

Aportes de la perspectiva política de escalas para el análisis de las reformas en el nivel secundario: el caso de la secundaria del futuro en CABA.

IRIGOYEN, Valentina / Facultad de Filosofía y Letras (UBA) – valentinairigoyen@hotmail.com¹

Eje: Educación, Estado y Políticas Públicas

Palabras claves: política educativa – Agenda Globalmente Estructurada para la Educación – escuela secundaria – Política de escalas – Secundaria del Futuro

› Resumen

En el presente artículo se exponen los principales aportes teóricos de la perspectiva política de escalas (González, 2005) y su contribución a la comprensión de la agenda global para la escuela secundaria, particularmente, en el caso de este proyecto, en su interacción con la política “Secundaria del Futuro” o “Profundización de la NES” implementada desde el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires a partir del año 2017. Esta perspectiva de análisis habilita un acercamiento integral, no dicotómico, y fluido sobre los actores y escalas intervinientes sin dejar de lado las relaciones de poder intervinientes en el proceso. cuántas posibilidades aún no desarrolladas existen para afianzar la profesión docente.

› Presentación

En el siglo XXI, la educación secundaria se volvió un tema protagónico en las agendas de política educativa locales e internacionales. Diferentes actores globales tales como organismos internacionales, empresas, ONGs y Think-Tanks educativos intentan incidir en esta agenda a partir de la definición de propuestas destinadas al nivel.

¹ Directora/Orientadora: SAFORCADA, Fernanda / Facultad de Filosofía y Letras (UBA) – Universidad Nacional del Oeste – CONICET - fsaforcada@gmail.com

En nuestro país, la sanción de la Ley N° 26.206 de Educación Nacional (LEN) en el año 2006 establece, entre otros aspectos, la obligatoriedad del nivel, la promoción de la permanencia y terminalidad del ciclo, así como también la reconfiguración de elementos que constituyen lo que Flavia Terigi (2008) denominó el “trípode de hierro”: organización curricular por disciplina, designación de docentes por hora cátedra y formación especializada y disciplinar de los docentes. Se parte del supuesto de que, junto con la obligatoriedad de la educación secundaria, es precisa la reconfiguración de un nivel cuyo formato se encuentra desde sus cimientos diseñado para albergar a sectores medios y altos. Se plantea la necesidad de cambiar el paradigma selectivo del modelo institucional hacia un modelo inclusivo a partir de “estrategias que faciliten la adaptación a la cultura escolar y a las formas de socialización que esta situación impone, desde la valoración de las heterogéneas necesidades y trayectorias sociales, educativas y culturales de los alumnos” (Ministerio de Educación de la Nación, 2008).

Estas reformas toman lugar dentro de lo que Thwaites Rey y Ouviaña (2018) denominan “Ciclo de Impugnación al neoliberalismo” en la región. Esto es, una serie de gobiernos que, en diferentes contextos y en diverso grado, disputan la hegemonía neoliberal heredada de los años 90´ a partir de, entre otros aspectos, reinstalar el rol del Estado nación como actor principal en la disputa de poder.

A partir del año 2014, el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires desarrolla una reforma a través de dos políticas: la Nueva Escuela Secundaria primero y, a partir del año 2015, la “Secundaria del Futuro” o “Profundización de la NES”, ya en un contexto de restauración neoliberal-conservadora (Saforcada, 2019) a partir de la asunción en el gobierno nacional de la Alianza Cambiemos.

La Secundaria del Futuro, interpretando y seleccionando determinados aspectos de la LEN, plantea propiciar la articulación entre las distintas disciplinas y áreas, en la búsqueda de un modelo de escuela más inclusivo, que ponga al estudiante en un rol protagónico y que se adapte a las innovaciones tecnológicas. Se propuso una transformación en la metodología de enseñanza con el fin de que “los estudiantes desarrollen un aprendizaje auténtico que incluya los conocimientos, actitudes, valores y habilidades que el Siglo XXI plantea” (Ministerio de Educación de la CABA, 2017). Respecto del último año de escolarización, propone un esquema donde el 50% del tiempo escolar se encuentre destinado a la aplicación de los aprendizajes en

empresas y organizaciones según talentos e intereses de cada alumno, y el otro 50% al desarrollo de habilidades y proyectos relacionados al emprendedurismo.

