MECYT N° 793/05.</p> <p>A efectos de la ejecución del FOPIIE se ha constituido en la órbita de la Dirección General Unidad de Financiamiento Internacional, en dependencia de la Subsecretaría de Coordinación Administrativa, un equipo que trabaja en estrecha coordinación con el PIIE, la Subsecretaría de Equidad y Calidad y otras áreas del ME Proyecto de Fortalecimiento Pedagógico de las escuelas del Programa Integral para la Igualdad Educativa (FOPIIE)</p>	<p>2004, el Ministerio de Educación de la Nación (ME) implementó el Programa Integral para la Igualdad Educativa (PIIE)</p> <p>Fortalecer la enseñanza y mejorar las condiciones de aprendizaje en 2300 escuelas públicas primarias urbanas y suburbanas que atienden a niñas y niños en situación de vulnerabilidad social.</p> <p>Donación de la Comisión Europea de 10 millones de euros y una contraparte nacional de 2,966.900 millones de euros.</p>

Cuadro confección propia

Principal Organismo de crédito financiador	Destinatarios: Subsidio de la oferta (asignación de recursos a Instituciones) Subsidio a la demanda (asignación a alumnos o flia)	
Definición Metas Tiempos de ejecución	Agente Centralizador ejecución Programa-Estructura de incentivos	Nivel Educativo afectado
<p>Programa con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (Préstamo BID) (Préstamo BID 2424 OC-AR)</p> <p><u>La inversión total es de USD 240.200.000, incluyendo un 90% de fondos externos y un 10% de Aporte Local</u></p>	<p>PROMEDU IV El objetivo del Programa es apoyar la política educativa nacional dirigida a las poblaciones más vulnerables.</p> <p>EI PROMEDU II (Programa de Apoyo a la Política de Mejoramiento de la Equidad Educativa) Está organizado: Subprogramas, uno a cargo del Ministerio de Educación (Subprograma I) y otro a cargo del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (Subprograma II).</p> <p>20011-2015 Subprograma I – Mejoramiento del Desempeño del Sistema Educativo Estatal -, cuya ejecución está a cargo del MEyD , los objetivos son: *Apoyo a la retención en el nivel secundario *Apoyo a la política de promoción y de mejoría en los aprendizajes en primaria y secundaria Mejoramiento en los procesos de gestión del sistema educativo</p>	<p>Este objetivo se pretende lograr: (i) el incremento de la cobertura escolar en los niveles de educación inicial y secundaria; (ii) la mejora de los aprendizajes en educación primaria; (iii) la mejora de la eficiencia interna (retención y promoción) en secundaria y; (iv) la mejora de los procesos de gestión y uso de la información educativa para el monitoreo</p> <p>Acciones orientadas a mejorar la oferta educativa</p> <p><u>Líneas de acción:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> *Plan de enseñanza de las Ciencias *Plan de enseñanza de la Matemática *Las ciencias en los ISFD *Tecnologías de Comunicación e Información (TIC) *Compra de Libros *Centros de Actividades Juveniles *Coros y Orquestas *Planes de Desarrollo Educativos Jurisdiccionales *Adecuación de la Infraestructura escolar *Unidades de Observatorio de Costos *Planeamiento, desarrollo y evaluación del Sistema Formador *Estudios e Investigaciones
<p>BID</p> <p>Dada la continuidad de acciones entre PROMSE y PROMEDU y que, en la totalidad de las jurisdicciones, se han constituido UEJ en el marco del PROMSE, las jurisdicciones podrán optar por fortalecer las existentes para la implementación de ambos proyectos.</p> <p>Mejorar la equidad de la educación inicial, primaria y secundaria y contribuir a cerrar la brecha existente en las oportunidades educativas de los niños y jóvenes pertenecientes a distintos estratos de ingreso</p>	<p>PROMEDU I Programa de Apoyo a la Política de Mejoramiento de la Equidad Educativa <u>Reglamento Operativo</u> <u>Anexo I – Marco Lógico</u> <u>Anexo II – Organización y Esquema de Ejecución</u> <u>Anexo IV – Criterios de Elegibilidad</u> <u>Anexo V MAFI</u></p> <p>2009-20011 Financiación de actividades de apoyo a la política de retención y promoción en el nivel secundario y la expansión y mejoramiento de la infraestructura educativa. CAJ Orquestas Coros Becas Estudiantiles Otros dispositivos proceso de transformación de la Escuela Secundaria: (aulas de aceleración, formación para directivos y supervisores para atender alumnos en situación de vulnerabilidad, institucionalización de nuevos modelos institucionales inclusivos, acompañamiento a las trayectorias escolares, tutorías para la terminalidad de la educación secundaria, etc.),</p>	<p>El PROMEDU no cuenta con un universo único de escuelas beneficiarias, sino que se definen las poblaciones beneficiarias en función de los objetivos y características propios de cada línea.</p> <p>Acciones hacia la demanda.</p> <ul style="list-style-type: none"> *Apoyo a la movilidad escolar en la escuela primaria *Apoyo a la movilidad escolar en la escuela secundaria <p><u>El Programa tiene por objetivo:</u> *aumentar a un 97% la cobertura de la educación inicial para niños de 5 años. *incorporar un 5% adicional de los alumnos de escuelas estatales en los grados 4º al 6º de primaria a jornada extendida *mejorar los indicadores de eficiencia interna de la educación secundaria estatal, incrementando la promoción anual de los alumnos de 8º a 11º grado en, por lo menos, 3% hacia el final del Programa.</p>

Cuadro confección propia

Principal Organismo de crédito financiador	Destinatarios: Subsidio de la oferta (asignación de recursos a Instituciones) Subsidio a la demanda (asignación a alumnos o flia)		
Definición Metas Tiempos de ejecución	Agente Centralizador ejecución Programa-Estructura de incentivos		Nivel Educativo afectado
Financiación donación de la Unión Europea financiado con fondos de la República Argentina DGUFI La Dirección General Unidad de Financiamiento Internacional (UFI) interviene en la formulación de proyectos con financiamiento internacional y en la tramitación de su aprobación ante los organismos involucrados Responsable de su ejecución. gestiona con la orientación técnica de las unidades organizativas del ME	Dirección de Educación de Jóvenes y Adultos reforzamiento de las capacidades institucionales, técnicas y organizacionales instaladas en las áreas ministeriales responsables de la Educación de Jóvenes y Adultos y de la Formación Profesional, tanto a nivel nacional como jurisdiccional PROGRAMA DE JÓVENES FASE I y II Programa de Educación Media y Formación para el Trabajo para Jóvenes, Componentes: *Fortalecimiento Institucional *Ampliación de la Oferta *Mejoramiento de la Formación Laboral 11 provincias (Entre Ríos, Corrientes, Misiones, Jujuy, Formosa, Tucumán, La Rioja, Chaco, Catamarca, Mendoza y San Juan) durante la Fase I 14 provincias (Entre Ríos, Corrientes, Misiones, Jujuy, Formosa, Tucumán, La Rioja, Chaco, Catamarca, Mendoza, San Juan, Chubut, Salta y Santiago del Estero) durante la Fase II. <u>Fase I – Convenio de Financiación DCI-ALA/2007/18-991</u> <u>Fase II – Convenio de Financiación DCI-ALA/2010/021-952</u>	190.000 jóvenes cursando estudios en el sistema de Educación de Jóvenes y Adultos y en Formación Profesional y 23.000 jóvenes entre 18 y 29 años pertenecientes a sectores sociales vulnerables de 14 Provincias que se incorporarán al Programa durante su ejecución . A jóvenes de 18 a 29 años, que no estudian ni trabajan Finalización de la educación secundaria articulada con la capacitación laboral, a partir de ofertas de calidad. Entrega P. Becas, con partida propia y sistema de control de Programa Jóvenes	Educación Secundaria de Jóvenes y Adultos Ampliación oferta educativa flexible y modularizada Capacitación laboral articulada con los sectores del mundo del trabajo. Estas ofertas se desarrollarán a partir de perfiles profesionales priorizados por las provincias. Alcanzar integración y homogeneidad procesos administrativos, lograr mayor eficiencia en la utilización de los recursos que se destinan a la gestión de los proyectos y mejorar las posibilidades de control interno
Objetivo: Incremento del 20% la matrícula de Educación Secundaria en la modalidad de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos en 12 provincias beneficiarias .Tasa de abandono interanual beneficiarios del Programa 50 % menor a la tasa de abandono promedio de la educación secundaria en provincias beneficiaria Período de Ejecución: Fase I: Agosto 2008 – Agosto 2011 Fase II: Septiembre 2012 – Septiembre 2015			
BM- BIRF Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural PROMER I 2011-2015. Normativa PROMER II 2015-2019 DOCUMENTOS DEL PRÉSTAMO BIRF 8452-AR PROMER II CONVENIO DE PRESTAMO PROJECT APPRAISAL DOCUMENT (PAD) BIRF 8452-AR PROMER II DISBURSEMENT LETTER DOCUMENTOS DE GESTIÓN PROMER II MANUAL OPERATIVO v2015 06 30 CONVENIOS DE PARTICIPACIÓN CORRIENTES -CORDOBA -ENTRE RIOS-FORMOSA-LA PAMPA-JUJUY-LA RIOJA MENDOZA-MISIONES-NEUQUEN-NEGRO-SALTA-SAN JUAN-SAN LUIS-SANTA CRUZ SANTA FE-SANTIAGO DEL ESTERO-TIERRA DEL FUEGO-TUCUMAN			Reducir las tasas de repitencia en la educación primaria, y aumentar la inscripción y la terminación de los estudios en la educación secundaria en las zonas rurales de Argentina.

