

ISSN 1852-2572

**El gobierno local de la educación y la participación ciudadana.
Buenos Aires (1875-1905)**

Dra. Lucila Minvielle

Doctora en Educación - Universidad de San Andrés
Docente de las carreras de grado del Departamento de Administración y de la
Maestría en Educación de la Universidad de San Andrés.

DOCUMENTO DE TRABAJO N° 44

**El gobierno local de la educación y la participación ciudadana.
Buenos Aires (1875-1905)**

Dra. Lucila Minvielle

Doctora en Educación - Universidad de San Andrés
Docente de las carreras de grado del Departamento de Administración y de la
Maestría en Educación de la Universidad de San Andrés.

DOCUMENTO DE TRABAJO N° 44

Conferencia pronunciada el 28 de abril de 2012 en el ámbito del SEMINARIO
PERMANENTE DE INVESTIGACIÓN de la Escuela de Educación de la UdeSA.

Coordinadora: Dra. Catalina Wainerman

Abril de 2013

SERIE "DOCUMENTO DE TRABAJO"
ESCUELA DE EDUCACIÓN
Universidad de San Andrés.

Directora de la Serie: Dra. Catalina Wainerman
Responsable de edición: Lic. Lucía Vogelfang

Para obtener ejemplares de la Serie dirigirse a:

Universidad de San Andrés
Vito Dumas 284
(B 1644BID), Victoria, Pcia. De Buenos Aires
lvogelfang@udesa.edu.ar

ISSN 1852-2572

Hecho el depósito que dispone la Ley 11.723
Impreso en Argentina - Printed in Argentina
Primera edición: Abril de 2013

SERIE “DOCUMENTO DE TRABAJO” DE LA ESCUELA DE EDUCACIÓN

La Serie “Documento de Trabajo” refleja parte de las actividades de la Escuela de Educación de la Universidad de San Andrés. Los documentos difunden conferencias dictadas en el ámbito del Seminario Permanente de Investigación de la Especialización y la Maestría en Educación con Orientación en Gestión Educativa, y del Doctorado en Educación.

El Seminario Permanente de Investigación tiene el propósito de estimular la producción y difusión de la investigación en el campo de la Educación. Tiene, además, el objetivo de familiarizar a los estudiantes de posgrado con la producción de conocimiento riguroso en el área. Entre los expositores se cuentan, fundamentalmente, investigadores formados y, eventualmente, expertos en planificación y política de la educación. También, egresados del Doctorado de la Escuela con sus trabajos de tesis terminados.

Buenos días. Es un placer enorme estar acá porque me acuerdo cuando cursaba mi doctorado y este lugar resultó para mí muy inspirador y no puedo creer que estoy acá, del otro lado, y que alguien está escuchándome porque la verdad es que cuando yo escuchaba en su momento hace muchos años de a poquito fui encontrando mi vocación así que estoy encantada de estar acá realmente.

Soy Doctora en Educación por la Universidad de San Andrés, pero mi formación de base es en administración, soy licenciada en administración de empresas. Fue un camino bastante particular a lo largo del cual tuve que aprender un montón de cosas y creo que la elección del tema y la metodología de tesis también tuvo que ver con ese recorrido... Además por el medio pasaron tres hijos.

Empecemos por el recorrido y después respondo sus preguntas.

Mi tesis se llamó "El gobierno local de la educación y la participación ciudadana Buenos Aires 1875-1905". El título lo puse a lo último, lo cambié muchas veces y eso tiene que ver con que la investigación también fue encontrando un poco su rumbo hasta que finalmente devino en este título. Se me ocurrió plantear esta exposición de una manera diferente de como se hizo la tesis. Se me ocurrió plantear cuáles habían sido los pasos y en el medio mechar un poquito cuáles fueron los resultados de aquellos pasos. Y después vamos a ir recorriendo cada uno de ellos: la elección del tema de investigación, la definición de la pertinencia de la investigación -porque muchas veces uno elige un tema pero resulta que después no resulta pertinente o no es importante o ya ha sido muy estudiado y a uno le parece que descubrió la pólvora pero en realidad cuando empieza a mirar y a revisar la literatura resulta que no era tan buena idea-. Luego la construcción del problema desde una primera idea o una primera curiosidad y cómo eso se traduce en una pregunta concreta. O sea el hecho de pasar del

mundo de los conceptos en las ideas al mundo real y ver cómo eso se puede preguntar para que esa pregunta pueda obtener una respuesta del mundo concreto. La definición del abordaje metodológico consiste en ver cómo esa pregunta va a intentar ser respondida, a partir de qué paradigma de investigación, con qué métodos, con qué diseños de investigación. La construcción del marco conceptual fue la aventura, por lo menos para mí. Fue una aventura por lo que implicó el análisis de los datos -ahí les voy a contar un poco qué encontré-. Y finalmente trataré acerca de la elaboración de las conclusiones. Así que si me acompañan vamos a ir haciendo este recorrido, esta agenda que nos va a ocupar la mañana de hoy.

Lo primero sobre lo que quiero reflexionar es sobre la elección del tema de investigación. Hace muchos años que dirijo muchas tesis de grado y es súper complicado porque trabajo en el Departamento de Administración y a los alumnos no les interesa en lo más mínimo hacer la tesis con lo cual es un esfuerzo titánico y lo más, más, más difícil es siempre encontrar el tema de investigación. Uno se encuentra ante la infinidad de posibilidades y resulta bien difícil sobre todo cuando uno no tiene una experiencia previa acerca de dónde ir tomando ideas para encausar la elección del tema. A mí no me había pasado esto por suerte en la elección del tema de la tesis de doctorado, sí me pasó en el tema de la tesis de maestría, pero de todas formas como yo tenía algunos antecedentes fui tomando pequeñas ideas o conceptos o cosas que me interesaban y finalmente llegué, todo eso decanta y llega al tema de investigación. En mi tesis de maestría había trabajado una tesis bien teórica, bien analítica. No había hecho trabajo de campo. En su momento había trabajado con el profesor Mariano Narodowski en las condiciones y posibilidad de un sistema de gobierno de los sistemas educativos que era el cuasi mercado educativo. Fue una tesis relativamente corta, no fue muy compleja pero de ahí saqué dos ideas que siempre me quedaron rondando que eran los conceptos de salida y voz de Albert Otto Hirschman y la idea de modelos de gobierno en educación. Es decir el concepto de qué era el gobierno o qué implicaba ese concepto, qué derivaciones tenía y a partir de eso trabajé en un segundo proyecto luego de la maestría con la que luego fue mi mentora de tesis

de doctorado que es Silvina Gvirtz. Ella ganó una beca en la Simon Guggenheim Foundation y trabajamos el proyecto de modelos de gobiernos escolares en Latinoamérica. Ese sí fue un trabajo bien de campo: viajamos a Nicaragua, a Brasil, estábamos interesadas en modelos de gobierno en donde la sociedad civil tuviera una amplia participación en las decisiones del gobierno de la escuela.

A partir de ese aprendizaje y en ese momento empecé a trabajar en la elaboración del tema de tesis paralelamente al proyecto Guggenheim. En su momento yo tenía ganas de hacer algo que tuviese que ver con eso, quería aprovechar esa experiencia que estaba teniendo. Me parece que es algo súper importante porque en general y lamentablemente en la Argentina cuando uno hace una tesis de doctorado está trabajando a la vez y, si tiene suerte, también está teniendo una familia a la vez y es por eso que yo tenía la idea de que quería hacer algo práctico. Además de que me interesase algo que fuese realmente factible dadas mis condiciones. Entonces me parecía que trabajar sobre algo que estaba haciendo en el proyecto Guggenheim era una buena idea.

Entonces en un principio armé un primer proyecto que tenía que ver con lo que estábamos haciendo en particular allí pero la verdad es que no me terminaba de cerrar. Yo sabía que me iba a embarcar en algo que iba a implicar varios años, después implicó más de los que yo pensaba porque en el medio nacieron mis dos primeros hijos, pero no me terminaba de enamorar ese proyecto. Había algo que no me cerraba y un día, hablando con Silvina, me preguntó si yo sabía que hubo un proyecto de gobierno en la provincia de Buenos Aires en el siglo XIX que tuvo estas características: mucha participación de la sociedad civil en el gobierno de las escuelas. Yo no lo sabía. Ahí empecé a interiorizarme y bajé las leyes y busqué las leyes y empecé a mirar y la verdad que me resultó muy curioso porque los argumentos que esgrimían a priori aquellos que describían ese proyecto y su no funcionamiento eran los mismos o muy similares a los argumentos que se escuchaban en la actualidad acerca de las dificultades que tenían los proyectos de gobiernos locales de escuelas. Y a mí me parecía fascinante eso porque habían pasado más de 150 años y los argumentos eran los mismos y eso me pareció súper interesante.

Por otro lado a mí siempre me había gustado la historia, soy licenciada en administración de empresas con lo cual no había demasiada conexión, pero uno siempre va encontrando alguna coherencia en las que hace en la vida. Para mis estudios de grado siempre había elegido mis materias optativas en historia por lo cual me di cuenta que había algo ahí que me interesaba. Me anoté en un seminario del doctorado de historia del siglo XIX y me gustó y decidí embarcarme en eso. Pero la verdad es que había algunas complicaciones y por eso les digo que la construcción del marco conceptual fue como una aventura porque decidí instalar mi análisis en un contexto histórico en el período de 1875 a 1905 que fue el período en que el proyecto del gobierno local de escuelas estuvo vigente. Yo no había estudiado historia, no sabía metodologías de investigación de historia y los historiadores son muy celosos de su trabajo con lo cual que se metiera en su área alguien que ni siquiera venía de la educación era bien complicado. Teníamos que manejar bien esa situación. Entonces con Silvina le dimos bastantes vueltas acerca de cómo íbamos a tratar este tema y la verdad que lo que nos dimos cuenta era que yo no quería hacer una tesis histórica, yo no quería contar un relato histórico sino más bien quería hacer un análisis de una política pública, de una política educativa en un contexto histórico. Y eso era bien distinto. Si bien tenía que recorrer un poco las orillas de la historia no era un trabajo histórico y eso me dio un poco más de tranquilidad porque no me estaba metiendo en camisa de once varas. Así que a partir de eso es que elegí el tema. El tema iba a ser el análisis de esta política educativa que había tenido un principio y un fin bastante concreto.

