

Luces y sombras de la política en la escuela secundaria: breve historización de la educación ciudadana*

Lights and shadows of politics in high school:

Brief historicization of citizen education

SILVIA ALUCIN

Instituto Rosario de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Argentina
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina
alucin@irice-conicet.gov.ar

En el presente artículo realizamos un trabajo de historización, en el cual analizamos los distintos espacios curriculares dedicados a la formación ciudadana de la escuela secundaria, en Argentina. El diseño de los mismos ha dependido del gobierno nacional hasta 1993, cuando fueron dejados en manos de cada jurisdicción provincial. Estudiamos las distintas asignaturas implementadas a nivel nacional y provincial, para problematizar el actual diseño curricular santafecino, donde hallamos condensaciones históricas de proyectos políticos, contradicciones, tradiciones y cambios en torno a la formación de la ciudadanía.

Introducción

La educación es un proceso público, que implica también metas públicas, ya sea que éstas apunten al desarraigo de las estructuras existentes o a su preservación, asimismo, involucra un poder diferenciado entre los individuos involucrados; por todo lo mencionado la educación adquiere un carácter político (Swarts et al., 1966). Formar a los ciudadanos es una de estas metas públicas donde se juega la persistencia o cambio de las estructuras, así como las relaciones de poder.

En el currículum escolar se puede visibilizar este carácter político, el mismo se construye en determinado contexto histórico, es impulsado por diversos grupos y sectores sociales cuyos intereses pueden ser diversos y hasta opuestos. Por lo tanto, el currículum opera como reproductor del orden imperante, como bien han señalado Bourdieu y Passeron (1996), pero a la vez puede reflejar elementos que se oponen, resisten o intentan una negociación con los intereses hegemónicos. Además, el contenido curricular

* Artículo aceptado para su publicación el 16 de marzo de 2018.

lleva en sí mismo la posibilidad de su reelaboración fuera ya del control escolar. La educación ciudadana no se limita al espacio curricular, que a lo largo de los años se fue modificando, sino que se trata de un proceso transversal. Sin desconocer esto, nos centraremos principalmente en los aspectos curriculares para hacer una breve historización, ya que en ellos se cristalizan claramente los vaivenes políticos de nuestro país.

La currícula de la escuela secundaria ha sido definida a nivel nacional desde los comienzos del sistema educativo, esto cambió en 1993, cuando el sistema educativo fue descentralizado. Por tal razón, los espacios curriculares analizados son en principio nacionales, recién en los dos últimos períodos nos centramos en la currícula de la provincia de Santa Fe, lugar donde se radica nuestra investigación. Así aspiramos problematizar, a través del estudio de un diseño provincial particular, la condensación de contradicciones, cambios y transformaciones históricas.

Vale aclarar que reconocemos que la educación impartida en las aulas estuvo condicionada por las distintas resoluciones oficiales, pero éstas nunca se tradujeron de manera transparente en la cotidianidad escolar. De hecho, la mayoría de los docentes que asumían la tarea de modificar la estructura curricular, disciplinar y política de la escuela secundaria, habían sido formados en el paradigma que se pretendía reformar, por lo cual, en cada instancia hubo tanto rupturas como continuidades. A pesar de esto, consideramos que las políticas públicas contienen modelos de sociedad, actúan como guías de comportamiento y además proveen de retóricas de justificación o condena (Shore y Wright, 1997). Por eso elegimos marcar como ejes las reformas estatales en materia de educación cívica, para dar cuenta de la intencionalidad política velada en cada gestión educativa.

Civilización o barbarie: los comienzos de la educación ciudadana

El sistema educativo argentino nació bajo el signo de la dicotomía «civilización o barbarie», apotegma elaborado por Sarmiento¹. La meta fijada para el mismo era inculcar los valores y conductas del mundo capitalista en expansión y del Estado-Nación en formación, es decir, formar al sujeto que el nuevo orden requería, borrando todo vestigio de las culturas consideradas «bárbaras».

La Ley N° 1420 de 1884, estableció el carácter común, obligatorio, gratuito y laico de la educación, fue el sustento legal del sistema educativo nacional en proceso de formación. Con la educación primaria, se esperaba

¹ Este pensamiento fue plasmado en el canónico libro *Civilización y barbarie*. Vida de Juan Facundo Quiroga (1845).

lograr la socialización y homogenización de los alumnos, a través de la impartición de contenidos educativos concebidos como «neutros» y «universales», así como también mediante la generación de sentimientos patrióticos. Entonces, el sistema educativo debía disciplinar e integrar los sectores populares a la ciudadanía, además de legitimar y formar a la elite gobernante. Esta última tarea le fue reservada a la escuela secundaria.

En este período, el Estado Argentino se encontraba sostenido por un dominio oligárquico, con una limitada representatividad política y con una reducida base social de apoyo. Por lo tanto, en los inicios del sistema educativo se buscaba construir una ciudadanía homogénea que diera sustento al Estado-Nación en consolidación, pero esta ciudadanía era de carácter restringido, ya que en el contexto de un régimen oligárquico la participación está reservada para una minoría.

La primera asignatura dedicada explícitamente a la formación del ciudadano fue denominada «Instrucción cívica» y se implementó a partir de 1874. Sus ejes principales eran el estudio de la constitución nacional y la transmisión de una moral cívica. La currícula otorgaba prioridad a los deberes y obligaciones, a la obediencia y aceptación del orden que se procuraba imponer. En este contexto la participación política era el privilegio de unos pocos y estaba reducida al acto electoral, teñido en esta época por el fraude (Botarini, 2007).

Entrado ya el siglo XX se exacerban los sentimientos patrióticos en la educación ciudadana, sobre todo a partir del centenario de la independencia, instancia en la que se elaboraron distintos dispositivos que aseguraran la nacionalización de los habitantes. Desde entonces se multiplicaron las efemérides escolares y se realizó la nacionalización de los contenidos de la enseñanza. Ramos Mejía estaba a cargo del Consejo Nacional de Educación en aquel tiempo y fue el impulsor de dichas estrategias.

Según lo desarrollado, podemos decir que desde sus comienzos estuvo claro que el sistema educativo, y la escuela secundaria como parte de éste, tenían una función política. En consecuencia, a medida que fueron cambiando los gobiernos la escuela fue tomando diferentes características.

La educación política durante el peronismo

En 1946, el Gral. Juan Domingo Perón, líder del Partido Justicialista, llega al poder, y es vuelto a elegir posteriormente en 1951. En estos años propuso un programa democratizador de las relaciones sociales, políticas y económicas. En su primera gestión, se instaló uno de los primeros estados de bienestar de América Latina. Para lograr su estrategia de modernización

sociopolítica, se delineó en el seno del movimiento peronista un discurso que legitimaba e interpelaba a los trabajadores. De esta manera, se modifica el orden de las fuerzas y se construye un nuevo sujeto político: el trabajador, protagonista y pilar del nuevo Estado en construcción (James, 1990).

El sistema educativo tuvo un papel fundamental en la formación del sujeto político que requería este proyecto. En 1947, a través del Decreto N° 26944, se reforma el sistema educativo integral, con el fin de modificar las características elitistas el nivel medio y vincular la educación con el trabajo. El mencionado decreto incorpora la educación preescolar y establece la educación gratuita de todos los niveles, ya que el secundario y la universidad estaban aranceladas hasta ese momento. También se brindan becas y recursos para garantizar la escolaridad de los sectores más desfavorecidos.

El espacio curricular abocado a la formación ciudadana se transformó a partir de 1953. De acuerdo al segundo Plan Quinquenal (1953-1957), se creó la asignatura «Cultura ciudadana», la cual se dictaba en los primeros tres años del nivel secundario. Su contenido estaba organizado para transmitir la doctrina peronista, la cual ofrecía como opción superadora el «justicialismo social», que, frente al comunismo y al capitalismo, se ubicaba como una tercera posición (Porro e Ippolito, 2004). Los cursos de cultura ciudadana se organizan de la siguiente forma: I Sociedad argentina, II Economía argentina, III Política argentina. La metodología se repetía en el abordaje de los tres ejes, se realizaba un desarrollo histórico del tema, con lecturas de autores contemporáneos y después se vinculaba con la doctrina peronista, para lo cual se solía trabajar con discursos de Perón (Botarini, 2007).

A diferencia de la materia «Instrucción cívica» abocada a la transmisión del conocimiento del sistema constitucional, los deberes y los derechos cívicos, la enseñanza de «Cultura ciudadana» involucró construcciones sociales, valores, prácticas y actitudes. En este período, la ciudadanía se ligaba a la política, superando así el paradigma liberal clásico que restringe la ciudadanía al ejercicio del sufragio y a la perspectiva constitucional jurídica.

