



POLÍTICAS SOCIOEDUCATIVAS Y TRABAJO DOCENTE. LA GESTIÓN ESCOLAR, ENTRE LA ACUMULACIÓN DE PROYECTOS COMPENSATORIOS Y LA PRÁCTICA DE LA INCLUSIÓN EDUCATIVA (CÓRDOBA, ARGENTINA, 2000-2010)

ALICIA OLMOSⁱ

Resumen: El trabajo docente, uno de los baluartes del empleo público, se identificó con la vía privilegiada para la inclusión social. Esta fue elegida por quienes pertenecían a grupos socioculturales que intentaban búsquedas de nuevas posiciones en el campo social.

En las últimas décadas, mientras la sociedad argentina experimentaba cambios de gran impacto en su desarrollo y en su conformación, este trabajo se vio especialmente complejizado por su implicancia en la generación de múltiples estrategias que garantizaban el ingreso, permanencia a y en las escuelas y el egreso de las mismas. La intención era que los estudiantes pudieran hacer suyo el derecho a la educación como instrumento para la inclusión social. En el marco de políticas focalizadas en alcanzar estos enunciados, los docentes desplegaron formas de planificar y gestionar la tarea escolar diferentes al ritmo propuesto por los nuevos escenarios normativos. Este escrito plantea algunas interpretaciones en torno a las transformaciones que atraviesa el trabajo docente. Nos interrogamos acerca del significado que le adjudican estos agentes escolares a algunas prácticas cotidianas, como la planificación y gestión de programas para la inclusión socioeducativa y, además, estudiamos el cambio en las relaciones laborales a partir de la implementación de dichos programas entre los años 2000 y 2010. Desarrollamos el estudio en seis escuelas públicas de Educación Inicial, Educación Primaria, Educación Secundaria y Educación Superior de la Provincia de Córdoba, Argentina. Realizamos la indagación integrando elementos de metodología cuantitativa y cualitativa. Desde este último marco de referencia, sistematizamos e interpretamos las voces de auxiliares, docentes, directivos, coordinadores y funcionarios de los ministerios provinciales y nacionales. Reconstruimos algunas prácticas laborales de estos agentes de la administración pública develando, paradójicamente, ciertas condiciones de precarización laboral a partir de la implementación de políticas de inclusión educativa en escuelas de educación obligatoria y Educación Superior.

Palabras Claves:

Trabajo docente.

Políticas

socioeducativas.

Inclusión educativa.

Planificación.

Gestión escolar.

ⁱ Doctora en Administración Pública y Magister en Gestión de la Educación.

Abstract: Teacher's work is one of the bastions of public employment, was identified as a privilege venue for social inclusion, and historically selected by people belonging to socio cultural groups looking for new positions in the social field.

In the last decades, while Argentine society experienced changes of strong impact in its development and configuration, this employment became especially complex. One of the dimensions was the generation of multiple strategies to support the admission, permanence and graduation of students at schools where they could reach the right to education as an instrument of social inclusion. In a scenario of policies in focus to reach these results, teachers developed new ways of planning and managing the work at schools that followed new legal and ruling frameworks.

This research faces some interpretations around the transformations of teacher's work. We ask about the meaning that these scholar agents give to planning and management of programs for social and educational inclusion and we study the changes of labor relations through out the implementation of programs during the years 2000-2010. We studied six public schools at different levels: Initial, Primary Education, Secondary Education and Tertiary Education, at the province of Cordoba, Argentina.

We have worked using an integrated methodology the combines qualitative and quantitative elements. With this frame of reference we made a systematic analysis and interpretation of the voices of assistants, teachers, principals, coordinators and officers from the provincial and national ministries.

We have reconstructed labor practices of these public agents revealing, as a paradox, some conditions of precarious work, through the analysis of the implementation of education inclusion policies, in schools of compulsory education and superior level.