Esto les contaba sobre las motivaciones... Nosotras veníamos estudiando proyectos de reformas del gobierno de escuelas, la profusión de reformas durante la década de los '90 en los países desarrollados en Latinoamérica en particular. Dentro de Latinoamérica esta profusión de reformas no se había dado desde un lugar "ideológico" en particular sino que desde distintos lugares se habían implementado estas reformas y a nosotras nos interesaban en particular estas reformas que apuntaban a aumentar la capacidad de toma de decisiones de la sociedad civil en cuestiones relacionadas con la educación. Ahora bien había un

acuerdo y parecía que era bueno que la sociedad civil participase de la toma de decisiones pero lo que nos preguntábamos en su momento cuando estábamos trabajando en el proyecto era si este acuerdo era una condición necesaria y suficiente para la implementación de estos proyectos, para la masiva implementación, o si había algo más que tenía que suceder para que estos proyectos prosperasen o funcionasen. Entonces lo que veíamos era que a diez años o quince años de implementadas varias de estas reformas los resultados de las políticas por lo general no llegaban a cumplir con las expectativas. Había bajos niveles de participación de la sociedad civil. En algunos lugares había efectos muy perversos de estas políticas que inclusive implicaban mayores niveles de deserción escolar por ejemplo, o mayores niveles de repitencia. Lo que veíamos bastante era la cooptación de órganos de los gobiernos por quienes tenían capacidad para agregar demandas. Veíamos mayores niveles de centralización. Eran todos efectos que las políticas no habían querido tener por lo menos desde lo enunciativo. Entonces nos preguntábamos -cuando trabajamos en el proyecto Guggenheim y es una preocupación que siguió conmigo- cuáles eran los factores tanto contextuales como operativos que llevaron a estas políticas a los resultados alcanzados. Y cuando me refiero a contextuales y operativos van a ver que yo voy a estar siempre manejando una categoría que implica variables endógenas y variables exógenas. Cuáles son las variables del modelo o de la reforma y cuáles son las variables contextuales dentro de las cuales se mueve o se implementa esa reforma que juegan con sus características y la hacen fracasar o tener éxito. Esa era la pregunta más general, más amplia, y el interés que me movía a emprender una investigación.

El segundo paso era la pertinencia de la investigación. Otra cosa que me olvidé de decirles es que además de tenerla a Silvina como mentora se nos ocurrió, en realidad se le ocurrió a Silvina, que era bueno que yo tuviese un codirector. Entonces elegimos un codirector historiador que era quien iba a hacer el chequeo metodológico de que todo estuviera bien y que iba a frenar a todos los historiadores que se me vinieran encima si hacía algo mal. Fue una buena y una mala idea porque yo en el fondo, fondo, soy administradora y Henri Fayol -que

algunos de ustedes conocerán- dice que una de las peores cosas que se puede hacer es poner a una persona a tener dos jefes. Y tener dos directores de tesis es un poco como tener dos jefes porque no siempre ellos dos están de acuerdo y no siempre hacen el esfuerzo para ponerse de acuerdo antes de hablar con el estudiante. Y a veces se plantea un dilema del tipo a quién querés más, a papá o a mamá, es un poco esquizofrénico pero la verdad es que en el fondo uno sufre más pero sale un buen producto, por lo menos sale mejor pero no sé si se los recomiendo del todo. Una vez que habíamos decidido que íbamos a trabajar en esta investigación de política educativa y que íbamos a trabajar en un contexto histórico y ya había elegido la política que quería estudiar me pregunté si esto resultaba irrelevante, si resultaba interesante, si había alguien además de a mí misma a quien le pudiera llegar a interesar y dijimos que desde el punto de vista de la ampliación del conocimiento era relevante porque cuando empezamos a hacer la revisión de la literatura el caso había sido poco investigado. Y entonces recuerdo a Catalina Wainerman diciendo todo es poco investigado y me da miedo, pero les confieso que leí el libro de Catalina ayer de vuelta (*La trastienda de la investigación*) a ver si había hecho algo mal por las dudas, chequeé todo. Bueno, había sido poco estudiado. La verdad es que de este caso realmente había poco escrito y lo que estaba escrito estaba hecho desde un abordaje puramente histórico, eran interpretaciones acerca de lo que había sucedido. Y lo que yo tenía intención de hacer era ofrecer una perspectiva diferente, un análisis de una política educativa en un contexto histórico. Y las herramientas de análisis que yo iba a utilizar eran bien distintas. Y ahora les voy a contar un poco porqué.

En este sentido la pretensión era utilizar datos conceptuales de la ciencia política y de las políticas públicas, obviamente teniendo en cuenta que estábamos hablando del siglo XIX, o fines del siglo XIX y principios del siglo XX. Luego desde el punto de vista metodológico lo que era interesante era que habíamos elegido un caso que era acotado en el tiempo y en el espacio. Era un proyecto que había durado treinta años en la Provincia de Buenos Aires y eso me permitía hacer un recorte bien interesante de un tema que tenía principio y fin y la idea era indagar

en profundidad ese fenómeno. Ahí ya se empezaba a vislumbrar un poco cómo iba a ser la metodología.

Por otro lado, -eso no lo pensé en su momento pero la verdad que me vino bien- yo demoré un poco porque como les conté en el medio tuve dos hijos y lo bueno -aunque tiene otras cosas malas- de hacer una tesis histórica es que no se desactualiza tan fácilmente con el tiempo. De eso me di cuenta después cuando tuve este inconveniente de haberme demorado un poquito más pero desde el punto de vista metodológico la idea era trabajar un caso acotado bien en profundidad. Y desde el punto de vista de la ampliación del conocimiento, de qué podía aportar este trabajo de nuevo a la disciplina, en un principio nos pareció que las preguntas que planteaba la investigación acerca del gobierno de la educación y de la participación de la sociedad en su momento tenía muchos puntos en común con la discusión que estaba en la agenda de la disciplina en la actualidad: la discusión acerca de cuáles son las condiciones para que los proyectos participativos funcionen para incluir a la sociedad civil, cuáles son esas dificultades, qué pasa con la inclusión de estos proyectos de reforma en contextos complejos, en contextos que no son tan amigables o que son más hostiles a estos proyectos de participación.

Esos eran temas que estaban en la agenda de la discusión y que este proyecto, si bien era del siglo XIX, traía de vuelta o permitía encarar con lo cual pensamos que los hallazgos que íbamos a encontrar en el trabajo podían contribuir a la discusión sobre la participación de la sociedad civil en el gobierno de las cuestiones públicas, que era finalmente lo que nos interesaba. A partir de esto decidimos que era pertinente y seguimos adelante.

El tercer paso fue la construcción del problema de la investigación, transformar esta curiosidad, esta pregunta muy general, en algo mucho más concreto, en algo que se pudiera investigar en el mundo real y que tuviese herramientas para ir a preguntarle cosas concretas a documentos -porque no había nadie a quien le pudiera preguntar-. Entonces primero empezamos a delinear cuál era el problema de investigación y lo que encontramos fue lo siguiente: en 1875 se promulgó la ley 888 de Educación Común en la Provincia de

Buenos Aires. A partir de esa ley que fue la primera ley de educación de la Provincia de Buenos Aires se crearon dos instancias de gobierno de la educación. Los órganos centrales eran el Consejo General de Educación y la Dirección General de Escuelas y los órganos locales se llamaron Consejos en Educación de Distrito, Consejos Escolares de Distrito. En los órganos centrales los miembros eran elegidos por el Poder Ejecutivo Provincial, por el gobernador y sus ministros, y trabajaban como una instancia de verificación y de control mientras que en los órganos locales los miembros eran elegidos por la comunidad y tenían a su cargo la operación cotidiana del sistema. Esta operación cotidiana del sistema implicaba amplias facultades en el campo académico y administrativo.

Esto parece lógico y no nos llama la atención pero cuando situamos esto en 1875 en la Provincia de Buenos Aires resulta realmente curioso. Ahora vamos a hacer algunas descripciones de cómo era la Provincia de Buenos Aires en su momento, cuando no existía siquiera “sistema” de educación. Esta ley realmente era una ley súper innovadora y también tenía pretensiones de creación de un sistema. Cuando hablamos de amplias facultades en el campo académico y administrativo decimos, por ejemplo, entre algunas cosas, que los órganos locales tenían facultad para contratar y despedir docentes, para capacitar docentes en ejercicio, elaborar los presupuestos, gestionar los recursos, elegir desde el punto de vista del contenido, los textos escolares, definir el calendario escolar, gestionar el proceso de evaluación de los alumnos, hacer la inspección local. La gestión de la educación estaba en el ámbito local. Los Consejos Escolares se montaron sobre las municipalidades. Cada municipalidad tenía su Consejo Escolar. Desde el punto de vista político era la municipalidad y desde el punto de vista educativo estaba el Consejo Escolar. Si ustedes se fijan la cantidad de decisiones que se ponían en manos de los Consejos Escolares; implicaba la administración del sistema, mientras que los órganos centrales tenían funciones de control, de armado del sistema, pero la operación estaba en el ámbito local por lo menos desde el punto de vista de la idea de esta norma.

Esta ley se mantiene vigente durante treinta años, hasta 1905. En 1905 se deroga la Ley 888, es decir, se promulga una nueva ley y se transfieren las

principales funciones de los Consejos Escolares al Consejo General de Educación. Hay un proceso de centralización. ¿Cómo quedan los Consejos Escolares de distritos? Quedan llevando a cabo funciones muy secundarias. Se les quita la capacidad de contratar y despedir docentes, sólo tienen funciones administrativas que tienen poco impacto en la vida de las escuelas. Básicamente quedan haciendo lo que hacen hoy más o menos. Eso es lo que se veía a priori en las normas. Teníamos una ley de 1875 que otorgaba amplias facultades y en 1905 eso se había derogado. Mi preocupación entonces fue qué era lo que había pasado, cuál fue el derrotero, el camino que había seguido este proyecto para pasar de un proyecto o una idea de fuerte acento en lo local, a un proyecto, una idea mucho más cercana a lo que conocemos hoy que tiene la forma del sistema educativo actual. Y esto por ahí es interesante cuando uno reconstruye la metodología porque hay un proceso de ida y vuelta. Uno tiene una idea y va hacia la literatura a ver qué es lo que dicen aquellos que lo han estudiado y reformula su pregunta porque se da cuenta que eso va por un lado o por el otro y reformula una pregunta y vuelve a leer. Es un proceso bastante iterativo hasta que termina de tomar forma.

