

**SEGMENTACION, FRAGMENTACION Y DEMOCRACIA:  
CONDENSACIONES Y DESPLAZAMIENTOS EN EL  
DISCURSO ACADEMICO Y EL DISCURSO DE LA POLITICA  
EDUCATIVA**

**SEGMENTATION, FRAGMENTATION AND DEMOCRACY:  
CONDENSATIONS AND DISPLACEMENTS IN ACADEMIC  
DISCOURSE AND IN EDUCATIONAL POLICY DISCOURSE**

**Juan Pablo Abratte\***

La condición fragmentada del orden educativo actual es un fenómeno estudiado recientemente en la Argentina. Fragmentación en términos macropolíticos, como efecto de una transferencia de servicios educativos que, desde una lógica económica no reconoció las condiciones necesarias para producir una efectiva descentralización. Fragmentación socio-educativa que se expresa en el ámbito institucional, con un pronunciado cierre social al interior de las escuelas. Los cambios societales recientes están configurando una idea de lo social como conglomerado de fragmentos escasamente articulados y generando nuevas y más profundas distancias sociales y culturales entre los diversos sectores que componen lo que alguna vez pudo ser concebido como un "todo". ¿Cuál es el papel del discurso político y particularmente de los discursos oficiales en estos procesos? Este trabajo pretende mostrar, a partir de un análisis del discurso oficial de la provincia de Córdoba, cómo las formulaciones oficiales de la política educativa desplazaron el concepto de segmentación del discurso político, generando nuevos significados para el sistema y la escuela.

Segmentación - Fragmentación - Democracia - Discurso académico -  
Política educativa

---

\* Escuela de Ciencias de la Educación. Facultad de Filosofía y Humanidades. Universidad Nacional de Córdoba. CE: jabratte@arnet.com.ar

The fragmented condition of current educational order is a phenomenon that's been studied recently in Argentina. Fragmentation in macro political terms, as an effect of transference of educational services that, from an economic logic didn't recognize the necessary conditions to produce an effective decentralization. A Socio-educational fragmentation expressed in the institutional field with a pronounced social stratification inside schools. Recent social changes are shaping up an idea of *the social* as a conglomeration of scarcely articulated fragments. Said changes are generating new and deeper social-cultural distances in between the different groups that constitute what once could have been conceived as a "whole". What are the role of political discourse and particularly the role of official discourses in these processes? This paper, starting from an analysis of the official discourse of the province of Córdoba; attempts to show how the official formulations of the educational policy displaced the concept of *segmentation* from political discourse, generating new meanings for the system and school.

Segmentation - Fragmentation - Democracy - Academia discourse -  
Educational policy



## **La condensación<sup>1</sup> del discurso político y el discurso educativo en los '80: democratización y segmentación**

Una de las hipótesis que sostenemos en nuestro análisis de la propuesta educativo oficial de la primera reforma post-dictatorial en la provincia de Córdoba es que este discurso condensó elementos del discurso político de la transición democrática, elementos de una tradición reformista local que se origina en el amplio movimiento de la Reforma Universitaria de 1918 y elementos del discurso educacional -como discurso teórico y profesional- de los 80. En este artículo intentaremos argumentar respecto a este tercer componente del discurso educativo oficial.

La recuperación democrática se estructuró en torno a un antagonismo

---

<sup>1</sup> Condensación se conceptualiza como el punto que representa múltiples significados; implica el reenvío simbólico y la pluralidad en la que la especificidad de sus elementos no se elimina en la fusión (poseen su propia coherencia) (Buenfil Burgos, R. 2004: 279)

central "Autoritarismo-Democracia" dicho antagonismo fue el horizonte de inteligibilidad de los discursos públicos sobre el sistema educativo y la escuela. En el caso de la Provincia de Córdoba, interesa subrayar que este antagonismo adquirió significaciones singulares. Democratizar la educación implicaba, desde la retórica oficial, construir un nuevo sistema educativo y superar la crisis del vigente producida por el autoritarismo. En los "Lineamientos Políticos de la Reforma Educacional de Córdoba", se afirma:

"Compartiendo una afligente realidad nacional, el sistema educativo de la provincia de Córdoba evidenciaba en 1983 una crisis profunda, de larga data, cuya manifestación más evidente era la vigencia de modelos de conducción autoritarios que se reflejaban tanto en el plano institucional como en la práctica cotidiana de la convivencia escolar y en los enfoques adoptados para el desarrollo de los procesos pedagógicos. Estas formas de conducción constituían el reflejo de un ordenamiento político dictatorial, cuyo estilo se caracterizaba por el dogmatismo y la intolerancia. Este enfoque autoritario, verticalista y centralizado de la conducción educativa contribuía a acentuar el crónico distanciamiento entre el sistema formal y la realidad, entre la educación y la vida" (REC. Lineamientos Políticos. 1987).

Un análisis de este documento permite identificar un sistema de relaciones de oposición y equivalencia entre los significantes que configuran esta cadena de significación. Se observa una relación de oposición entre "AUTORITARISMO" y "DEMOCRACIA", en ella se recuperan términos centrales de la matriz liberal: "Pluralismo", "Tolerancia", "Descentralización". Sin embargo, en el discurso educativo de la Reforma se enlazan otros significantes que permiten ampliar la interpretación de la democracia:

"A estas circunstancias imperantes debía sumársele la discriminación social que producía un sistema segmentado y desarticulado, organizado estructuralmente para producir la diferenciación antidemocrática de las personas" (REC. Lineamientos Políticos.1987).

