



Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo A. Podestá"
Repositorio Institucional

Bitácora de la gestión de escuelas inclusivas. Lecciones para aprender

Año
2016

Autor
Olmos, Alicia Eugenia

Este documento está disponible para su consulta y descarga en el portal on line de la Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo Alberto Podestá", en el Repositorio Institucional de la **Universidad Nacional de Villa María**.

CITA SUGERIDA

Olmos, A. E. (2016). *Bitácora de la gestión de escuelas inclusivas. Lecciones para aprender*. Villa María: Universidad Nacional de Villa María



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional

V CONGRESO DE ADMINISTRACIÓN DEL CENTRO DE LA REPÚBLICA

II ENCUENTRO INTERNACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DEL CENTRO DE LA
REPÚBLICA

I CONGRESO DE CIENCIAS ECONÓMICAS DEL CENTRO DE LA REPÚBLICA

**“DESAFÍOS PARA LA GESTIÓN DE ORGANIZACIONES FRENTE A LAS NUEVAS
REALIDADES DE LA SOCIEDAD”**

VILLA MARÍA - ARGENTINA - 06 y 07 DE OCTUBRE DE 2016

**BITÁCORA DE LA GESTIÓN DE ESCUELAS INCLUSIVAS. LECCIONES PARA
APRENDER.**

OLMOS, ALICIA EUGENIA. AUTORA Y EXPOSITORA.

Auspician



Adhieren



BITÁCORA DE LA GESTIÓN DE ESCUELAS INCLUSIVAS. LECCIONES PARA APRENDER¹.

PALABRAS CLAVE: TRABAJO DOCENTE – POLÍTICAS SOCIOEDUCATIVAS – INCLUSIÓN EDUCATIVA – PLANIFICACIÓN – GESTIÓN ESCOLAR

“Cuando recién nos iniciamos pedimos Albergue o sea la escuela se abre con Albergue. Cuando me nombran como Maestra Tutora, nombran a un encargado del Albergue. Un Preceptor y una Preceptora, en total éramos tres para dar atención y cuidados las 24 horas a todos los chicos todos los días... Siempre hemos sido como privilegiados, iniciamos con el Plan Social de la Nación. El Proyecto 7. Después Equipa, que era todo lo de equipamiento de laboratorio; Becas Nacionales, después pasó a ser Becas Provinciales; Movilidad de Nación y actualmente estamos con Movilidad y PROMER” (Referente Institucional PPSE).

INTRODUCCIÓN

En los inicios de este siglo la República Argentina se vio envuelta en situaciones socioeconómicas críticas que posicionaron a una parte importante de la población en condiciones de marginalidad creciente.

En ese contexto, los decisores de las políticas públicas diseñaron e implementaron líneas de acción que tuvieron como objetivo atender, de manera focalizada, a las poblaciones en situación de pobreza. Paulatinamente, el Estado comenzó a ubicarse como garante de los derechos de la ciudadanía más que un satisfactor de las necesidades que deben ser asistidas en la población (La Serna, 2010), práctica que se había establecido en los '90 en el marco de las políticas públicas, en especial en las educativas.

¹ Este escrito presenta algunas conclusiones e interpretaciones proyectivas del trabajo de investigación desarrollado en el marco de la tesis doctoral titulada *Políticas socioeducativas y trabajo docente: La gestión escolar, entre la acumulación de proyectos compensatorios y la práctica de la inclusión educativa (2000-2010)*, realizada en el Doctorado de Administración y Políticas Públicas del Instituto de Investigación y Formación para la Administración Pública, Universidad Nacional de Córdoba, dirigido por la Dra. Cecilia Senén González y la Lic. Silvia Senén González. El trabajo de campo se llevó a cabo durante el año 2011 y 2013.

Por ello, paralelamente a las tradicionales políticas compensatorias que se venían implementado en las escuelas, es decir, comedores escolares, equipamiento y becas, comenzaron a ponerse a disposición de las familias y de los docentes una serie de programas y proyectos socioeducativos (PPSE en adelante) cuyo objetivo era incidir desde la misma escuela sobre las *condiciones sociales de aprendizaje* (Tenti Fanfani, 2007; p. 66).

En ese marco, el *trabajo docente*², uno de los baluartes del empleo público, se identificó como la vía privilegiada para la inclusión social en dos sentidos. Por un lado, como alternativa elegida por quienes pertenecían a grupos socioculturales que intentaban búsquedas de nuevas posiciones en el campo social y encontraban la forma de lograrlo en la profesión docente. Por otro lado, asumiéndose como funcionarios del sistema educativo y protagonistas de la implementación de las políticas socioeducativas, el trabajo docente se fue complejizando a partir de llevar a cabo múltiples estrategias que garantizaran el ingreso, la permanencia y el egreso de los estudiantes de las escuelas.

En esta bitácora vamos a tratar de registrar - sintéticamente- experiencias, las conclusiones y algunos aprendizajes logrados a partir de indagar lo acontecido en seis escuelas públicas de Educación Inicial, Educación Primaria, Educación Secundaria y Educación Superior de la región noroeste de la Provincia de Córdoba entre los años 2000 y 2010, dando cuenta de algunas transformaciones que atraviesa el trabajo docente, específicamente en lo relacionado a la planificación y la gestión de programas para la inclusión socioeducativa.

Los planteos de Stephen Ball respecto del ciclo de las políticas educativas resultan interesantes para organizar la bitácora. Este autor se resiste a continuar con el procedimiento ritual de analizar las prácticas en el nivel micro como reflejo de las

² Al mencionar el trabajo docente en las escuelas estamos haciendo referencia a todas las actividades que ponen en juego docentes y directivos en la dinámica cotidiana de dichas organizaciones. Identificamos específicamente las prácticas que hacen énfasis en la organización del trabajo de los agentes responsables de la implementación de los programas y proyectos socioeducativos. En este sentido fue necesario enfrentarnos con el reto de pensar modos de análisis que facilitaran un abordaje multidimensional en distintos momentos históricos, atendiendo a la multiplicidad de programas y proyectos que alimentaban la práctica cotidiana de las escuelas estudiadas.

intenciones de los hacedores intelectuales de políticas. En esa dirección es que utilizamos sus aportes para situarnos “en algún punto de la trayectoria de la Política y reconstruir diferentes arenas o contextos” (Miranda, 2014). Entendemos que las herramientas que alcanza este abordaje no obligan a estudiar todo el *ciclo de la trayectoria*, por lo que rescatamos, para esta presentación, especialmente las interacciones que tienen lugar en *el contexto de la práctica*³. A partir de allí, haremos algunas interpretaciones proyectivas, intentando dar herramientas para repensar la administración de políticas de inclusión educativa en el futuro.