Una vez que yo tenía una primera pregunta en mente fui a la literatura a ver qué era o cuáles eran las explicaciones que se podían encontrar respecto de esto y me encontré con dos explicaciones. Había realmente muy pocos escritos. Sobre la creación del sistema educativo nacional hay mucho, ahora sobre las provincias y la Provincia de Buenos Aires en particular hay mucho menos -y me parece que hay mucho menos porque las fuentes son mucho más difíciles de encontrar, entre otras cosas-. Era un desafío porque también me daba espacio para decir algo que no se había dicho hasta ahora con lo cual encontré la primera explicación acerca de por qué este proyecto había mutado de un proyecto con fuerte acento en lo local a un proyecto bien centralizado: el devenir del gobierno de la educación bonaerense muestra una paulatina centralización causada por la falta de condiciones sociodemográficas y el bajo grado de desarrollo de lazos sociales e involucramiento de la población que debía gestionar el sistema. Básicamente se había instalado un sistema que requería de determinadas condiciones

sociodemográficas y de la evolución del involucramiento cívico que no estaban dadas en el momento de su aplicación. Como no estaban dadas estas condiciones el sistema no funcionó, fracasó y tuvieron que cambiar, mutar hacia otros... Esa era una de las explicaciones que yo había encontrado en la literatura. Y la segunda explicación sostenía que este cambio, este derrotero que había seguido el gobierno de la educación bonaerense era un correlato de la transformación de la matriz político-ideológica que se había dado en la provincia durante el período estudiado. Lo que decía esta explicación era que el régimen político de la Provincia había pasado por un proceso de centralización y que el proceso de centralización de la educación solo había sido una operacionalización de ese proceso más general. Estas eran las dos explicaciones que había encontrado. Cuando yo revisaba estos textos me surgía la siguiente pregunta: ¿en qué medida era posible encontrar evidencia empírica que sustentara estos argumentos? La verdad es que los textos que yo había encontrado armaban muy bien la justificación desde el punto de vista argumental, desde el punto de vista teórico, desde el punto de vista conceptual pero en general había muy poca evidencia empírica que sustentara esas afirmaciones. Y eso a mí me hacía un poquito de ruido, me generaba un poco de sospecha, por lo menos me generaba la curiosidad de ver si eso realmente había sido así o si podía encontrar alguna evidencia porque existía también la posibilidad de que la evidencia no existiese o que no pudiese ser hallada.

Con esta pregunta empecé a tratar de construir la hipótesis del trabajo, mi idea. Y una de las cosas que me llamó la atención es que cuando miramos estas dos explicaciones lo que vemos es que el devenir del proyecto había sido explicado pura y exclusivamente a partir de factores exógenos, o sea del contexto o de la situación política, pero nada se decía acerca del proyecto. Qué sucedería si corriese la mirada hacia los factores endógenos, hacia cómo había sido el proyecto, qué características había tenido, cómo esas características habían interactuado con ese contexto o con esa situación política. Entonces lo que me preguntaba era: ¿qué se sabe del diseño institucional del proyecto? ¿Cuáles eran sus características? Porque uno puede decir “amplias facultades para tomar

decisiones” pero de ahí a entender cómo funcionaba el proyecto hay una vida. Y la otra pregunta era cómo fue la dinámica de este diseño institucional del proyecto con los factores exógenos. A partir de eso me pregunté en qué medida era posible explicar el devenir del proyecto del gobierno local de la educación vigente en la Provincia de Buenos Aires a partir de las características de su diseño institucional y de la interrelación de estas características con el contexto, que era algo que las explicaciones que había hasta el momento no habían atendido. Entonces esa fue la pregunta a partir de la cual se disparó la investigación.

Una vez que ya estaba la pregunta, una vez que habíamos situado el contexto, teníamos que pasar al cuarto paso que fue la definición del abordaje metodológico. Desde dónde, desde qué punto de mira íbamos a enfocar este problema, con qué herramientas íbamos a ir a preguntarle a la realidad cosas para ver si podíamos respondernos esta pregunta. Lo primero que vimos era que íbamos a trabajar con un paradigma cualitativo, en primer lugar porque a mí me gusta y, además, porque era además adecuado. Y la técnica iba a ser el análisis de documentos. No había muchas otras opciones porque nadie de 1875 había sobrevivido como para hacerle preguntas; hubiese estado bueno pero no lo logré y, además, porque me fascinaba trabajar con documentos. La verdad es que yo tenía ganas de aprender y meterme en ese mundo. Yo había estudiado administración de empresas, venía de un mundo que no tenía nada que ver y tenía ganas de ir y sentarme en la biblioteca, después no saben en la que me metí, pero tenía ganas de hacerlo realmente. Me divertía el olor a libro viejo, esos documentos viejos en los que uno tiene que encontrar cosas. Me parecía que tenía ganas de embarcarme en esa aventura. Con esas ganas empezamos a definir el abordaje metodológico.

Si me permiten vuelvo un minuto aquí. Esta estructura fue la que determinó qué era lo que yo tenía que ir a buscar, cómo lo iba a ir a buscar. Entonces si las explicaciones eran que era la falta de condiciones socioculturales y del involucramiento cívico y la situación político-ideológica, eso era lo que yo tenía que ir a buscar a algún lado, buscar la evidencia empírica sobre eso. ¿Y qué es lo que hice entonces? Primero tenía que indagar el perfil sociocultural de los

habitantes de la Provincia de Buenos Aires en ese período. Tenía que ver en qué medida esos habitantes, esos bonaerenses no estaban o sí estaban preparados para recibir un proyecto de esta naturaleza. ¿Quiénes me podían dar esa información? En principio los censos nacionales y provinciales. Tuve la suerte de que hubieron tres censos en ese período, dos nacionales -el de 1869 y el de 1895-, y en 1881 hubo un censo provincial. Suerte y desgracia porque obviamente en ese momento ninguno de los tres censos eran comparables entre sí, ni los dos nacionales ni el provincial con los nacionales con lo cual cuando había que hacer alguna categorización, como ahora les voy a mostrar, era un trabajo interesante por no decir chino.

¿Qué otras cosas me podían brindar pistas acerca del perfil sociocultural? Documentos de los niveles locales, actas municipales porque yo iba a mirar municipios que era donde se insertaban los Consejos Escolares y actas de los Consejos Escolares. Esto lo escribí a priori porque yo pensaba que iba a ir y me iban a dar todo: “tome, acá están todas las actas municipales, acá todo lo de los Consejos Escolares, y además lo hemos digitalizado”. Nada de eso sucedió. Tengo muchísimas anécdotas porque fue realmente una odisea, algunas son buenas y otras malas. Por ejemplo, tuve suerte. Yo elegí dos municipios. Uno era el de San Isidro que era donde yo viví toda mi vida y, además, me daba mucha curiosidad, por ejemplo, conocer quiénes eran las personas detrás de las calles porque todas esas personas aparecían en el texto. Un día fui a la biblioteca de San Isidro y me encontré con un señor mayor que estaba pasando algo a mano y le dije: “¿qué está haciendo?” Como iba bastante me había hecho amiga. Y él me respondió: “lo que pasa es que yo me jubilé y mi señora no me aguanta más en mi casa y entonces yo vengo acá y estoy indizando todas las actas municipales”. Se abrió el cielo y apareció la luz porque yo no lo podía creer, el señor me estaba facilitando meses de trabajo porque él a cada acta municipal, si era de educación, le ponía “educación”, y había hecho un índice y entonces vos ibas y mirabas la página. Las actas municipales están escritas a mano en tinta con una letra que casi no se entiende con lo cual el señor había hecho mucho por mí... Adoro a la mujer que lo echó de la casa porque me facilitó muchísimo el trabajo. Esto fue una

anécdota linda. Todo lo demás que me pasaba eran cosas malas pero eso estuvo buenísimo. Nunca encontré actas de los Consejos Escolares, no están disponibles. Otra anécdota fue que yo me contacté con la presidenta del Consejo Escolar de San Isidro que me dijo “mirá vos quedáte tranquila que nosotros acá tenemos cosas reantiguas las tenemos todas guardadas quedáte acá hay un montón de material...” Así que yo dije “esta es la mía”, otra vez me pasa lo mismo, y fui. Cuando llegué a la escuela me dice “acá tenemos todo desde reviejo”. Cuando abro era de 1970 en adelante. Con lo cual le dije muchas gracias, qué linda la escuela y no fui nunca más porque no me servía. Ni siquiera cien años para atrás. Así me pasaron un montón de cosas, cosas que yo pensaba que me servían y que necesitaba pero que no existían con lo cual tenía que encontrar la manera de encontrar esa información por otro lado. Después trabajé en documentos de instancias centrales, circulares, cartas, informes de inspección y en algunos artículos de diarios y revistas que también daban cuenta de algunas cosas como por ejemplo cómo indagar el involucramiento civil, la participación de la sociedad civil en distintas esferas de la cosa pública.

Luego tenía que estudiar la composición y dinámica de los grupos de interés que se desempeñaron en el área político-educativa en el período estudiado porque necesitaba tratar de encontrar evidencia de la segunda explicación que era que el proceso de centralización había sido un correlato de lo que había sucedido en la esfera provincial. Y así trabajé bastante con debates parlamentarios de la cámara de diputados y senadores, con actas gubernamentales centrales o locales, trabajé con jurisprudencia porque vamos a ver más adelante que además la cuestión llegó a la Corte Suprema con lo cual miré todos los fallos de la Corte Suprema y de vuelta trabajé con periódicos, revistas, etcétera.