De acuerdo con Somoza Rodríguez (1997), el sistema político argentino consolidado hacia finales del siglo XIX delegó al sistema educativo la formación de un tipo de ciudadano acorde al paradigma liberal clásico, más individual que colectivo, desmovilizado y despolitizado. Este perfil se mantuvo sin grandes cambios hasta la llegada del peronismo, cuyo proyecto requería un nuevo ciudadano, «movilizado, politizado, plebiscitado, organizado, disciplinado y alfabetizado» (Somoza Rodríguez, 1997, p. 10). El cual debía tener la capacidad de situarse políticamente en todos los períodos de la historia para identificarse con las luchas nacionales y populares. Asimismo,

mo, la noción de ciudadanía fue ampliada al incorporar agentes excluidos normativamente, como las mujeres².

De esta forma el sistema educativo se propuso construir una ciudadanía moderna y de masas, vinculada a la construcción de un Estado de bienestar³. Cambiaron entonces los métodos, los recursos y los contenidos de la formación ciudadana. La educación cívica de esta época denunciaba la falsa neutralidad de la educación ciudadana tradicional. Según Botarini (2007), la intención de subordinar lo pedagógico a lo político es muy transparente, por lo cual se puede interpretar al sistema educativo peronista como una «agencia de adoctrinamiento». Así el currículo peronista se convertía en el menos oculto de los currículos ocultos⁴.

Asimismo, en el año 1953 fue creada la Unión de Estudiantes Secundarios (UES), que nació como una asociación estudiantil para fomento del deporte, que era sostenida y mantenida desde el Estado (Berguier et al., 1986). De acuerdo con Acha (2011) en ese primer momento la UES no funcionó como un espacio político para los estudiantes sino más bien como una instancia de adoctrinamiento.

Vemos que, durante el primer peronismo, la movilización política se estimuló de manera controlada, ya que se pretendía construir una ciudadanía politizada en una cierta orientación, por lo cual se generaron mecanismos de disciplinamiento y vigilancia para encauzar la movilización en expansión (Somoza Rodríguez, 1997). Justamente por esta razón, Ascolani (2000) plantea que el peronismo combinó un tipo de ciudadanía inclusiva con otra excluyente. Es imposible dejar de reconocer que se desarrolló en esta época una ciudadanía social con sentido universalista pleno, pero el gobierno fue en ocasiones excluyente —en un registro no jurídico— en cuanto a los derechos políticos y civiles de la disidencia. En este sentido, los maestros fueron altamente afectados, ya que el gremio docente no se alineó con el proyecto peronista.

² En 1947 se promulgó la ley de voto femenino y en 1951 las mujeres pudieron votar por primera vez.

³ En este sentido la concepción de ciudadanía vigente durante el peronismo se vincula a la noción de “ciudadanía social” acuñada por Marshall, en 1949, en vinculación con el auge del Estado de bienestar. El citado sociólogo británico amplió la noción para abordar derechos civiles, políticos y sociales. La ampliación de la ciudadanía a los derechos sociales imponía al Estado la responsabilidad de equilibrar las disparidades socioeconómicas.

⁴ Entendemos por currículum oculto la transmisión de ciertos valores, normas y concepciones de carácter ideológico, que no figuran explícitamente en el currículum oficial sino que se expresan a través de gestos, mensajes, actitudes (Jakson, 1991).

La «educación democrática» nacida en dictadura

En 1955 la «Revolución Libertadora» derroca a Perón y se instala una dictadura cívico-militar en nuestro país. A partir de este golpe se abre una etapa en la cual el Partido Justicialista permanecerá proscrito⁵, se recortará la participación popular y el modelo económico será transformado, se agota el proyecto de industrialización y se pasa después a un modelo desarrollista. En 1958 se abren elecciones y Arturo Frondizi asume la presidencia. Para los comicios de marzo de 1962, en los que se renovaban gobernadores y parte de la legislatura, se habilitó electoralmente al Partido Justicialista, aunque se mantuvo la prohibición que impedía al general Perón presentarse como candidato, tras este levantamiento en las elecciones gana el peronismo, lo cual precipitó el golpe de Estado de ese mismo año. Esta vez asumió la presidencia un civil, sin embargo fue un período en el que se volvió a prohibir al peronismo. En 1963 se convoca a elecciones, con la proscripción aún vigente, gana Illia, quien gobierna desde 1963 hasta 1966, cuando es derrocado por un nuevo golpe de Estado. La dictadura emergente se autodenominó «Revolución Argentina» y estuvo liderada por Onganía. A diferencia de los demás, este gobierno de facto no tenía pretensiones de ser provisional sino permanente, y en esta etapa se sucedieron tres gobiernos militares: Juan Carlos Onganía (1966-1970), Marcelo Levingston (1970-1971) y Alejandro Agustín Lanusse (1971-1973) (Tcach, 2003).

Si bien en este período los derechos políticos fueron seriamente vapuleados, ciertos derechos sociales y laborales se mantuvieron. De hecho, el artículo 14 bis fue reconocido en la constitución de 1957, por lo cual se podría decir que se mantuvo en pie la lógica del Estado benefactor (Porro e Ippolito, 2004).

El objetivo que guiaba a la «Revolución Libertadora» era *desperonizar* la sociedad, con tal propósito, se produjo un proceso de despolitización de la escuela, aunque fue en realidad un proceso de *desperonización*. La dictadura utilizó mecanismos de exclusión de la disidencia, pero de una manera mucho más dura que la utilizada durante el peronismo. Como consecuencia de esta medida, fueron cesanteados gran cantidad de docentes que habían tenido alguna vinculación con el Partido Justicialista (Ascolani, 2000).

En 1956, la materia abocada a la educación ciudadana pasa a llamarse «Educación democrática», esta denominación se mantuvo en los sucesivos gobiernos mencionados. En ella retorna la vieja perspectiva de la «Instruc-

⁵ El 9 de marzo de 1956 la dictadura de Aramburu, que había derrocado el gobierno de Perón, proscribió al Partido Justicialista, dejándolo inhabilitado para participar de elecciones.

ción cívica», que confluye con una postura crítica hacia los regímenes «totalitarios», espectro en el que se ubica al peronismo (Porro e Ippolito, 2004).

La dicotomía *democracia-antidemocracia* era uno de los ejes de esta materia para abordar el pasado histórico, mientras el presente se pensaba desde la categoría *patriotismo*. Se apelaba a esta noción de una manera muy diferente a la que funcionaba durante el peronismo, desde una retórica aparentemente neutral (Botarini, 2007), que invocaba a un «ciudadano soldado», el cual debía tener la virtud de amar a su patria y defenderla frente a los avatares que se presentaran (Porro e Ippolito, 2004).

De acuerdo con lo planteado por Botarini (2007), la ciudadanía que se pretendía formar desde este proyecto educativo debía ser desmovilizada e individualista, con más responsabilidades que derechos, que se definían jurídicamente, recurriendo a los valores del liberalismo clásico. Pero sobre todo la ciudadanía debía ser *desperonizada*, salvada de las operaciones demagógicas del «tirano depuesto».

En cuanto al movimiento estudiantil, consideramos necesario señalar que en esta etapa se produce el conflicto «laica o libre», en el cual hubo participación de estudiantes universitarios y secundarios. El mencionado conflicto estalló en el inicio de la presidencia de Frondizi, quien hizo efectivo un decreto de 1955 que permitía a las instituciones «libres» o particulares expedir títulos, lo que posibilitó la fundación de la Universidad Católica Argentina. Tal conflicto actuó como telón de fondo en el cual los estudiantes hicieron públicos también los descontentos más cotidianos con una experiencia escolar opresora. En el marco de una fuerte represión a la protesta social, enmarcada en el plan de «Comoción Interna del Estado» de 1959, la participación fue decreciendo y la UES fue desmantelada, sin embargo, otras agrupaciones ganaron terreno a pesar de la prohibición de formar centros de estudiantes (Manzano, 2011).

En tal contexto de fuerte represión, en el cual la escuela fue cooptada por el autoritarismo, resulta llamativo el nombre elegido para la asignatura «Educación democrática». La apelación al concepto democracia desde una dictadura nos obliga a reflexionar en torno a qué tipo de democracia se invocaba. Por supuesto el gobierno de la «Revolución Libertadora» se presentó como temporal, asumiendo el propósito de reabrir el juego democrático una vez desmantelado el movimiento peronista. Sin embargo, como plantean varios de los autores citados conceptualmente se pretendía enseñar un modelo de democracia restringida o más bien una semidemocracia, que de una u otra forma se mantuvo en las sucesivas gestiones mencionadas.