Cuadro confección propia

xxix ^{xxix}Transferencias al sistema de educación obligatoria y formación docente a cargo del Ministerio de Educación Nacional. Período 2003-2012. En millones de pesos corrientes.

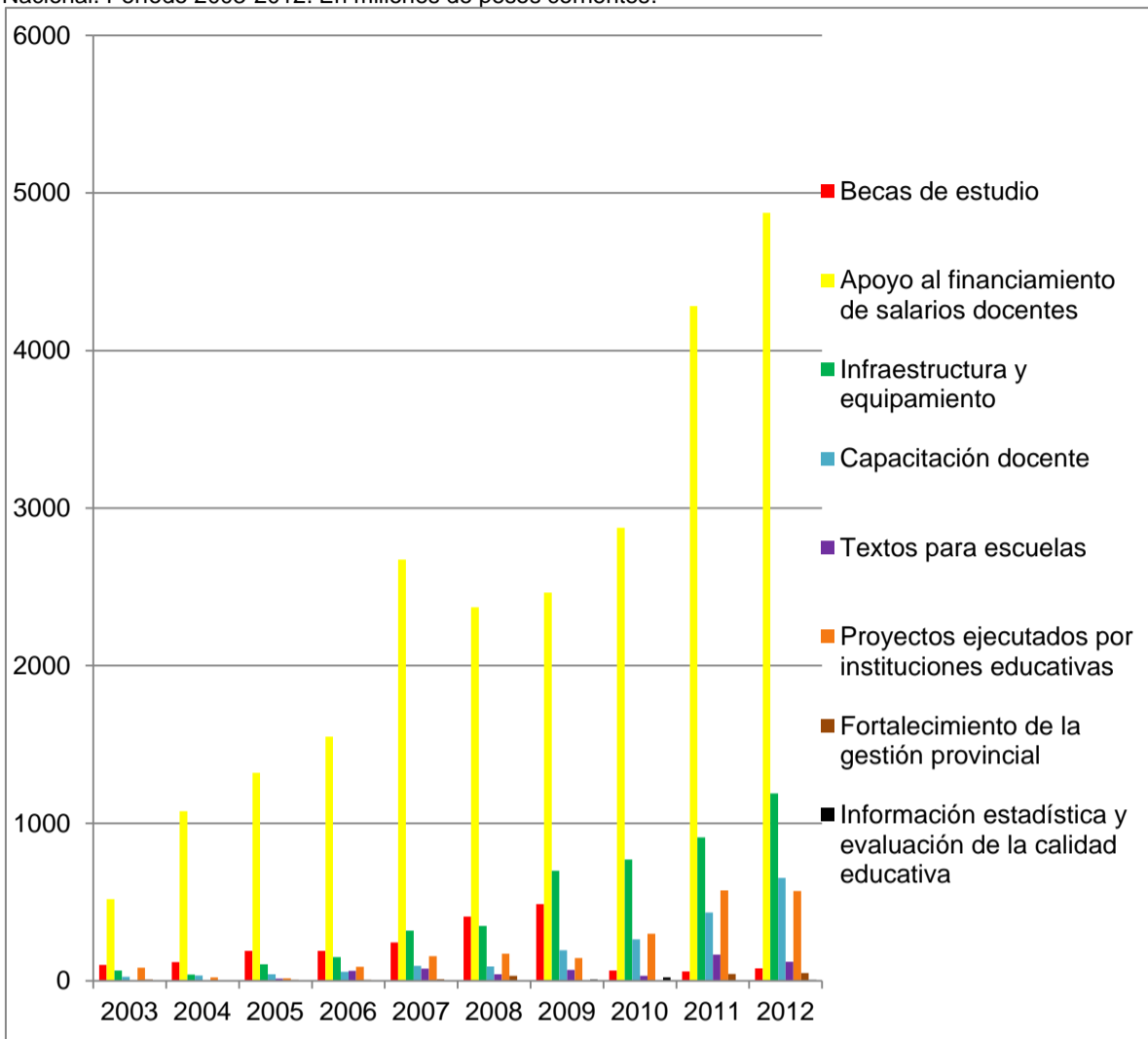


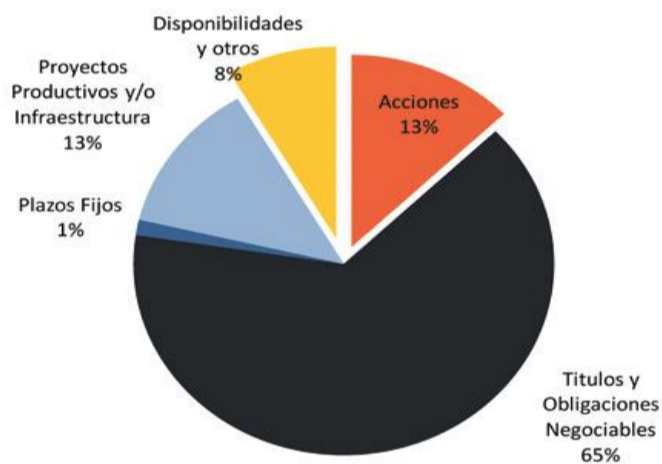
Grafico de confección propia en base a Cuadro de Transferencias al sistema de educación obligatoria y formación docente a cargo del Ministerio de Educación Nacional. Período 2003-2012. En millones de pesos corrientes. (MEN n6, DiNIECE, 2013:8). Fuente: Coordinación General de Estudio de Costos del Sistema Educativo/SsPE/SE/ME en base a información suministrada por la Dirección General de Administración y Gestión Financiera/SsCA/ME, Dirección General de Unidad de Financiamiento Internacional/SsCA/ME, Subsecretaría de Equidad y Calidad/SE/ME, Programa Conectar Igualdad/ME y Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación.

xxx Composición paquetes accionarios en posesión del FGS. Febrero 2015

	Participación del FGS en el capital de las empresas	Participación de las empresas en las acciones del FGS
Banco Macro	31,50%	17,0%
Telecom Argentina	24,99%	13,0%
Siderar	26,03%	11,9%
Grupo Financiero Galicia	20,32%	11,3%
Molinos Río de La Plata	20,04%	4,8%
BBVA Banco Francés	7,90%	4,5%
Consultatio	24,88%	4,0%
Grupo Clarín	9,00%	3,9%
Banco Patagonia	15,29%	3,7%
Aluar	9,35%	3,6%
Transportadora de Gas del Sur	23,11%	3,5%
Edenor	26,81%	3,4%
Imp. y Exp. de La Patagonia	20,24%	2,2%
Petrobrás Argentina	11,85%	2,2%
Gas Natural BAN	26,63%	1,0%
Otros	-	10,0%

Fuente: Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA), sobre información de ANSES

Fondo de Sustentabilidad al 31 de diciembre de 2015



Fuente: Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA), sobre información de ANSES

xxx

Canal de televisión educativa Encuentro perteneciente al **Ministerio de Educación de la República Argentina**. Se emite desde el **5 de marzo de 2007**, desde 2010, a través de la nueva plataforma de **Televisión Digital Terrestre**

TV por cable del país, todos los días por medio de la señal de aire pública, **Canal 7**.