Por último, la tercera cuestión que quería indagar era el diseño institucional que era la cuestión interna, la cuestión endógena tanto del aspecto formal o normativo. Lo que llamamos “las normas como las reglas de juego”. Cuando veamos el marco conceptual vamos a ver que un diseño institucional está formado por normas y reglas de juego. Las normas son aquello que es formal y las reglas de juego es aquello que tiene que ver con el cómo se hacen las cosas desde el

punto de vista informal, que a veces coinciden y muchas veces no. Bueno, entonces cuerpo normativo: ahí me despaché a gusto con las constituciones provinciales. Una constitución de 1873 que dio origen a la Ley de 1975, una constitución en 1889 que también es muy importante. Las leyes de educación, la de 1875 y la de 1905, y multiplicidad de circulares que operacionalizaban o reglamentaban estas leyes de rango mayor. Luego miré correspondencia entre los Consejos Escolares y la Dirección General de Escuelas, las revistas de educación de la época y las actas municipales. Tuve la suerte ahí también de que en su momento se publicaba una revista que se llamaba *Revista Educación* que después se llamó *La Educación Común*. Sarmiento era en su momento el responsable de la publicación, se publicaba, además de opiniones y columnas donde se bajaba línea desde el ámbito central, la correspondencia entre los Consejos Escolares y la Dirección General de Escuelas, las cartas que se mandaban. Además de las circulares que se enviaban que no tenían respuesta, también había una conversación epistolar que estaba muchas veces allí y ahí es donde se daba la pauta del funcionamiento de los Consejos Escolares dado que yo no podía encontrar los registros porque no los habían guardado tenía que encontrar indicios acerca de cómo funcionaban los Consejos Escolares desde otro punto de vista. Entonces las cartas que mandaban los Consejos Escolares a las instancias centrales daban indicios acerca de cómo era ese funcionamiento.

El cuarto paso, el de la definición de la vorágine metodológica ya lo hemos comentado. El quinto fue la construcción del marco conceptual y que se reflejó en una pregunta: ¿ahora qué hago? Yo estudié administración de empresas. El *cash flow* no me sirve para nada. Cuando estudié la Maestría me había quedado muy interesada con algunos contenidos que vimos, y en especial, pensaba que los marcos conceptuales que habíamos visto en la materia “Políticas Públicas y Educación” podían ayudarme a responder mi pregunta.

Primero lo que había que definir era desde dónde me paraba, desde qué mundo iba a mirar este problema. Y habíamos acordado que esto no era una investigación de historia de la educación sino que era un análisis de una política educativa en clave histórica y entonces eso nos definió un poco y recortó el marco

conceptual. Claramente teníamos que trabajar desde la política pública y las ciencias políticas y quizás en algún punto desde la gnoseología. Primero teníamos que definir qué era gobierno. Palabra polisémica si las hay, qué quiere decir y cuáles son sus componentes, qué es un diseño institucional y cómo se compone, cómo se mira, qué herramientas del mundo real componen un diseño institucional y trabajamos con autores como Morlino, o Douglass North. Después cuando trabajamos sobre la explicación sociocultural y con la idea de que las condiciones sociodemográficas no eran adecuadas para implementar este sistema teníamos que trabajar sobre el concepto de participación: qué era participar, qué cosas determinaban el involucramiento cívico, cuál era la relación entre las condiciones sociodemográficas y el involucramiento cívico, qué era lo que hacía o en qué esferas la población podía involucrarse, qué quería decir esto de la esfera pública y en dónde se manifestaba. Y ahí descubrí un mundo fantástico.

Descubrí un libro que me encantó de Pilar González Bernaldo, que conocí a partir de un seminario de historia que tomé como parte del Doctorado. Pilar González Bernaldo había trabajado sobre la participación de la sociedad civil en la esfera pública en el siglo XIX en la Ciudad de Buenos Aires. No había trabajado en la provincia. Y tomé ese marco conceptual de cuáles eran los ámbitos de la esfera pública que podían dar indicios acerca del grado de desarrollo del involucramiento cívico. El teórico más importante o más relevante que utilicé para esto fue Jürgen Habermas, pero también me manejé con otros autores que trabajan con una pata en la sociología y otra en las ciencias políticas.

Vamos a pasar al sexto paso. Una vez que definimos todo esto y esto no sucedió así como lo cuento porque en realidad la construcción del marco conceptual fue un poco de la mano con la búsqueda de los datos y el análisis estaba bastante empastado, cosa que a mí no me gustaba -yo soy una persona súper estructurada y tenía una formación bastante cuantitativa-. Esto del ir y venir y encontrar los datos y no saber cómo mirarlos y tener que volver al marco teórico a ver qué buscar, cómo se mira y si está confundido era algo que no me gustaba. Fue un aprendizaje bien interesante. Tengo una mochila ahora mucho más interesante para abordar otros problemas. Eso es lo que me fascinaba del análisis

de documentos. Me acuerdo de ir a La Plata porque el detallecito es que yo vivo en Tigre pero en La Plata estaban todos los documentos con lo cual me pasé años haciendo el camino de La Plata a buscar las cosas porque allí estaban y los documentos históricos no se pueden sacar del recinto y la mayoría no se puede ni fotocopiar. Conozco La Plata como si fuese mi barrio, me sé todos los números de las diagonales, las calles. Lo que tiene de bueno La Plata es que está todo bastante cerquita, uno puede ir caminando de acá para allá. Está la Facultad y está el Consejo Deliberante todo juntito pero me ha pasado de irme con una panza enorme -no sé si era con mi primer o segundo hijo- a buscar un libro y que me dijeran “¡ah! no, pero eso lo tenés que pedir con un día de anticipación”. Y eso no estaba escrito en ningún lado. Yo entonces lloraba y me decían “está bien, te lo voy a buscar”. Y abrían una puerta y te lo sacaban, entonces un día de anticipación para qué... Son cosas que uno va aprendiendo.

Muchas veces he ido hasta allá, miraba las cosas y pensaba “esto para qué me sirve” y volvía mareada, llena de anotaciones. Y entonces tenía que volver a reconstruir el marco conceptual para cómo ponía ver esos datos. Fue un lindo aprendizaje. La explicación sociocultural: ¿cuál era el argumento? ¿qué era lo que estaba debajo de ese relato? Básicamente que las adversas condiciones sociodemográficas generaban falta de idoneidad en la población sumado a las condiciones geográficas que también eran adversas y el peso de la tradición colonial hacían que hubiera un bajo grado de desarrollo de lazos sociales entre los pobladores. Esto, en conjunto, signaba la imposibilidad de operar un esquema de gobierno con fuerzas dentro de la localidad: gente poco capacitada y, por otro lado, que no tenía la costumbre de pensar en la cosa pública. Veníamos de una tradición colonial en la que todo era muy centralizado, no veníamos de la tradición americana, era la barbarie de la que hablaba Sarmiento. En esas condiciones, decían quienes sostenían esta hipótesis: “este proyecto no puede ir ni para atrás ni para adelante” y eso es lo que sucedió. Copiaron el proyecto de Massachusetts, lo pusieron en Buenos Aires y no funcionó y a otra cosa mariposa. Básicamente ese era el argumento.

Pero la verdad es que yo no encontraba ni cómo eran las condiciones sociodemográficas ni si habían o no habían participado y en dónde. Y entonces me aboqué a tratar de ver cómo eran esas condiciones y ahí me metí en el mundo de los censos y lo que veíamos por ejemplo era la distribución espacial y la cultura letrada: cómo estaban distribuidas las personas. Porque uno tiene la fantasía de que la Provincia de Buenos Aires es enorme, que no es una fantasía básicamente, y que además vivía un tipo cada veinticinco kilómetros cuadrados. No estaba poblada, estamos hablando del siglo XIX. Quería ver si eso era realmente así o no y además esto de que no tenían condiciones o que no estaban culturalmente aptos para hacerlo también me interesaba. Lo que vemos es que este período es de un altísimo crecimiento de la población en un período muy chiquitito: hay una tasa anual de crecimiento compuesto del 4% que es realmente fenomenal. Entre otras cosas fíjense que ahí hay un fenómeno que es la inmigración, que se da muy fuertemente hacia finales del siglo XIX y principios del XX, y que además para el proyecto que yo estaba estudiando eso es muy relevante no sólo porque aumenta la población sino porque la población que viene tiene otras tradiciones respecto del involucramiento, de lo que es la cosa pública. Entonces eso también es importante. Vemos la evolución de la densidad poblacional. ¿Qué vemos con la densidad poblacional? Vemos que hay períodos de grandes cambios territoriales y poblacionales pero también que hay grandes diferencias por región. Tenemos la región Norte de la Provincia de Buenos Aires en la que todos los municipios son de antigua creación. También piensen que la Provincia de Buenos Aires durante ese período no es lo que es hoy sino que durante ese período es la avanzada hacia el desierto. Entonces la provincia va mutando de forma y va ganando territorio a medida que pasan los años. Entonces eso también impacta en la densidad poblacional porque tenemos una provincia que está creciendo muchísimo y la población no tanto.

En la región Norte sí tenemos un crecimiento aunque los promedios ocultan información valiosa, ¿por qué? Porque la región Sur tiene una densidad poblacional de un habitante por kilómetro cuadrado que es nada: hasta que te encontrás con el próximo tenés que recorrer un kilómetro en promedio. Pero la