Tanto la NES como la Secundaria del Futuro proponen un docente “facilitador” de aprendizajes. Esto implica que el docente debe tener como propósito preparar a los estudiantes para ser “emprendedores de su proyecto de vida”, ser un mediador entre los estudiantes y el conocimiento. Algunas de las cualidades valoradas son: tener una actitud emprendedora, ser abierto a la diversidad, usar las tecnologías, tener habilidades de comunicación, trabajar en equipo, comprender las culturas, ser flexible y adaptarse al cambio. De este modo, y no sin resistencias por parte de organizaciones estudiantiles, sindicatos y partidos políticos, se promueve una mirada individualista y meritocrática tanto del rol docente como del estudiante, quien debe contar con ciertas habilidades y saberes para poder desarrollarse en un mundo y, particularmente, un mercado laboral en constante cambio.

Estos discursos encuentran una fuerte interacción con las orientaciones de los actores que conforman la denominada Agenda Globalmente Estructurada para la Educación (AGEE) (Dale, 2004). Se interpreta a partir de este concepto al proceso de globalización como un conjunto de dispositivos político-económicos para la organización de la economía mundial, conducidos por la necesidad de mantener el sistema capitalista y contruidos a través de tres conjuntos de actividades relacionadas entre sí: económicas, políticas y culturales. Dale afirma que los marcos regulatorios nacionales son, en este contexto, moldeados y limitados en mayor o menor medida tanto por fuerzas supranacionales como por fuerzas político-económicas nacionales, impulsando importantes efectos concretos sobre el sistema educativo.

Actores con recorrido de largo aliento como organismos internacionales y bancos multilaterales de crédito, pero también ONGs, think-thanks, y un sector empresarial cada vez más involucrado en el desarrollo de las políticas educativas así como en la comercialización de productos y servicios destinados al sector, forman parte de la configuración de esta agenda. Si bien estos actores distan de tener una agenda homogénea para el nivel secundario, encontramos algunas tendencias compartidas tales como el desarrollo de capacidades y habilidades por sobre los conocimientos académicos, la variable docente como principal determinante de la calidad educativa y una educación pensada para formar el capital humano que el mercado laboral demanda.

El análisis de la trayectoria de una política (Ball, 2002), demanda reconocerla como “el producto de compromisos en varias etapas (en el momento de la influencia inicial, en las micropolíticas de la formulación legislativa, en el proceso parlamentario y en las políticas y micropolíticas de los grupos de interés). Ellos son típicamente productos canibalizados de múltiples (pero circunscritas) influencias y agendas”. La construcción y puesta en acto de una política se comprende más cabalmente a partir de analizar este contexto de influencia y la interrelación entre las distintas escalas y actores intervinientes que definen la misma.

Es aquí donde los aportes de la perspectiva política de escalas, originaria del campo de la geografía política, pueden brindarnos una herramienta novedosa para pensar las reformas de la escuela secundaria en general, y las de la Ciudad de Buenos Aires en particular, en su relación con las orientaciones de política de la Agenda Globalmente Estructurada para la Educación.

› ***La revisión del concepto de escala***

La concepción política de las escalas parte de una revisión no esencialista del espacio geográfico (Levitt, P.; Glick Schiller, N., 2004). Esto implica, en primer lugar, que las escalas son constructos sociales. Las autoras citadas retoman el trabajo de Smith (1984, p. 136), quien observa que “el punto vital es no tomar estas escalas simplemente por sentado, por muy evidentes que aparezcan, sino entender sus orígenes, determinación y coherencia interna”. Sostienen que las escalas, como la urbana, regional, nacional, o cualquier otra, no existen ahí fuera como parte del paisaje esperando a que las descubramos, sino que son expresiones mismas de la organización de procesos sociales (Cox, 1996, p. 668; Delaney y Leitner, 1997, p. 94 en Levitt, P.; Glick Schiller, N., 2004). Por otro lado, esta concepción visualiza las vendas del nacionalismo metodológico en tanto no permiten identificar los aspectos de la vida social que escapan a los límites del Estado-nación como categoría natural y neutral de organización.