Por ello es necesario recordar que, en *el contexto de la práctica* la letra de la ley, de la resolución o del memorándum, es decir el texto político, se hace discurso a la vez que actualiza en acciones las representaciones constitutivas del espacio social (Bourdieu, 1999). De este modo, la planificación y la gestión escolar desarrollada por docentes y directivos pueden definirse, en una primera aproximación, como los procesos que permiten expresar las decisiones políticas en objetivos institucionales en el espacio social escolar.

En particular, los textos propios de las políticas de inclusión educativa ingresaban a las escuelas cargados de recursos (equipamiento, infraestructura, bibliotecas) y de formación (capacitación docente, reformas administrativas, cambios en los sistemas de gestión escolar, rediseño de propuestas curriculares), además de las definiciones de principios orientadores de las prácticas, las indicaciones de cómo llevar adelante la redefinición institucional de los proyectos tanto en la planificación como en la implementación.

¿Cómo historizamos la presencia de los PPSE en las escuelas?

¿Qué podemos aprender de la experiencia de implementar políticas socioeducativas vivida por seis escuelas de educación obligatoria y de educación superior del noroeste de la provincia de Córdoba?

MARCO TEÓRICO

a. La partida: el escenario sociodemográfico

³ Según Miranda (2014) “...el contexto de la práctica es un contexto de acción en el que el texto político está sujeto a interpretaciones, es recreada, reinterpretada, recontextualizada, sufre un proceso de traducción por parte de los actores centrales de la práctica: docentes...”

La introducción de los PPSE en las escuelas provinciales se da en un contexto con notables cambios sociales, demográficos y económicos, que diferencian considerablemente la situación de la población entre los años 2001 y 2010⁴. Durante este periodo mejoraron específicamente, los aspectos relacionados a las *condicionantes sociales de aprendizaje* (Tenti Fanfani, 2007) de los sujetos en edad escolar teórica, que asistían a la educación obligatoria (entre los 5 y los 17 años). Las mejoras se relacionan con la disminución del porcentaje en casi un 50% de los hogares del total provincial con necesidades básicas insatisfechas, el crecimiento en el porcentaje de población activa y la disminución del porcentaje de población de 5 a 19 años en condición de analfabetismo.

Aún evidenciando estas mejoras en los indicadores sociodemográficos, la cantidad de PPSE que se implementaron durante el período estudiado, fue incrementando. Este incremento podría responder a *diferentes contextos de influencia* (Ball, 1997) tales como:

- crecimiento de la matrícula en la educación obligatoria (que en función de la Ley de Educación Nacional, se amplió a 13 años de escolaridad)
- necesidad de alcanzar objetivos todavía no logrados (reducción de la sobreedad, la repitencia, el abandono, etc.)
- reedición de los PPSE atendiendo a acuerdos con los organismos financieros internacionales.

En este proceso, la Provincia de Córdoba fue dando lugar a una mayor participación del Ministerio de Educación de la Nación en la definición de estrategias inclusivas. En principio, aceptó líneas de financiamiento que en la década de los '90 habían sido rechazadas. En segundo lugar, participando de la definición de políticas prioritarias definidas en espacios federales, como el Consejo Federal de Educación (Ley de Educación Nacional Nro. 26.206/2006, Art. 18), adecuando localmente algunas de esas líneas de acción y articulándolas con los PPSE elaborados en el contexto provincial.

⁴ Esta afirmación se sostiene al comparar la información vertida por el al Censo de Población, Hogares y Viviendas 2001 y el Censo Provincial de Población 2008.

A la vez, este crecimiento de los PPSE tuvo lugar en un marco de reestructuración de los organismos que administraban la educación, tanto en la jurisdicción nacional como en la provincial, bajo nuevas definiciones de las líneas de políticas educativas, que viraron desde enfoques centrados en el concepto de equidad otros centrados en el concepto de igualdad, procurando el pasaje de políticas compensatorias a políticas de inclusión educativa.

b. En la travesía. Las condiciones del contexto político institucional

En contextos socioeconómicos vulnerabilizados, las escuelas siguen siendo instituciones referentes en la vida de la población local y el cauce por el que se canalizan muchas decisiones políticas, a través de programas sociales, en las que se las propone como objeto para las estrategias de inclusión. En este marco y tal vez por lo obvio de la división del trabajo, su trabajo es la inclusión: trabaja en educación para incluir a otros porque, en muchos casos por experiencia propia, sabe que esta es la manera de salir de los márgenes en los que la sociedad ubica a muchas personas. De allí la tensión por cumplir con todo: la escuela es el lugar de la inclusión (López, 2002; López y Tedesco, 2002; Navarro, 2004; Neirrotti y Poggi, 2004; Olmos, 2005)

Por ello, la calidad de sus prácticas es crucial a la hora de implementar políticas educativas, anticipar problemas y enfrentar el desafío ético y político que plantea la situación de significativa inequidad social que existe en la región (Braslavsky y Acosta, 2001).

No obstante, no está claro cómo pueden – los docentes y directores de nuestras escuelas, en tanto agentes de planificación, gestión y evaluación de políticas de inclusión educativa- generar condiciones internas para la inclusión ni cuáles son sus apreciaciones sobre los procesos de inclusión social (Tenti Fanfani, 2007; Duschattzky, S., 2008; Sagastizábal y otros, 2009). En la urgencia del contexto de la práctica, movilizados por las situaciones concretas en las que están inmersos por ser parte de la trama escuela-comunidad, muchas de sus acciones los vuelven en contra de las políticas educativas planificadas por otros y rediseñadas por ellos mismos. En

este contexto, saben que también “los políticos”, gobernantes de turno que se constituyen en sus autoridades, esperan de ellos los mejores resultados porque los consideran agentes del cambio social.