Este enunciado amplía el significado del término "Autoritarismo" produciendo nuevas articulaciones: Autoritarismo = Discriminación Social = Desarticulación = Segmentación = Diferenciación Antidemocrática. Si "Diferenciación Antidemocrática" es equivalente a "Autoritarismo", por oposición, "Democracia" refiere a la existencia de mecanismos estatales que compensen la desigualdad social, lo que constituye una nueva cadena de equivalencias:

"La recuperación de la democracia debía suponer en primer término la ampliación de las posibilidades de ingreso y permanencia de todos los

sectores de la población en el sistema educativo... consecuentemente era oportuno disponer medidas que aliviaran los problemas socioeconómicos que convierten la igualdad de oportunidades en una abstracción. Sobre la base ineludible de una educación obligatoria, gratuita y no dogmática, la responsabilidad indelegable e imprescriptible del Estado en materia educacional imponía la necesidad de intentar un paulatino mejoramiento de la calidad de la educación... Propiciar la participación de los educadores, los alumnos, los padres y todos los agentes educativos de la comunidad en el diseño, instrumentación e interpretación de propuestas pedagógicas... y por último, comenzar a construir un nuevo Sistema Educativo que además de garantizar la cobertura de una educación de calidad para todos, se adecuara a las exigencias del desarrollo económico, social y cultural de nuestra Provincia“ (REC. Lineamientos Políticos. 1987)

En esta significación se articulan Democracia = Ampliación del ingreso y la permanencia = Asistencialidad (alivio de problemas socioeconómicos) = Obligatoriedad = Gratuidad = Responsabilidad indelegable e imprescriptible del Estado = Cobertura = Desarrollo Económico, Social y Cultural, todos significantes asociados a políticas redistribucionistas, de asistencialidad del Estado e igualdad social. Ambas parten del término “Democracia”: en la primera se pone de manifiesto su significación liberal y en la segunda su significado social.

La hipótesis que sostenemos, es que en el discurso educativo oficial de la provincia se condensaron elementos del discurso político propio de la transición democrática con elementos del discurso pedagógico -como discurso teórico y profesional-. En ese sentido, es relevante señalar que en la década de los '80 “comenzó a desarrollarse toda una línea de estudios orientados a enfatizar los procesos de democratización embrionarios todavía en la región. El carácter de tales investigaciones estaba orientado hacia la formulación de contribuciones y sugerencias destinadas a evitar los resabios del autoritarismo aún existentes, así como al señalamiento de aquellos aspectos de las nuevas políticas públicas que en el campo educativo, tendían a constituirse más allá de las apariencias en simples mecanismos simbólicos o ritualistas de escaso valor democratizador. Estos trabajos se basaban en un esquema analítico relativamente simple: la democracia naciente constituía una ruptura profunda respecto al “período o proyecto autoritario”, de forma tal que las políticas educativas debían reflejar este nuevo carácter político que se difundía en la región” (GENTILI, 1994) En esa línea de trabajo, se inscriben algunas investigaciones orientadas a indagar procesos de diferenciación y discriminación educativa, que pusieron en el centro de sus análisis el concepto de segmentación. Una obra inaugural en esa línea de

investigación fue "La Discriminación Educativa en Argentina" de Cecilia Braslavsky; en ese trabajo el problema de la segmentación se estudia en relación al proceso de democratización educativa comprendida como "creación de opciones educativas que promuevan la ruptura del monopolio de la educación en sectores minoritarios de la población" (BRASLAVSKY, 1985).

A partir de esta conceptualización se analizan dos tendencias presentes en todo sistema de educación formal: la de la UNIDAD -"prestación de iguales oportunidades educativas para toda la población y articulación del conjunto de la prestación educativa"- y la de DIFERENCIACION -"prestación de distintas oportunidades educativas e independencia de los niveles de prestación" (BRASLAVSKY, 1985). El análisis de Braslavsky resulta esclarecedor sobre las dimensiones conceptuales del término. La autora parte de destacar que en todo sistema educativo coexisten dos tendencias antagónicas, la tendencia a la Unidad y la tendencia a la Diferenciación; ambas pueden expresarse en una dimensión horizontal (referida a los niveles de calidad en la prestación del servicio para distintos sectores sociales) y otra vertical (referida a la articulación o desarticulación de la oferta educativa a lo largo de todo el sistema). Unidad y diferenciación no pueden ser equivalentes a democratización del sistema. La autora resalta que ambas pueden ser o no funcionales al monopolio de la educación en manos de sectores sociales minoritarios y, en ese sentido, pueden contribuir u obstaculizar los procesos de democratización educativa. Un sistema que presenta altos niveles de unidad en la prestación de los servicios educativos puede resultar antidemocrático en tanto y en cuanto no dé respuestas a demandas provenientes de diversos sectores, con orígenes socio-culturales diferentes, en ese sentido la posición de la autora pone de relieve las necesarias "eigualizaciones" que el sistema debería producir para disminuir las diferencias de calidad, inaugurando una reflexión en torno a los efectos negativos de las propuestas homogeneizantes que dieron origen al sistema. Por su parte, la dimensión vertical de la unidad -referida a la prestación centralizada del servicio- también pone de relieve el riesgo de obstaculizar procesos de democratización educativa. En la historia educativa argentina la centralización entendida como "unidad vertical" del sistema se había considerado equivalente a democratización. Sin embargo, en las condiciones en que se encontraba el sistema educativo post-dictatorial, un movimiento centralizador parecía riesgoso en términos de garantizar la democracia. Se perfilaba, desde la investigación educacional, cierta tendencia a favorecer procesos de descentralización -siempre que los mismos no profundizaran la segmentación del sistema y garantizara las "eigualizaciones" a las que hacíamos referencia anteriormente.