Keywords:

*Teaching work
Socio-educational
policies
Process of educative
inclusion school
Programmes/Planning
School Management*

Introducción

Este escrito presenta las conclusiones 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.

Analizamos la incidencia que tienen las políticas de inclusión educativa (PIE) a través de programas y proyectos socioeducativos (PPSE), en el trabajo de directivos y docentes. Nos interrogamos acerca del significado que le adjudican estos agentes escolares a la planificación y gestión de programas para la inclusión socioeducativa y estudiamos el cambio en las relaciones laborales a partir de la implementación de dichos programas en escuelas públicas del norte, del oeste y del suroeste de la provincia de Córdoba.

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 las escuelas. 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 alimentan la práctica cotidiana de las escuelas estudiadas. Por ello nos resultó útil recuperar los planteos de Stephen Ball quien resiste el procedimiento ritual de los abordajes tradicionales, en los cuales el análisis de las políticas estatales se desliza sobre las prácticas sociales, en particular en las escuelas, como si esas prácticas fueran el reflejo de las 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 nos detuvimos a indagar especialmente las interacciones que tienen lugar en el contexto de la práctica, desde el cual pudimos ir obteniendo algunos indicios respecto a los contextos de la estrategia política, de la producción del texto y al de influencia.

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 y actualiza en acciones las representaciones que constituyen el espacio social (Bourdieu, 1999; p. 28). 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.

La década sobre la que realizamos la investigación se caracterizó por transformaciones políticas, sociales y económicas sustanciales, con continuidades y rupturas respecto de la década anterior, en especial en el campo educativo. Por ello, la investigación recorrió la discusión actual sobre las políticas públicas en general, y las educativas en particular, y se centró en el estudio de la implementación de políticas inclusivas a través de instrumentos de planificación y gestión en las escuelas.

Los Estados nacionales en las últimas décadas (particularmente el argentino) presentan una serie de transformaciones en los parámetros que rigen su propio rol y el de su administración (La Serna y otros, 2010; p.195). Es posible reconocer en el discurso social la percepción de una crisis del Estado cuyo inicio algunos autores identifican a finales del siglo pasado y principios de este, con lo que denominan crisis del Neoliberalismo. Jaqueado el modelo de capitalismo que proponía privatización, achicamiento del Estado y desregulación de los mercados, se abre una nueva brecha por donde ingresa una nueva ola de intervención estatal. De este modo, el Estado se constituyó en el protagonista de escenarios sociales y comienza a posicionarse en tanto garante de los derechos de la ciudadanía más que un satisfactor de las necesidades que deben ser asistidas en la población (La Serna, 2010; p. 204).

Consideramos que las políticas sociales están orientadas a incidir directamente sobre las condiciones de vida y de reproducción de la vida de la población, mientras que las políticas socioeducativas están orientadas a incidir sobre las condiciones sociales de aprendizaje (Tenti Fanfani, 2007; p. 66) desde la misma escuela.

Las condiciones sociales de aprendizaje aluden a la capacidad de las familias para acompañar la escolarización de sus hijos. Tenti Fanfani plantea que el empobrecimiento material y sus consecuencias en el plano de los comportamientos, los valores y otros recursos culturales de las familias, limitan las oportunidades de aprendizaje de los niños que pese a permanecer en la escuela, no aprenden lo programado (2007; p. 66). En ese sentido, las condiciones sociales de aprendizaje nos llevan a repensar el contexto de la práctica ahora en un entorno sociohistórico singular, puesto que las escuelas también

constituyen la trama de lo social, en escenarios cambiantes.