Adicionalmente, perciben que los marcos jurídicos de la actividad educativa de los que son portadores no apuntalan procesos de inclusión ni apuestas a la calidad de la educación. En otras ocasiones, los instrumentos de planificación diseñados por otros y que pretenden generar sentidos inclusores, se convierten en nuevas experiencias de laboratorio en el desarrollo científico social. Finalmente, tampoco las condiciones objetivas en las que tienen lugar sus actividades promueven interés para que otros sean incluidos (Tenti Fanfani, 2007). De esta forma y sin ser objetivado, la escuela y las prácticas docentes, se convierten en el lugar de la exclusión.

c. Mareas y turbulencias

En una primera aproximación empírica, realizada a finales el año 2009 en la ciudad de Cruz del Eje, noroeste de la provincias de Córdoba, Argentina, observamos que dos instituciones de educación obligatoria y educación superior que funcionaban en el mismo edificio y ocupaban a los mismos docentes, implementaban más de una docena de proyectos institucionales que reinterpretaban PPSE emanados de los ministerios de educación provincial y nacional (Olmos, 2009). La decisión de incluir a estas escuelas en dichos programas se realizaba en niveles de decisión centrales y en función de información estadística. Por ello, era difícil negarse a ser parte del grupo de instituciones destinatarias.

Es así como pudimos asistir a una acumulación de proyectos a desarrollar por cada escuela. Inmersos en un mar de demandas provenientes tanto de las familias como del gobierno y la administración central de la educación, los docentes y los directivos manifestaban la sensación de estar *estaqueados*⁵: cada demanda no hacía más que tensionar a estos trabajadores hasta donde más podían, gestionando

⁵ La expresión estaquear significa estirar un cuero, fijándolo con estacas. El procedimiento consiste en clavar estacas en los contornos de los cueros extraídos de diferentes animales, de modo que se mantengan estirados cuando se extienden en el suelo para que se sequen y así poder comercializarlos.

simultáneamente la implementación de varios PPSE que llegaban a la escuela mientras, aparentemente, seguían desarrollando la tarea sustantiva: enseñar.

En la acumulación de PPSE, las visiones y conceptualizaciones conviven y coexisten. Como dice Stephen Ball, las políticas educativas son “trayectorias dinámicas, se renuevan y transforman, se revisan y redefinen en tiempos cambiantes” (Senén González, 2008).

Revisando la década entre el año 2000 y el 2010, pudimos identificar tres momentos, en los que los rasgos de uno perduran en los otros, pero el discurso dominante prioriza las visiones de los agentes de cada ciclo, sean estas el asistencialismo, la discriminación positiva, las políticas universales, o el enfoque de derechos, como veremos a continuación.

Para una somera caracterización de estos tres subperíodos, podemos decir que:

1. entre 2000 y 2002, se diseñaron e implementaron nueve (9) PPSE nuevos, que si bien continúan dentro de la línea de políticas compensatorias, difieren de las implementadas por el Plan Social Educativo;
2. entre 2003 y 2007, se recuperan, redefinen y se ponen en marcha algunos PPSE que se vieron interrumpidos por la crisis de finales del 2001 y se diseñan nuevas líneas de acción, que en total suman treinta y seis (36);
3. entre 2008 y 2010, se fortalecen, diversifican y amplían las líneas de acción de PPSE iniciados en el período 2003-2007, llegando a constituir una oferta de treinta y ocho (38).

Como constante, podemos decir que durante ese período se multiplican los PPSE (Senén González y Olmos, 2015).

METODOLOGÍA

Comenzamos por identificar escuelas que, durante la década estudiada implementaron más de cinco PPSE, buscando especialmente las escuelas que atendían a estudiantes durante toda la trayectoria de formación, tanto de educación obligatoria como de formación profesional inicial (docente y técnica). Entre estas, decidimos focalizar en las escuelas normales superiores debido a que su oferta de educación alcanza a todos los niveles. Comenzamos una indagación inductiva, recurriendo a los equipos directivos de seis escuelas, cinco del noroeste y una del suroeste de la provincia de Córdoba. Les propusimos comenzar el trabajo de campo respondiendo a cuestionarios auto-administrados para relevar la situación de cada escuela en general y de las líneas de acción de los PPSE. A partir de esta reconstrucción registramos, sistematizamos, analizamos y clasificamos los planes, programas y proyectos con que se instrumentaron durante la década estudiada, contrastando la información con la existente en las páginas web de los ministerios y la poca información disponible en archivos de las escuelas estudiadas.

De esta manera, logramos organizar la información encontrando cierta lógica relacionada con procesos sociopolíticos, por lo cual organizamos los PPSE en tres subperíodos, de acuerdo a su dependencia organizacional (Ministerio de Educación de la Provincia o de la Nación) y de acuerdo a la fuente de financiamiento de la que cada uno dependía, en cada subperíodo.

Cuadro 1: Programas y Proyectos de Políticas Socioeducativas en la Provincia de Córdoba, según dependencia funcional y financiamiento. Noviembre 2010.