La vuelta del peronismo: educar la mirada sobre la realidad social

Después de un largo período de proscripción, Perón volvió a gobernar. El general Lanusse decide llamar a elecciones en 1973 debido a la presión social. Se consigue levantar la proscripción del peronismo, sin embargo se establece para estas elecciones que sólo podrían participar quienes hubieran residido en el país hasta agosto de 1972. Como Perón había estado en el exilio desde 1955 la fórmula peronista fue Cámpora-Solano Lima bajo la consigna «Cámpora al gobierno, Perón al poder». Después de lograr el triunfo, con el 50% de los votos, regresa Perón. Cámpora renuncia y se llama a nuevas elecciones, esta vez la fórmula fue encabezada por Perón y su esposa María Estela Martínez de Perón, quienes triunfaron con el 62% de los votos (De Riz, 1981).

En 1973 se implementa la asignatura «Estudios de la realidad social argentina» (ERSA). La elaboración de los programas de esta materia estuvo en manos del ala más progresista del peronismo⁶. En los mismos se puede observar una clara influencia de la teoría de la dependencia y de la pedagogía de la liberación de Paulo Freire. La primera era invocada para definir un mundo dividido en centro y periferia a causa de la desigual inserción político-económica que generó el colonialismo, en virtud de lo cual el eje de la educación ciudadana fue el enfrentamiento entre soberanía y dependencia. Mientras que la pedagogía de Freire impactó en la relación propuesta entre docente y alumno, la cual debía estar basada en el diálogo⁷ y en el reconocimiento de la función política de la educación, que debía orientarse a ayudar a los educandos para que sean partícipes de la construcción y transformación de su realidad. En base a lo desarrollado, podríamos decir que esta materia aspiraba a lograr un efecto de concientización antes que de adoctrinamiento; lo político continuaba siendo central, pero en un sentido menos partidario que en los programas de «Cultura ciudadana».

⁶ Después del golpe de 1955, en los años de resistencia, toman forma dos corrientes dentro del movimiento: el *Peronismo Conciliador*, que ocupaba cualquier espacio al mismísimo costo de abandonar el cuestionamiento de las relaciones de poder; y el *Peronismo Combativo*, que tuvo siempre por objetivo la transformación de esas relaciones de poder. Esta última después de haber pasado por las etapas de peronismo de resistencia y peronismo revolucionario se convierte en la Tendencia Revolucionaria donde se encuadraron distintas organizaciones entre las que surgió Montoneros en 1974 (Amorín, 2006).

⁷ Freire elaboró una pedagogía para el oprimido (1970), con el fin de bridle herramientas para que pueda concientizarse de su situación como primer paso hacia la liberación, vinculando de esta manera la educación a la emancipación. Desde su perspectiva, la enseñanza no debería basarse en la “educación bancaria”, es decir en la *extensión* de información desde “aquel que sabe” a otro que “no sabe”, sino en un acto de *comunicación* que conlleva la marca del *diálogo* (Freire, 1973), en el cual pueda ser valorada la cultura y los saberes que traen los estudiantes.

A diferencia de otras materias elaboradas para la educación cívica, en ésta la mirada estaba posada en la sociedad, la propuesta era más sociológica y en constante relación con el presente. Su objetivo era despertar en la juventud interés por la realidad social, política y económica.

Cabe destacar que en aquellos años se generó una intensa movilización estudiantil, la llegada de Cámpora al poder fue experimentada por la juventud como una suerte de «primavera democrática». Se anuló el decreto «Jorge de la Torre», de 1936, el cual prohibía cualquier forma de política entre los alumnos. Asimismo, se impulsó desde el Ministerio de Educación la creación de organismos de participación, de esta forma se legalizó el derecho a agremiación estudiantil. En este contexto, la Tendencia Revolucionaria del peronismo hace resurgir la UES, esta vez con independencia del Estado; además tuvo lugar el activismo de militantes comunistas, trotskistas, de izquierda nacional, guevaristas y maoístas (Manzano, 2011). La posibilidad de participación estudiantil modificó el funcionamiento institucional de las escuelas.

A partir de lo desarrollado se puede plantear que el ciudadano que se proyectaba desde este gobierno debía ser informado, conocedor y crítico de la realidad nacional e internacional, consciente de la necesidad de integración latinoamericana y de la inserción dependiente de Argentina, la cual se pretendía revertir. Es importante señalar que se reconocía la formación política en el ámbito familiar y barrial, y la posibilidad de participación en todos los niveles jurisdiccionales e institucionales. Se desprende de lo mencionado que el accionar político rebasaba el derecho al voto. Asimismo, la noción de patria adquirió en esta etapa mayor densidad económica, social y política, alejándose así de las connotaciones ideales y abstractas que tenía. Se pretendía que el patriotismo motivara la participación y el compromiso con la liberación nacional (Porro e Ippolito, 2004).

Tras la muerte de Perón, en 1974, asume la presidencia su mujer y comienza un período de derechización del programa político. Taiana, quien estaba al frente de la cartera educativa fue reemplazado por Ivanissevich y los sectores más progresistas de peronismo excluidos de la gestión, lo que ocasionó un retroceso en varias de las medidas mencionadas.

La educación bajo el signo autoritario

Después de la Segunda Guerra Mundial se abrió el período denominado «Guerra Fría», un enfrentamiento político, ideológico, económico, tecnológico y militar entre los bloques occidental-capitalista (liderado por Estados Unidos) y oriental-comunista (liderado por la Unión Soviética). En

este contexto nace la «Doctrina de Seguridad Nacional», en ella se sistematiza la idea de que los mismos ciudadanos pueden ser amenazados en pos de la seguridad nacional.

En el marco de dicha doctrina, el 24 de marzo de 1976 se produce el golpe de Estado que abre el llamado «Proceso de Reorganización Nacional». Esta vez era realizado con el acuerdo de las tres fuerzas y se formó una junta militar, integrada por el general Jorge R. Videla, representante del Ejército, el almirante Emilio Massera de la Armada y el brigadier Orlando R. Agosti de la Fuerza Aérea. La junta se reservaba los poderes ejecutivo y legislativo. Su objetivo era eliminar la subversión, que, según se creía, no era consecuencia solamente del marxismo internacional sino también de la democracia social y del estatismo peronista, incluso rastreable en el anarco-sindicalismo traído por la inmigración europea (Godio, 2000). Además, la dictadura prepara al país, a la fuerza, para la implantación del proyecto neoliberal, que iba por el camino de la desnacionalización y la desindustrialización. En el campo educativo, las sucesivas dictaduras militares que tuvieron lugar en nuestro país, especialmente en esta última, hicieron que el Estado, que tenía un rol preponderante, adquiriera un rol subsidiario, habilitando el reconocimiento de la familia y de la Iglesia Católica como agentes educacionales.

En estos años aciagos se vivió un clima de sistemática represión, las escuelas secundarias devinieron espacios de control y disciplinamiento, donde se prohibía la participación y se ordenaba el uso del cuerpo, las formas de vestir y de hablar (Manzano, 2011). El objetivo de este régimen represivo era aniquilar toda posible resistencia que pudiera poner tope al proyecto político-económico que se estaba implementando. Comenzó de esta forma a desmontarse el estado de bienestar que garantizaba una ciudadanía moderna en términos de Marshall (1949) y emergió un Estado «desaparecedor» (Calveiro, 1995).

En cuanto al esquema curricular, el régimen denunciaba la ERSA como difusora de la ideología peronista y como responsable de los niveles de movilización y de ruptura del orden jerárquico en la educación media. El objetivo fue terminar con las organizaciones autónomas y restaurar el principio de autoridad en las escuelas. El nuevo régimen se encargó de desprender la educación de la realidad social, imponiendo en su lugar valores asociados a la familia, a la religión católica y a la patria. En función de este objetivo se estableció, mediante decreto, la asignatura «Formación cívica». Su programa hacía hincapié en la cultura greco-romana, en la tradición bíblica y en la moral cristiana. En el mismo se puede observar que no se apelaba a la formación de ciudadanos sino del «hombre argentino» (Porro e Ippolito, 2004).

Más adelante, en 1980, cambia la gestión ministerial y se hace una nueva reforma en la cual se transforma la materia, que pasa a llamarse «Forma-

ción moral y cívica». Los derechos políticos y sociales desaparecen de la enseñanza, también la propia historia que es relegada por la europea, se incorporan de manera más explícita contenidos morales y religiosos. La retórica del régimen entra en la currícula escolar: disciplina miento social, cristianización de la sociedad, la familia patriarcal como modelo social, patriotismo, nacionalismo, reivindicación de ideologías tradicionales conservadoras (Kaufmann, 2006). El concepto de patria al que se apelaba en la currícula es distinto al utilizado en el período peronista, dicho concepto estaba vaciado de las diferencias sociales, económicas, culturales, políticas e ideológicas que atravesaban a la sociedad (Álvarez Pietro y De Luca, 2012).