Esta propuesta surge a partir de la incapacidad que encuentran algunos estudios geográficos para analizar la experiencia de vida de los individuos migrantes. La concepción de estos en tanto sujetos desprendidos de su lugar de origen y víctimas de una permanente ruptura de sus viejos patrones de vida, cultura y lenguaje resultó insuficiente para explicar sus experiencias reales. Estas no se encontraban segmentadas entre dos territorios, sino que se identificó que los migrantes desarrollan redes, actividades, patrones de vida e ideologías tanto en su lugar de origen como en la nueva sociedad que los aloja. Incluso, en algunos casos, la frecuencia de su

movilidad dificulta identificar claramente a donde “pertenecían”. Estos investigadores comenzaron a utilizar los términos "transnacionalismo" y "campo social transnacional" para describir esta experiencia social interconectada y simultánea, directa o indirectamente, a través de las fronteras (Basch, Glick Schiller, Szanton Blanc, 1994). Surge la necesidad de una nueva metodología que permita analizar las redes de migrantes más allá de las oposiciones binarias.

Ahora bien, Nina Glick Schiller y Peggy Levitt (2003) comprenden que la migración constituye un elemento más entre tantos otros que funcionan más allá de las fronteras: movimientos sociales, instituciones financieras, élites nacionales, de negocios, medios de comunicación, de comunidades epistémicas y diversas formas de gobierno también deben ser analizados en este sentido. A su vez, los aportes más recientes a esta perspectiva hacen foco en análisis de estas redes en un contexto de reestructuración neoliberal del espacio, el sujeto y los modos sociales de legitimación (Schiller, 2010). Es decir, lejos de una mirada libre de disputas frente a este campo social transnacional o entender estas transformaciones meramente como “un espacio de flujos”, la perspectiva política de escalas, si bien no deja de reconocer la importancia de los estados nacionales, los comprende como una institución más dentro de una estructura global de poder poscolonial enfatizando en la reestructuración de las instituciones del Estado y su penetración por otras formas de poder institucionalizado (Feldman Bianco y Glick Schiller, 2011).

En este sentido, la perspectiva política de escalas, así como el concepto de AGEE, nos permiten estudiar estas influencias y sus consecuencias en las políticas de reformas educativas, no en términos mecánicos o deterministas, es decir, como consecuencias automáticas de decisiones tomadas en la escala internacional “aplicadas” en el terreno de lo local, “de arriba hacia abajo”, sino analizar los flujos e interacciones multidireccionales entre los diferentes contextos de definición. Esto, sin desatender, al mismo tiempo, la desigualdad de poder entre los mismos y los intereses de cada actor. Se entiende que los procesos, instituciones, fuerzas, relaciones y demás que tienen lugar en una escala interactúan dialécticamente con los procesos, instituciones, fuerzas, relaciones y demás que tienen lugar en todas las otras escalas (González, 2005).

A continuación, haremos foco en dos conceptos desplegados a partir del desarrollo teórico de la perspectiva política de escalas que pueden resultar provechosos para analizar las reformas destinadas a la escuela secundaria: el reescalamiento y las narrativas escalares.

Re-escalamiento

A partir del cuestionamiento de los Estado-nación como escala natural y última de los procesos sociales, el reconocimiento del impacto que las agendas neoliberales realizan a la antigua noción de unidades políticas fijas y delimitadas y la idea de las escalas como constructos sociales cambiantes a través del tiempo, estos estudios comienzan a construir nuevas formas y espacios para interpretar los flujos transnacionales.