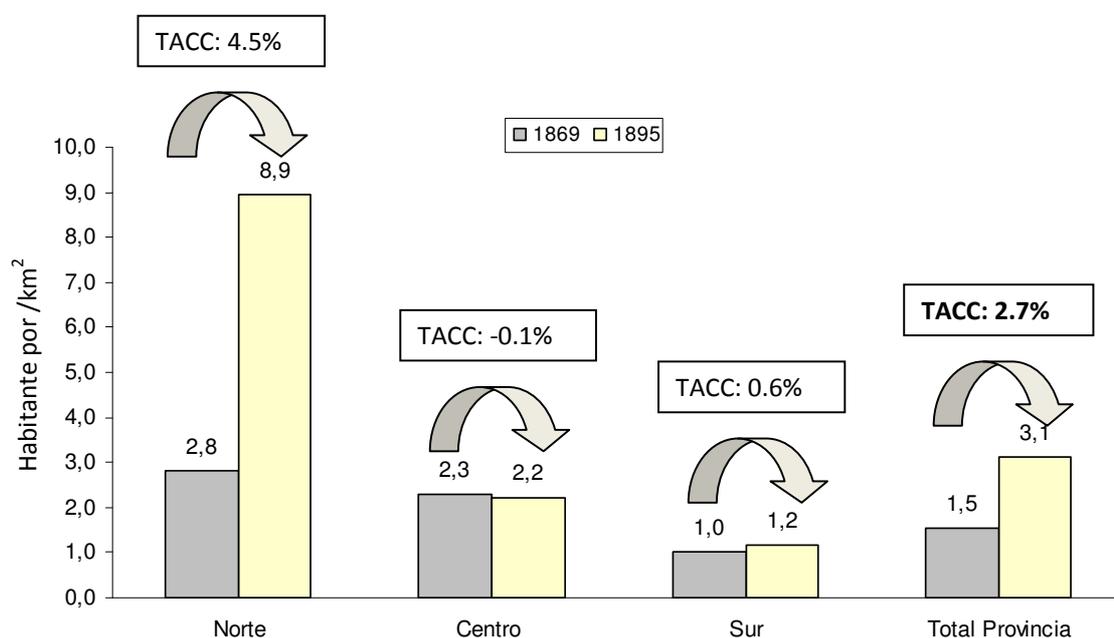
gente no vivía en promedio. La gente vivía en los núcleos urbanos, entonces lo que tenemos son núcleos urbanos bien poblados y amplias extensiones de tierras sin poblar que no es lo mismo que tener una persona por cada kilómetro cuadrado para el desarrollo de lazos y vínculos sociales. Entonces si uno mira los promedios es casi imposible pero cuando uno entra a investigar un poquito más, a rascar un poquito más la información que está detrás de la pintura se da cuenta de que no es tan así. Inclusive en la región Sur, que es la más despoblada, donde yo elegí un municipio para estudiar -Tandil- hay 41 núcleos urbanos. El 41% de la población estaba alfabetizada en 1881 ¿cómo puede ser eso? En realidad porque hay patrones bastante urbanos en extensiones enormes de tierras. Tandil era una ciudad con alta tasa de urbanización y mucho desarrollo e involucramiento civil en el medio de la nada. Gran parte de ese desarrollo tenía que ver con los inmigrantes. ¿Qué pasaba con el mundo del trabajo y con la estructura económica? La principal ocupación era la de jornalero y eso no era tan bueno, no eran tan buenas noticias porque el jornalero ¿qué era lo que hacía? El jornalero trabajaba por día o por momentos acotados en el tiempo y además se muda de lugar en lugar siguiendo el trabajo y eso es algo que en teoría dificultaría la creación de vínculos y de lazos sociales y la preocupación por la cosa pública porque la persona vive un momento acá, un momento allá y no ancla en un lugar. Los trabajadores entran y salen del mercado laboral como modo de vida y esto se combina con una gran relevancia en la agricultura y en la ganadería que no sería una buena noticia tampoco para la generación de vínculos porque en general las personas que trabajan en el campo viven en las grandes extensiones de tierra y están muy alejados unos de otros. Esa imagen de la Provincia de Buenos Aires despoblada con enormes estancias y grandes terratenientes es una imagen parcial. Tenemos centros urbanos, en el medio de las extensiones, tenemos grandes estancias pero también hay una importancia de los pequeños y medianos productores que trabajan en lugares más pequeños cerca de los centros urbanos, que no es la barbarie que nos imaginamos en la que sí claramente sería imposible la construcción de lazos y vínculos.

Otra cosa que me pasó es que en el período que estudié hasta 1880 la Ciudad de Buenos Aires formaba parte de la Provincia y en 1880 se capitaliza y se hace Capital Federal y deja de formar parte del universo de análisis. Entonces en un momento tuve que tomarla y después dejarla y además eran dos mundos completamente diferentes. La Ciudad de Buenos Aires tenía una densidad de población superior: no me acuerdo exactamente la cifra pero eran cuatro mil y pico de habitantes por kilómetro cuadrado cuando Massachusetts -que era la tierra prometida del desarrollo de lazos sociales- tenía 81 habitantes por kilómetro cuadrado con lo cual Buenos Aires, la Ciudad de Buenos Aires, era una ciudad muy cosmopolita, para ponerlo en algún punto de referencia, donde había condiciones muy favorables para el desarrollo de las competencias necesarias para gestionar un proyecto de educación local. Y la tasa de alfabetización también era muy alta. Era superior al 50%, una densidad de población muy alta y una estructura económica que implicaba el empleo de mano de obra especializada. Estaba el puerto, estaba la aduana, había profusión de servicios que implicaban mano de obra calificada que por otro lado daba el indicio de que podía llegar a tener mayor capacidad para sostener un sistema de este tipo. En la campaña había condiciones mucho más hostiles para el desarrollo de las competencias necesarias para gestionar un proyecto de gobierno local. Pero había una marcada heterogeneidad entre las regiones. La región Norte era más desarrollada que la del Centro y la del Sur. Había diversidad dentro de las propias regiones, espacios muy abiertos con espacios urbanos y hay un importante avance de todos los indicadores a medida que se acerca el siglo XX, en el momento en el que el proyecto se da de baja.

La Provincia de Buenos Aires en 1875 no tiene nada que ver con la Provincia de Buenos Aires en 1905. Entonces, si el argumento es que en 1905 no funcionaban las cosas o los indicadores sociodemográficos no eran lo suficientemente buenos, hay que dudar porque una cosa es 1875 y otra cosa es 1905. Fueron treinta años en que hubo un cambio rotundo. ¿Cómo indagué el involucramiento cívico? En la Ciudad de Buenos Aires trabajé sobre fuentes secundarias porque la Ciudad de Buenos Aires me interesaba relativamente poco.

¿Por qué? Porque había mucho escrito, porque yo había formado parte de este proyecto durante cinco años y porque ya se había dicho mucho sobre esto. Entonces la conclusión era que en la Ciudad de Buenos Aires pensarse como un ciudadano activo en cuestiones públicas no era prerrogativa exclusiva de las elites culturales. Era una idea que estaba en el imaginario de los pobladores de la Ciudad de Buenos Aires. Ahora, ¿qué pasaba en la campaña? Ahí tuve que trabajar la metodología totalmente diferente porque la campaña era muy amplia, la Provincia de Buenos Aires era enorme pero además entre sí era muy distinta. Entonces lo que hice fue elegir dos estudios de casos. Tomé un municipio en la región Norte que era la región más desarrollada con índices favorables y un municipio en la región Sur. Elegí San Isidro para la región Norte y Tandil para la región Sur. ¿Qué encontré allí? Estas son algunas cifras sobre Tandil y San Isidro:

Cuadro 1. Evolución de la densidad poblacional 1869-1895



TACC= Tasa Anual de Crecimiento Compuesto.

Eran dos municipios totalmente diferentes, uno con una densidad poblacional muy alta, otro con una muy baja. Curiosamente en Tandil había una influencia de los inmigrantes mucho más importante que en San Isidro, aunque uno hubiese pensado que era al revés. Había una colonia de daneses muy importante en Tandil.

¿Qué encontré? Que se inaugura la participación de los miembros de la sociedad civil en las elecciones y en instituciones intermedias catalizadoras de la opinión pública, como por ejemplo los espacios de entretenimiento, los cafés, las manifestaciones en encuentros públicos, en la prensa escrita y la participación en asociaciones y comisiones en uno y otro municipio para ver quiénes participaban, cómo participaban. Los habitantes iban al cine, iban al teatro, conformaban asociaciones barriales para hacer una calle, hacían comisiones. ¿Cómo era su relación con la cosa pública? ¿Qué nos permite afirmar que tanto en San Isidro como en Tandil -si bien bajo condiciones difíciles- la presencia de participación y por consiguiente de vínculos asociativos en cuestiones que se relacionan con la vida pública estaban de manera muy embrionaria en 1870? Había muy pocos indicios y muy pequeños. Ahora bien, a principios del siglo XX hubo una explosión de participación en todos los ámbitos de la vida pública en ambos municipios. No se puede decir que a principios del siglo XX en ambos municipios no hubiera participación de la sociedad civil. Sí la hay y hay evidencia que lo muestra: la encontramos en diarios, en revistas, en las actas municipales, en las cartas que se mandaban entre los municipios... Entonces no es pertinente confirmar la inexistencia de lazos sociales e involucramiento civil en la provincia de Buenos Aires en el período estudiado. La hipótesis sociodemográfica no se sostiene, o al menos no se sostiene tan firmemente.

Entonces, ¿cuáles son las conclusiones? Que la evidencia encontrada muestra que si bien los indicadores sociodemográficos y el compromiso cívico de los habitantes revelan condiciones adversas, no es lo mismo a fines del siglo XIX - 1875- que a principios del siglo XX. Entonces resultaba pertinente indagar otras explicaciones y allí fui a indagar la explicación político-ideológica que indicaba que el proceso de centralización había sido un correlato del proceso de centralización

que a nivel político había seguido la Provincia de Buenos Aires, que es esa lógica de argumentación que termina en la redefinición de las atribuciones de los Consejos Escolares y las instancias centrales. Ahora bien, ¿qué dijo la evidencia? Desde 1860 a 1878 en la Provincia gobernó la facción reformista del Partido Autonomista que entre otras cosas reformó la Constitución en el año 1873 y en el año 1875 impulsó la ley de participación local. También hubo una ley de tierras y una ley de municipalidades. En 1878 asumió Carlos Casares como gobernador representante de los terratenientes bonaerenses -para ponerle algún nombre- mucho más conservador y en el 1889 se reformó esta Constitución de 1873. ¿Cuál fue el argumento o el punto nodal de la explicación político-ideológica? Que la reforma de la Constitución de 1889 es el punto nodal del proceso centralizador. Se dan por tierra todas aquellas cuestiones con fuerte impronta de lo local que tenía la Constitución de 1873 -incluido el gobierno de la educación-. Ese era el argumento.

¿Qué fue lo que hice entonces? Tomé las constituciones y las leyes y fui a ver uno por uno qué era lo que se había centralizado, qué era lo que se había reformado. ¿Qué se reformó en 1889? Si bien algunas modificaciones podían interpretarse como movimientos hacia la centralización, por ejemplo, la elección de los jueces de paz pasó de ser reelectiva a que fueran apuntados por el Poder Ejecutivo, la mayoría de las reformas en 1889 profundizaron el espíritu descentralizador de la Constitución Provincial del 1873. Se reforzó el poder de las minorías, se incrementó el poder de la legislatura frente al Poder Ejecutivo y se reformuló la posición de los pueblos pequeños que tienen mayor representación. Ninguna de esas modificaciones puede caracterizarse como un giro hacia la centralización, con lo cual la tan mentada “centralización de 1889” no había sido tal. Entonces la evidencia muestra que las reformas en el período en el nivel político no fueron todo lo centralizadoras que dice la explicación político-ideológica. El proceso de centralización y burocratización del esquema de gobierno de la educación no fue un correlato de lo que ocurría en el plano de la política en general. Es más, fue una descentralización mucho más radicalizada de lo que sucedió a nivel político.