El núcleo central de la investigación era la conformación de "circuitos

diferenciados de calidad educativa" como tramos del sistema que presentan importantes diferencias en la calidad del servicio que se ofrece. Cuando la posibilidad de pasar de un circuito de calidad educativa diferenciada a otro es baja o nula y la selectividad social de la población reclutada en cada circuito es alta, se considera que el sistema educativo está segmentado.

"La segmentación y la desarticulación suelen ser perfectamente funcionales a la conservación del monopolio de la educación en grupos sociales minoritarios o a una forma menos aparente de monopolio de conocimientos, habilidades y pautas sociales relevantes para la participación económica, social y política:...permitir el acceso a años formales de instrucción, pero reservar el acceso a estos conocimientos, habilidades y pautas sociales a ciertos segmentos y niveles del sistema educativo" (BRASLAVSKY, 1985).

La relevancia que en el discurso educativo oficial de la Provincia de Córdoba adquieren los problemas de segmentación, diferenciación y desarticulación educativas, se relaciona estrechamente con las preocupaciones de la investigación en el período. La noción de democracia como ruptura del monopolio educativo de las minorías, presenta fuertes convergencias con el componente social de la democracia en el discurso educativo provincial y se articula con su componente programático. Si la Reforma era concebida como un programa a desarrollar, tendiente a democratizar el sistema educativo, el discurso académico brindó los aportes conceptuales para construir el diagnóstico del sector, a la vez que operó como fuente de legitimación de las acciones propuestas. En el caso de la investigación educativa del período, la significación que asumen dichos conceptos es análoga a la del discurso político. Segmentación y desarticulación son dos rasgos característicos del sistema educativo argentino, que se tornan equivalentes al componente autoritario de las políticas dictatoriales. La definición de democracia que se sostiene en estos primeros trabajos que abordan el problema de la diferenciación educativa pone énfasis en la lucha contra el monopolio educativo en manos de sectores privilegiados en la estructura societal. Democratizar la educación es culminar con el monopolio de la educación para sectores minoritarios y, en ese sentido la democratización supone ampliación del acceso a servicios educativos de calidad. El eje estaba puesto en la distribución de saberes y, como afirma Tiramonti estas investigaciones resultaron convergentes con otras que postulaban el vaciamiento de contenidos social y científicamente relevantes en las escuelas, especialmente las del nivel medio. (TIRAMONTI, 2004). Entendemos que sería inadecuado postular una relación directa entre el discurso de la investigación educativa y el discurso de las reformas educacionales; sin embargo las reformas como

configuraciones discursivas se construyen en referencia a otros discursos sociales y, en ese sentido, la influencia de los discursos académicos y de la investigación educacional parece relevante a la hora de analizar la retórica oficial -al menos en el caso provincial durante los albores de la democratización-. En ese sentido, y con una eficacia mayor que la Nación, la provincia inició una serie de acciones tendientes a democratizar el sistema educativo cordobés. En sintonía con la noción de democracia que analizábamos anteriormente, las políticas se orientaron a promover la expansión del sistema educativo hacia sectores sociales tradicionalmente excluidos de la escolaridad (obligatoriedad del Nivel Inicial, Educación de Adultos, Educación rural, etc.) y la estrategia central para la transformación del sistema escolar fue el diseño de propuestas curriculares orientadas a “llenar de contenidos” a la escuela, a la vez que a democratizar las relaciones entre los actores educativos.

Si hemos considerado el trabajo de Braslavsky como un claro ejemplo de articulación entre discurso pedagógico y discurso político, para el caso provincial asume gran relevancia también otra investigación desarrollada en esta etapa. Se trata del trabajo “Escuelas y Maestros. Condiciones del trabajo docente en la Argentina” de Justa Ezpeleta. Esta investigación se llevó adelante en Córdoba en 1987 e integraba un estudio comparativo que abarcaba a Argentina, Bolivia y Perú en el marco de la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC) del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe de la UNESCO. Nos parece central destacar tres elementos de este trabajo, que consideramos se inscribe -desde una versión local- en la construcción del discurso pedagógico del período post-dictatorial. En primer lugar el interés de la autora por captar procesos de discriminación educativa, particularmente en las escuelas destinadas a sectores populares o “marginales”. La preocupación de Ezpeleta es captar las coordenadas que estructuran la tarea cotidiana del maestro; estas coordenadas se configuran a partir del entrecruzamiento de una estructura técnica, una administrativa y una laboral; las tres presentan lógicas diferenciales y el trabajo se orienta a mostrar las contradicciones en las que se despliega una práctica cotidiana imbricada en dichas lógicas. La tensión “normativa-realidad” expresa, en el lenguaje académico disponible, una preocupación sostenida por el imaginario político democrático. La autora muestra cómo la normativa que regulaba el sistema educativo provincial, específicamente la escuela primaria y en su interior la tarea del docente, resultaba de un complejo entramado histórico en el que coexistían múltiples regulaciones, muchas veces contradictorias con los postulados de democratización que se pretendían instaurar en la retórica gubernamental.