Acceso al conocimiento para todos los habitantes de la Argentina, independientemente de su lugar de residencia o condición social; Proveer a las escuelas de contenidos televisivos y multimediales para mejorar la calidad de la educación de la Argentina

Brindar herramientas innovadoras para facilitar y mejorar los procesos de enseñanza y aprendizaje.

La señal nació en el año 2010 a partir de la experiencia previa como franja infantil de Canal Encuentro, el primer canal de televisión del Ministerio de Educación de la República Argentina. Pakapaka reconoce el rol de los medios de comunicación y las nuevas tecnologías como elementos centrales en la vida cotidiana de los chicos y de la sociedad en general.

A partir de enero de 2014, Pakapaka fue incluido en la grilla del paquete básico de **Cablevisión**, luego de reiterados pedidos de la aplicación del artículo 65 de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual que establecía que los prestadores de TV paga debían incluir en su grilla las señales de Radio Televisión Argentina Sociedad del Estado, todas las emisoras y señales públicas del Estado nacional y todas aquellas en las que el Estado tenga participación. De esta forma el canal aumenta su llegada a más de 3 millones de abonados.

La programación de PAKAPAKA en quechua significa "escondite" o "juego de niños", está destinada a chicas y chicos de 2 a 12 años, con contenidos para sus tres franjas etarias: de 2 a 4 años, de 5 a 9 años y de 10 a 12 años.

PAKAPAKA parte de un profundo respeto por todos los chicos, a quienes concibe como ciudadanos, sujetos de derechos, constructores y pensadores de su realidad, con saberes y modos de ver el mundo que enriquecen la vida en común. Propone así otra concepción del niño y de sus posibilidades y necesidades, que apunta a valorar su mundo y a reflejar su complejidad

xxxii

Proyecto para la Prevención del Abandono Escolar (PPAE), iniciado a fines de 2009

Identificación y registro de los "motivos de inasistencias" por parte de los establecimientos escolares causales de ausentismo reiterado y abandono de la escolaridad.

Dos herramientas diseñadas centralmente para el seguimiento de las inasistencias: un Sistema Informático y una

Planilla de Seguimiento. Los referentes escolares del Proyecto eran, mayoritariamente, integrantes de los equipos de conducción de los establecimientos escolares, quienes también recibían un aporte para el desarrollo de las acciones.

Retomado a partir de **2013**

Mesas Socioeducativas para la Inclusión y la

Igualdad, "conformadas por actores sociales y educativos (escuelas, municipios, organizaciones sociales) asumen conjuntamente la responsabilidad de diseñar e implementar una propuesta que contribuya a garantizar las trayectorias escolares y educativas de los niños, niñas, jóvenes y adultos.

Las escuelas de cada localidad (secundarias o primarias y secundarias, según la provincia y el municipio de que se trate) debían designar un "referente con las funciones de organizar las acciones de control del ausentismo dentro de la escuela y aportar al trabajo en red del Ministerio de Educación de la Nación aportaba fondos a los municipios convenientes, en función de la elaboración por parte de ellos de una propuesta de trabajo específica que incluyese la convocatoria a otros ámbitos gubernamentales y sociales

DNPS se propone fortalecer en las localidades (sobre todo las que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad). La comunidad educativa ofrece respuestas a problemas complejos que inciden y dificultan las trayectorias escolares.

Trabajo intersectorial con las metas prioritarias del Plan Nacional de Educación Obligatoria en los niveles Inicial, Primario, Secundario y de la Modalidad de Jóvenes y Adultos (designados)

El programa apuntaba a favorecer el "trabajo en red" a nivel local, convocado por las autoridades municipales y escolares y con participación de estudiantes, padres y organizaciones de la comunidad, destinado a analizar la problemática del "abandono escolar", con el objeto de delimitar los factores que lo producen y las estrategias adecuadas para abordarlo.

xxxiii

PROA Programa Avanzado 2014	
Programa Escuela Experimental la orientación en <i>Desarrollo de Software</i> <i>Bachiller en desarrollo de software. Fundación TELEFONICA provee el Software MOCC</i>	
EL “PROGRAMA DE DESARROLLO EDUCATIVO-NIVEL SECUNDARIO-ESCUELA EXPERIMENTAL CON ÉNFASIS EN TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN”. Un nuevo modelo de escuela: Seis Escuelas se aplica esta modalidad interior y capital de la Prov. de Córdoba.	
Organización institucional La jornada escolar de los estudiantes será de ocho (8) horas de permanencia en el espacio educativo: cinco (5) para el desarrollo de la propuesta curricular, a las que se le agregarán dos (2) horas más diarias para que los jóvenes participen de clubes de Ciencias, de Arte, de Deportes, de Literatura, de Tecnología, que contribuyan a la ampliación de los horizontes culturales y personales de cada uno de ellos.	
Espacios de acompañamiento pedagógico. Habrá tutorías permanentes de una (1) hora cátedra para los espacios denominados nucleares, a cargo del mismo docente que los dicta, las que serán obligatorias para los alumnos que no completen las exigencias planteadas por la cátedra y optativas para el resto	Los estudiantes participarán anualmente de tres (3) jornadas de profundización de temáticas de relevancia social contemporánea, con el fin de promover la integración y articulación de la currícula.
El mismo docente acompañará al estudiante durante el desarrollo del ciclo (un mínimo de 2 años seguidos), prioritariamente en los espacios curriculares nucleares (Matemáticas, Lengua, Ciencias Sociales y Ciencias Naturales e Inglés así como en los espacios correspondientes a la formación especializada), a fin de que los profesores puedan seguir la trayectoria escolar de sus alumnos y responsabilizarse por los conocimientos por ellos adquiridos.	Al finalizar cada trimestre tendrán una instancia de trabajo escolar colectivo en la que todos los profesores del curso aportarán, desde cada asignatura que enseñan, a la problematización y comprensión de algún aspecto de interés para los alumnos
Los profesores designados en las materias nucleares agregarán a las horas cátedras propias de su asignatura dos (2) horas más para el trabajo institucional: una correspondiente a la tutoría y otra para el trabajo colectivo con sus colegas	
Los docentes serán designados como resultado de un proceso de selección que llevará a cabo una comisión constituida a tal fin con representantes del Ministerio de Educación y de la Unión de Educadores de la Provincia de Córdoba (UEPC). Se contemplarán las titulaciones correspondientes, los antecedentes vinculados al desarrollo profesional, ser usuario competente de las TIC y además contar con un proyecto que dé cuenta de cuál sería su aporte como profesor a la instalación de esta propuesta.	
La Comisión podrá seleccionar más de un aspirante para el cargo, estableciendo un orden de mérito de 1°, 2° y 3°. El primer aspirante para su designación en el cargo y el segundo y tercero para el caso en que se produzca la vacante del mismo, dentro del ciclo lectivo. El cargo tendrá carácter de interino. Podrán ser designados los docentes según Decreto 1503	

xxxiv

PRO.CRE.AR. BICENTENARIO –
Programa de Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar
Financiamiento organismos públicos, entre ellos ANSES y el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
El Tesoro nacional realiza un aporte inicial para la conformación del patrimonio del Fondo Fiduciario PRO.CRE.AR. BICENTENARIO y garantiza todas las emisiones de deuda del mismo. A su vez, el Estado nacional otorga tierras fiscales urbanas de gran valor patrimonial para la conformación inicial del patrimonio de ese fondo
ANSES invierte a través del Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS) en el Fondo Fiduciario de acuerdo a criterios de rentabilidad y seguridad adecuados durante los primeros 5 años. Además, cualquier inversor privado podrá invertir, dado que se trata de una oferta pública.
El Banco Hipotecario implementa el otorgamiento y cobro de los créditos, garantizando la ejecución del programa y constituyéndose legalmente en el fiduciario del Fondo.