Entonces resulta pertinente indagar otra explicación que es la tercera explicación que es lo que yo llamé “la hipótesis político-institucional”. ¿Qué sostiene esta hipótesis? Que el proceso de transformación del gobierno de la educación tiene su propia lógica, que se debe dar en un contexto de construcción del propio sistema. El sistema en 1875 no existía en tanto tal. Se fue constituyendo a medida que fue desarrollándose este proyecto. Ambos nacieron a la misma vez. Entonces la lucha por la supervivencia que se desata entre los órganos de gobierno define este proyecto que permite comprender el proceso de transformación de gobierno. ¿Por qué? ¿Cuál era el conflicto? Por un lado la ley o el proyecto de gobierno definían los Consejos Escolares como órganos subordinados a las instancias centrales de gobierno que detentaban potestades estratégicas, no sólo operativas sino estratégicas para la constitución del sistema. Entonces cada órgano persigue diferencias frecuentemente divergentes. El órgano central y el órgano local tenían ambas funciones que eran estratégicas para la constitución del sistema pero por otro lado uno tenía control sobre el otro. Y esta lucha para ver quién era el que tenía la potestad para tomar estas decisiones estratégicas configuró este espacio y finalmente le dio forma al sistema que nació en 1905. Entonces, el conflicto y la contienda entre los órganos locales y centrales se dieron para asegurar su supervivencia. ¿Cuáles son los caminos que tomaron los órganos centrales de la burocracia educativa para asegurar su supervivencia, para encontrar fuentes de poder? La teoría dice que una de las cosas que hacen las burocracias para lograr fuentes de poder es definir una instancia única sobre la cual tienen competencia. Entonces lo que querían hacer la burocracia central, la Dirección General de Escuelas y el Consejo General de Educación era definir a los órganos centrales como únicos responsables de gobernar la educación bonaerense más allá de lo que dijeran la ley y la constitución.

¿Qué implicaba esto? Que había múltiples esfuerzos de los funcionarios centrales por modificar la Ley de Educación Común y una búsqueda por redefinir la cuestión educativa a partir de una cuestión técnica y, por otro lado, a través de la expansión del control sobre el principal recurso de las burocracias educativas que son los docentes.

Tal como estaba formulada la constitución -y sobre todo la Ley de Educación Común- los Consejos Escolares tenían el control sobre el principal recurso en términos monetarios y en términos de números de las burocracias educativas que son los docentes. La potestad para contratar y despedir docentes implicaba que manejaban la mayor parte del presupuesto y el mayor número de personas. Lograr el control de los docentes por parte de la burocracia central era un elemento clave para poder constituirse como el actor central del sistema educativo. ¿Se entiende eso? ¿En qué se tradujo eso? En una búsqueda frenética de la capacidad para contratar y despedir docentes que es la lucha que se da durante treinta años y que implica definir quién tiene la potestad para hacerlo.

En 1873 la Ley de Educación Común tiene definiciones laxas y se esperaba que las normas las operacionalizaran. Dice, por ejemplo, que los órganos locales llevan a cabo la administración inmediata de la educación mientras que los órganos centrales se ocupan de la administración general y facultativa. Qué es la administración inmediata y qué es la administración facultativa era una cuestión que aguardaba su definición. Y sobre esa definición se da la lucha entre los órganos del gobierno porque si yo determino entre otras cosas que despedir y contratar docentes es una cuestión facultativa o es una cuestión general entonces eso es una potestad de los órganos centrales. La verdad es que la ley de 1875 dice expresamente que los Consejos Escolares tienen la función de contratar y despedir docentes.

Entonces, ¿qué sucede? La burocracia emplea tres modos para lograr un ámbito de competencia cada vez más amplio. Y dado que existían estas definiciones laxas lo que vemos son distintos modos de intervención de la burocracia central para lograr un ámbito de competencia cada vez más amplio para tener más cuestiones bajo su propio control. Uno son los intentos de modificación y derogación de la Ley de Educación Común, varios de entre ellos no tienen asidero hasta 1905 y ahora vamos a ver por qué. La generación de consenso y transformación de la centralización de la educación era un tema de la agenda política. Todo el tiempo en los editoriales de la *Revista de Educación* está el tema de la centralización, el tema de que los Consejos Escolares no hacen bien

las cosas, se crea un consenso a partir de que se pone el tema en la agenda. Y por último está la sanción de normas de menor rango. La burocracia central tiene la potestad para trabajar normas de menor rango, circulares o reglamentaciones que muchas veces iban en contra de la Ley General de Educación. Pero la verdad es que el sistema opera a partir de las normas pequeñas, y no de las normas grandes.

¿Cómo intentaron cooptar el cuerpo docente por parte del Estado? Hay una estrategia deliberada a partir de la cual la burocracia educativa trata de cooptar a los docentes y esto sucede a lo largo de los treinta años. La cuestión de quién tiene la capacidad o de quién tiene la potestad para mandar a los docentes, para contratarlos y para despedirlos es una cuestión que va y viene durante esos treinta años.

¿Qué cosas resultan interesantes y desde algún punto invalidan la hipótesis política? No lo trabajaremos en detalle, porque es un relato muy largo pero lo que es importante es que existe una lógica propia que permite comprender el devenir del proyecto de gobierno local. El proceso de centralización y burocratización del gobierno de la educación no fue un correlato de lo que ocurrió a nivel macro. Tuvo características mucho más radicalizadas. Se verificó una escasa participación de actores políticos extraburocracia educativa en estos conflictos. Si hubiese formado parte de un proceso centralizador general hubiese habido otros actores involucrados en este proceso centralizador. El poder del Legislativo sólo reformó la norma sustancialmente luego de treinta años de vigencia más allá de los pedidos constantes de la burocracia central para la reforma. El Poder Ejecutivo sólo actuó cuando la operación del sistema se hizo virtualmente imposible lo que ocurrió a partir de 1902, cuando el conflicto había escalado de tal forma que ya el sistema no se podía operar. Recién ahí el gobernador tomó cartas en el asunto y se interesó por la cuestión. Hasta entonces no sabe qué estaba pasando. Piensen que la educación en la construcción de lo que era el sistema político en su momento no era el tema clave. El gobernador se ocupaba de otras cosas... Y por último, el Poder Judicial que, cuando actuó, lo hizo a favor de la descentralización del sistema. Hay un fallo y a partir de eso se reformó la ley: tres Consejos

Escolares llevaron a la Corte Suprema la cuestión porque la Dirección General de Escuelas había emitido una circular que estaba en franca oposición con la ley vigente que decía que ellos podían contratar y despedir docentes. Los Consejos Escolares llevaron esa norma con un pedido de inconstitucionalidad a la Corte Suprema de la Provincia de Buenos Aires y en 1902 la Corte Suprema dijo que la potestad del gobierno de la educación -y sobre este tema en particular- es de los Consejos Escolares. A partir de eso se cercenan todas las otras maneras de interactuar para ganar poder y la única manera que se tiene para poder constituirse en el actor principal es reformar la ley. El sistema se obtura y la única manera en que puede funcionar de vuelta es con la intervención del gobernador - que en su momento era Manuel Ugarte- que le dijo al secretario general de escuelas: “esto así no funciona, mandá el proyecto”. Recién en 1905 aprobaron el proyecto. Lo que vemos es que claramente no respondió a una lógica centralizadora de la provincia.

La forma que tomó el conflicto fue mutando a lo largo del tiempo. Hay un aprendizaje y una sofisticación de las intervenciones de la burocracia central. Primero quiere ir por todo y quiere reformar la ley y eso no le sirve porque no tiene el apoyo político. Entonces cuando eso no le sirve, hace otras pequeñas intervenciones mucho más sutiles pero mucho más efectivas como construir agendas, el consenso general de que los Consejos Escolares no funcionan, dictar pequeñas circulares que le dan la vuelta al tema y permiten una mayor ingerencia de los órganos centrales sobre los órganos locales. De esta manera se constituye como un actor importante de la burocracia educativa.

Y por último, quiero contarles de qué me di cuenta o cómo pude conceptualizar esta hipótesis acerca de que hay distintas estrategias de intervención de las burocracias en pos de lograr el poder y la autonomía. Uno podría pensar en dos esferas: dónde interactúo y cómo interactúo, cómo intervengo, cómo intervienen las burocracias. Y las burocracias pueden intervenir dentro del propio sistema o fuera, interno o externo, y los modos de intervención pueden ser sobre la práctica educativa o sobre la norma. Cuando los modos de intervención son sobre la norma y la esfera de interacción es interna lo llamamos

“la estrategia de encuadre”, que es por ejemplo el código de enseñanza de 1898. Es un modo de interactuar que es formal porque hay una norma. En 1898 Francisco Berra que era el Director General de Escuelas escribió un código de enseñanza de este porte muy detallado y las 800 páginas de su escrito básicamente se reducen a que contratar y despedir docentes es una cuestión técnica, no es una cuestión administrativa, con lo cual los únicos que pueden hacerlo son los que detentan el saber técnico. ¿Y quiénes detentan el saber técnico? Los pertenecientes a la burocracia central. Esa es una manera de intervenir internamente, dentro del ámbito educativo, pero con una norma. Una norma que si somos un poquito sofisticados vemos que está en franca oposición con la norma de rango superior que era la Ley de Educación Común. Pero eso no importa tanto, ¿por qué? Porque ese tipo de normas que son de rango menor son las que realmente estructuran el comportamiento. Es una manera muy profunda de intervenir sobre la práctica y sobre la operación del sistema, distinta de esa otra manera que es la estrategia de reforma, una estrategia más fuerte con bombos y platillos que consiste en decir: “reformo la Ley de Educación porque necesito del apoyo externo en este caso del Poder Legislativo y trabajo sobre la norma que es sobre lo formal”. Si bien es la estrategia más conspicua, la más evidente, no siempre es la estrategia que más estructura el comportamiento del sistema. De hecho es más difícil porque necesito del apoyo político de otras esferas, les costó treinta años lograrlo. Lo que vemos luego es que muchas veces lo que dice la norma general no es necesariamente lo que se estructura en la práctica.