Por su parte, también muestra cómo algunos de los factores de

diferenciación de las instituciones, su categorización (escuelas de primera, segunda y tercera categoría) su ubicación en zonas rurales o urbanas, la organización del tiempo de escolaridad que en algunos casos se estructuraba en “tres tristes turnos” reduciendo la jornada escolar para los sectores populares e impidiendo su acceso a otros contenidos culturales en el tiempo extraescolar, además de obturar las posibilidades de un trabajo pedagógico más integrado por parte de los maestros, resultaban de esta compleja tensión entre “normativas anacrónicas” y “respuestas estatales” -la mayoría de las veces burocratizadas- a demandas sociales. En diálogo con los trabajos de Braslavsky -de los que recupera categorías conceptuales, casi a modo de diagnóstico sobre el sistema educativo argentino- Ezpeleta procura capturar los elementos que estructuran la diferenciación educacional en el nivel primario provincial, particularmente los referidos a las escuelas y a los maestros. Mientras Braslavsky pone énfasis en aspectos que marcan la diferenciación educativa en términos de sistema, Ezpeleta prioriza la mirada sobre la escuela, sin perder de vista el marco estructural del nivel en que ésta se ubica.

Un segundo elemento que nos interesa señalar en el trabajo de Ezpeleta es su interpretación de la acción asistencial del Estado Provincial. En apartados anteriores postulábamos que la construcción de la democracia como signifiante maestro del discurso educacional de la REC había condensado una visión que enfatizaba el componente político -los derechos ciudadanos, la participación y representación política, la recuperación de las instituciones, el pluralismo- y también su componente social, vinculado a la provisión de bienestar para la población, especialmente para los sectores más desfavorecidos-. El Programa de Asistencia Integral de Córdoba (PAICOR) fue la acción más contundente del Estado provincial en torno a este rol asistencial, en la esfera educativa. Ezpeleta incluye en su trabajo un análisis de los “efectos” del programa en la cotidianidad escolar y en las prácticas de los docentes. En un fragmento de la investigación afirma:

“La igualdad de oportunidades -que es la disponibilidad de iguales condiciones de acceso, permanencia y logro- reconoce analíticamente dos dimensiones constitutivas, en muchos aspectos inseparables en la realidad: una dimensión técnica y otra social... El Programa de Asistencia Integral Córdoba (PAICOR) data de 1984 y se formuló para “atender una situación de emergencia de la población escolar de la provincia con menores recursos económicos. Está destinado a la atención integral y sistemática de los educandos a través de la realización de una campaña nutricional, de la provisión de atención médica; de asistencia psicopedagógica y también de la provisión de calzado, guardapolvos y útiles”.



Y más adelante sostiene:

“Las opiniones docentes están divididas acerca del PAICOR. Para los críticos “parche”, paliativo, paternalismo estatal. Para sus defensores medida de justicia, reparación necesaria hacia los sectores más golpeados por la crisis. Al margen de esta polémica y de las obligaciones laborales, la mayoría de los maestros reconoce que en medios de extrema pobreza, la comida diaria ha modificado visiblemente la conducta de muchos niños en el aula (“Ahora pueden atender más, no se desmayan tanto”).”

De este modo, más allá de la condensación entre discurso político y discurso académico (pedagógico), la investigación contribuye a comprender las tensiones que las políticas educativas post-dictatoriales enfrentaban en escenarios sociales cada vez más complejos. Por otra parte devela también los límites de la interpelación oficial a los maestros y la construcción de múltiples sentidos en torno a las decisiones de la política.

El tercer elemento se despliega a modo de Balance Provisorio en el apartado final del trabajo de Ezpeleta. Luego de revisar sumariamente las condiciones heterogéneas de las escuelas, en especial las vinculadas a su “existencia material y burocrática”, la “autoridad omnímoda que la organización adjudica al director”, la “soledad” y el “aislamiento” del trabajo en el grado y la figura del maestro “definido más como un ejecutor que como un experto” la autora afirma:

“En el poder estructurante de las prácticas, propio de aquella trama, debe buscarse el débil efecto de numerosas reformas. Los elementos constitutivos del quehacer escolar, que analíticamente pueden aislarse -contenidos, métodos, participación, por ejemplo- sólo son una parte de una dinámica más compleja que los integra. Si algunos cambios muy puntuales pueden ser canalizados por las usuales vías de bajar directivas sobre asuntos aislados, las reformas que apuntan a cambios substanciales, difícilmente logran imponerse sin tomar en consideración las bases en que se asienta el quehacer de la escuela”

Si el trabajo de Braslavsky encontraba en algunas categorías del marxismo, elementos para dar cuenta de procesos de diferenciación educativa a nivel del sistema en su conjunto -aunque indagando también en las instituciones y los actores-, el de Ezpeleta parte de los aportes de la sociología de la vida cotidiana de Agnes Heller, para indagar los modos en que esta diferenciación se produce en la cotidianeidad escolar. Sin dudas ambos trabajos presentan elementos en común respecto a sus preocupaciones político-pedagógicas. En el caso de Braslavsky, por tratarse de uno de los primeros estudios que se producen en el escenario de la democracia incipiente e inscribirse claramente en el campo

socio-político, la democratización es objeto de conceptualización y de análisis a lo largo de todo su desarrollo. El trabajo de Ezpeleta, iniciado en un momento más tardío y desde un registro socio-antropológico, pone a la democracia como escenario en el que se inscriben las instituciones, los sujetos y las prácticas, sin detenerse en un análisis teórico del concepto. No obstante, ambos se articulan en una visión de la democratización educacional centrada en los efectos diferenciadores de la expansión del sistema, y a la vez ofrecen desde el campo pedagógico, claves para la interpretación y la intervención orientadas a contrarrestar estos efectos discriminatorios. Por otra parte, ambos hacen hincapié en el fracaso escolar como un proceso socialmente determinado, vinculado a condiciones institucionales y prácticas pedagógicas, inscriptas en determinantes sociales más amplios.