Ministerio de Educación - Secretaría de Educación	Subsecretaría de Promoción de Igualdad y Calidad Educativa	Área de Políticas Socioeducativas	Educación Modalidad Común	Nivel Inicial y Primario	Financiamiento
				Becas Complementarias (Nivel Primario y Secundario) Becas Ley Padrinazgo Presidencial Becas para Alumnos bajo protección judicial Programa de Mejoramiento de la Equidad Educativa (PROMEDU) Centro de Actividades Infantiles (CAI) Programa Integral para la Igualdad Educativa Programa Integral para la Igualdad Educativa	MEN ⁶ MEC ⁷
			Educación Modalidad Común y Técnica	Nivel Secundario	Financiamiento
				Alumnas embarazadas y/o alumnos/as padres/madres Programa Provincial de Becas Estudiantiles Proyecto para la Prevención del Abandono Escolar Alumnos bajo protección judicial Programa de Mejoramiento de la Equidad Educativa (PROMEDU) Centro de Actividades Juveniles (CAJ)	MEN
				Programa Provincial de Becas Estudiantiles Programa de Inclusión y Terminalidad (PIT) 14 a 17 Parlamento Juvenil del Mercosur de la Provincia de Córdoba (MERCOSUR) <i>Jornada Ampliada - Jornada Extendida</i> Alumnos pertenecientes a Pueblos Originarios Inst. Nac. de Asuntos Indígenas	MEC MDSN ⁸
		Área de Educación Rural	Educación Modalidad Rural	Nivel Inicial	Financiamiento
				- Juegoteca y biblioteca - Fondo de Mantenimiento Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural (PROMER)	MEN
				Atención al alumno de nivel inicial en el plurigrado	MEC
				Nivel Primario	Financiamiento
				- Plan de Lectura - Especialización Docente Superior en Educación Rural para el Nivel Primario (PROMER) - Educación Intercultural Bilingüe - Fondo de Mantenimiento - Escuelas con Albergues Educación Artística en Escuelas Rurales	MEN ME Córdoba
	Área de Asistencia y Acompañamiento Educativo	Todos los niveles y modalidades	Nivel Secundario	Financiamiento	
			- Proyectos Productivos de Base Local - Escuelas con Albergues (PROMER)	MEN	
			Convivencia escolar Equipos Profesionales de Apoyo Escolar	MEC	
			Programa Asistencia Técnica Escuela Comunidad (ATEC) Educación Sexual Integración Escolar y Diversidad Apoyo a los Procesos de Enseñanza – Aprendizaje Atención a Situaciones Problemáticas Escolares Orientación Vocacional – Educativa	MEN	
	D.G.E.T.yF.P.	Mod. Técn.	Nivel Secundario y Nivel Superior No Universitario	Financiamiento	
			Plan de Mejora Institucional	INET ⁹ - MEN	
	Dirección General de Educación Superior	Institutos de Educación Superior de Formación Docente y Técnica	Nivel Superior No Universitario	Financiamiento	
			Políticas Estudiantiles – Becas Conectar Igualdad Mejora Institucional Investigación Red Nacional de Institutos de Formación Docente Desarrollo Profesional Docente - Desarrollo Institucional Programa de Formación y Capacitación para el Sector Educación (PROFOR) Proyecto Centro de Asistencia e Innovación Educativa (CAIE) Docentes Noveles Especializaciones Docentes Red Virtual de Bibliotecas de Educación Superior (ReViBES) Articulación para el Mejoramiento de la Formación Docente Apoyo Técnico Pedagógico para los Niveles Inicial y Primario en las ENS	INF ¹⁰ - MEN	
Sec. de Educ.		Más y Mejor Escuela	MEC		
Min. de Adm. y Gest. Púb.		Programa de Asistencia Integral Córdoba (PAICor)	MAYGP ¹¹		

⁶ Ministerio de Educación de la Nación Argentina

⁷ Ministerio de Educación de la Provincia de Córdoba

⁸ Ministerio de Desarrollo Social Nación Argentina

⁹ Instituto Nacional de Educación Técnica - Ministerio de Educación de la Nación Argentina

¹⁰ Instituto Nacional de Formación Docente - Ministerio de Educación de la Nación Argentina

¹¹ Ministerio de Administración y Gestión Pública, desde la Gestión De la Sota, 2011-2015.

Para poder dar cuenta de la conceptualización utilizada, construimos un cuadro siguiendo tres dimensiones a las que responderían los PPSE, a saber: condiciones extra escolares, condiciones materiales y condiciones de gestión escolar, entendiendo que la primera de estas fortalece las condiciones sociales de aprendizaje relacionadas a quienes demandan educación, mientras que las restantes apuntalan a la oferta educativa. Categorizarlos en función de estas condiciones fue uno de los insumos para generar tipologías de significados relacionados a la inclusión educativa atribuidos a los PPSE, según interpretaban los docentes y directivos de las escuelas estudiadas.

De esta manera logramos ir historizando la presencia de los PPSE en las escuelas a partir del análisis del discurso de los docentes y directivos, puesto que las instituciones no disponen de un registro único de las experiencias generadas por los PPSE. Realizamos entrevistas a los directivos y encuestas a los docentes, a fin de recuperar la apropiación de concepciones arraigadas en la tradición escolar¹². Encontramos que algunos textos utilizados en la capacitación docente desarrollada durante la década de 1990, marcaron formas de entender la gestión escolar. Por ello, describimos analíticamente las prácticas laborales de los agentes institucionales a partir de dimensiones con que estructuran el discurso los directores y docentes de las escuelas estudiadas: *organizacional, pedagógica - curricular, comunitaria, administrativa*.

Para finalizar, y para dar respuesta a las dos preguntas centrales de la investigación

- ¿Qué significado le adjudican los agentes escolares a la planificación y gestión de PPSE para la inclusión social?
- ¿Cómo cambian las relaciones laborales a partir de la implementación de los PPSE?

creamos una tipología que cruzara las respuestas a ambas preguntas con la categorización utilizada para ordenar las líneas de acción de los PPSE vigentes en

¹² El corpus empírico producto del trabajo de campo en las escuelas se compuso de registros de observación de jornadas y reuniones, cuarenta y dos entrevistas (nueve a directivos de escuelas, diez a referentes institucionales, diez a referentes provinciales y tres a referentes nacionales); siete encuestas auto-administradas para directores de las escuelas estudiadas y treinta y ocho a docentes; actas de reuniones de personal docente de las escuelas observadas.

las escuelas estudiadas (orientadas a mejorar la demanda educativa -condiciones extra escolares- y orientadas a mejorar la oferta educativa -condiciones materiales y condiciones de gestión escolar-) según interpretamos las manifestaciones de los agentes (directores y docentes).

RESULTADOS

Navegando la implementación de PPSE

Entonces, ante la frecuente convocatoria de participar en acciones que implican generar procesos de inclusión educativa como un nuevo mandato en relación a la práctica docente, nos preguntamos ¿cambian las *relaciones laborales* a partir de la implementación de los PPSE? ¿Cómo se producían esos cambios?

Entendemos con Spyropoulos (1976) que las relaciones laborales son “las formas y mecanismos de interrelación o prácticas de los actores en el marco de organización del trabajo con el fin de adoptar decisiones en torno a las condiciones de ejecución del trabajo”. Para esta investigación, conjeturamos que la impronta generada por la intervención de una gran cantidad de PPSE con objetivos que apuntaban a la inclusión educativa durante una década se podría apreciar a través de cómo fueron modificándose las interrelaciones entre los docentes, entre estos y los directivos, al interior de los equipos directivos y entre estos y los responsables provinciales para llevar a cabo prácticas educativas inclusivas. Las líneas de acción previstas en cada PPSE daban lugar a nuevas formas de entender y de vivenciar, por lo tanto a cambios organizacionales del quehacer cotidiano en las escuelas para incluir a los estudiantes de poblaciones vulnerables, puesto que generaban disposiciones novedosas tanto en las condiciones objetivas como subjetivas de existencia (Bourdieu, 1999).