xxxv

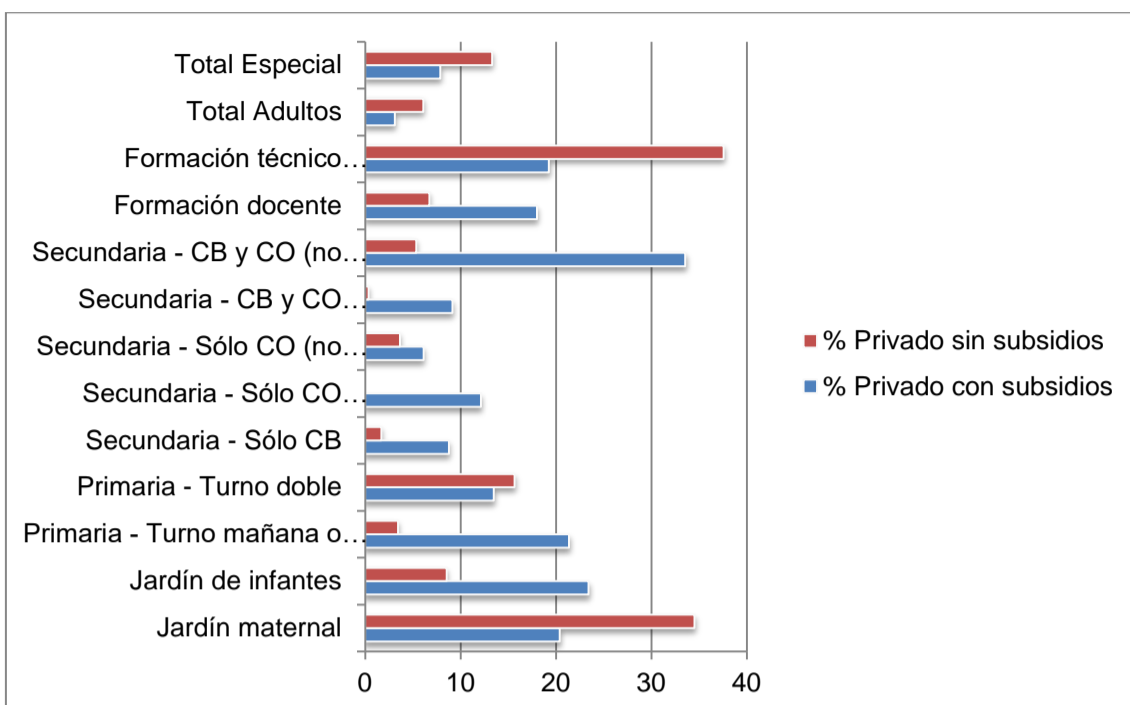
PROG.R.ES.AR -Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos creado por el Decreto 84/14
Objeto generar oportunidades de inclusión social y laboral a través de acciones integradas que permitan capacitar a los jóvenes para que finalicen la escolaridad obligatoria Inicien o se les facilite la continuidad de la educación superior y realicen experiencias de formación y/o prácticas calificantes en ambientes de trabajo
La prestación Progresar de \$600 por mes está destinada a jóvenes entre 18 y 24 años de edad, que sean argentinos o que residan en el país hace más de 5 años- que quieran terminar la primaria, la secundaria, estudiar un oficio o carrera. Es requisito que no se encuentren trabajando o perciban un ingreso menor a tres salarios mínimo, vital y móvil (\$14.148) y cuyos grupos familiares o ellos mismos se encuentren desocupados, o se desempeñen en la economía informal o formal, o sean monotributistas sociales, trabajadores de temporada con reserva de puesto, trabajadores del Régimen de Casas Particulares o sean titulares de una prestación previsional contributiva o pensión no contributiva y que perciban un ingreso menor al Salario Mínimo Vital y Móvil
"El Progresar no contaba con créditos presupuestarios para 2014 dado que se creó el 23 de enero del corriente año". El financiamiento del Progresar con cargo a la Tesorería.
<p>Acción conjunta entre distintos organismos del Estado:</p> <p>Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva A través de la Fundación Sadosky, pone a disposición el sitio web Estudiar Computación, en donde los jóvenes pueden acceder a un mapa interactivo con las carreras relacionadas con las TIC (Tecnologías de la Información y Comunicación) y las universidades donde se dictan.</p> <p>Ministerio de Economía y Finanzas Públicas Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social Ministerio de Educación Ministerio de Desarrollo Social Ministerio de Salud Ministerio de Defensa Ministerio de Seguridad Ministerio del Interior y Transporte</p> <p>Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).</p> <p>Inscribirte tenés que completar el formulario de solicitud y el formulario de escolaridad (firmado por el establecimiento educativo en donde quieras estudiar) y presentarlos en una de las oficinas de ANSES.</p>

xxxvi

Ley Nacional de Educación Sexual 26.150, sancionada en 2006,
Previo a las capacitaciones, la mayoría de los directores y docentes desconocía la existencia de la Ley, no asociaba a la ESI con una política educativa obligatoria; pensaba que dependía de la decisión de cada docente
El Programa de ESI se creó en 2008, luego de que se aprobaran en el Consejo Federal de Educación, los contenidos mínimos curriculares –elaborados por una comisión de expertas– y desde entonces, elaboró materiales didácticos, que incluyen cuadernillos, láminas y videos para trabajar los temas en las distintas materias, revistas para que las familias puedan también abordar diferentes temáticas (embarazo adolescente, trata, violencia en los noviazgos, diversidad sexual, entre otros) con sus hijos e hijas en sus casas.
Desde 2009 se ofrecen cursos virtuales por los que pasaron 29.536 docentes más. La ley de ESI estableció que los contenidos deben ser adecuados a la edad del alumnado y abordados de manera transversal. Y son obligatorios para todas las escuelas desde nivel inicial, incluso las confesionales.
Las capacitaciones masivas comenzaron en 2012, cuando alcanzaron a 12 mil docentes, en 2013 llegaron a 20 mil más, en 2014 a 28 mil y en 2015, a otros 29.400 Para quienes participan de las capacitaciones se debe concretar una jornada institucional en sus escuelas, con suspensión de clases, para compartir sus conocimientos con el resto del personal docente.
En total pasaron por las capacitaciones, que son presenciales, 89.400 docentes y directivos, de 37.400 escuelas de gestión pública y privada, de las provincias de Formosa, Salta, La Pampa, Chubut, Chaco, Córdoba, Entre Ríos, La Rioja, Buenos Aires, Misiones, Mendoza, Santa Cruz, Río Negro, Jujuy, San Luis, Corriente y Catamarca.
San Juan es la provincia más resistente a incorporar la educación sexual integral (ESI): su gobierno es el único que no permite que los docentes se capaciten ni distribuye en las escuelas los materiales didácticos elaborados por el Programa Nacional de Educación Sexual. También hay grandes retrocesos en la ciudad de Buenos Aires, que fue pionera en la temática, y que desde la gestión macrista dejó de promover la ESI y fue cerrando las opciones de formación docente.
El informe de evaluación se basó en una encuesta que respondieron 634 directivos o representantes institucionales y 1213 docentes, de Buenos Aires, Chaco, Chubut, Córdoba, Entre Ríos, Formosa, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta, Santa Cruz y Tierra del Fuego. Además, incluyó observaciones en las instancias de capacitación. Estuvo coordinado por la socióloga Eleonor Faur.
Persisten resistencias para transversalizar los contenidos y lo más frecuente es que la ESI se centre en “ciencias naturales”.
dos de cada tres docentes otorgan actualmente mucha importancia a la ESI y un 29 por ciento adicional “bastante importancia”
- Los docentes del nivel inicial son los que más realizan acciones vinculadas a ESI de manera continua (39 por ciento), más que los de nivel primario (23 por ciento) y de nivel secundario (17 por ciento). - El 75 por ciento de los directores y el 71 por ciento de los docentes manifestaron haber cambiado “mucho” y “bastante” sus concepciones iniciales. - Además, alrededor de 8 de cada 10 del personal directivo y docente expresó que el alumnado demanda recibir educación sexual integral. - El 85 por ciento de los docentes utilizó los materiales del Programa de ESI.
Luego de las jornadas de capacitación, la mitad de los docentes indicó que modificaron “bastante” su planificación y otro 10 por ciento que la modificaron “mucho”. En cambio, un 29 por ciento dijo haberla modificado “poco” y el 5 por ciento, “prácticamente nada”.