El análisis del discurso educativo provincial en el período nos permite formular algunas hipótesis en torno a las operaciones de condensación y desplazamiento que en él se produjeron. Al iniciar este trabajo planteábamos que el discurso educativo oficial -como toda formación discursiva- se constituye siempre en relación con otros discursos políticos y sociales. La condensación entre el discurso pedagógico (como discurso académico y profesional) y el discurso educativo oficial, que hemos advertido refiriendo a los trabajos de Braslavsky y Ezpeleta, estuvieron vinculados a la adscripción de ambos registros en un horizonte común, signado por la democratización societal y educativa. No estamos postulando una concepción del discurso pedagógico como un bloque, sino más bien comprendiendo que las fronteras políticas también atravesaron las condiciones de posibilidad de las producciones académicas y pedagógicas de la época y que la formación discursiva de las políticas de reforma realizaron operaciones de selección de teorías, enfoques y desarrollos de la investigación educacional para articularlas al discurso educativo oficial. Pero esta condensación se refiere también al lugar que ocupó el discurso pedagógico en los modos de interpelación que produjeron las reformas. Las apelaciones retóricas a la democratización del sistema y, particularmente de las prácticas pedagógicas encontraron en el discurso educacional de los '80 una fuente de conocimientos acerca de los vínculos entre la escuela y la sociedad, que se configuraron en un horizonte compartido con la esfera política. La preocupación por dar contenido a la democracia tuvo en el campo educacional valiosos aportes durante el período. La definición de Braslavsky de la democratización como ruptura del monopolio de la educación de calidad en manos de las minorías instalaba, en consonancia con el discurso educacional de las reformas, a la democracia en el centro del debate teórico y político, pero también ofrecía claves para delinear proyectos políticos

alternativos. Por su parte, el trabajo de Ezpeleta mostraba los límites que las reformas encontraban en un sistema que se había estructurado sobre tensiones difíciles de superar. El punto nodal de la interpelación fue el carácter democrático de las prácticas y, desde ese espacio de enunciación la reforma procuró articular múltiples posicionalidades diferenciales en torno a su propuesta originaria. El imaginario democrático condensaba en el caso provincial componentes históricos, políticos y pedagógicos diversos, que hacia fines de la década de los '80 comenzarían a ser desplazados del discurso educacional y rearticulados al imaginario neoliberal emergente.

### **Los '90... del sistema a la escuela... un desplazamiento en el discurso educativo oficial <sup>2</sup>**

Si al iniciar el proceso de democratización educativa, advertíamos una condensación entre discurso político y académico (derivado de la investigación educacional) en la configuración de la retórica oficial sobre la educación, en los '90 puede observarse un desplazamiento discursivo respecto a las formulaciones de la reforma anterior. Un tránsito de la reforma concebida como cambio estructural a la reforma como cambio institucional. Este desplazamiento reconoce nuevamente algunos fragmentos del discurso académico: particularmente el reconocimiento de la dimensión micro-institucional como central para alcanzar eficacia en las estrategias de reforma. Pero, desde el discurso oficial, esta retórica permitirá asignar nuevas funciones a los diversos actores de la política educativa provincial, favoreciendo la conformación de nuevos sentidos sobre la escuela, que pueden incidir en los procesos de fragmentación educativa. En uno de los primeros documentos oficiales de la reforma se afirma:

“Para la nueva etapa política, se plantea una Transformación Cualitativa que recupere los avances producidos durante el proceso de democratización y a la vez introduzca los cambios necesarios que imponen los nuevos escenarios” (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa. 1995)

---

<sup>2</sup> Desplazamiento alude a la circulación de un significado a través de diversos significantes. En términos estrictos alude al reenvío de una carga de energía de un objeto a otro y en el campo del análisis del discurso, de manera semejante, alude al tránsito, circulación, remisión, transferencia, paso de una carga significativa de un significante a otro y en el caso de la teoría política alude a la circulación de significados de una fuerza política a otra. (Buenfil Burgos, R. 2004: 279)

¿Qué significado adquiere el “cambio” en el discurso educativo oficial? Los documentos permiten identificar dos cadenas de significación vinculadas al término. En la primera de ellas se construye una serie de equivalencias entre: “cambio educativo” = “reforma estructural” = “sistema educativo” = “cambio social”. Entre los objetivos generales de la transformación del sistema, se afirma:

“Garantizar una reforma estructural que abarque todos los niveles del sistema y responda a las necesidades de cambio social, cultural, tecnológico y científico” (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa. 1995)

La Transformación Cualitativa de Córdoba es construida por el discurso como una reforma estructural del sistema educativo, con el objeto de dar respuesta a las necesidades de las diversas esferas sociales; el papel del Estado en este proceso es el de garantizar el vínculo entre el cambio societal y el cambio educativo.

“Subsiste desde esta perspectiva, el rol fundamental de coordinación y planeamiento del nivel central de la Provincia, llamado a proveer los criterios rectores que proporcionen cohesión y consistencia interna al Sistema, dentro del marco de respeto por la diversidad y, particularmente, erigiéndose como garante de las condiciones de equidad y calidad en que se desenvuelve el mismo” (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa. 1995).