Vale aquí recordar que estos PPSE se realizaban bajo el principio de la igualdad. Respecto a las políticas de igualdad, definidas como aquellas que generan las condiciones para que todos los niños puedan aprender, Tenti Fanfani expone que son dos tipos de política los que se necesitan:

- a. los que buscan *intervenir sobre diversas dimensiones de la demanda educativa*.

Desde esta perspectiva, se pretende proveer a todos los niños o niñas de aquellas condiciones que constituyen una condición necesaria para el aprendizaje, actuando sobre las condiciones sociales de la demanda educativa, es decir, las que condicionan la emergencia misma de la necesidad de conocimiento. Ejemplo de este tipo de políticas son las alimentarias, de protección de la infancia, de salud, contención afectiva, vivienda, etc. Durante la década del '90 la escuela fue la organización a través de la cual se instrumentaron programas sociales, sin la provisión de recursos indispensables para hacer esta tarea.

- b. los que buscan *adecuar la oferta* a las características culturales y condiciones de vida de los diversos grupos sociales.

En este caso, la distancia entre el capital cultural acumulado en la primera socialización (ámbito familiar) y el capital cultural expuesto por la escuela como condicionante del proceso de aprendizaje, se resuelve con políticas tendientes a adecuar la oferta pedagógica e institucional a las condiciones culturales de los aprendices. Como corolario, el autor afirma que las políticas que se diseñen no deben confundir la demanda de escolaridad con la demanda de conocimiento.

Para dar cuenta de cada subperíodo arriba mencionados, sistematizamos la información de los PPSE según los componentes más destacados y que perfilan el encuadre conceptual y características de las formas de intervención a través de los PPSE. Entre los componentes más reconocidos en la genealogía de programas y proyectos socioeducativos, aparecen las becas y la alimentación, dentro de la tradición más compensatoria. Otros programas atienden específicamente a las situaciones conflictivas – que se manifestaban en las escuelas como novedosas o generadas por factores no escolares- y a la promoción cultural. Estos PPSE pueden reunirse en un conjunto que busca *mejorar condiciones extraescolares que generan procesos de exclusión*, es decir, están destinados a *incidir en la demanda educativa*.

Por otra parte, es posible identificar dos grupos de PPSE más ligados a la *oferta educativa*. Uno de ellos tiene componentes específicamente ligados a las *condiciones materiales* y proponen mejoras en el equipamiento y la infraestructura escolar. El otro está compuesto por acciones referidas al diseño curricular, la capacitación docente y/o a la reorganización administrativa de las escuelas. Es decir, tratan de impactar en las *condiciones de la gestión escolar*.

En cada uno de los subperíodos estudiados se observa cierta priorización en la atención tanto a las condiciones extraescolares, materiales o de gestión escolar, generando mayor cantidad de PPSE de una categoría u otra en distintos momentos. A modo ilustrativo, presentamos el siguiente cuadro que muestra los PPSE que se implementaban en noviembre de 2010 en las escuelas estudiadas.

Cuadro 2: PPSE en las escuelas estudiadas según Componentes. Tercer Subperíodo. Noviembre 2010¹³.

Demanda Educativa					Oferta Educativa				
Condiciones extraescolares					Condiciones materiales		Condiciones de gestión escolar		
Becas	Alimentación	Albergue	Situaciones escolares conflictivas	Promoción cultural	Equipamiento	Infraestructura	Diseño curricular	Capacitación	Administración
BCN PPBE ED PENS	PAICor	Apoyo a los albergues	ATEC ASPE Convivencia PADEE EPAE PPAE PIT 14/17 ESI PROMEDU (PMI)	PROSAD SOS CAJ CAI PJ MERCOSUR	PROMER CAIE PIEE PIIE PMI – INET PCCP Programa de Ayudas Técnicas CAJ PROMEDU CI ReViBES	PROMER PMI - INET PROMEDU CI	RCP ETyFC EVT Educación Especial: Programa Interministerial de Inclusión Socioeducativa EAED PNAE PNEEP PIT 14/17 JA-JE ESI CI	PROMER EDH EIB DHI PIEE PIIE Programa de Inclusión EVT PMI –INET CAJ PROMEDU PIT 14/17 EJA - EJE ESI CI Postítulos ENS	PROMER PMI – IFD Programa de Fortalecimiento Institucional PROMEDU PIIE PIT 14/17 EJA - EJE CI ReViBES

Durante la década analizada pudimos registrar que no hubo cambios muy notables en las relaciones laborales entre docentes y directivos, en función de la implementación de los PPSE¹⁴. Las divergencias entre las apreciaciones y manifestaciones de docentes y directivos confluyeron en neutralizar el reconocimiento de las transformaciones en la dinámica escolar, en las escuelas estudiadas. No se pudo identificar expresiones significativas y consonantes, por

¹³ Ver cuadro de abreviaturas en la página 20.

¹⁴ Vale aclarar que esta afirmación adquiere diferentes matices de acuerdo al nivel educativo y a la modalidad de las escuelas observadas. Para esta presentación se prefirió hacer una selección más general de las situaciones observadas en las escuelas estudiadas.

parte de los agentes escolares de una misma institución, en que se reconociera cambios sustantivos en la forma de organizar la tarea de docentes y directivos para favorecer procesos de inclusión educativa. Por el contrario, entre agentes escolares que ocupaban posiciones laborales similares (directivos, docentes o referentes) en cada una de las seis instituciones estudiadas, sí se pudo identificar apreciaciones y prácticas similares.

Cambios débiles en las relaciones laborales

Tal vez por esta situación, en el momento de ser consultados tanto directivos como docentes, podían identificar *pocos cambios* en las relaciones laborales generadas por la implementación de las becas y los programas de atención alimentaria (Programa Nacional de Becas, PAICor, Becas Elegir la Docencia, Becas Interculturalidad) programas que, según nuestra clasificación, fortalecían la demanda educativa mejorando las condiciones extraescolares de aprendizaje.