En este universo y retomando el concepto de multirregulación propuesto por Miranda que alude a la multiplicidad de fuentes de regulación política que afectan al sistema educativo y a las escuelas, es importante identificar la falta de reconocimientos al docente como trabajador, desde el corpus normativo que informa las prácticas escolares. Las acciones desarrolladas por los docentes se definen en las leyes educativas de variadas maneras, fundamentalmente desde la concepción de función, pero recién en la legislación más reciente (Ley de Educación Nacional 26.206/2006 y Ley Provincial de Educación 7.890/2010) se define las prácticas laborales de los docentes en el ámbito escolar como trabajo docente. Si nos focalizamos en este concepto, lo entendemos como las prácticas relacionadas a la gestión escolar, las interacciones desarrolladas entre los agentes responsables de garantizar el derecho a la educación en instituciones escolares.

En esta indagación tratamos de identificar específicamente el significado que le adjudican a algunas prácticas habituales en las escuelas: las de planificar y las de implementar acciones, en el marco de los PPSE. Asimismo, conjeturando que la intervención del Estado con dichos PPSE habría modificado la dinámica cotidiana, registramos y analizamos relaciones laborales, entendidas como “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” (Spyropoulos, 1976)

Estrategias metodológicas

A partir de la identificación de aquellas escuelas que, durante la década estudiada implementaron más de cinco PPSE, comenzamos la indagación de modo inductivo, recurriendo a los equipos directivos de seis escuelas, cinco del noroeste y una del suroeste de la provincia de Córdoba. Utilizamos cuestionarios auto-administrados para relevar la situación de cada escuela en general y de las líneas de acción de las PIE. A partir de esta reconstrucción registramos, sistematizamos, analizamos y clasificamos los planes, programas y proyectos con que se instrumentaron las PIE, recurriendo a las páginas web de los ministerios y a los archivos de las escuelas estudiadas. De esta manera, logramos organizar la información encontrando cierta lógica relacionada con procesos sociopolíticos. Tomando como referencia esta información, clasificamos los PPSE en tres subperíodos. A la vez, elaboramos cuadros, ubicando los PPSE de acuerdo a su dependencia organizacional en el Ministerio de Educación de la Provincia de Córdoba y de acuerdo a la

fuerza de financiamiento de la que cada uno dependía, en cada subperíodo.

Seguidamente, 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.

Historizamos así la presencia de los PPSE en las escuelas, lo que supuso un gran trabajo de análisis del discurso de los docentes y directivos, de archivos y documentos de las escuelas, puesto que las instituciones no disponen de un registro único de las experiencias generadas por los PPSE. Además, pudimos construir un formato de presentación de los instrumentos de políticas de inclusión educativa con los cuales se intervino las prácticas escolares durante la década estudiada, relevamiento que no presenta antecedentes en las producciones académicas consultadas.

Realizamos entrevistas a los directivos, a fin de recuperar la apropiación de concepciones arraigadas en la tradición escolar. 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 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).

Escenarios

El contexto de la práctica tiene ciertas características que definen las condiciones sociales de aprendizaje. Allí se

interviene desde el Estado implementando PPSE. Para dar cuenta de estas condiciones se analizaron las características sociodemográficas y educativas de las poblaciones destinatarias de los PPSE, en la década seleccionada. A partir de éste análisis, podríamos agrupar los departamentos de acuerdo a características similares. En este sentido se podría constituir, a los fines analíticos, tres grupos:

- algunos departamentos del **norte**, Ischilín, Tulumba y Totoral, en los cuales las características del contexto social estarían dificultando de manera más fuerte la escolarización;
- algunos departamentos del **oeste**, en este estudio específicamente Cruz del Eje, cuyo contexto social presentaría dificultades medias para la escolarización;
- el departamento Río Cuarto, del **suroeste**, que presentaría un contexto social facilitador de los procesos de escolarización.

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 2008. Durante este periodo mejoraron específicamente, los aspectos relacionados a las *condicionantes sociales de aprendizaje* (Tenti Fanfani, 2007:66) 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.

Aun 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.

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 enfoques centrados en el concepto de equidad al concepto de igualdad, procurando el pasaje de políticas compensatorias a políticas de inclusión educativa.