Sara González (2005) afirma que “Nuestra curiosidad analítica tiene que dirigirse a descubrir los procesos sociales que trascienden a una escala (...), que fijan y cambian las escalas, a los procesos de “re-escalamiento” y no tanto a aquellos que se circunscriben a una sola escala”. Swyngedouw (2010), desde esta misma perspectiva, sostiene que las escalas espaciales nunca son fijas, sino que se redefinen, disputan y reestructuran constantemente desde el punto de vista de su extensión, contenido, importancia relativa e interrelaciones (Castro Martínez, 2018).

En ese sentido, se observa que algunas ciudades y grupos pasan a constituirse como actores dinámicos dentro del campo global de poder, construyendo sus propias políticas y alianzas exteriores más allá de la jerarquía nacional. Saskia Sassen (1998) observa que, a partir de los años 80´ y como producto del proceso de globalización económica, algunas de las principales ciudades del mundo, como la Ciudad de Buenos Aires, se integran en los mercados mundiales a partir de su incorporación en los mercados financieros y la expansión del comercio internacional de servicios e información. Estas ciudades compiten para atraer nuevos flujos de capital e insertarse dentro de las “nuevas economías” industriales a demanda de la nueva economía global, como la “economía del conocimiento” (Glick Schiller, 2010). La inserción en este proceso de globalización se da de forma diferenciada, dependiendo de su posicionamiento a nivel regional, nacional y mundial y las historias y trayectorias de resistencia local de cada escala.

Según Sassen, las ciudades globales tienen como correlato lo que la autora denomina una “nueva geografía de la marginalidad”, en tanto la sobrevaloración del capital privado corporativo genera una polarización entre aquellos trabajadores de altos ingresos incorporados a una economía que requiere habilidades hiper-especializadas y un sector de la población trabajando en la economía informal, muchas veces prestando servicios a estas economías.

Al analizar el caso de la Nueva Escuela Secundaria y posterior Secundaria del Futuro, observamos que la Ciudad de Buenos Aires atraviesa un proceso de re-escalamiento en el desarrollo de su propuesta, al buscar incorporarse dentro de las lógicas de funcionamiento globales para la educación secundaria, interactuando en determinados puntos con la escala

nacional, pero trascendiéndola. Si bien desde el gobierno estas reformas se fundamentan en determinados aspectos presentes tanto en la Ley de Educación Nacional como en las Resoluciones 84/CFE/09 y 93/CFE/09 del Consejo Federal de Educación, tales como la articulación entre materias y la formación para la ciudadanía, el trabajo y la continuación de los estudios, se seleccionan y reconstruyen aspectos en consonancia con la Agenda Globalmente Estructurada para la Educación. Elementos tales como la formación del “Ciudadano del Siglo XXI” (entendido como un sujeto talentoso, creativo, crítico, emprendedor, alfabetizado digitalmente, cooperativo, adaptable) y la centralidad de la formación para un mercado laboral en constante cambio, son ilustrativos de esta correspondencia.

Narrativas escalares

Afirmamos anteriormente que la perspectiva política de escalas debe leerse en el marco del proceso de globalización como una reestructuración neoliberal del espacio y la puja de diferentes actores (gobiernos, instituciones, ONGs, empresas) por posicionarse dentro del capitalismo global. Nina Glick Schiller afirma que estos proyectos involucran no sólo el dominio de la economía sino también de la política, las prácticas culturales, las ideas sobre el sujeto y la sociedad y la producción y difusión de imágenes y narrativas. La instalación de una escala dentro de la economía mundial y la hiper-liberalización del espacio que eso demanda, requieren de la formación de una subjetividad neoliberal que el sistema educativo puede prestarse a construir.

Coincide al respecto Roger Dale, quien sostiene, desde el abordaje de la Agenda Globalmente Estructurada para la Educación, a la globalización como un proceso construido a partir de tres conjuntos de actividades relacionadas entre sí: las económicas, las políticas y las culturales (Cox, 1996; Dale, 1998a). Estas pueden ser caracterizadas como hiper-liberalismo, gobernanza sin gobierno y mercantilización y consumismo, respectivamente. La educación, desde esta perspectiva, se encuentra atravesada por estos mismos elementos, en tanto apoyo y legitimación del régimen de acumulación capitalista.