El discurso construye una imagen de “Estado Fuerte” (LA SERNA, 1999). La segunda cadena de significación vinculada a la noción de “cambio” articula los significantes “eficacia de las reformas” = “cambio institucional” = “apertura a los requerimientos sociales”, modificando así el sentido del cambio y poniendo el eje en la institución escolar.

“Las necesarias reformas serán eficaces en la medida en que tengan sus raíces en las propias instituciones educativas. Para ello el cambio institucional debe contemplar una institución abierta a los requerimientos de la sociedad” (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa. 1995)

El cambio institucional no es presentado como opuesto a la dimensión estructural, sino más bien como su complemento, como una condición necesaria para otorgar eficacia a la reforma. En los procesos de reforma anteriores, se había minimizado el papel de la institución suponiendo, de un modo mecánico, que las modificaciones operadas en la legislación, la normativa escolar o los diseños curriculares producirían efectos “automáticos” en las instituciones y las

prácticas. En ese sentido se perfila un desplazamiento entre el sistema y la escuela, que parece privilegiar la mirada sobre esta última -como espacio central para alcanzar la eficacia del cambio.

El desplazamiento es más claro cuando se analiza el papel que el discurso oficial asigna a los principales agentes de la política educativa: el Estado es presentado como responsable de la producción y la regulación de la “reforma” o “cambio estructural”, los Centros Educativos como escenarios del “cambio institucional” y la Sociedad Civil como el campo de producción de “requerimientos” o “demandas” dirigidas a los otros agentes. Sin embargo la responsabilidad de cada uno en la producción de respuestas a dichas demandas se distribuye en forma diferencial. Si el “cambio institucional” opera como condición necesaria para que la “reforma estructural” sea eficaz, la escuela parece asumir una responsabilidad mayor en la satisfacción de las demandas sociales, reservando para el Estado un papel de “garante” de su ejecución.

Ambas significaciones del cambio asigna roles diversos al Estado, al Sistema y a la Institución Educativa. En la primera, se concibe al cambio como estructural y se enfatiza el rol de planificación y coordinación del Estado, con el objeto de producir transformaciones en el sistema, sin afectar su unidad y coherencia interna y garantizando la calidad y equidad en el servicio. En la segunda se define al cambio en una dimensión institucional y se destaca el papel del Estado como ámbito de consenso. Las dos concepciones de cambio se articulan mediante una lógica contractualista: el Estado centraliza la definición de las líneas rectoras del cambio y descentraliza buena parte de la responsabilidad de su implementación, operando como garante de un contrato, cuyas cláusulas refieren al control de la calidad del servicio y de la equidad de su distribución. La sociedad mantiene el rol de productora de demandas dirigidas a la esfera estatal y a las instituciones educativas; demandas que en el discurso se vinculan estrechamente con el ámbito de la “producción” y del “mercado laboral”, “requerimientos” caracterizados como “urgentes” e “inmediatos” para dar respuesta a los imperativos de la globalización.

La apelación a la escuela como ámbito de necesaria efectividad de la reforma se operativizó, en el diseño de proyectos educativos institucionales que, en un escenario de ajuste estructural y frente a fuertes medidas de control de las escuelas -cierre y fusión de instituciones, cursos y divisiones, evaluaciones de calidad del aprendizaje, “reubicación” de docentes y pérdida de puestos de trabajo, control de la matrícula, etc.- se construyeron sobre una lógica competitiva que impactó fuertemente en la condición fragmentada del sistema. El desplazamiento del sistema a la escuela permitió al Estado Provincial concentrar atribuciones regulatorias y a la vez responsabilizar a las instituciones

de las necesarias respuestas a las demandas sociales y comunitarias. Este desplazamiento de la reforma estructural a la reforma institucional, fue expresión del desplazamiento estatal respecto de las tradicionales funciones educativas que había desarrollado históricamente; tal desplazamiento contribuyó a fragmentar mucho más el sistema, a incorporar lógicas de competencia por los públicos escolares entre las instituciones, a establecer nuevas articulaciones entre la escuela y diversas organizaciones sociales (especialmente las económicas) como garantía de continuidad institucional y laboral. La condensación entre discurso educativo oficial, discurso político y discurso pedagógico fue cada vez más débil.

### **Un nuevo desplazamiento en el discurso académico....de la segmentación a la fragmentación**

Recientemente, se iniciaron estudios que retomaron la preocupación por el tema de la desigualdad educativa, que había sido investigada en los primeros años de la recuperación democrática y luego había sido prácticamente abandonada por la agenda de la investigación educacional. A diferencia de los trabajos de mediados de los '80, que pensaban el espacio social como un todo integrado pero diferenciado jerárquicamente en relación con el origen social de sus miembros, los nuevos estudios parten de indagar los procesos de transformación social contemporáneos, como efecto de los cambios a escala global y de la ruptura de la organización estado-céntrica de la sociedad. Estos procesos "transforman en inadecuado el concepto de segmento que hace referencia a la existencia de un campo integrado y habilita pensar el espacio social y educativo como un compuesto de "fragmentos" que carecen de referencia a una totalidad que le es común o un centro que los coordina. El fragmento es un espacio autorreferido en el cual se pueden distinguir continuidades y diferencias, las primeras marcan los límites o las fronteras del fragmento, las otras dan cuenta de la heterogeneidad de estos espacios. De este modo el fragmento actúa como una frontera de referencia, pero no se constituye en un todo integrado y coordinado, ni siquiera en un campo donde se puedan reconocer posiciones relativas de actores e instituciones, sino que se trata de un agregado institucional que tiene referencias normativas y culturales comunes. Es este concepto de fragmentación el que a nuestro criterio mejor da cuenta de la configuración actual del sistema educativo" (TIRAMONTI, 2004).