Según Tenti Fanfani las políticas de igualdad generan las condiciones para que todos los niños puedan aprender y señala dos tipos de políticas necesarias:

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

Desde esta perspectiva, se pretende proveer a todos los niños, niñas y adolescentes 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.

b. las 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. En función de esta definición, consideramos oportuno sistematizar la información disponible sobre los PPSE según los *componentes* más destacados y que perfilan el encuadre conceptual y características de las formas de

intervención, según puede observarse en los cuadros que se encuentran más abajo. Entre los componentes más reconocidos dentro de la tradición de políticas compensatorias, aparecen las transferencias no condicionadas (becas) y la alimentación. Otros 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 facilitan procesos de inclusión o inhiben efectos de exclusión, es decir, están destinados a incidir en la *demanda educativa*. Podemos identificar dos grupos de PPSE más ligados a la *oferta educativa*. Uno de ellos presenta 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 los equipos técnicos del Ministerio de Educación provincial y de las escuelas. Es decir, tratan de impactar en las *condiciones de la gestión escolar*.

De acuerdo a lo propuesto por Ball, acerca del análisis de la trayectoria de las políticas educativas, observamos que, en el contexto de las prácticas y en lo que podría denominarse nivel intermedio del sistema educativo, los equipos técnicos provinciales se conformaron mientras se organizaba el diseño e implementación de PPSE. Es decir que, ante la planificación de una nueva línea de acción, se constituye un nuevo equipo de trabajo que la administrará en el ámbito provincial (práctica que luego se reeditará en algunas de las escuelas seleccionadas). Estos equipos técnicos provinciales se constituyeron mayoritariamente por docentes que habían asumido sus cargos a través de contratos de locación de servicios o habían sido reubicados a través de pases en comisión o afectaciones de servicios.

Cuadro 1: Oferta de PPSE en la Provincia de Córdoba según Componentes. Primer Subperíodo. Diciembre 2002.

Demanda Educativa				Oferta Educativa				
Condiciones extraescolares				Condiciones materiales		Condiciones de gestión escolar		
Becas	Alimentación	Situaciones escolares conflictivas	Promoción Cultural	Equipa- miento	Infraestructura	Diseño curricular	Capacitación	Administración
PNBE BEP	Proyecto de Mejoramiento de la Calidad de los Servicios Alimentarios PAICor	A TEC ASPE Convivencia	-----	PNBP CAIE	PNBP	Escuela para Jóvenes Microexperiencia de Extensión de Jornada	PACE Rehacer la Escuela en Contextos de Pobreza y Exclusión Social CAIE	-----

Cuadro 2: Oferta de PPSE en la Pcia. de Córdoba según Principales Componentes. Segundo Subperíodo. Noviembre 2007.

Demanda Educativa				Oferta Educativa				
Condiciones extraescolares				Condiciones materiales		Condiciones de gestión escolar		
Becas	Alimentación	Situaciones escolares conflictivas	Promoción Cultural	Equipa- miento	Infraestructura	Diseño curricular	Capacitación	Administración
PNBE BEP BED	PAICor PROSAD	ATEC ASPE CONVIVENCIA ATEE EPAE	“Creando y recreando la Lectura” Escuela Itinerante de Arte PROSAD SOS CAJ	PROMER CAIE PIEE PIIE PMI – INET PCCP PEP PAT CAJ	PROMER PMI - INET	DD. HH. EIB DHI RCP ETyFC EVT EJA PAETP de Nivel Medio EIS EAD PNA PNEEP	PROMER RFFDC EDH EIB DHI FEI NAP Derechos del Niño PIEE PIIE Programa Intel® ETyFC EVT Rehacer la Escuela EJA PAETF PMI – INET CAJ PROFOR	PROMER PMI – IFD PFI

Cuadro 3: Oferta de PPSE en la Provincia de Córdoba según Componentes. Tercer Subperíodo. Noviembre 2010.