En el caso de las becas, las relaciones laborales entre los agentes escolares tuvieron muy pocos cambios en las escuelas observadas puesto que se habían jubilado la mayoría de los docentes y directivos responsables de esos PPSE entre los años 1990 y 2005. Esta situación se sumaba al poco registro de este tipo de acciones en la historia institucional: no encontramos libros de actas de reuniones que puedan dar cuenta de lo sucedido, por ejemplo, aunque sí pudimos encontrar grandes cantidades de carpetas de rendiciones contables en algunas de las escuelas estudiadas.

Ya no me acuerdo bien, fue hasta el 2002 que estuve... pero era muy impactante porque te metías en cada lugar... yo no sabía que había gente que vivía así en este pueblo y que venía a esta escuela. Entonces llegaba y les contaba a los profesores para ver qué podíamos hacer. Ese trabajo me llevaba muchas horas, salir de la escuela para ir por las casas y lo mismo organizarme con los otros profes para no perder horas de clase... (Referente Institucional PNBE jubilada).

A partir del 2008, la adjudicación de becas dejó de tener requisitos. Tampoco se les exigió, a los docentes y a los directivos, realizar una atención diferenciada a los

estudiantes becados, incluso ni si quiera inscribirlos (puesto que se virtualizó todo el procedimiento). De este modo, las becas para estudiantes adquieren un perfil casi *extraescolar* que deja de impactar en las prácticas laborales de los docentes. Por otra parte, los programas de becas existentes hasta ese momento disminuyeron a partir de 2009 por efecto de la AUH en el caso de los estudiantes de educación obligatoria. En educación superior, la tarea la llevaron adelante nuevos integrantes de los equipos docentes, denominados CIPE, que se incorporaron a la organización escolar especialmente para esta tarea. La introducción de estos nuevos agentes partía del supuesto que sus actividades debían generar cierto impacto en la dinámica escolar. Sin embargo, las características profesionales, la experiencia docente y la situación de revista desde la que asumían la labor (Olmos, 2014), no fortalecieron este objetivo.

Los docentes... no lo reconocen al CIPE. Saben que hay becas pero no les interesa. (Referente Institucional Educación Superior).

Todos los que quieran se inscriben por Internet... Lo único es que vos cumplás con los requisitos de inscribirte por Internet, entregar toda la documentación. No te seleccionan, vos mismo te auto reconocés, pero lo que sí tenés que tener una nota aval que va firmada por alguien de un pueblo descendiente, en este caso es el Cacique (local). (Referente Institucional Educación Superior).

En (educación) media depende, porque están entre contrato y efectivos, o sea los coordinadores de curso y el administrador de becas, que están al medio [...] porque es un contrato... digamos es más que un contrato que tiene la AFIP, porque no es un contrato común pero les paga como si fuera efectivo, con recibo de sueldo pero no tienen terminalidad [...] No hay que renovarles, no son la categoría de interinos, están ahí al medio. Es decir, los contás para este año pero el año que viene no sabés y planificar se hace difícil (Director, PROMEDU, Tutores).

Las tareas desarrolladas (CAIE) no se relacionaban con los ingresos percibidos ni se realizaba en los tiempos y formas fijados. Ese fue un inconveniente importante que tuvimos... Otro aspecto negativo fue que ese trabajo lo realizamos a través de contratos como monotributistas. Por lo tanto no existió relación de dependencia con el Ministerio de Educación, sino de prestación de servicios con las consecuencias que tiene para la carrera docente y para el trabajo en la escuela. (Referente Institucional Educación Superior, CAIE).

En el caso de los PPSE de asistencia alimentaria, los comedores escolares que no fueron terciarizados, pasaron a ser coordinados por referentes institucionales que se dedicaban exclusivamente a esa tarea, desde la década del '90. Tal vez sea esta la razón por la cual tanto los docentes como los directores (incluso los trabajadores del mismo PPSE) no cambiaron de manera significativa sus relaciones laborales para atender a este programa.

PAICOR planifica el menú, la Coordinadora controla cómo y lo que hacemos. (Referente Institucional, Cocinera).

Cambios moderados en las relaciones laborales

Las relaciones laborales se modificaron moderadamente durante la implementación de los PPSE que fortalecían a la demanda educativa disponiendo de albergues, equipando las escuelas, modificando los diseños curriculares y prescribiendo instancias de capacitación docente (PROMER, PIIE, PROMEDU).

Esta modificación moderada se debe a que los directores no reconocían diferencias en las prácticas docentes y manifestaban que estos hacían poco uso de los recursos dispuestos en las líneas de acción de los programas, no aplicaban lo abordado en las capacitaciones y los cambios propuestos en el plano curricular no se transferían a las aulas, como se puede leer en el párrafo siguiente.

Yo rescato de los programas que las escuelas cuenten con todos los recursos por lo menos materiales, creo que ahora hay que trabajar sobre recursos humanos y eso es a través de la voluntad, no podemos obligar a nadie pero hay que encontrar algo que el docente descubra que tiene ganas de trabajar, pero si vos les haces una bajada de línea, hace la capacitación pero no le va a salir en el aula (Vicedirectora, Escuela Secundaria)

Por su parte, los docentes, daban cuenta de modificaciones en su trabajo cotidiano que afectaba las relaciones laborales, por efecto de la formación continua recibida, los desafíos que implicaban las modificaciones curriculares y la posibilidad de contar con equipamiento actualizado.

En el 2010 nos llenaron de capacitación, de libros y de computadoras... muchas horas te llevan a dejar de hacer lo de siempre (Docente, Educación Superior).

Con los tutores es sobre todo disminuir el fracaso escolar que los chicos puedan aprender levantar la nota y de esa manera evitar la deserción. Es una ayuda, si (Docente, Tutorías secundaria).

Fortalecer los aprendizajes en la formación docente y las competencias propias del actuar docente, para eso los Proyectos de Mejora Institucional. (Docente, Educación Superior, PMI).

Cambios intensos en las relaciones laborales

Por otra parte, las relaciones laborales cambiaban intensamente en la puesta en marcha de PPSE que atendían a las situaciones escolares conflictivas generadas por *el comportamiento de los estudiantes*, los que generaban mejoras en la infraestructura y los que proponían modificaciones en la administración escolar, de acuerdo a lo expresado tanto por docentes como por directivos de las escuelas estudiadas. Esos PPSE implicaban en la práctica cotidiana redefinir las interacciones reorganizando el trabajo, introduciendo prácticas laborales específicas y personal nuevo y especializado para atender a las situaciones que los docentes y directivos no podían abordar.