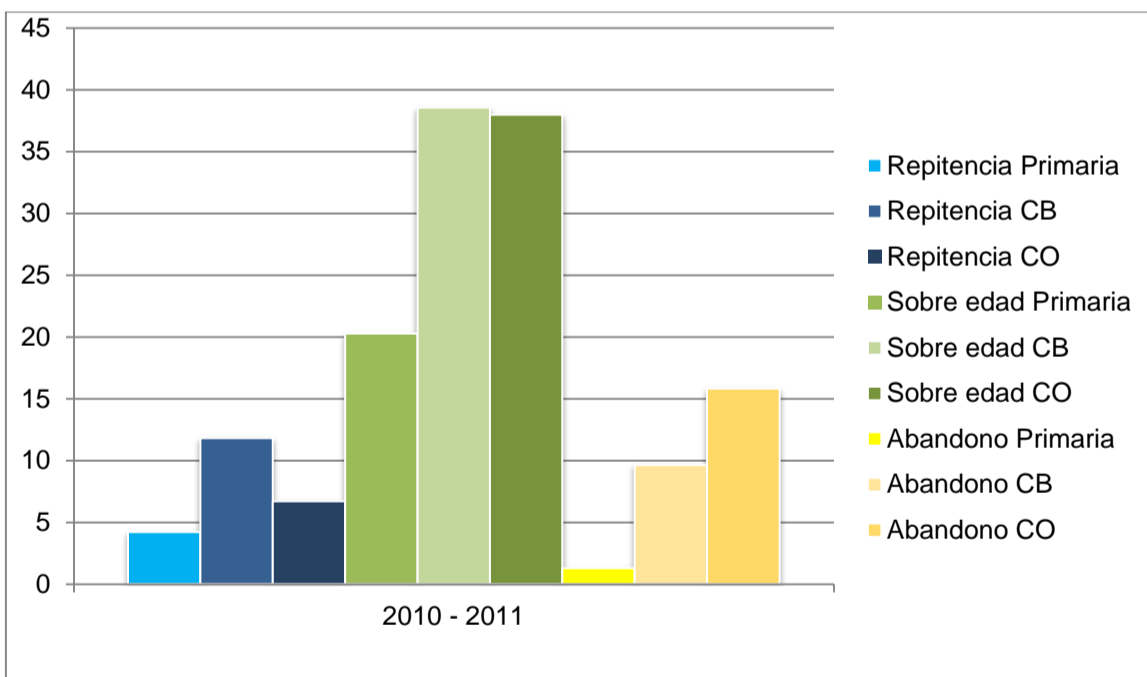
Cuadro de confección propia en base a informe de evaluación del Programa Nacional ESI-MEN

xxxvii

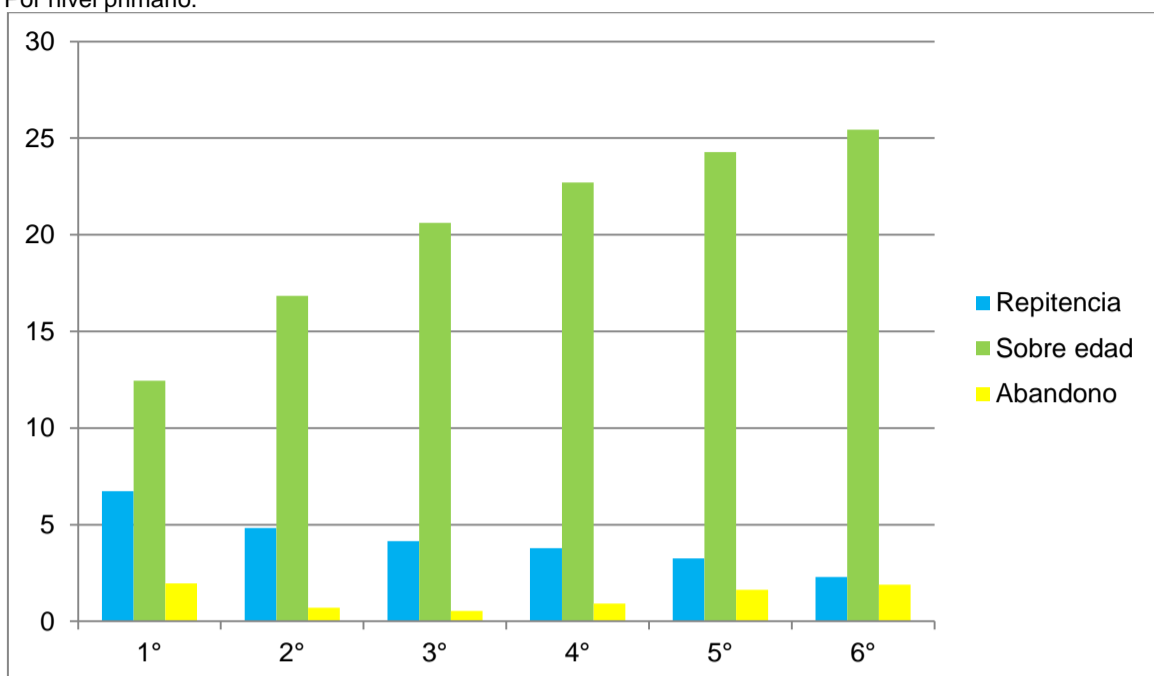


Cuadro de confección propio en base a ME, (2013) DiNIECE. La Educación Argentina en Cifras.

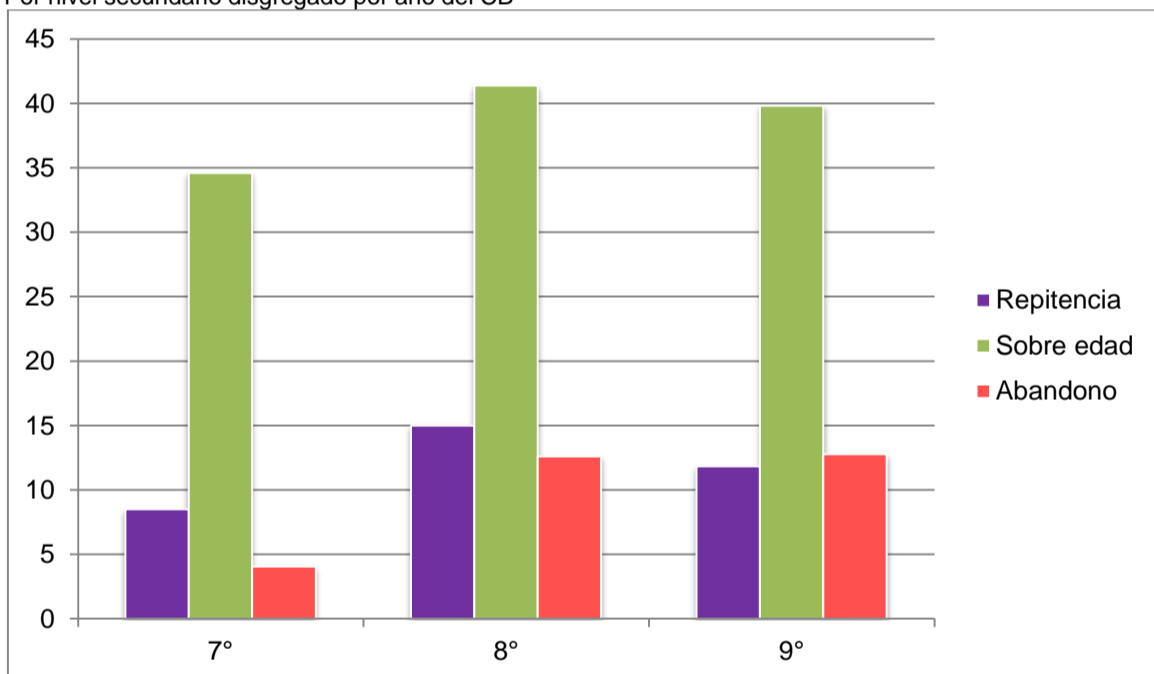
xxxviii Gráficos de elaboración propia en base a datos de la Matricula según tipo de educación, nivel/ciclo, y sector de gestión. Año 2011. Fuente: Relevamiento anual 2011, DiNIECE, Ministerio de Educación. Educación total país 2010-2011 con grados. Primaria: según jurisdicción de 1ro a 6to grado/Secundaria de 7mo a 9no grado= 1ro , 2do , 3er año=CB / 10mo a 12 avo grado= 4to, 5to ,6to año=CO