Además, vemos una estrategia que llamamos “estrategia de colonización” que es el trabajo hormiga mucho más silencioso pero muy efectivo que consiste en trabajar sobre la práctica, trabajar sobre el sistema educativo. No trabajar sobre las normas sino sobre la práctica e ir generando prácticas que favorezcan mis intereses. La creación del cuerpo de inspectores, por ejemplo, como cuerpo que detenta el saber técnico, que trae la manera correcta de hacer las cosas, que capacita a los docentes y que deja en evidencia de paso que los Consejos Escolares no están tan capacitados para hacer las cosas es una manera muy sutil

en algún punto -aunque luego no tanto-, pero mucho más profunda de trabajar sobre las bases del sistema para una reforma.

La estrategia política es una estrategia que trabaja sobre el afuera. Consiste en generar consenso afuera para luego lograr una reforma desde adentro. Es trabajar sobre la opinión pública y sobre las cuestiones prácticas. Es escribir un editorial en un diario acerca de lo mal que funcionan los Consejos Escolares o sobre lo corruptos que son. Esa es la estrategia que llamamos "estrategia política". Lo que vemos a lo largo de los treinta años es que la burocracia fue aprendiendo cuál era el mejor modo de intervención para lograr sus objetivos, que era ganar poder para constituirse en actor principal del sistema. Empezó con una estrategia de reforma del todo por el todo. Cuando eso no funcionó fue encontrando maneras mucho más sutiles y en algún punto mucho más efectivas de lograr el objetivo que finalmente se logró treinta años después.

Algunas reflexiones finales y volvemos al objetivo, al por qué y a cuáles son las lecciones que nos dejó esto para la comunidad científica.

No existe una única manera de ser ciudadano, de sentirse parte de una comunidad marginada y de generar espacios que permiten ocuparse de lo público. Es decir, hay muchas maneras que no resultan tan obvias y tan evidentes en que la sociedad civil participa y reacciona de una manera activa y muy comprometida pero que quizás no resultan tan evidentes o no se corresponden con las formas más tradicionales de entender la participación en la cuestión pública. Una buena explicación sobre este tipo de fenómenos será aquella que permita dar cuenta de la multiplicidad de formas que ofrece el involucramiento del gobierno en la cosa pública. Hay que meterse en la cosa mucho más micro y entender los funcionamientos más que guiarse por los patrones más comunes. Y por otro lado para el estudio de este tipo de problemas resulta útil la mirada micropolítica que pone el foco en aquellos sobre quienes pesa la implementación y el uso cotidiano del diseño institucional. Esta mirada de qué es lo que pasa en las escuelas, qué es lo que pasa en los consejos, qué es lo que pasa en el barrio o en la comunidad resulta más ilustrativa de los fenómenos que se están dando que esa mirada, ese

par, ese constructo “centralización-descentralización” que a veces se encuentra vacío y que no logra explicar nada de lo que está pasando en el mundo real.

En los procesos de reformas, especialmente en aquellos en donde la distribución de poderes se ve alterada en buena medida, es muy importante tanto en su diseño como en su implementación tener en cuenta la propia lógica de lo que se está creando. Lo que uno crea, la idea, cobra vida propia y tiene intenciones y objetivos diferentes de los que había pensado su creador. Esto es muy interesante para entender la lógica de la implementación de procesos de reforma, este constructo que uno crea y que después puede pensar, sentir o hacer diferente a lo que uno había pensado protocolarmente.

Muchas gracias.

PREGUNTAS

Pregunta: Los marcos conceptuales cuya formación es muy posterior al período histórico, ¿conjugaban bien? ¿No era un poco complicado buscar marcos conceptuales que se adaptaran a las burocracias de setenta años atrás?

Respuesta: Sí. Yo tuve un policía histórico que era mi otro mentor para asegurarme de que no estuviese haciendo anacronismos todo el tiempo, que no estuviese aplicando o hablando de conceptos que no tenían nada que ver con las cosas que estaba mirando. Fue bastante complicado pero de todas maneras el surgimiento de las burocracias a principios del siglo XX está ahí, con la teoría de la burocracia. Ya no teníamos tanto riesgo de mirar con una lente que nada tuviera que ver. De todas formas había que ser muy cuidadoso cuando hablamos del sistema educativo en 1875, porque en 1875 no había sistema educativo. Es más, no estaba ni el concepto de sistema con lo cual ahí sí caminábamos como en una cuerda floja todo el tiempo para no estar diciendo algo que no tenía sentido para la época. Pero por eso me resultó interesante pensar esta idea de que el proyecto de

gobierno estaba imbricado dentro de la propia creación del sistema y daba vueltas sobre eso. Eso fue la particularidad que tuvo. El sistema estaba naciendo al mismo momento que se estaba implementando una norma pensada por un sistema ya en funcionamiento. Eso era interesante. No sólo eso fue un desafío sino que para mí fue un desafío porque yo no venía de esa disciplina. No es que uno abre un diccionario y se abren marcos conceptuales disponibles de la A a la Z como en el shopping y uno va con el carrito. Hay que tratar de ver por dónde, preguntar a otros profesores, leer cantidad de cosas que no te sirven hasta que encontrás algo que te ayuda a pensar el problema.

Pregunta: Primero, gracias. Y, segundo, te quería hacer una pregunta. Vos hacés referencia a hacer un trabajo con un codirector. Yo no tengo aún la experiencia, no sé siquiera cómo es el trabajo con un solo director pero la verdad es que era clarísimo cómo ibas describiendo los pasos y tu búsqueda y tus idas y vueltas... Me preguntaba entonces cómo se trabaja con el director. Y por qué tener un codirector. Porque te podrían llegar a dar distintas líneas de trabajo en qué...

Respuesta: Dijiste muchas cosas. En primer lugar cada uno va teniendo su forma de trabajar. El trabajo de la elaboración de tesis es muy solitario. Es distinto a trabajar en una investigación. Para mí fue muy distinto trabajar en el proyecto Guggenheim que en esto porque en el proyecto éramos varias personas involucradas y todo el tiempo estábamos trabajando y dividíamos la tarea. Acá sos vos y tu mentor y sos vos. Tu mentor te ayuda pero es un trabajo muy solitario. Respecto de la elección del codirector, mi directora de tesis había hecho su tesis de doctorado sobre una cuestión histórica pero ella no es historiadora entonces como esto se enmarcaba dentro de un contexto histórico y yo realmente no tenía esas herramientas decidimos que era bueno trabajar con Darío Roldán, que fue mi codirector y que es un profesor de historia de la Universidad Di Tella. Y la verdad que fue un choque de mundos con Darío porque yo soy estructurada y vengo de la formación de administración de empresas. Darío se formó en un doctorado en

Francia. Él me decía: “vos escribí, escribí, escribí y después vemos qué sacamos”. Yo decía: “¡cómo que escribimos y sacamos! Con lo que me cuesta escribir, para que después lo tiremos... ¡estás loco!... me quiero volver loca”. Yo me reunía mucho más con Silvina y cada tanto le mandaba el material a Darío y él básicamente me decía “esto hacélo está bueno pero me parece que...” y me daba vuelta todo. “¿Y por qué no mirás tal cosa? Y en este tema hay otra persona que es especialista y leéte tal o cual cosa y esto me sonó a otra cosa”. Esos eran los aportes que hacía Darío básicamente. O “tené cuidado que acá estás haciendo una afirmación muy rotunda y hay otras personas que opinan tal otra cosa, ¿por qué no lo incorporás o lo suavizás?” Trabajar con Darío fue en ese sentido para mí un aprendizaje impresionante porque era una forma de pensar la vida totalmente distinta y él era pura prosa y objetivación y a mí me sacás tres palabras con tirabuzón.

Pregunta: Me gustaría saber si este trabajo tan complejo sobre investigación te proyectó a un trabajo futuro...

Respuesta: Sí. Dos cosas. La verdad es que después de que terminé esto decidí que era el momento de tener otro bebé. Para cerrar el tema dije “bueno ya no tengo tesis de qué ocuparme, estoy aburrída”, entonces tuve un bebé y durante un año más o menos me dediqué a esperarlo. La idea ahora es transformarlo en un par de artículos. La estructura de la tesis estuvo pensada también para que cada uno de los capítulos fuese medio autocontenido o que cada uno se dedique a una hipótesis y la respuesta. Entonces es más fácil después transformarlos en artículos separados para publicar.

Sobre mi próxima investigación... Una cosa que surgió de esta y también del proyecto Guggenheim era que los directores de las escuelas cuando tenemos proyectos de los gobiernos locales con amplia participación de la sociedad civil lo que sucede es que los actores legos, los que no saben de la cuestión o no tienen los saberes técnicos, son cooptados por el director. Finalmente el que termina teniendo más poder de toma de decisiones es el director. Entonces yo me

preguntaba ¿qué hace un director? Esa pregunta me va a servir para mi investigación. Hay un trabajo de la década de 1970 de Henry Mintzberg que se llama *La naturaleza del trabajo directivo*. Allí dice que todos dicen que un *gérant* o un gerente o un *manager* tiene que hacer esto y esto y esto para ser mejor pero nadie sabe a ciencia cierta qué hace. Para saber qué tiene que hacer mejor primero tenemos que saber qué hace. Y tengo ganas de hacer eso. Tengo ganas de usar este marco conceptual y trabajarlo sobre las tareas del director: qué hace este personaje tan importante que se transforma en un personaje nodal en los proyectos de participación de toma de decisiones en el gobierno de las escuelas. No está tan cerca pero de algún lado viene al caso y también abreva quizás en otros marcos conceptuales que yo traía de mi formación de grado y en los que me siento cómoda.

Pregunta: Yo quería hacer un comentario no es una pregunta... Con la explicación de su investigación ahora comprendo por qué funcionan tan mal los Consejos Escolares, y cuál es el origen de esta desgracia.

Respuesta: Es curioso porque es como que los Consejos Escolares se quedaron freezados en el tiempo y cada vez más anquilosados, cuando originalmente tenían un gran protagonismo. Esa sería otra investigación que me gustaría hacer.

Pregunta: Durante tu período de doctorado, ¿hiciste otra actividad o te dedicaste sólo a la investigación?