En virtud de lo descripto, podemos decir que este régimen no buscaba formar ciudadanos sino buenos súbditos, sumisos, desmovilizados y disciplinados. Hubo una demonización de lo político en esta época, una campaña simbólica que pretendía despolitizar a una población que se mostraba movilizadora y participativa.

Reapertura democrática: educar para el consenso

Con el advenimiento de la democracia en 1983 asume la presidencia Raúl Alfonsín, quien mostraría una especial preocupación por la democratización del sistema educativo. Durante el período de su gobierno, se intentó revertir todas las disposiciones internas que revistieran un carácter autoritario. En este sentido, algunas de las medidas que podemos destacar fueron el libre ingreso a todos los niveles del sistema educativo, libertad de cátedra y de agremiación de estudiantes y docentes, reincorporación de profesores cesanteados y alumnos expulsados por la dictadura. Pero, sin duda, el hecho más significativo de este período fue la realización del Congreso Pedagógico Nacional, el cual podría haber generado un avance en lo que se refiere a la implementación de políticas educativas de signo progresista, sin embargo, terminó siendo cooptado por los sectores más conservadores de orientación católica. Muchas de las propuestas que emanaron del mismo eran principios que habían sido incorporados a las reformas de los anteriores gobiernos de facto, tales como la presencia de valores religiosos, la familia como agente natural de la educación, el papel subsidiario del Estado, la promoción del sector privado, la descentralización, entre otros⁸. En los debates se enfrentó el pluralismo con el monopolio estatal, esto colaboró

⁸ Al igual que en el Primer Congreso Pedagógico Nacional de 1882, donde estaban en pugna dos proyectos de país diferentes, en el Segundo Congreso se enfrentó un proyecto de corte autoritario, regresivo y elitista, con un proyecto de matriz progresista y ambos dejaron su impronta (Cucuzza, 1986).

para transformar el imaginario social sedimentado en torno al papel del Estado, dicho proceso fue fundamental para otorgar un halo de legitimidad a la posterior reforma educativa implementada durante la gestión menemista (1989-1999).

En pos de la democratización de la educación media el gobierno de Alfonsín trabajó en tres grandes líneas: en primer lugar, la promoción de la inclusión, por lo que se suspendieron los exámenes de ingreso, se modificaron las formas de evaluación y se abrieron más escuelas; en segundo lugar, se realizaron reformas curriculares que incorporaron contenidos democráticos; en tercer lugar, se estimularon mecanismos de participación como los centros de estudiantes (Enrique, 2012, p. 158).

Desgraciadamente, la inclusión al secundario no se produjo de la manera deseada, el nivel continuó siendo selectivo y diferenciado en circuitos desiguales. En el contexto de la modificación curricular, se introdujo la materia «Educación cívica» que reemplazó a «Formación moral y cívica». La educación moral hegemónica en los lineamientos pedagógicos de la última dictadura fue reemplazada en la década del '80 por líneas orientadas a la convivencia, la orientación y la educación en valores (Siede, 2007). En los programas de esta asignatura se puede observar la intención de conectar el proceso educativo con la realidad. Los contenidos eran flexibles y se buscaba un vínculo con las coyunturas políticas del momento y con las situaciones particulares del estudiantado. Además, estaba clara la promoción de la participación del alumno en su comunidad de pertenencia y en el aula (Porro e Ippolito, 2004). Por otra parte, la reapertura de los centros de estudiantes respondía al doble objetivo de democratizar la escuela media y refundar la cultura política argentina. Éstos pasaron a llamarse asociaciones estudiantiles y fueron concebidas como espacios de aprendizaje para la participación democrática.

En relación con la participación estudiantil, emergió, en el discurso oficial, la idea de un «civismo responsable», que permeaba la representación del joven deseado por la dirigencia y burocracia de la UCR (Fernández Plastino y Manzano, 2012). Se desprende de estos discursos que el ciudadano que se pretendía formar no debía ser un sujeto heterónomo y pasivo, como se había querido forjar en las distintas dictaduras militares, pero tampoco un sujeto radicalizado y revolucionario como el que emergió en los '60 y '70. Por el contrario, se esperaba generar una ciudadanía moderada, tolerante y participativa (Enrique, 2012). Este modelo de ciudadanía se condice con la concepción consensual de política que se instaló en aquella época. En otra investigación (Autor, 2008), hemos trabajado como hipótesis que en la década del '80, momento de restauración democrática y de institucionalización de la política, comenzó a tomar fuerza en el sentido común, que la política debía basarse en el consenso. Se produjo un despla-

zamiento de sentidos y valoraciones, que generó el pasaje de la concepción conflictual de política, vigente en los '60 y '70, a una consensual⁹. Y de una representación positiva de la violencia, como contra-violencia, a una representación negativa, como reproductora de más violencia.

Década del '90: neoliberalismo y reforma educativa

En el contexto de una crisis hiperinflacionaria Raúl Alfonsín cede el mando en forma anticipada a Carlos Saúl Menem, quien tuvo dos mandatos consecutivos, el primero de 1989 a 1995 y el segundo de 1995 a 1999. En esta década se consolida el modelo neoliberal. En nuestro país, al igual que en otras latitudes, los gobiernos se organizaron bajo el paradigma del Estado «mínimo», impulsado por el Consenso de Washington, de acuerdo estos lineamientos se efectuó una reforma educativa. En 1991 se sancionó la Ley de Transferencia (24049) que contenía ya el espíritu de la Ley Federal de Educación (24195) promulgada en 1993, con la cual el proyecto de descentralización terminó de concretarse. Sobre la base de una crítica al centralismo y al autoritarismo del sistema educativo, se utilizó como argumento legitimador la autonomía de las escuelas, la participación de la sociedad civil y el federalismo. El resultado fue la descentralización del presupuesto, de la política salarial y de las instancias de definición curricular. Así se redefinió el rol del Estado, que descentralizaba la gestión y centralizaba la evaluación y el desarrollo de programas sociales de asistencia. En la provincia de Santa Fe, el discurso neoliberal es retomado y reproducido por sucesivos gobernadores, que abrazaron la idea de un Estado subsidiario (Farabollini, 2007).

Además, la Ley Federal de Educación transformó la estructura tradicional de primaria y secundaria hacia una nueva que iba de la Educación General Básica (EGB), de 9 años, al Polimodal, de tres años de duración. En este contexto se sancionó la obligatoriedad de los primeros años de la educación media que pasaron a formar parte del EGB.

⁹ La política ha sido pensada históricamente desde modelos consensuales y modelos conflictuales. La naturaleza conflictiva de las relaciones humanas ha sido plasmada en las ideas políticas desde la antigüedad con Heráclito (540-480 a.C.), posteriormente con Maquiavelo (1469-1527), Hobbes (1588-1679), Karl von Clausewitz (1780-1831), Hegel (1770-1831) Karl Marx (1818-1883) y Carl Schmitt (1888-1985). Desde esta perspectiva se reconoce la imposibilidad de eliminar el enfrentamiento. Estas ideas contrastan con una concepción consensual de política, que encontramos plasmada en la voz de Hanna Arendt, quien basándose en la concepción griega de la *polis*, plantea que vivir políticamente "...significaba que todo era decidido a través de palabras y persuasión y no a través de la fuerza y la violencia" (Arendt, 1974, p. 26). Esta teoría soslaya que el Estado es producto de un pacto que no implica la desaparición de la violencia sino su institucionalización.

El nuevo modelo educativo otorgó prioridad a la «calidad», término que fue tomado en la acepción otorgada por el discurso del *management*, desde el cual se postulaba que se podía alcanzar calidad educativa por medio de la competencia y el control. Este esquema transformó los criterios de reclutamiento de los funcionarios, orientando la búsqueda hacia figuras de alto perfil técnico y académico (Tiramonti y Sabato, 1995). Este fenómeno estuvo en relación también con un proceso más general por el cual se despolitizaron los problemas sociales y se profesionalizó la gestión pública, en un momento de desacreditación de la política y de los políticos (Grassi, 2001). De este modo, la retórica experta hegemonizó el discurso educativo, en detrimento de los debates políticos.

Los trabajos realizados en ese período señalaron la apatía frente a la política partidaria, así como el impacto de las transformaciones sociales en los vínculos que los jóvenes establecían con la participación. Relecturas posteriores de la experiencia juvenil en los noventa, muestran también que la participación política transcurrió en espacios considerados alternativos y con distintos niveles de politicidad, promoviendo prácticas fundadas en nociones de autonomía, horizontalidad y territorialidad, o de agrupaciones independientes que surgen a partir del desencanto con la militancia político partidaria (Vommaro, 2013).