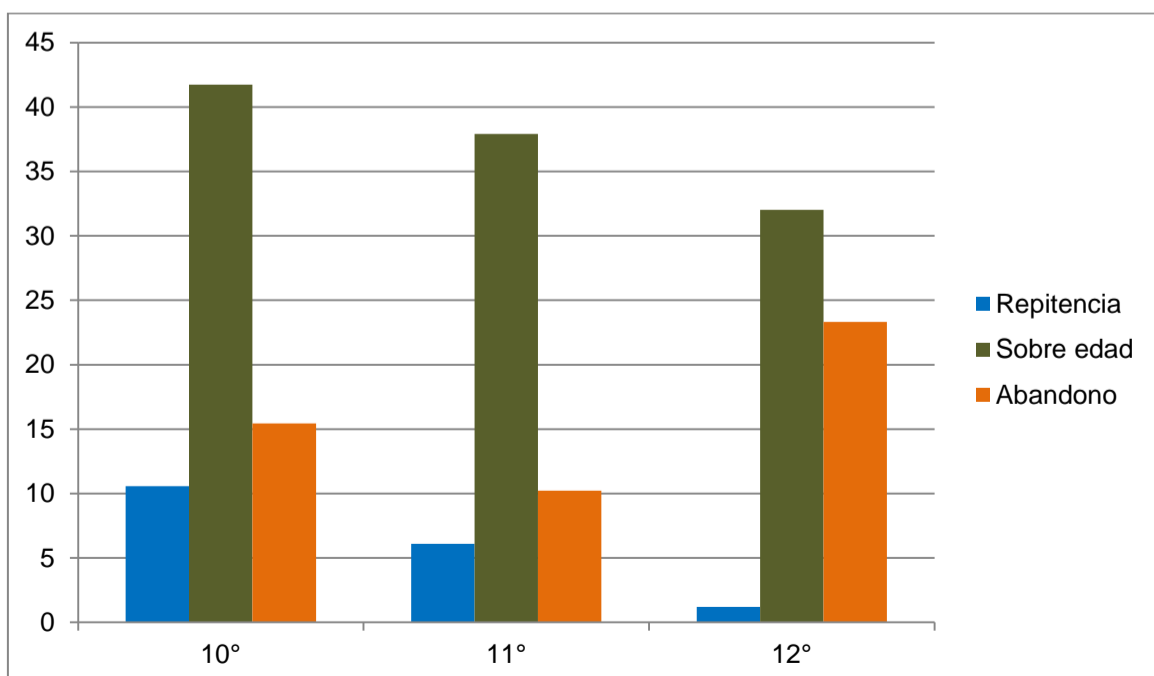
Por nivel primario:



Por nivel secundario disgregado por año del CB



Por nivel secundario disgregado por año del CO



xxxix

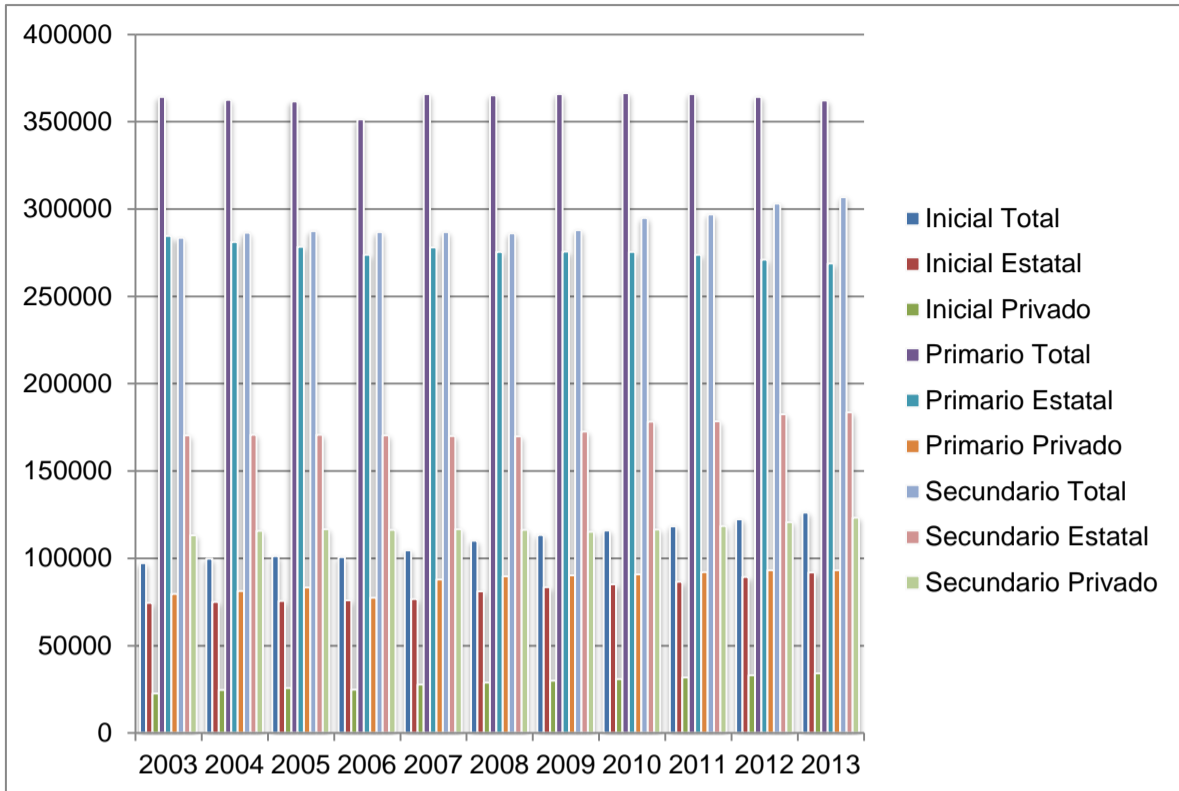


Gráfico de elaboración propia para la Provincia de Córdoba, período 2003/2013 en base al MEN en Cifras educativas, en combinación con serie completa Estadística del Provincia de Cba. ME, hasta 2013. Variación de matrícula escolar por nivel de enseñanza y tipo de gestión.