Demanda Educativa					Oferta Educativa				
Condiciones extraescolares					Condiciones materiales		Condiciones de gestión escolar		
Becas	Alimentación	Albergue	Situaciones escolares conflictivas	Promoción cultural	Equipa- miento	Infraestructura	Diseño curricular	Capacitación	Administración
BCN PPBE BED 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 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

Los agentes de la planificación y gestión de los PPSE en las escuelas

La mayoría de los docentes y directivos observados en esta investigación fueron mujeres, se domiciliaban en la localidad en la que estaba ubicada la escuela donde trabajaban y pertenecían al grupo etéreo comprendido entre los 40 y los 50 años de edad. En relación a las características profesionales, la mayoría había cursado estudios de nivel superior en instituciones no universitarias. Quienes habían realizado estudios en universidades lo habían hecho en carreras de articulación, como continuidad de su formación inicial como docentes. La antigüedad promedio era de veinte años en la docencia y de diez años en la institución. Asimismo, la casi totalidad de los docentes eran titulares en el año 2012 – en función de las últimas titularizaciones masivas- por lo menos en un cargo o en horas cátedras. Tres cuartas partes de los docentes observados tenían la totalidad de su carga horaria en condición titular y el resto manifestaba tener algún cargo u horas cátedra en condición interino o suplente, dentro de las mismas escuelas analizadas. Por otra parte, un cincuenta por ciento de los agentes observados trabajaba sólo en un nivel educativo (primaria, secundaria o superior) de las escuelas estudiadas. Tres cuartas partes de los docentes trabajaban además en otra institución educativa de la misma localidad.

En situación de planificar, los agentes que deciden participar, diseñan las acciones a desarrollar siguiendo esquemas organizadores de sus prácticas (Bourdieu, 1997) tomando como referencia alguna bibliografía. Observar las prácticas lleva a atender los significados construidos por los sujetos, las representaciones. Esto es asumir la perspectiva que considera a las prácticas pensadas como productos históricos, puesto que los sujetos, sean cuales fueren, son sujetos históricos, con un caudal de internalizaciones y desde las cuales cada uno interpreta y construye, en acción y pensamiento, su lugar con sus límites y topologías, al que no son ajenas las trayectorias de otros sujetos que se encuentran en distintas situaciones de inserción institucional y social.

Las observaciones y, posteriormente, las entrevistas con los docentes y directivos, pusieron de manifiesto la apropiación de concepciones arraigadas en la tradición escolar a partir de textos que marcaron formas de entender la gestión escolar. Encontramos que el discurso de los directores y de los docentes de las escuelas estudiadas se estructuraba a partir de cuatro dimensiones propuestas por un texto de circulación en el ámbito escolar durante *la Transformación Educativa* de la década de los 90. Este texto fue un recurso bibliográfico central en la mayoría de las instancias de capacitación para directivos y docentes hasta entrada la década pasada.

En este marco interpretativo, los docentes elaboraban los textos escritos y referían en sus manifestaciones a categorías conocidas provenientes del texto “Las instituciones educativas. Cara y ceca”¹ (Frigerio, Poggi y Tiramonti, 1993). Atendiendo al concepto de multirregulación, es posible dar cuenta de un proceso de sedimentación que siguen los instrumentos normativos. En este sentido si, como dice Ball, las políticas no entran por decreto, tampoco desaparecen de las instituciones por la promulgación de una nueva normativa. Así mismo, según pudimos advertir en el trabajo de campo, las normativas se explican además por textos, bibliografía académica coherente con los principios que ellas enuncian y que circula en las escuelas como “manuales de uso” en el marco de una fuerte productividad simbólica (Duchatzky y Redondo, 2000)². En este sentido, podríamos conjeturar que el texto moldeó la interpretación de las prácticas escolares y contribuyó a estructurar la gestión escolar, a juzgar por la familiaridad con que los docentes utilizan las categorías propuestas por este libro para entender y explicar las instituciones escolares. De este modo, todo se explica desde la enunciación de cuatro dimensiones, más o menos fidedignas a lo propuesto por el texto: la dimensión organizacional, la dimensión pedagógico-didáctica, la dimensión comunitaria y la dimensión administrativa.