Los diseños curriculares esta vez se delinearon en cada jurisdicción provincial, debido al proceso de descentralización. Pero el gobierno nacional elaboró Contenidos Básicos Curriculares (CBC) que debían ser tenidos en cuenta, en ellos se puede observar que la formación política quedó subsumida a la ética —de impronta kantiana— y al derecho. Los CBC se organizaban en torno a los siguientes ejes: *las personas*, *los valores* y *las normas*. Ahora bien, al desgranar los ejes de estos contenidos, podemos decir que se hace hincapié en la dignidad de la persona, en la formación integral y en la responsabilidad individual. La elección del concepto «persona» por sobre el concepto «sujeto» no es casual, se encuentra asociada a la tradición judeocristiana. Mientras los «valores» se asocian a una ética, entendida en términos universales, y las «normas» son concebidas con el fin de organizar la convivencia, sobre la base del respeto a la dignidad de las personas y el bien común. En ellos no hay mención de los partidos políticos, del Estado, de la democracia o de los derechos humanos.

En la provincia de Santa Fe¹⁰ se elaboró el diseño curricular durante la gobernación de Jorge Obeid, del Partido Justicialista. La materia se llamó «Formación ética y ciudadana», en ésta se desarrollaron los mismos ejes de

¹⁰ Véase “Diseño curricular Jurisdiccional EGB, primer ciclo”, Provincia de Santa Fe, 1997. Disponible en: <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL000365.pdf>

los CBC, aunque reconociendo dentro el eje normativo a los derechos humanos, también reconociendo como objetivo «indagar sobre la naturaleza y el desarrollo de la vida política» y «ejercitarse en la vida democrática», aunque subsumiéndolas a «los principios éticos inherentes a la democracia». Podríamos decir que de manera similar a lo que sucedió en otras épocas la dimensión moral y la jurídica adquirió mayor peso que la dimensión política e histórica. De hecho, en la provincia de Santa Fe la materia historia, estrechamente vinculada a la formación ciudadana, sufrió una considerable reducción en su carga horaria. Así, temáticas vinculadas a la historia reciente se convirtieron en contenidos a tratar en la materia «Formación ética y ciudadana». Los CBC de la época establecieron el tratamiento de los siguientes ejes: «Inestabilidad política, golpes militares. La violencia política y los gobiernos autoritarios. El endeudamiento externo. La guerra de Malvinas y la crisis del autoritarismo. La reconstrucción de la democracia». Tal prescripción fue retomada en el diseño curricular jurisdiccional de la provincia de Santa Fe de la siguiente forma: «Gobiernos democráticos y de facto. Apoyos y resistencias de los diferentes sectores de la sociedad. La dictadura militar. Los derechos humanos. La guerra de Malvinas». Como plantean Caldo y Scalona (2011), si bien en los CBC se utilizaron términos generales como «golpes militares» o «violencia política», la propuesta santafesina hizo foco en «la dictadura militar y la violación a los derechos humanos», esta sutil diferencia entre tratar «las dictaduras» o la «última dictadura militar» habilitó a los docentes a trabajar la singularidad del hecho, para tratar el problema de la violación a los derechos humanos.

Podemos desprender de lo mencionado que en el horizonte de los objetivos pedagógicos elaborados a nivel nacional no figuraba la intención de formar al ciudadano como sujeto político. En virtud de lo desarrollado, coincidimos con los autores (Cantero et al., 2006; Porro e Ippolito, 2004) que señalan que el proyecto educativo de la gestión menemista no tenía como propósito educar un ciudadano para la participación política, más bien su objetivo —no declarado— era formar a los individuos como agentes del mercado. El diseño curricular de la provincia de Santa Fe también alimentó el proceso de despolitización, pues se mantuvo fiel a los CBC, allí la política también quedó subsumida a la ética, aunque de manera menos tajante que a nivel nacional, ya que en el diseño provincial se reconoce como contenido «la vida política» —aunque subsumida a principios éticos—, así como un abordaje singular de temáticas del pasado reciente permitieron poner en debate los derechos humanos y la democracia, ejes ausentes en los lineamientos nacionales.

Ley de Educación Nacional y la masificación del secundario

Después de la llamada década menemista, período que incluye las dos presidencias de Menem, asume la presidencia De la Rúa, candidato de la Alianza¹¹, quien gobierna hasta diciembre de 2001, momento en que estalla una crisis financiera y política que desemboca en su renuncia. A continuación de una sucesión de varios presidentes¹², asume Duhalde por la ley de acefalia, y gobierna entre 2002 y 2003. Posteriormente, tras la realización de elecciones, asume la presidencia Néstor Kirchner. Su mandato es sucedido por Cristina Fernández de Kirchner en 2007, el cual fue renovado en 2011. En Santa Fe, en 2007, el Partido Socialista asume por primera vez la gobernación, de la mano de Hermes Binner (2007-2011), lo siguió Antonio Bonfatti (2011-2015), quien fue sucedido por Miguel Lifschitz, actual gobernador.

Hasta el 2006 se mantuvo vigente la Ley Federal de Educación, año en que se promulgó la Ley Nacional de Educación N° 26206, fruto de la lucha de distintos sectores de la sociedad que pedían una transformación en el campo educativo. En este nuevo escenario normativo, la escuela media fue objeto de varias modificaciones. Así se volvió a la antigua forma de escuela primaria y secundaria, y esta última se volvió obligatorio. Con la ley federal se habían incorporado los primeros años del secundario a la educación obligatoria, haciéndolos parte de la EGB, esta nueva ley universaliza el nivel por completo, lo que ha ubicado en el centro de las políticas el desafío de la inclusión socioeducativa. Con este fin se han desarrollado una serie de políticas, tanto a nivel nacional como provincial¹³.

Asimismo, podemos decir que en el discurso político oficial hay fuertes apelaciones al «retorno de lo público» asociado a «una vuelta del Estado», que se vincula con un proyecto de mayor inclusión social y unificación nacional. En consecuencia, se observa en la actualidad un proceso de

¹¹ Nos referimos a la Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación, conformada por la Unión Cívica Radical (UCR) y el Frente País Solidario (Frepasso).

¹² El 20 de diciembre se hizo cargo del Ejecutivo Ramón Puerta, presidente de la cámara de senadores, el 23 de diciembre asumió Adolfo Rodríguez Saá, quien renunció el día 30 del mismo mes, hecho que llevó al entonces presidente de la cámara legislativa, Eduardo Camaño, a la presidencia. Éste último convocó una asamblea legislativa donde fue nombrado Eduardo Duhalde.

¹³ A nivel nacional podemos mencionar el Programa Nacional de Inclusión Escolar, Programa Integral para la Igualdad Educativa, Plan de Mejora Institucional para la Escuela Secundaria, Centro de Actividades Juveniles (CAJ), Plan Fines, Asignación Universal por Hijo, Conectar Igualdad, Progresar, entre otros. Mientras, a nivel provincial se destacan diversos mecanismos de innovación pedagógica, la construcción de equipos socioeducativos, que realizan intervenciones socioinstitucionales y socioeducativas, y el plan “Vuelvo a Estudiar”, dirigido a jóvenes en situación de vulnerabilidad que han abandonado la escuela.

recentralización, mediante el cual el Estado nacional fortalece su papel en la definición de políticas educativas y en los lineamientos curriculares.

En cuanto al lugar de los jóvenes y estudiantes en este período, podríamos decir que tal como plantea Vázquez (2013), a partir de 2003, desde el gobierno nacional, se ha construido una conceptualización de juventud en tanto causa pública, buscando movilización y adhesiones políticas. Esto se realizó a través de distintas acciones y dispositivos, en los cuales se exalta la importancia de la participación de los jóvenes, elaborando un sentido de deber, de responsabilidad o de obligación de asumir compromisos, a la vez que se destaca la importancia de «darles lugar». La militancia es representada de una manera que contrasta con los imaginarios en torno a la política juvenil de los '60 y '70, con un tono festivo y celebratorio, además es vinculada a un activismo que en vez de luchar contra el poder establecido puede dar apoyo a las políticas impulsadas por el Estado. En Santa Fe, el Partido Socialista tradicionalmente ha apelado a la juventud como fuerza política, el Campamento de la Juventud Socialista se celebra desde 1989 y constituye un importante espacio de socialización política. Muchos de los actuales cuadros del partido han comenzado su participación siendo muy jóvenes y han pasado por esta experiencia.

En tanto proceso sociopolítico, esto ha generado tanto a nivel nacional como provincial un aumento de la participación de los jóvenes, se han creado y revitalizado espacios y organizaciones juveniles; asimismo, varios partidos políticos han engrosado las filas de militantes jóvenes y los han ubicado como funcionarios y como candidatos en las listas electorales¹⁴.