xi

Proyecto Educar 2050		Incentivos
Nodo Agente Red		
<p>BID Cofinancia Unión Europea. Deutsche Bank Apoyamos a determinadas Escuelas del país en zonas de muy bajos recursos y desarrollamos Cursos de Capacitación a Directores y Docentes. El pensar en el largo plazo, lo que nos condujo a llamarla Proyecto Educar 2050. Llamado a la acción que representa Educar 2050: allí nació el lema “contra la pobreza, buena educación”. el año 2013 bajo el nombre de “Semana de la Educación” Durante la campaña de revalorización del rol docente el hashtag es #PrimeroEducacion</p>	<p>"Proyecto Educar 2050", una asociación civil fundada en 2007 Por Álvarez Trongé, Presidente: Mario Eduardo Vázquez Consejo Asesor Encabezado por Inés Aguerrondo</p>	<p>Impulsados por el BID formamos parte de la Red Latinoamericana de Organizaciones de la Sociedad Civil por la Educación (Reduca)</p> <p>Los representantes de Primero Educación estuvieron presentes para apoyar el "Compromiso por la Educación" (Mayo 2016), anunciado por el Presidente de la Nación, Mauricio Macri, y el Ministro de Educación y Deportes, Esteban Bullrich. Éste compromiso es una convocatoria a todos los sectores de la sociedad, a participar de un proceso de diálogo activo y consulta ciudadana, amplio y multisectorial, para lograr una educación inclusiva y de calidad.</p>
<p>Fundadores del Grupo META (Mejor Educación para Todos en la Argentina) "Proyecto Educar 2050", Fundación Centro de Estudios en Políticas Públicas en Argentina Director Gustavo laies, Ex ministro de Educación de la Nación, Juan José Llach (RAP) Consultora Voices dirige Marita Carballo, Doctora en Sociología Política, Academias nacionales de Educación y de Ciencias Políticas y Morales. Preside la Fundación Compromiso e integra el Grupo META (Mejor Educación para Todos en la Argentina).</p>	<p>TEORÍA: Entendiendo que el verdadero cambio que se necesita requiere de un alcance nacional y que esto implica la implementación de políticas públicas educativas EDUCAR 2050 adelanta Foros de Calidad Educativa, es fundadora del grupo META - Mejor Educación para Todos en Argentina- que une a distintas personalidades y organizaciones que trabajan por la mejora de la educación del país y busca concientizar a través de los medios de comunicación PRÁCTICA: Convencido de que cualquier transformación que se necesite como sociedad para mejorar la calidad de su educación pasa por el desarrollo de las escuelas y de los tres capitales (físico, humano y social) que en ellas conviven, EDUCAR 2050 apoya de manera integral a determinadas escuelas rurales en el Chaco y apoya el proyecto de Capacitación de Directivos conjuntamente con el Deutsche Bank y Universidad de San Andrés.</p>	
<p>El Grupo META pide mayor calidad educativa. El debate social sobre educación aparecen como protagonistas el Estado y los sindicatos docentes, y que la gran ausente allí es la sociedad civil. "Ese es el gran desafío de META, tenemos que estar". Impulsar la sanción de una nueva "Ley de calidad, justicia (o equidad) e inversión educativas".</p>		

Red Latinoamericana de Organizaciones de la Sociedad Civil por la Educación (Reduca)

Reduca es una red de organizaciones de la sociedad civil en América Latina que trabajan por la garantía de una Educación de calidad para todos en sus países inclusiva y de calidad. Impulsados por el BID y Cofinancia Unión Europea. En Brasilia, Brasil, el 16 de **septiembre de 2011**, cuando los países participantes firmaron la Declaración de Brasilia, que **estableció la red y sus objetivos**.

Trabaja para mejorar la calidad educativa del continente. La pertenencia a esta red es fundamental para compartir mejores prácticas e información del exterior.

La red es una corriente sur-sur que aborda la cuestión de la educación desde una perspectiva regional para estudiar, comparar prácticas y experiencias, proponer y actuar en el contexto latinoamericano. Mantienen el compromiso público y común de participar y contribuir activamente con sus gobiernos para que todos los niños y jóvenes de la región puedan ejercer plenamente su derecho a una educación

Proyectos impulsados APP

Fundación Empresarios Por la Educación Colombia. "Comunidades de Aprendizaje": Transformando la Escuela y la Sociedad. Desde el año 2014 en el marco de la alianza: Natura Cosméticos – Empresarios por la Educación con el apoyo del Instituto Natura de Brasil y el CREA de la Universidad de Barcelona. Participan las Secretarías de Educación, aliados empresariales, Universidades, entre otros. Actualmente se lleva a cabo en 29 Escuelas.

Mexicanos Primero México .Premio ABC "Maestros de los que aprendemos" [Convocatoria abierta abril 2016]

Juntos por la Educación Paraguay Comedor comunitario ofrece refuerzo escolar. Proyecto "Tutorías" en combinación con el trabajo del voluntariado corporativo en coordinación con las empresas del grupo benefactor de Juntos por la Educación, con miras a ampliar el programa a la ciudadanía en una etapa avanzada.

La red, formada por organizaciones sociales de 14 países de América Latina

<http://www.reduca-al.net/nosotros/republica-dominicana>

<http://www.reduca-al.net/nosotros/panama>

<http://www.reduca-al.net/nosotros/nicaragua>

<http://www.reduca-al.net/nosotros/mexico>

<http://www.reduca-al.net/nosotros/honduras>

<http://www.reduca-al.net/nosotros/guatemala>

<http://www.reduca-al.net/nosotros/el-salvador>

<http://www.reduca-al.net/nosotros/peru>

<http://www.reduca-al.net/nosotros/ecuador>

<http://www.reduca-al.net/nosotros/paraguay>

<http://www.reduca-al.net/nosotros/colombia>

<http://www.reduca-al.net/nosotros/brasil>

<http://www.reduca-al.net/nosotros/argentina>

<http://www.reduca-al.net/nosotros/chile>

Partidos políticos en el gobierno de la provincia de Córdoba y sus Ministros de Educación

16 años consecutivos Unión Cívica Radical		20 años consecutivos gobiernos Unión por Córdoba				
Retorno de la Democracia 1983-84	1989 1995	1999-2003	2003-2007	2007-2011	2011-2015	2015-2019
Gobernador de Prov. Córdoba	Angelos .Tres reelecciones Renuncia . Prov. Insolvente 1995-1999 Mestre	De la Sota	De la Sota	Juan Schiaretti	De la Sota	Juan Schiaretti
Ministro de educación Provincia Cba.	Peyrano Margarita Sobrino Ing. Perez	Maqueda, López	Mundet	Walter Grahovac	Walter Grahovac	Walter Grahovac
				9 años consecutivos Ministro-2016-		
	Ley Provincial 1991. La Ley Federal, lo que provocó, fue una anarquía y dio discursos de los más variados	Pacto de Calidad Educativa eliminar el presentismo, que era extorsivo	-Anterior Ministro- la había estirado hasta el 2009 la adecuación de la Ley provincial.	Consejo de Políticas Educativas para discutir los temas de la agenda educativa		
Políticas ejecutadas	Desmantelamiento de la Escuela técnica. Escuelas de modalidad de adultos, rurales, especiales y secundarios con bachilleres en artes-música Presentismo Docente en nivel primario. Desestructuración de nivel primario de 6 años – secundario de 6 años. Secundarización.			Adecuación de la Ley Provincial de Educación, sancionada antes de la Ley Federal, a la nueva Ley Nacional.-2009/2010-		
Recorrido	Como gremialista posición dura con los gobiernos radicales, denunciando las políticas neoliberales. Con el gobierno de J. De La Sota reduce confrontación aduciendo: "En el plano laboral, a veces se apelaba a decisiones pocas beneficiosas, algo que fue en el marco de la crisis 2001/2002 el país se desbarrancó en todos lados"		Integró las filas del Ministerio de Educación de la Nación , bajo las órdenes de Daniel Filmus. 2003-2007 Coordinador del programa integral para la igualdad educativa.		2012 Participa como Ministro de Educación Provincial en funciones junto al Ministro de CABA Bullrich, en Fundación Red de Acción Política (RAP) compartiendo tareas con Juan Llach , sumándose en actividades Tedesco	
Walter Grahovac Secretario General de la UEPC 1988. 14 años-, dejó la UEPC en el 2002.						