Dale sostiene a la AGEE como contrapunto a la idea de una Cultura Educacional Mundial Común (CEMC). A partir de esta última, se entiende que las políticas educativas tienden a homogeneizarse a nivel mundial a partir de un proceso espontáneo de “movimiento de tendencias compartidas”. Esta visión de asimilación por “ósmosis” entre los diferentes sistemas educativos no logra identificar las estrategias e intereses de los diferentes actores presentes en el

mismo, sus proyectos políticos más allá de la escuela ni los conflictos o resistencias que desatan dentro de una escala. Sostenemos que esta influencia, lejos de ser indirecta se ejerce a partir de la construcción de redes globales de educación altamente organizadas, con financiamiento y mecanismos comunicacionales específicos con el fin de incidir en la opinión pública.

En este sentido, Nina Glick Schiller sostiene que cada escala, como ámbito de poder y espacio de proyección política de determinados grupos, sostiene sus propias narrativas escalares. Estas son “las historias que justifican, enmarcan y dan coherencia a la emergencia de una escala como un ámbito de movilización política” (2010). En consonancia con lo planteado por Dale, en un contexto de globalización como el actual, por lo general, estas narrativas son discursos relativamente simples, que presentan la realidad en términos dicotómicos: antes/después, industrial/post-industrial, local/global, etcétera. Se resume la realidad en historias fáciles de entender que proveen del suficiente poder explicativo a los actores para justificar sus acciones.

El partido gobernante de la Ciudad de Buenos Aires, así como diferentes ONGs, Think Thanks y empresas radicadas a nivel local, construyen una narrativa para la escuela secundaria en este sentido al promover una educación para la competencia en el mercado laboral global. Se entiende que “el mundo del trabajo” se encuentra en constante cambio, generando demandas de profesionales más “blandos” o “plastilina” con una alta capacidad de adaptación a diferentes escenarios, lugares y personas. A modo de ejemplo, Soledad Acuña, Ministra de Educación de la Ciudad, sostuvo en el marco del Conversatorio “Habilidades para la Empleabilidad” desarrollado en el año 2021 que “El desafío es (...) cómo incorporar a los chicos y chicas a ser ciudadanos globales (...) porque estos estudiantes cuando egresen de la educación obligatoria van a trabajar en empleos que probablemente no existen y que van a competir con ciudadanos, otros jóvenes de Colombia, de México, de la India.” Lejos de tomar a los estudiantes como sujetos políticos con capacidad de construir las condiciones de su presente y futuro, se espera que sean espectadores de las transformaciones que las empresas demanden, adaptándose flexiblemente dentro del mercado laboral.

› ***A modo de cierre***

Al analizar las políticas para la escuela secundaria en la Ciudad de Buenos Aires identificamos que estas encuentran una fuerte interacción con los lineamientos de los diferentes actores de relevancia que constituyen la Agenda Globalmente Estructurada para la Educación. Ahora bien,

entendemos que esta interacción o agenda compartida no se da en un “espacio libre de flujos” sino que responde a intereses y perspectivas políticas concretas en las diferentes escalas.

Así, tomamos a la perspectiva política de escalas como una herramienta que nos permite analizar la trayectoria de la política no como copia o aplicación de aquellas tendencias discutidas a nivel global, sino como una reconfiguración que realiza cada escala a partir de la historia, los actores, las narrativas y los intereses que se sostienen a nivel local y nacional. En este sentido, más allá de identificar coincidencias y relatos dominantes compartidos en una u otra escala, lo que interesa es analizar el proceso de construcción de una propia escala y la forma en la que se da la interacción entre estas.

Resta, para el estudio de caso de la Secundaria del Futuro desde esta perspectiva, analizar aquellos actores involucrados en la construcción de la Agenda Globalmente Estructurada para la Educación. Identificar qué concepciones tienen sobre los objetivos y los sentidos de la educación en general y de la escuela secundaria en particular, las relaciones existentes entre estos actores y las organizaciones, empresas y think-tanks con peso en la agenda educativa a escala local, así como los mecanismos de influencia llevados adelante para tal fin.