En consonancia con este escenario se ha sancionado en 2012 la Ley de Ciudadanía (N° 26774) que establece el voto desde los 16 años, aunque de manera optativa hasta los 18 años, cuando comienza a ser obligatorio. En relación a la importancia otorgada a la escuela secundaria en la socialización política, se sancionó en 2013 la Ley N° 26877¹⁵, en la cual se establece que todas las instituciones educativas públicas y privadas de nivel secundario o

¹⁴ Una de las agrupaciones juveniles que mayor visibilización ha tenido es “La Cámpora”, fundada en el año 2008 por Máximo Kirchner —hijo de Néstor y Cristina Kirchner—. También se inscribe en este proceso el resurgimiento de la Unión de Estudiantes Secundarios (UES) en 2008, de la mano del Movimiento Evita. Además, en ese mismo año se reactivó la Coordinadora Unificada de Estudiantes Secundarios (CUES), donde se reúnen diversos centros de estudiantes, colegios y diversas agrupaciones (Página/12, 16/09/2011). En este contexto, el partido Socialista también ha sumado jóvenes, sobre todo en Santa Fe, su bastin electoral, este partido ha sostenido históricamente la necesidad de militantes jóvenes para desarrollar y hacer crecer el partido. Por otra parte, surge en esta época el Pro, que presenta la participación de los jóvenes como una renovación, como la llegada de personas que no estn contaminadas por los viejos modos de hacer política (Grandinetti, 2014).

¹⁵ Los principios generales de la ley son: “a) Fomentar la formación de los estudiantes en los principios y prácticas democráticas, republicanas y federales, así como en el conoci-

superior «deben reconocer los centros de estudiantes como órganos democráticos de representación estudiantil», y que tanto las autoridades de las escuelas como las de sus respectivas jurisdicciones deben «promover la participación y garantizar las condiciones institucionales para el funcionamiento de los centros de estudiantes»¹⁶. Particularmente en la provincia de Santa Fe, se estuvo debatiendo un proyecto de ley sobre los centros de estudiantes, lo cual dio fruto a la Ley N° 13392 que habilita y regula su organización. En esta provincia se contaba con la Ley N° 10195, que había sido promulgada en 1988, pero nunca fue reglamentada, ésta solamente autorizaba la creación de centros de estudiantes, aunque no establecía pautas que movilizaran a los responsables institucionales a promover esta forma de participación en la vida de la escuela y la comunidad. Además, en el plano discursivo, la actual ministra de Educación de la provincia, Claudia Balagué, declaró en distintos medios de comunicación la importancia de la participación estudiantil y valoró positivamente el rol de los centros de estudiantes, de esta forma estableció una ruptura con el discurso sostenido por sus dos antecesoras en el cargo, Elida Rasino y Letizia Mengarelli, que en reiteradas ocasiones se habían pronunciado públicamente en contra del fomento de estos mecanismos de participación juvenil (La capital, 22/2/2013). En reciprocidad con este posicionamiento, el Ministerio de Educación Provincial lanzó el programa «Estudiantes al Centro», cuyo propósito es contribuir a la formación de Centros de Estudiantes en instituciones de nivel secundario y nivel superior no universitario en Santa Fe, así como la regulación del funcionamiento de aquellos que ya existen. También desde este Ministerio se ha establecido la construcción colectiva, entre docentes y estudiantes, de los códigos de convivencia y se ha otorgado a las escuelas un papel fundamental en la difusión del uso de la boleta única, en 2011, a través de capacitaciones y simulacros de votación; experiencia que fue repetida en 2013, ya que

miento y la defensa de los derechos humanos; b) Afianzar el derecho de todos los estudiantes a la libre expresión de sus ideas dentro del pluralismo que garantizan la Constitución Nacional y las leyes; c) Defender y asegurar el cumplimiento y pleno ejercicio de los derechos estudiantiles; d) Contribuir al cumplimiento de las garantías vinculadas al derecho de aprender y al reconocimiento de la educación como bien público y derecho social; e) Colaborar con la inserción de los estudiantes en su ámbito social orientada al desarrollo de acciones en beneficio del conjunto de la comunidad; f) Contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación y al logro de un clima institucional democrático que permita el mejor desarrollo de las actividades educativas; g) Promover la participación activa y responsable del alumnado en la problemática educativa; h) Gestionar ante las autoridades las demandas y necesidades de sus representados; i) Proponer y gestionar actividades tendientes a favorecer el ingreso, la permanencia y el egreso de sus representados” (Ley 26.877).

¹⁶ Véase “Los centros de estudiantes ya son ley” en Página/12 6/06/2013 y “Publicaron en el Boletín oficial la Ley de Centros de Estudiantes” en Clarín 6/08/2013.

se realizarían las primeras elecciones en las cuales los jóvenes de 16 años pudieron votar, gracias a la ley de ciudadanía.

Ahora, pasando al cambio en el espacio curricular destinado a la educación cívica, debemos aclarar que el mismo se realizó a nivel jurisdiccional, aunque siguiendo como objetivo la unidad curricular. Desde el Ministerio de Educación Nacional se elaboraron Núcleos de Aprendizaje Prioritarios (Resolución CFE N° 180/12)¹⁷, los ejes establecidos allí para la Formación ética y ciudadana son:

1) Los derechos humanos, los procesos históricos de participación en su defensa, reconocimiento de vulnerabilidad de los mismos, reflexión sobre su acceso desigual; 2) la ciudadanía y la política, concepciones de lo político, construcción del poder, dimensión simbólica de la política (ideología, hegemonía, rituales) desempeño ciudadano; 3) las identidades y la diversidad, modelos identitarios, discriminación, reconocimiento y análisis de las diversas identidades (de clase, de género, étnicoculturales, de generación, entre otras).

En base a esto, la provincia de Santa Fe, amplió las horas dedicadas a la formación ciudadana, se mantuvo para primer y segundo año la materia «Formación ética y ciudadana» y se agregó para tercer año «Construcción de ciudadanía e identidad», para cuarto «Construcción de ciudadanía y participación», para quinto año «Construcción de ciudadanía y derecho». En el diseño curricular de «Formación ética y ciudadana» se apunta a la formación de valores que refuercen la vida democrática, la cual es abordada como sistema de gobierno y también como práctica de participación que excede el ejercicio del voto. El primer eje está puesto en la comprensión de la dimensión ética de las acciones humanas y en la reflexión filosófica sobre temas como la justicia, el poder, la libertad y la igualdad. El segundo eje pone el acento en el aprendizaje de los derechos humanos y de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. En un tercer eje se aborda la construcción de las identidades y la comprensión de la diversidad étnica, de género, cultural, social, ideológica y religiosa. El cuarto y último eje está en relación con la participación ciudadana, se profundiza en aspectos políticos de la vida democrática, el papel de los partidos, las formas de elección de autoridades políticas, la dimensión política de problemáticas actuales como la desigualdad social, la crisis de representación, los medios de comunicación, y la capacidad transformadora del reclamo y la participación. Cabe destacar que los temas de todos estos ejes son presentados en relación a las realidades

¹⁷ Véase: <http://portal.educacion.gov.ar/secundaria/contenidos-curriculares-comunes-nap/>

locales, nacionales y latinoamericanas. En las materias agregadas se profundizan los últimos tres ejes¹⁸.

Si bien el diseño curricular santafecino es bastante fiel a los NAP propuestos por el gobierno nacional, hay cierta particularidad que Sabao (2015) analiza. Mientras la ética es definida en los NAP como un ejercicio de discernimiento racional, en la fundamentación del diseño santafesino de la materia, se la define como distinción/discernimiento entre «lo bueno y lo malo»; de esta se manera se apela a una ética que abreva en la tradición judeocristiana, sin incluir ni problematizar otras construcciones histórico-culturales, que tempranamente la antropología y el pensamiento relativista han puesto en evidencia.

El proceso de reforma curricular se llevó entre 2010 y 2014, el Ministerio de Educación de la provincia de Santa Fe estableció que las instituciones educativas de nivel secundario, los institutos de formación docente para profesores de secundaria de la provincia y las instituciones formadoras universitarias nacionales con asiento en la provincia de Santa Fe, podían realizar sus aportes sobre el documento propuesto y elaborar informes al respecto. Uno de los aspectos que mayor debate causó fue la reducción de la carga horaria de la asignatura historia, que en el documento original era confinada a 2do año con una carga de cuatro horas semanales, después del movimiento de resistencia del cual participaron los docentes y estudiantes de los niveles medio, terciario y universitario, la asignatura en cuestión quedó en la currícula de la siguiente manera: 4 horas en 2do año, 3 horas en 3er y 4to.