<p>RAP y el impulso de AGENDA Educativa</p> <p>Encuentro Anual de Políticos RAP de 2012 participación: Gloria Vidal (Ministra de Educación de Ecuador) avances foco en la experiencia de evaluación docente. Juan Carlos Tedesco (Ex Ministro de Educación de Argentina), prioridades estratégicas para la educación en Argentina.</p>	<p>Analizar experiencias educativas en otros países, por ejemplo, Federalismo Educativo (descentralización en Brasil, Colombia y México) Articulación público-privado ("Todos por la Educación" de Brasil, "Mexicanos Primero" y "Educación 2020" de Chile) Encuentro con Cecilia María Vélez (ex Ministra de Educación de Colombia).</p>	<p>2013, el GTE trabajó sobre los distintos aspectos del Nivel Primario en nuevas reuniones (internas y públicas); un Taller público-privado los temas abordados se destacan: los objetivos, metas y desafíos de la educación en Brasil; el sistema de evaluación y estadísticas nacionales (INEP); implementación de reformas en educación a nivel municipal – tanto en Río de Janeiro como en San Pablo-; estrategias del sector privado y social para generar incidencia y la puesta en agenda del tema educativo</p>
<p>Estos ejes abordándolos por nivel educativo: inicial, primario, secundario y superior (terciario/universitario).</p> <p>Diseñó una matriz de análisis como herramienta simplificadora:</p> <p>Inclusión Educativa/Docencia/Contenidos Relación Escuela-Contexto/Calidad</p> <p>Contenido al interior de cada cuadrante:</p> <p>Aspiraciones/Satatus inicial/Punto de Partida/Brechas/Propuestas/Metas Estrategia para medir resultados (Cuantitativo)/Implicancia presupuestaria para llegar a laso metas.</p>	<p>Taller Público-Privado: "El vínculo entre la escuela secundaria y el mundo laboral"</p> <p>Campus Alcorta de la Universidad Torcuato Di Tella Encuentro Público Privado Diálogo del Grupo de Educación. Tema "Vínculo entre la Escuela Secundaria y el Mundo del Trabajo".</p>	<p>Simposio "El Desafío de la Inclusión Social" – Tulane University Grupo de Trabajo de Inclusión Social (políticos RAP) 17 especialistas, abordaron: sistema previsional los planes sociales, contexto macroeconómico medición y evaluación de programas casos similares como el de Brasil y México.</p> <p><u>a)"Políticas sociales en el mundo. Planes focalizados vs. planes universales"</u> Nora Lustig Profesora de Economía Latinoamericana, Tulane University. Investigadora, Center for Global Development and the Inter-American Dialogue. Ariel Fiszbein Director del Programa de Educación de Inter-American Dialogue.</p>
<p>b)"Escuelas charter": Doug Harris. Profesor de Economía, Tulane University c)"Definición de objetivos y metas. Evaluación de planes." John Edwards. Profesor Asistente de Economía, Tulane University. Antonio Martín del Campo. Coordinador de Modernización Gubernamental y Políticas Públicas – Grupo de Consultores Internacionales (MGP-GCI) d)"Desarrollo económico e inclusión social". Augusto de la Torre. Economista en Jefe para la región de América Latina y el Caribe en el Banco Mundial. e)"Políticas sociales en el mundo. Ejemplos de buenas prácticas: Bolsa Familia y Oportunidades". John Scott Profesor investigador de la División de Economía del Centro de Investigación y Docencia Económicas. Consejero Académico, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.. Claudiney Pereira. Profesor de Prácticas, Departamento de Economía, Tulane University.</p>		

xlv

1170 chicos en la Argentina abandonan la escuela secundaria por día; esto se traduce en un promedio de 49 chicos por hora. Asimismo, los análisis indican que tenemos un problema por solucionar: 7 de cada 10 adolescentes no pueden resolver un ejercicio simple de matemáticas y 1 de cada 2 no comprende lo que lee.

¿Cómo alcanzar la igualdad de oportunidades y calidad educativa para todas las escuelas y alumnos del país? ¿Cuáles son los desafíos que debemos enfrentar para combatir el déficit educativo?

PROPUESTA

<p>Agustina Cavanagh, directora ejecutiva de Cimientos</p>	<p>Generar los incentivos para que en todas las escuelas pueda haber clases todos los días". "Si no hay clase, no hay escuela, y eso es algo clarísimo. es necesario que la infraestructura funcione "Otro tema es qué se enseña y cómo se enseña. se aplican estrategias que generan acciones de baja intensidad</p>
<p>Manuel Álvarez Trongé, presidente de Educar 2050</p>	<p>foco en la justicia educativa: mejores escuelas y mejores docentes para aquellas zonas más necesitadas el gran eje de trabajo para luchar contra el flagelo de la pobreza -que lleva a la violencia, la droga, etcétera- sea el mejoramiento de las escuelas de contextos vulnerables." : "Es muy difícil tener una mejor educación si no tenés mejores docentes, su formación es clave. "con un buen director te asegurás un efecto cascada: tener un buen equipo de docentes, impacto en los padres que forman la comunidad escolar y resultados positivos en los alumnos". "La ley de financiamiento educativo terminó en 2010. una nueva ley que discuta un plan de educación que tenga metas, que cuente con presupuesto y que tenga un monitoreo, un seguimiento. Los expertos coinciden en que buscar calidad educativa es buscar información. "Tenemos que tener mejor información de lo que está sucediendo en el sistema educativo"</p>
<p>Cecilia Veleda, investigadora principal del Programa de Educación de Cippec,</p>	<p>repensar los dispositivos vigentes para acompañar y mejorar la enseñanza poner a disposición de todos los docentes un sistema articulado de materiales de orientación a la enseñanza Junto con la regulación y compra masiva de libros de texto, el Ministerio de Educación de la Nación podría elaborar, articular y poner a disposición de los docentes un sistema de materiales diversos con sugerencias concretas para la enseñanza, centrados en los núcleos de aprendizaje prioritarios". ministerios provinciales podrían garantizar un acompañamiento técnico cercano e integral a las escuelas con mayores dificultades fortalecer lazos horizontales en el sistema educativo institucionalizando la cooperación entre escuelas instancias permanentes de intercambio entre directores, o asignarse recursos para que las escuelas débiles se asocien voluntariamente con las más fuertes". "Hoy, la política educativa actúa a ciegas, con información incompleta, desactualizada, desarticulada, recabada en papel y muy poco aprovechada. Es crucial contar con información integral digitalizada por la escuela para desarrollar intervenciones presupuestarias, administrativas y pedagógicas ajustadas a las necesidades específicas de cada institución para elaborar informes, diagnósticos y sugerir estrategias de mejora".</p>

Confección propia. Fuente: <http://www.lanacion.com.ar/1757209-la-meta-es-que-todos-aprendan>

xlv

En la tradicional cena de camaradería de la Asociación de Entidades Periodísticas Argentinas (ADEPA), que reunió a medio centenar de directores y editores de los principales medios del país, el jueves pasado en un restaurante de CABA.		
Marita Carballo, doctora en Sociología Política Consultora que dirige, Voices	"Hay un gran desfase entre la realidad y la percepción de la ciudadanía, por lo que es necesario poner en la agenda pública cuál es la verdadera situación del sistema educativo",	
Encuestas		
19 por ciento de los entrevistados lo valora negativamente, un 42 por ciento lo considera regular, mientras un 38 por ciento tiene una opinión favorable.	cuando se pregunta cómo valoran la educación que reciben sus hijos, pues dijo que siete de cada 10 personas calificaron como buena la calidad de la enseñanza en los niveles primario y secundario, e igual juicio mereció la universitaria para ocho de cada 10 consultados	asuntos que en la actualidad "más preocupan" a los argentinos son la inseguridad, la corrupción, la inflación, el desempleo y el narcotráfico, mientras la educación aparece relegada a un séptimo lugar
El examen PISA (sigla en inglés del Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes) 2012		
"La calidad de enseñanza en la Argentina no es buena y es en el secundario donde tenemos los mayores problemas. La falta de lectura es central y también preocupa que no estamos enseñando a razonar, tampoco capacitando para una salida laboral",		
Insistió en que es imprescindible una "mayor presión de la opinión pública" para que las autoridades emprendan las reformas necesarias y que "no perdamos el tren de la historia" .		

Confección propia. Fuente: <http://www.ecosdiariosweb.com.ar/sociedad/2014/4/29/educacion-argentina-percepcion-ciudadania-3565.html>