El CAJ también, ahí se hace mucho por los chicos, para que estén mejor... en el CAJ ha venido anualmente con todos aportes importantes de dinero, después los planes de mejora, tenemos una ficha donde van entrando los aportes, estos ya están ejecutados y rendidos y los otros son los que se están ejecutando, mira estos montones grandes son los que les pagan a los docentes del CAJ... (Director, PROMEDU, CAJ).

Y todo esto que tienen las camas, los cubrecamas, es con la plata que nos dieron a partir del 2010 del PROMER, compramos cortinas, cubrecamas, almohadas, colchones... eh... después compramos un horno, un metegol, juegos que tienen ellos a la tarde... Compramos ventiladores y el aire que tenemos que ponerlo, sino que la Comuna que quedó de ponerlo en este momento no puede... Están como en su casa los chicos y las maestras de albergue tienen un montón de cosas para hacer con los chicos... este es el dormitorio de las niñas, están pintando ellas... Ahora se han dedicado a la pintura (Directora, Educación Primaria)

Para los vegetales se elabora un vivero quinta, entonces todo lo que se compró y todo lo que se hizo fue para cercar todo el lugar y asegurarlo porque tenemos muchos animales alrededor. La dificultad importante que siempre tuvimos fue el agua y se hizo una obra nueva y ahora no nos falta el agua, ahora el caño de agua de Deán Funes entra directamente a la escuela. Los profes se van ampliando, hay una ampliación de miradas del Proyecto Productivo de Base Local, de base porque toma la parte animal también. Los chicos de 6to estuvieron haciendo una capacitación de caprino en Quilino, fueron 10 jueves, porque ahora contamos con infraestructura para hacer todo (Referente Institucional, PROMER, PPBL)

Y ser casi una escuela con contabilidad, redondeo, de boletas, qué cosas tienen qué cosas no, Banco de Córdoba, Banco Nación... porque depende el programa. Por ejemplo, una tarjeta (de débito) tengo para 6 programas, otra para un programa especial de abandono escolar, de media tengo una que es para la escuela normal conjunta, entonces va PMI de media, PMI de superior, movilidad de media, la cuenta del (FIT), la que le tengo que pagar al Programa Conectar Igualdad, la que le tengo que pagar la conectividad, todo eso va en una sola. Después tengo otra tarjeta que va para todas las actividades del CAJ. Después tengo otra tarjeta para el trabajo de Conectar Igualdad y Conectividad. Tengo otra tarjeta que viene del Banco de Córdoba para sacar los \$500 pesos para mantenimiento... y tengo los códigos de todas las tarjetas. Obvio, a veces puedo hablar de otras cosas con los profesores... (Director ENS)

CONCLUSIONES

Llegada: aprendiendo del recorrido

Llegamos a la primera quincena del siglo XXI luego de una travesía no libre de conflictos, aunque cargada de experiencias y de algunos resultados tangibles. Sin embargo, ante los nuevos planteos de los gobiernos, vale preguntarnos qué hemos aprendido de esta forma de intervenir a partir de políticas públicas en el campo de la educación escolar, facilitando un crecimiento exponencial de recursos, de infraestructura y de experiencias generadas a partir de la implementación de los PPSE.

Partimos de preguntarnos qué incidencia tuvieron las políticas educativas a través de PPSE en el trabajo docente. Específicamente en este trabajo nos detuvimos a mirar los cambios en las relaciones laborales que constituyeron nuevas maneras de

interactuar entre los docentes y entre ellos y los directivos, para generar prácticas escolares que pongan en juego procesos de inclusión educativa.

Una de los primeros aprendizajes tiene que ver con la dificultad de generar cambios profundos que fortalezcan las prácticas escolares de inclusión educativa cuando se superponen tantas líneas de acción bajo la responsabilidad del equipo directivo. Si bien en el momento del trabajo de campo la experiencia acumulada durante los diez años estudiados dejaba ver cierta fluidez en el trabajo de directores y docentes, es fácil entender que los cambios avizorados por los docentes no puedan ser apreciados por los directivos, sobrecargados por tareas del tipo administrativas. Sería pertinente pensar en formas de incluir atendiendo a no precarizar las condiciones laborales de los docentes, para no caer en procesos de exclusión de otros agentes sociales.

En esta misma urgencia de atención a estas tareas, la posibilidad de revisar las prácticas, registrar instancias de conflicto, de mejora y de avances, de modo que la institución pueda aprender de su propia experiencia, no resultaba factible. Es menester marcar que los cambios que no se pueden anclar en la historia institucional, a través del registro producido por sus integrantes, se pierde como experiencia de aprendizaje organizacional. Sería interesante que nuevas propuestas de PPSE alentaran la documentación de los recorridos, juntamente con procesos de evaluación de logros.

Siguiendo esta misma dirección, los cambios en las relaciones laborales que favorecían la mejora de los aprendizajes, como objetivo final de todo proceso de inclusión educativa, quedaron relegados a otro plano en el interés de los equipos directivos. El fragor de atender todo, incluso los cambios en los diseños curriculares implementados a partir del año 2011 en la provincia de Córdoba, impidió que los directivos y los nuevos integrantes de los planteles docentes (coordinadores y tutores) pudieran nutrirse efectivamente de las instancias de presentación, capacitación y asistencias de los equipos técnicos provinciales. En relación a este tema, es prioritario que las líneas de acción planificadas en los PPSE se propongan

como estrategias para fortalecer las prácticas de desarrollo curricular, por sobre todo otro objetivo.

De esta manera, si bien las escuelas estudiadas pueden mostrarse como organizaciones equipadas, con mejoras infraestructurales, con planteles docentes más amplios, es decir, han mejorado en lo que les corresponde las condiciones de aprendizaje, la inclusión educativa en términos de garantizar el ingreso, la permanencia y el egreso de los estudiantes de las escuelas no se ha conseguido. Y ese es el desafío que nos convoca como administradores de políticas públicas.