Scalona (2015) argumenta que esta reducción de la carga horaria de historia ha dejado temas de la asignatura que fueron retomados por nuevas materias como «Construcción de ciudadanía e identidad», «Construcción de ciudadanía y derechos», «Construcción de ciudadanía y participación», las cuales tienen a la historia como telón de fondo de la construcción de la ciudadanía. La autora asocia estos cambios a una transformación en la concepción de ciudadanía, que ya no se plantea de forma homogénea como en el siglo XIX sino de manera plural. Así plantea que en el actual diseño curricular jurisdiccional la ciudadanía incorpora valores de la vida democrática y el respeto por los derechos humanos, asentándose en la inclusión de la diversidad —tanto de género como étnica—, abarcando también el aspecto social de la ciudadanía, la igualdad de oportunidades y la equidad social. Por eso la enseñanza de la historia parecería haber perdido su función original: amalgamar una identidad nacional única. Sin embargo, los contenidos específicos de historia son aún planteados en torno a una «biografía del Estado-nación con una identidad homogénea» (Scalona, 2015, p. 6).

¹⁸ Véase “Diseño curricular. Secundaria orientada. Provincia de Santa Fe. 2014”. Disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/educacion/content/download/218362/1135160/file/Anexo%20III%20Resol%202630-14.pdf>

De esta forma, en el diseño curricular provincial se condensan contradicciones pedagógicas, culturales, históricas y políticas, si bien se aspira a una concepción plural de ciudadanía el uso de la historia y de la ética redundan en la homogeneidad, evidenciando que la currícula todavía se debate entre el pasado y el futuro, la persistencia y la transformación.

Ahora, con estas contradicciones a cuestas, debemos reconocer que el aumento de las horas dedicadas a la formación ciudadana es un parámetro de la importancia otorgada a la misma. De los contenidos se desprende el objetivo de formar un sujeto activo, consciente de sus derechos, que se pueda integrar a una sociedad caracterizada por la diversidad sorteando los procesos de discriminación. Se pretende formar una ciudadanía más inclusiva y participativa, tal participación es revalorizada desde su potencialidad política (orgánica e inorgánica). Si sumamos también las leyes que dieron a los jóvenes el derecho al voto desde los 16 años y las leyes que reconocen y fomentan la construcción de centros de estudiantes, podemos terminar de ilustrar un proyecto de ciudadanía para la última década, que creemos intentó diferenciarse del anterior plasmado en la Ley Federal de Educación, con un discurso que estimula la participación en pos de una ciudadanía plena, para jóvenes que son concebidos como sujetos de derecho y agentes activos, ya sea en la vida escolar como en la sociedad, esferas públicas donde la política constituye el factor determinante de retroalimentación del proceso democrático.

Este proyecto de educación ciudadana se engarza con el proyecto de inclusión a la escuela media. En la provincia de Santa Fe, en el año 2010, del total de la población estudiantil del nivel medio sólo el 45% egresaba en tiempo y forma, el 14% egresaba un tiempo después y el 41% no egresaba (Rosenberg, 2012). Procurando dar respuesta a dicha situación comenzó a implementarse en 2013 el plan «Vuelvo a Estudiar». A pesar de que la tasa de abandono se ha modificado positivamente, la inclusión se ha producido a través de la consolidación de circuitos educativos diferenciados, que perpetúan una desigual distribución del *capital político*, que en términos de Bourdieu (1989) podemos definir como un conjunto de instrumentos de percepción y expresión del mundo social. En cada trayectoria de formación se va construyendo un *habitus político*, éste supone una preparación especial, el aprendizaje de saberes, teorías, tradiciones históricas, datos económicos, así como el dominio de cierto lenguaje y cierta retórica. Entonces, el gran desafío será contrarrestar la desigualdad, para materializar el ideal de una ciudadanía plena.

Reflexiones finales

Este recorrido histórico nos ha servido para visualizar las continuidades y cambios que hubo en el espacio curricular dedicado a la educación ciuda-

dana. En los comienzos del sistema educativo de nuestro país, la asignatura «Instrucción cívica» tenía por objeto formar un ciudadano más consciente de sus deberes que de sus derechos, un sujeto obediente con poca participación. La misma estuvo vigente hasta el primer gobierno del general Perón, quien cambia la currícula y con ella los fines perseguidos; con la creación de la materia «Cultura ciudadana», se esperaba educar un sujeto movilizado, organizado, politizado y alfabetizado, acorde con la ciudadanía moderna y de masas que se intentaba delinear desde el Estado de bienestar vigente. Tras el derrocamiento de Perón y la implantación de un gobierno de facto, el espacio curricular pasa a llamarse «Educación democrática», desde éste se instauraba el arquetipo de un ciudadano individualista y desmovilizado, ya que el objetivo de dicha gestión fue despolitizar a la escuela. En 1973, con la vuelta de Perón a la presidencia, se implementa la asignatura «Estudio de la realidad argentina (ERSA)»; del análisis de esta materia se desprende que la pretensión era formar un ciudadano conocedor de su realidad y participativo, comprometido con la liberación nacional. Más tarde, en concordancia con el proyecto político de la última dictadura que irrumpió en 1976, se implementaron las materias «Formación cívica» y «Formación moral y cívica», sus contenidos delatan que, más que ciudadanos, se esperaba formar buenos súbditos, sumisos y disciplinados. La hegemonía de la educación moral fue reemplazada durante la reapertura democrática, época en la que se delineó la asignatura «Educación cívica», en la que se apuntaba a formar un ciudadano moderado, tolerante y participativo, mediante la apelación a una concepción consensual de política. Finalmente, en la década del 90 la planificación curricular pasó a estar en manos de cada jurisdicción provincial, en Santa Fe se implementó la materia «Formación ética y ciudadana». Al igual que en algunas asignaturas precedentes, aquí la dimensión moral y la jurídica adquirió mayor peso que la dimensión política e histórica, aunque en el diseño curricular de Santa Fe esto se produjo de manera más sutil que en el diseño de los CBC realizados a nivel nacional. En la currícula santafesina al menos se menciona «la vida política» como contenido, aunque queda subsumida a la «ética democrática», la dimensión histórica también fue desplazada, se redujo considerablemente su carga horaria, pero al menos en temas como la dictadura se apeló a sucesos concretos y no a categorías abstractas, lo que habilitó a los docentes a tratar la cuestión de los derechos humanos y la democracia en sus coordenadas históricas.

En general los proyectos que apuntaron a educar una ciudadanía más participativa, se han combinado con políticas de inclusión social y políticas de apoyo a la participación estudiantil, serían los casos «Cultura ciudadana» y «ERSA» durante el peronismo, «Educación cívica», en el gobierno de Alfonsín, y esta última etapa, en la que abordamos las materias «Construc-

ción de ciudadanía e identidad», «Construcción de ciudadanía y derechos», «Construcción de ciudadanía y participación», que pertenecen al diseño jurisdiccional de Santa Fe, a diferencia de las demás que fueron diseñadas e implementadas a nivel nacional. En cada materia la política se fue plegando a distintas significaciones: conflicto, consenso, democracia, liberación nacional, lucha antihegemónica, apoyo de políticas públicas progresistas, participación en la vida pública. Mientras, los proyectos que derivaron en una educación despolitizada, otorgaron prioridad a los aspectos morales, éticos y jurídicos, por sobre los aspectos sociales, políticos e históricos. Es el caso de la asignaturas «Instrucción cívica», emanada de un Estado oligárquico, así como también las materias implementadas durante las distintas dictaduras, «Educación democrática», «Formación cívica», «Formación moral y cívica», y las implementadas durante la reforma educativa neoliberal, que en el caso de Santa Fe se llamó «Formación ética y ciudadana».

La articulación o aparente desarticulación entre educación y política invoca distintas teorías y visiones que van desde la concepción de la educación como instrumento de emancipación, visible en las teorías de la educación popular y la pedagogía crítica, a la neutralidad ideológica, afín a ciertas posiciones liberales. En la currícula escolar se han sucedido y combinado distintas tradiciones reduciendo la ciudadanía a un estatus o presentándola como una práctica.

La comparación entre los períodos presentados, nos ha conducido a plantear que la gestión de la última década, tanto a nivel nacional como en la provincia de Santa Fe, ha promovido la formación de una ciudadanía reconocida como diversa y participativa, que reconoce la dimensión social. Sin embargo, hay concepciones que apuntan a la idea de una ciudadanía uniforme, en Santa Fe los contenidos de la asignatura historia, a pesar de los movimientos de renovación historiográfica, continúan reproduciendo una perspectiva que redundaba en la homogeneidad de la identidad nacional (Scalona, 2015) y la ética a la que se apela, en las nuevas asignaturas, está basada en la ética judeocristiana (Sabao, 2015).

Por otra parte la fragmentación del sistema educativo dificulta una participación política al alcance de todos. La creación de circuitos educativos desiguales redundaba en distintas formaciones de ciudadanía, que no garantizan la posibilidad de una participación igualitaria en la vida pública. De esta manera los «modelos de construcción de ciudadanía» se enfrentan con las «condiciones reales de ciudadanía» (Bloj, 2004), éstas se materializan en instancias educativas particulares que varían en relación a cada contexto social, económico y cultural de la escuela, de los docentes y de los estudiantes.