Bibliografía

- Terigi, F. (2008). "Los cambios en el formato de la escuela secundaria argentina: por qué son necesarios, por qué son tan difíciles". Propuesta Educativa.
- González, S. (2005), "La geografía escalar del capitalismo actual", Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales (Vol. IX, núm. 189), Universidad de Barcelona.
- DALE, R. (2004) "Globalização e educação: demonstrando a existência de uma 'cultura educacional mundial comum' ou localizando uma 'agenda globalmente estruturada para a educação?'". En Educación y Sociedad, Campinas, vol. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago.
- BALL, S. (2002) "Textos, discursos y trayectorias de la política: la teoría estratégica". Páginas 2 (2/3) 19-33. Escuela de educación, UNC, Córdoba.
- Levitt, Peggy; Glick Schiller, Nina (2004), "Perspectivas internacionales sobre migración: conceptualizar la simultaneidad". En Migración y Desarrollo, núm. 3, semestral, pp. 60-91. Red Internacional de Migración y Desarrollo, Zacatecas, México. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=66000305>
- Linda Basch, Nina Glick Schiller y Cristina Szanton Blanc (1994), "Nations Unbound: Transnational Projects, Postcolonial Predicaments, and Deterritorialized Nation-States", Gordon and Breach Science Publishers.
- Levitt, Peggy; Glick Schiller, Nina (2004), "Perspectivas internacionales sobre migración: conceptualizar la simultaneidad". En Revista Migración y Desarrollo, núm. 3, semestral, pp. 60-91. Red Internacional de Migración y Desarrollo, Zacatecas, México. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=66000305>
- Nina Glick Schiller (2010), "A global perspective on transnational migration: Theorising migration without methodological nationalism". En Diaspora and Transnationalism, Amsterdam University Press. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/j.ctt46mz31.9>
- Bela Feldman Bianco y Nina Glick Schiller (2011), "Una conversación sobre transformaciones de la sociedad, migración transnacional y trayectorias de vida". Revista Crítica y Emancipación, Revista latinoamericana de ciencias sociales, CLACSO.
- Sassen, Saskia (1998), "Ciudades en la economía global: enfoques teóricos y metodológicos" Revista eure (Vol. XXIV, No 71), pp. 5-25, Santiago de Chile.
- Consejo Federal de Educación (2009), "Plan Nacional de Educación Obligatoria", Resolución No 79/09, Buenos Aires, 28 de mayo.
- Ministerio de Educación (2008), "Documento preliminar para la discusión sobre la educación secundaria en la Argentina", Buenos Aires.
- M. Gorostiaga, Jorge (2012) "Las políticas para el nivel secundario en Argentina: ¿hacia una educación más igualitaria?". En Revista Uruguaya de Ciencia Política, vol. 21, núm. 1, enero-junio, 2012, pp. 141-159, Instituto de Ciencia Política, Montevideo, Uruguay. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=297325499007>
- Ministerio de Educación e Innovación de la Ciudad de Buenos Aires (2018) presentación "Secundaria del Futuro, profundización de la NES". Dirección general de Educación de Gestión Privada.
- Ministerio de Educación e Innovación de la Ciudad de Buenos Aires (2017), "Plan Estratégico Jurisdiccional del Nivel Secundario para CABA" (Resolución CFE No 330/17).
- Saforcada, Fernanda, "Entre el mercado y el control: la regulación del trabajo docente en tiempos de restauración conservadora". En La regulación del trabajo y la formación docente en el siglo XXI: miradas desde Argentina / Fernanda Saforcada... [et al.]; compilado por Fernanda Saforcada, Myriam Feldfeber. - 1a ed. -Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Buenos Aires, 2019.

Castro Martínez, Enrique de Jesús (2018), "(Re) escalamiento de las políticas urbanas neoliberales en la ciudad de México: liberación y mercantilización del espacio urbano. En "Problemas urbanos y del territorio". Vol. IX, Cadena Roa, Jorge, Miguel Aguilar Robledo y David Eduardo Vázquez Salguero, coords. México: COMECOSO.