BIBLIOGRAFÍA

BALL, STEPHEN; "Textos, Discursos y Trayectorias de la Política: La Teoría Estratégica". Revista *Páginas*, Nro. 2, Pág. 19-33. 2002. Página visitada 22/10/2014. http://132.248.192.201/seccion/bd_iresie/iresie_busqueda.php?indice=revista&busqueda=PAGINAS%20DE%20LA%20ESCUELA%20DE%20CIENCIAS%20DE%20LA%20EDUCACION&par=&a_inicial=&a_final=&sesion=&formato=

BOURDIEU, PIERRE; "Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción. Anagrama. Barcelona. 1999.

BOURDIEU, PIERRE; "Cuestiones de Sociología". Istmo. España. 2000

ELICHIRY, NORA (Comp.); "Políticas y prácticas frente a la desigualdad educativa. Tensiones entre focalización y universalización". Noveduc. Buenos Aires. 2011

LA SERNA, CARLOS; "Las transformaciones en el mundo del trabajo. Representaciones, prácticas e identidades". CICCUS/CLACSO. Buenos Aires. 2010

MIRANDA, ESTELA; "Contribuciones de Stephen Ball a la investigación sobre políticas educacionales como campo teórico." Curitiva. 2014. Página visitada 20/07/2014. <http://www.relepe.org/index.php/organizacion?id=201:estela-miranda&catid=201:organizaci%C3%B3n>

OLMOS, ALICIA; "Las Políticas de Inclusión Educativa según los Referentes Institucionales de escuelas públicas en el Noroeste de la Provincia de Córdoba, República Argentina". II Congreso Latinoamericano de Investigación Educativa. XXV Encuentro del Estado de la Investigación Educativa. Universidad Católica de Córdoba. Argentina. Septiembre 2014.

ROCKWELL, ELSIE; "El trabajo docente hoy: nuevas huellas, bardas y veredas." XI Congreso Nacional de Investigación Educativa – Conferencias Magistrales. Consejo Mexicano de Investigación Educativa. México. 2013.

SAGASTIZÁBAL, MARÍA (Coord.). "Aprender y enseñar en contextos complejos. Multiculturalidad, diversidad y fragmentación". Ediciones Novedades Educativas. Buenos Aires. 2008.

SENÉN GONZÁLEZ, CECILIA; "Los cambios recientes de las relaciones laborales en Argentina" en A. Bialakowsky, R. Partida, R. Antunes, J. Carrillo, M.I Costa, Nise Jinkings y M. Superville, (comp.) Trabajo y capitalismo entre siglos en Latinoamérica. El trabajo entre la perennidad y la superfluidad. Tomo II. Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad de Guadalajara. México. 2009.

SENÉN GONZÁLEZ, CECILIA, MEDWID, M. y TRAJTEMBERG, D.; "La Negociación colectiva y sus determinantes en la Argentina. Un abordaje desde los debates de las relaciones laborales", en Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo, Nro. 25. Brasil. 2011.

SENÉN GONZÁLEZ, CECILIA. y MEDWID, B.; "Métodos comparados en relaciones laborales: reflexiones a partir de estudios de caso sectoriales", mimeografía. Buenos Aires. 2010.

SENÉN GONZÁLEZ, SILVIA; "Regulaciones recientes para el Sistema Educativo. Su articulación con una nueva ley de educación en Argentina". Ponencia. Jornadas de Reflexión "*La educación en debate: desafíos para una nueva ley*". U. N.C. 2006

SPYROPOULOS, GEORGE; "Relaciones Laborales. Conceptos Generales y Tipología Internacional", Instituto Nacional de Estudios del Trabajo. México. 1976.

TENTI FANFANI, EMILIO; "La condición docente. Análisis comparado de la Argentina, Brasil, Perú y Uruguay". Fundación OSDE. IPE- UNESCO – Siglo XXI. Buenos Aires. 2007.

TENTI FANFANI, EMILIO; "La escuela y la cuestión social. Ensayos de sociología de la educación". Siglo XXI Editores. Buenos Aires. 2007

TENTI FANFANI, EMILIO (comp.) "Diversidad cultural, desigualdad social y estrategias de políticas educativas". IPE – UNESCO. Buenos Aires. 2010

Siglas	Programas y Proyectos
ATEE	Atención a la Diversidad y Educación Especial
ATEC	
BCN	Becas Complementarias de la Nación
BEP	Becas Escolares Provinciales
CAIE	Centro de Actualización e Investigación Educativa
CI	Conectar Igualdad
CIPE	Coordinador Institucional de Políticas Estudiantile
DHI	Derechos Humanos e Inmigración
ED	Elegir la Docencia
EDH	Educación en Derechos Humanos
EIB	Educación Intercultural Bilingüe
EJA	Escuela de Jornada Ampliada
EJA – EJE	Escuela Jornada Ampliada – Escuela Jornada Extendida
ENS	Fortalecimiento a las Escuelas Normales Superiores Nivel Inicial y Primario
EPAE	Equipos Profesionales de Apoyo Escolar del Interior de la Provincia
ESI	Educación Sexual Integral
EVT	Educación Vial para Todos
INET	Instituto Nacional de Educación Tecnológica
PADEE	Programa de Atención a la Diversidad y Educación Especial
PAETP	Proyecto de Actualización de la Educación Técnica Profesional de Nivel Medio
PAICor	Programa de Asistencia Integral Córdoba
PAT	Programa de Ayudas Técnicas
PCCP	Programa Córdoba Comunidad Productiva
PENS	Políticas Estudiantiles Nivel Superior (Becas)
PEP	Proyecto Escuela Productiva (dentro de PCCP)
PIT 14/17	Programa de Inclusión y Terminalidad de la Escuela Secundaria 14/17
PFI	Programa de Fortalecimiento Institucional
PJ MERCOSUR	Parlamento Juvenil del MERCOSUR
PMI	Proyecto de Mejoras Institucionales
PNAE	Programa Nacional de Alfabetización y Educación
PNBE	Programa Nacional de Becas Estudiantiles
PNEP	Programa Nacional de Escuelas Prioritarias
PNEEP	Programa Nacional de Educación en Establecimientos Penitenciarios
PPAE	Proyecto para la Prevención del Abandono Escolar
PPBE	Programa Provincial de Becas Estudiantiles
PROFOR	Programa de Formación y Capacitación para el Sector Educación
PROMER	Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural
PROSAD	Programa de Servicios para Personas con Discapacidad
ReViBES	Red Virtual de Bibliotecas de Educación Superior
SOS	Programa SOS Discapacidad