Quedará pendiente estudiar qué transformaciones y continuidades se podrán dar con el cambio de gestión nacional, producido en diciembre de

2015. Hasta ahora podemos decir que no hubo reformas curriculares ni normativas, pero el desfinanciamiento de ciertos programas de inclusión tendrá su impacto en la formación ciudadana.

Bibliografía

- Acha, O. (2011). *Los muchachos peronistas: orígenes olvidados de la Juventud Peronista (1945-1955)*. Buenos Aires, Argentina: Planeta.
- Alucin, S. (2008). *El fuego en las manos: representaciones de la generación de los '80/'90 sobre la lucha armada* (Tesis de Licenciatura, Universidad Nacional de Rosario, Rosario, Argentina).
- Álvarez Pietro, N. y De Luca, R. (2012). La educación secundaria argentina durante la última dictadura militar (1976-1983). Currículum, educación para el trabajo, disciplina y evaluación. *Revista de educação e cultura contemporânea*, 9(19).
- Amorín, J. (2006). *Montoneros. La buena historia*. Rosario, Argentina: Ediciones Estrategia Investigación Militante.
- Arendt, H. (1974). *La condición humana*. Madrid, España: Seix Barral.
- Ascolani, A. (2000). La «Revolución Libertadora»: educación y ciudadanía restringida (Argentina 1955-1958). *Anuario de Historia de la Educación*.
- Berguier, R.; Hecker, E. y Schiffrin, A. (1986). *Estudiantes secundarios: sociedad y política*. Buenos Aires, Argentina: Centro Editor de América Latina.
- Bloj, C. (2004). *Presunciones acerca de una ciudadanía «indisciplinada»: asambleas barriales* (Argentina. Colección Monografías, N° 8). Caracas, Venezuela: Universidad Central de Venezuela.
- Bottarini, R. (2007). La educación ciudadana en el vendaval político argentino. En G. Schujman y I. Siede (Comps.), *Ciudadanía para armar. Aportes para la formación ética y política*. Buenos Aires, Argentina: Aique.
- Bourdieu, P. (1989). *O poder simbólico*. Río de Janeiro, Brasil: Bertrand.
- Bourdieu, P. y Passeron, J. (1996). *La reproducción*. México DF, México: Fontamara.
- Caldo, P. y Scalona, E. (2011). De las prescripciones a las prácticas de la enseñanza del tema «última dictadura militar» en las escuelas secundarias. Análisis de casos para pensar la reforma curricular actual. *Revista Clío & Asociados*, (15), 235-255.
- Calveiro, P. (1995). *Poder y desaparición*. Buenos Aires, Argentina: Colihue.
- Cantero, G.; Celman, S.; Ulla de Costa, Z.; Andretich, G.; Altamirano, S.; Grinóvero, N.; Olivieri, P.; Fernández, S.; Chaperó, M. L.; Repetti, M.; Martínez Oyhamburu, D.; Sverdlick, I.; Serra, S.; Corrado Vázquez, A.; Medela, P. y Ipucha, C. (2006). Reformas educativas y ciudadanía: aportes para pensar el contexto de una nueva Ley de educación. *Ciencia, docencia y tecnología*, (33), 13-45.
- Cucuzza, H. (1986). *De congreso a congreso: crónica del Primer Congreso Pedagógico Argentino*. Buenos Aires, Argentina: Besana.

- De Luca, R. (2006). La reforma educativa de Onganía. El tercer momento de una estrategia. *Revista Razón y Revolución*, (15).
- De Riz, L. (1981). *Retorno y derrumbe: el último gobierno peronista*. Buenos Aires, Argentina: Hyspamerica.
- Encabo, A. (2008). La enseñanza de la formación ciudadana por medio de las normas curriculares. En V. Batiuk (Coord.), *A 25 años de la democracia: las políticas para el área de Formación Ética y Ciudadana de la Educación Secundaria*. Buenos Aires, Argentina: Cippec.
- Enrique, I. (2012). El protagonismo de los jóvenes estudiantes secundarios en los primeros años de democracia (1983-1988). En *Estudios sobre juventudes argentinas II*. Salta, Argentina: Editorial UNSA.
- Farabollini, G. (2007). *Discurso político y pedagogía. La impronta neoliberal. El caso de la Provincia de Santa Fe 1983-2003*. Ponencia presentada en el IV Congreso Argentino de Administración pública, Buenos Aires, Argentina.
- Fernández Plastino, A. y Manzano, V. (2012). Historia de las juventudes. En *Estudios sobre juventudes en Argentina II*. Salta, Argentina: Editorial. UNAS.
- Freire, P. (1973). *Pedagogía del oprimido*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.
- Godio, J. (2000). *Historia del movimiento obrero argentino (1870-2000). Tomo 2: La época de hegemonía del sindicalismo peronista, 1943-2000*. Buenos Aires, Argentina: Corregidor.
- Grandinetti, J. (2014). La división del trabajo político: la «juventud» como principio de organización y regulación de las prácticas partidarias a partir del caso de Jóvenes PRO Capital. En *Actas XI Congreso Argentino en Antropología Social*. Rosario, Argentina: UNR.
- Grassi, E. (2001). El descrédito de la política. *Revista Encrucijadas*, 1(6).
- Jackson, P. (1991). *La vida en las aulas*. Madrid, España: Morata.
- James, D. (1990). *Resistencia e integración: el peronismo y la clase trabajadora argentina 1946-1976*. Buenos Aires, Argentina: Sudamericana.
- Manzano, V. (2011). Cultura, política y movimiento estudiantil secundario en la Argentina de la segunda mitad del siglo XX. *Propuesta Educativa*, (35), 41-52.
- Marshall, T. (2007). *Ciudadanía y clase social*. Madrid, España: Alianza.
- Porro, I. e Ippolito, M. (2003). Educación política y régimen político. Un recorrido por la enseñanza de lo político en la escuela media argentina (1953-2003). En *Actas XI Congreso Argentino en Antropología Social*. Rosario, Argentina: UNR.
- Rosemberg, D. (2012). La educación en debate. *Le Monde Diplomatique*, Suplemento UNIPE #18, edición abril.
- Sabao, V. (2015). Definiciones curriculares acerca del sujeto pedagógico, la cultura, la ciudadanía y los DDHH en los contenidos establecidos para la formación ética y ciudadana en los diseños curriculares de la educación secundaria obligatoria de Entre Ríos, Buenos Aires y Santa Fe. En *Actas de las VIII jornadas Nacionales y 1º Congreso Internacional sobre la formación de profesorado*. Mar del Plata, Argentina.

- Sabato, H. y Tiramonti, G. (1995). La reforma desde arriba. Política educativa en el gobierno de Menem. *Revista Punto de Vista*, 18(53).
- Scalona, E. (2015). El valor formativo de la Historia. Cambios y continuidades en los diseños curriculares para la educación secundaria. En *Actas de las XIII Jornadas Rosarinas de Antropología Sociocultural*. Rosario, Argentina: UNR.
- Shore, C. y Wright, S. (1997). *Anthropology of policy: critical perspectives on governance and power*. Londres, Gran Bretaña: Routledge.
- Siede, I. (2007). *La educación política. Ensayos sobre ética y ciudadanía en la escuela*. Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- Somoza Rodríguez, M. (1997). Una mirada vigilante, educación del ciudadano y hegemonía en argentina (1946-1955). En H. Cucuza (Comp.), *Estudios de Historia de la Educación durante el primer peronismo (1943-1955)*. Buenos Aires, Argentina: Los libros del Riel.
- Swartz, M.; Turner, V. y Tuden, A. (1966). Antropología política: una introducción. En *Antropología política*. Chicago, IL: Aldine.
- Tcach, C. (2003). Golpes, proscripciones y partidos políticos. En D. James (Comp.), *Violencia, proscripción y autoritarismo (1955-1976)*. Buenos Aires, Argentina: Sudamericana.
- Vázquez, M. (2013). En torno a la construcción de la juventud como causa pública durante el kirchnerismo: principios de adhesión, participación y reconocimiento. *Revista Argentina de Estudios de Juventud*, (7).
- Vommaro, P. (2013). Balance crítico y perspectivas acerca de los estudios sobre juventudes y participación política en la Argentina (1960-2012). *Revista Sudamérica*, (2).

Palabras clave

política – currículum – ciudadanía – educación

Keywords

policy – curriculum – citizenship – education

Abstract

In the present article we carry out a work of historization, in which we analyze the different curricular spaces dedicated to the civic formation of the secondary school, in Argentina. The design of these has depended on the national government until 1993, when they were left in the hands of each provincial jurisdiction. We study the different subjects implemented at the national and provincial levels, in order to problematize the current curricular design of Santa Fe, where we find historical condensations of political projects, contradictions, traditions and changes around the formation of citizenship.