La noción de segmento es desplazada por la de fragmento. Las particularidades del proceso de fragmentación, refieren -para estos trabajos- a la

inexistencia de un centro (Estado) que permita considerar al sistema educativo como un campo integrado, sino más bien a agregados institucionales que se articulan en torno a su propio eje. La idea de fragmento como “frontera de referencia” remite a los conceptos de Unidad y Diferenciación acuñados por Braslavsky, pero evidenciando transformaciones significativas en su sentido; mientras “unidad y diferenciación” son dimensiones de los sistemas educativos en su conjunto en el planteo de Braslavsky, para Tiramonti la frontera delimita componentes de unidad al interior de cada fragmento y diferenciación entre uno y otro, pero careciendo de un eje común que permita constituirlos en un campo integrado. Tres procesos confluyen en el fenómeno de la fragmentación educativa: 1) **La ruptura de la organización Estado céntrica de la sociedad y la debilidad del entramado institucional asociado a esta organización.** En este proceso el Estado deja de configurar el “centro” que organizó el modelo societal desde su conformación, en favor de una nueva centralidad, la del “mercado” como organizador de la sociedad. 2) **La desorganización del mundo social:** Un aspecto central para el análisis de las relaciones entre estructura social y escuela se relaciona con el lugar de los sectores medios, tradicionalmente integrados mediante estrategias de escolarización. En la sociedad industrial de matriz estadocéntrica, la educación favoreció los procesos de movilidad social ascendente de los sectores medios; esta estrategia fue abandonada progresivamente a partir de la década del 60, mediante una progresiva incorporación de la educación privada. En la actualidad, estos procesos de privatización se han intensificado de forma brutal y son escasos los “sectores medios” que se integran de modo dinámico en los nuevos escenarios, mediante estrategias innovadoras. 3) **Las modificaciones en la relación entre sociedad e individuo:** A la vez que los procesos de socialización, sobre los que se asentaba la conformación de subjetividades en la sociedad industrial pierden eficacia como instancias de regulación normativa, los individuos se encuentran liberados de las estructuras de la sociedad para ingresar a la sociedad mundial del riesgo (BECK, 1997) Sin embargo, estos procesos no son homogéneos en las sociedades desarrolladas o en las sociedades periféricas. Para ROBLES (1999) en las primeras, se producen procesos de individualización -que configurarían la denominada “modernidad reflexiva” (BECK y GIDDENS, 1997) mientras que en las sociedades periféricas, la constitución de la individualidad se produce en contextos de exclusión, en los cuales la asunción de formas de vida consciente, dotadas de mayor autonomía y responsabilidad se produce en contextos carentes de toda red institucional.

A partir de estos análisis, la investigación indaga en un conjunto de escuelas de nivel medio aspectos centrales que definen cada uno de los

fragmentos, diversas finalidades asignadas a la escolaridad (por parte de los docentes, los alumnos y sus familias), el lugar que ocupa la “tradición”, el “conocimiento” y la “contención” en cada uno de los conglomerados institucionales. La investigación permite advertir procesos socio-educativos de escasa visibilidad en el período de recuperación democrática y a su vez cuestiona cierta visión “idealizada” de la integración educativa, que en los '80 predominaba tanto en el discurso académico como en el político.

### **Nuevas condensaciones... fragmentación en el discurso político.... o ¿de quién logrará hegemonizar los sentidos sobre el sistema y la escuela?**

Pese a que en el espacio de la investigación educativa, los análisis sobre la fragmentación del campo educacional son relevantes no sólo por la necesidad de abordar un tema que fuera relegado de la agenda de investigación de los '90, sino también por el contenidos de sus hallazgos, su desarrollo es reciente y resulta necesario profundizar tanto en sus dimensiones teóricas como empíricas. El desafío parece concentrarse en el análisis de procesos históricos que asignan sentidos a la escolarización, indagando sobre las condiciones estructurales que intervienen en la configuración del sistema educativo, caracterizando la dinámica de fragmentación y los factores que intervienen en su producción. Tal como lo señala Tiramonti “los discursos públicos que asignan funciones, demandas y orientaciones para el sistema educativo y las instituciones, participan en la construcción de sentidos para las instituciones escolares. Así, resulta de interés revisar las relaciones que se establecen entre el discurso público sobre la escuela, su incorporación en las instituciones, las particulares dinámicas institucionales que se plantean con respecto a dichos discursos y las expectativas que las mismas despliegan en relación con la escolarización” (TIRAMONTI, 2006).