Respuesta: Hice muchas actividades. Yo trabajo full time en la universidad así que di clases. Además tuve un modus operandi muy esquizofrénico durante muchos años porque trabajé en el Departamento de Administración de Empresas y doy Marketing con lo cual no había mucha afinidad entre lo que estaba estudiando y lo que hacía en mi tarea laboral y trabajé en el Centro de Educación Empresaria dando Capacitación Ejecutiva y tuve dos hijos así que me dediqué a

otras cosas. Por eso tardé más tiempo, creo que si no hubiese tardado menos pero se hizo un poco largo.

Pregunta: ¿Cuánto tardaste?

Respuesta: Como 5 años. Pero el trabajo de la Universidad no es lo mismo que trabajar en una empresa. Es un poco diferente y te da más margen para moverte pero es una cuestión de organizarse. También trabajé en otras cosas: estoy coordinando el Taller de Tesis de la Maestría en Marketing. Si para ustedes es difícil hacer una tesis, imagínense para la gente de Marketing es como misión imposible. Y la verdad es que la tesis siempre compite en inferioridad de condiciones con otras cosas, compite con los jefes, compite con los maridos y las mujeres y con los hijos y como no chilla siempre está última. Lo más fácil es dejarla para otro momento. En ese sentido hay que tener una determinación. Determinación y por otro lado elegir algo que realmente te guste, que tengas ganas de hacer. Ir a La Plata para mí estaba buenísimo, me encantaba. Me llevaba mi mate, me llevaba el auto, tranquila. Me pasaba todo el día ahí en la biblioteca con los libros. Me encantaba. Era un programa que me parecía súper programa. Pero no le podía dedicar todo el tiempo que quizás me hubiese gustado pero creo que es clave elegir algo que te parezca súper programa, que estés deseando poder hacer. Si no, si encima de todo eso, es algo que no tenés ganas de hacer o es medio un bajón ahí se complica más.

Pregunta: ¿Qué pasa cuando uno tiene una idea de algo que le va a gustar hacer y después se va definiendo y se convierte en algo que a uno por ahí no le gusta tanto hacer? ¿Sigue por ahí porque ya hizo un montón de trabajo? Dice “¡no!, no voy a ser feliz haciendo esto, no pienso dedicarle tanto tiempo...” Porque nos han relatado varias veces que siempre se acota, se recorta, se elige...

Respuesta: No sé. Yo tengo la suerte de que soy muy entusiasmable, cualquier cosa que veo me gusta. Si me decís ahora vamos a estudiar la historia

de la cocina medieval me parece un programón. Todo me divierte en ese sentido. Rara vez llego a un lugar donde digo ¡uy! esto... Pero no sé yo creo que si realmente no va ni para atrás ni para adelante, no tiene caso seguir porque implica tanto esfuerzo que si no te gusta es casi una tortura.

OTROS DOCUMENTOS DE LA SERIE

“DOCUMENTO DE TRABAJO” DE LA ESCUELA DE EDUCACIÓN

- N° 1 *OIBERMAN, Irene Beatriz. **La creación de un sistema de información educativa para la gestión.** Mayo de 2001; 20 páginas.*
- N° 2 **ABDALA, Félix. Los excluidos del sistema educativo argentino: resultados preliminares de una investigación.** Septiembre de 2001; 14 páginas.
- N° 3 **GALLART, María Antonia. La escuela como objeto de investigación.** Septiembre de 2001; 8 páginas.
- N° 4 **FISZBEIN, Ariel. Análisis institucional de la descentralización educativa: el caso de los países de Europa Central.** Agosto de 2002; 14 páginas.
- N° 5 **CARUSO, Marcelo. La relación pedagógica moderna: cultura y política de la didáctica.** Octubre de 2002; 21 páginas.
- N° 6 **TEDESCO, Juan Carlos. Una política integral para el sector docente.** Mayo de 2003; 11 páginas.

- N°7 WAINERMAN, Catalina. **Un siglo en los libros de lectura en la escuela primaria.** Junio de 2003; 14 páginas.
- N°8 BEECH, Jason. **El discurso de la era de la información y la educación en Argentina y Brasil.** Noviembre de 2003; 16 páginas.
- N°9 BAQUERO, Ricardo. **La educabilidad como problema político. Una mirada desde la psicología educacional.** Noviembre de 2003; 20 páginas.
- N°10 GAINZA, Violeta. **La educación musical entre dos siglos: del modelo metodológico a los nuevos paradigmas.** Noviembre de 2003; 15 páginas.
- N°11 AGUERRONDO, Inés. **Ministerios de Educación: de la estructura jerárquica a la organización sistémica en red.** Junio de 2004; 13 páginas.
- N°12 FINOCHIARO, Alejandro. **UBA contra Estado Nacional: un estudio de caso sobre la autonomía universitaria.** Junio de 2004; 17 páginas.
- N°13 KESSLER, Gabriel. **Trayectorias escolares de jóvenes que cometieron delitos contra la propiedad con uso de violencia.** Noviembre de 2004; 26 páginas.
- N°14 PALAMIDESSI, Mariano. **El cambio del currículum para la escuela primaria a lo largo de un siglo (1880-1980).** Noviembre de 2004; 31 páginas.
- N°15 CARLI, Sandra. **Infancia, Cultura y Educación en las décadas del 80 y 90 en Argentina.** Marzo de 2005; 17 páginas.
- N°16 RAVELA, Pedro. **Estudio de los factores institucionales y pedagógicos que inciden en los aprendizajes en escuelas primarias de contextos desfavorecidos en Uruguay;** Junio de 2005; 39 páginas.
- N°17 SOSA ESCUDERO, Walter. **Aproximaciones económicas y econométricas para la problemática educativa;** Julio de 2005; 22 páginas.
- N°18 CAIMARI, Lila. **Usos de Foucault en la investigación histórica;** Octubre de 2005; 22 páginas.
- N°19 CARLINO, Paula. **La escritura en la investigación;** Marzo de 2006; 38 páginas.

- N° 20 BEECH, Jason. **Las agencias internacionales, el discurso educativo y las reformas de la formación docente en Argentina y Brasil (1985-2002): un análisis comparado.** Agosto de 2006; 26 páginas.
- N° 21 SUASNÁBAR, Claudio. **Universidad e intelectuales. Educación y política en la Argentina (1955- 1976).** Agosto de 2006; 16 páginas.
- N° 22 ALLIAUD, Andrea. **La biografía escolar en el desempeño de los docentes.** Febrero de 2007; 24 páginas.
- N° 23 SVERDLICK, Ingrid. **La Investigación Educativa en el Marco de una Gestión de Gobierno en la Ciudad de Buenos Aires.** Abril de 2007; 26 páginas.
- N° 24 DUFOUR, Gustavo. **El rol de los actores de nivel intermedio en el gobierno del sistema educativo argentino. Un estudio centrado en la ciudad de Buenos Aires y la provincia de Buenos Aires.** Julio de 2007; 30 páginas.
- N° 25 CHENG, Kai-Ming. **Entendiendo la educación como una actividad humana.** Septiembre de 2007; 26 páginas.
- N° 26 ASTIZ, María Fernanda. **La socialización política de los adolescentes: un análisis comparado y trasnacional.** Noviembre de 2007; 26 páginas.
- N° 27 BÖHMER, Martín. **De la crítica a la empatía: investigación sobre la enseñanza del Derecho en la Argentina.** Marzo de 2008; 16 páginas.
- N° 28 WILLGING, Pedro. **Métodos para el análisis de interacciones virtuales.** Julio de 2008; 39 páginas.
- N° 29 MEO, Analía. **“Se hace camino al andar”: investigación cualitativa, desafíos y sorpresas. El caso de un estudio etnográfico sobre clases sociales e identidades en dos escuelas en la Ciudad de Buenos Aires.** Octubre de 2008; 36 páginas.
- N° 30 SIMÓN, Javier. **Entre la ciencia y la política: los *think tanks* y la producción y uso de conocimiento sobre educación en Argentina.** Diciembre de 2008; 25 páginas.
- N° 31 DI VIRGILIO, María Mercedes. **Estrategias para el análisis de las condiciones de implementación de políticas educativas: el caso del programa escuelas plurilingües.** Marzo de 2009; 41 páginas.

- N° 32 VELEDA, Cecilia. **La segregación educativa en el Conurbano Bonaerense: construcción de una problemática.** Mayo de 2009; 34 páginas.
- N° 33 RESNIK, Julia. **La trastienda de una comparación internacional. Perspectiva weberiana para el entendimiento de la globalización de la educación.** Julio de 2009; 35 páginas.
- N° 34 BUCHBINDER, Pablo. **Entre el impacto político y la historia de las universidades: una interpretación del movimiento reformista de 1918.** Septiembre de 2009; 42 páginas.
- N° 35 MANCOVSKY, Viviana. **La palabra del maestro: un estudio descriptivo y comprensivo de los juicios de valor en la interacción de la clase.** Diciembre de 2009; 39 páginas.
- N° 36 SCHRIEWER, Jürgen. **“Beruf”, “vocación”, “profesión” o modelos de interpretación equivalentes: representaciones simbólicas y organizaciones sociales.** Febrero de 2010; 30 páginas.
- N° 37 AUGUSTOWSKY, Gabriela. **Las paredes del aula. El registro fotográfico en la investigación educativa.** Octubre de 2010; 43 páginas.
- N° 38 BEECH, Jason. **Migraciones, políticas educativas y experiencias escolares: el caso de los inmigrantes latinoamericanos en Madrid y Buenos Aires.** Junio de 2011; 39 páginas.
- N° 39 BENAVIDES, Aaron. **Hacer investigación comparativa en educación mediante el uso de bases de datos de fuentes históricas.** Agosto de 2011; 32 páginas.
- N° 40 GLEYSE, Jacques. **Las concepciones del cuerpo en los manuales escolares franceses de Moral e Higiene (1880 - 1975). El verbo y la carne.** Octubre de 2011; 36 páginas.
- N° 41 FIORUCCI, Flavia. **La denuncia bajo el peronismo: el caso del campo escolar.** Agosto de 2012; 27 páginas.

N° 42 FURMAN, Melina. **La formación de los profesores de Ciencias para escuelas de contextos de pobreza: aportes teóricos y metodológicos acerca de una investigación realizada en escuelas medias de la ciudad de Nueva York.** Octubre de 2012; 42 páginas.

N° 43 ARAUJO, Sonia. **Estrategias teórico metodológicas en el estudio de la Universidad.** Abril de 2013, 43 páginas.