Este trabajo intenta aproximarse -desde un recorte particular- a este tipo de análisis; en el caso del discurso educativo oficial de la Provincia de Córdoba pueden advertirse ciertas condensaciones y desplazamientos que permiten comprender cómo se construyeron algunos sentidos sobre el sistema y la escuela. Las nociones de segmentación u fragmentación constituyen términos que se han articulado a diversas configuraciones discursivas (en particular a la de la investigación e indirectamente a la de las políticas educativas) Postular la condición fragmentada del orden educativo actual, es reconocer que las transformaciones sociales han impactado profundamente en los sentidos asignados a la escolaridad, en las expectativas sociales sobre la escuela y en la



propia definición de los fines y funciones asignadas a las instituciones. El discurso público sobre la escuela -y en el caso que nos ocupa su versión “oficial”- ha contribuido a configurar sentidos diversos para la escolaridad. La fragmentación puede ser entendida como el estallido de un orden que configura múltiples -y diferenciales- demandas sobre la escuela. La posibilidad de articular algunas de estas demandas y asignar a la escuela nuevos sentidos democráticos se dirimirá en el campo político. Al decir de Buenfil “potenciar” implica mostrar que una fijación de sentidos excluye otras posibilidades de significación y argumentar ética, política y epistémicamente qué pasaría si se rearticula discursivamente el término (BUENFIL, 2000) En el caso que nos ocupa, la fragmentación puede fijarse a una significación neoliberal -en la que las diferencias se convierten en necesarias desigualdades al interior de un orden hegemonizado por el mercado- o a una fijación democrática en la que se constituyan como demandas que requieren de una articulación política.

## BIBLIOGRAFÍA

- Abratte, J. P. (2005). *Las reformas educativas en la Provincia de Córdoba (1983-1998) Democracia, legitimación y discurso educativo*. Ed. FFyH-UNC/ Universitas. Cba.
- Abratte, J. P. (2008). *Hegemonía, reformas y discurso educativo en la Provincia de Córdoba*. Tesis de Doctorado. FLACSO (Argentina). Mimeo.
- Abratte, J. P. (2008). “De la segmentación a la fragmentación. Condensaciones y desplazamientos en el discurso de la política educativa de Córdoba” En *Giros teóricos en las ciencias sociales y humanidades*. Eva Da Porta y Daniel Saur (Coord.). Ed. Comunicarte. Córdoba, Argentina.
- Braslavsky, C. (1999). *Re-haciendo escuelas. Hacia un nuevo paradigma en la educación latinoamericana*. Ed. Santillana. Bs.As.
- Braslavsky, C. (1984). *La discriminación educativa en Argentina*. Ed. Miño y Dávila. Bs.As.
- Buenfil Burgos, R. (2000). Globalización ¿una política clara y distinta? En De Alba (Coord.) *El Fantasma de la Teoría. Articulaciones conceptuales y analíticas para el estudio de la educación*. Editorial Plaza y Valdés, México.
- Buenfil, R. N. (2004). *Argumentación y poder: la mística de la Revolución Mexicana rectificada*. Editorial Plaza y Valdés, México.

- Dubet, F. y Martucce!li, D. (1998). *¿En que sociedad vivimos?*. Ed. Losada. Bs. As.
- Ezpeleta, J. (1997). “Reforma educativa y prácticas escolares”. En *Políticas, instituciones y actores en educación*. CEM/Novedades Educativas. Bs. As.
- Foucault, M. (2001). “Defender la sociedad”. FCE, Bs. As. 2da. y 3ra conferencia.
- Gentili, P. (1994). *Proyecto neoconservador y crisis educativa*. Centro Editor de América Latina. Bs.As.
- Laclau, E. (1990). *Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo*. Ed. Nueva Visión. Bs.As.
- Laclau, E. (1996). *Emancipación y diferencia*. Ed. Ariel. Bs.As.
- Popkewitz, T. (Comp.) (1994). *Modelos de poder y regulación social en Pedagogía*. Ed. Pomanes. Corredor. Barcelona.
- Puiggrós, A. (1995). *Volver a Educar: El desafío de la enseñanza argentina a finales del siglo XX*. Ed. Ariel. Bs.As.
- Novik, S. (1996). *La descentralización educativa: ¿política fiscal o política educativa?*
- Tedesco, J. C., Tenti, E. y Tiramonti, G. (2003). Dossier: La escuela en la construcción de hegemonía, en Revista *Propuesta Educativa* Nro. 26, FLACSO/Novedades Educativas, Bs. As.
- Tiramonti, G. (1996). *El escenario político educativo de los '90. La nueva Fragmentación*. Facultad de Filosofía y Letras. UBA. (mimeo) Bs.As.
- Tiramonti, G. (2001). *Modernización educativa de los '90 ¿El fin de la ilusión emancipadora?* Ed. Temas. Flacso. Bs.As.
- Tiramonti, G. (2004). Veinte años de democracia: acepciones y perspectivas para la democratización del sistema educativo. En Novaro, M. y Palermo, V (Comp.) *La historia reciente: Argentina en democracia*. Ed. Edhasa Bs. As.
- Tiramonti, G. (Comp.) (2004). *La trama de la desigualdad educativa. Mutaciones recientes de la escuela media*. Manantial, Bs. As.
- Tiramonti, G. (Dir.) (2006). “Impacto de la reestructuración de los últimos 20 años en la desigualdad educativa. La situación del nivel medio en la Ciudad de Buenos Aires”. Proyecto de investigación Área Educación y Sociedad. Resumen publicado en el sitio [www.flacso.org.ar](http://www.flacso.org.ar)
- Tiramonti, G. y Montes, N. (Comp.) (2009). *La escuela media en debate. Problemas actuales y perspectivas desde la investigación*. Ed. Manantial. Flacso.



Segmentación, fragmentación y democracia: condensaciones y desplazamientos en el discurso académico y el discurso de la política educativa por Juan Pablo Abratte se distribuye bajo una [Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).