A estas dimensiones propuestas por el texto mencionado las utilizamos como categorías nativas (Guber, 2001; p. 35) para sistematizar el análisis y dar cuenta de cómo se organiza la gestión escolar en relación a la planificación e implementación de los PPSE, según interpretamos al analizar las expresiones de docentes y directivos.

De acuerdo con Bourdieu la educación, como cualquier otro, es un campo social pasible de ser explicado tanto en el sentido objetivo -de las estructuras sociales externas e independientes de la conciencia y la voluntad de los agentes- como en el sentido subjetivo -lo que los agentes se representan, piensan, creen y viven- (Bourdieu, 1997), por lo cual intentamos articularlos a ambos para analizar la relación entre los PPSE y el trabajo docente.

Con este propósito, enunciamos la pregunta ¿qué significado le adjudican los agentes escolares a la planificación y gestión de programas y proyectos socioeducativos? Desde este cuestionamiento buscábamos reconocer qué sentidos le conferirían los agentes escolares a su trabajo de planificación y gestión de PPSE para la inclusión socioeducativa. Para ello buscamos dilucidar el mundo de representaciones que modelaban estas prácticas en las escuelas estudiadas.

Por otra parte, con la pregunta ¿cómo cambian las relaciones laborales a partir de la implementación de los PPSE? tratamos de indagar la manera en que se estructuraba el campo escolar en tanto espacio laboral, a

partir del entramado de prácticas desarrolladas por los agentes consultados.

Finalmente, creamos una tipología que daba cuenta de la incidencia que tienen las políticas educativas en el trabajo docente a través de programas y proyectos socioeducativos específicos. Entrelazamos las respuestas a ambas preguntas con la categorización utilizada para ordenar las líneas de acción de los PPSE vigentes en las escuelas estudiadas (tendientes a la Demanda Educativa -condiciones extra escolares- y tendientes a la Oferta Educativa -condiciones materiales y condiciones de gestión escolar-) según interpretamos las manifestaciones de los agentes observados.

La percepción de docentes y directivos acerca de la inclusión socioeducativa

Ante la frecuente convocatoria a participar de acciones que implican generar procesos de inclusión educativa ¿qué significado le adjudican los agentes escolares a la planificación y gestión de programas y proyectos socioeducativos? ¿Cómo valoran su trabajo de planificación y gestión de PPSE para la inclusión socioeducativa?

Una vez seleccionada la escuela por los equipos técnicos ministeriales (provinciales o nacionales), y habiendo sido ya informados respecto de los alcances de los PPSE, tanto el equipo directivo como los docentes, se iniciaba un proceso de planificación de las acciones a desarrollar en la escuela singular, considerado central desde los equipos técnicos de la administración provincial o nacional. Los documentos provistos por los Referentes Provinciales (RRPP)³ establecían los principios, las definiciones conceptuales, las metodologías de trabajo y se esperaba que fueran discutidos y resignificados por los integrantes de las escuelas. El logro de la singularización de la mayoría de los PPSE se convertía en un trabajo arduo ya que los mismos eran diseñados en espacios técnicos pedagógicos fuera de las escuelas. Esta tarea fue parte de lo que debía desarrollar todo el equipo docente y directivo.

En este proceso, como dice Ball

“el texto físico que estalla a través del buzón de la escuela, o en cualquier otra parte, no llega como ‘llovido del cielo’ -tiene una historia representada e interpretada- y tampoco ingresa en el vacío social o institucional. El texto y sus lectores y el contexto de respuesta todos tienen historias... no podemos predecir o asumir cómo ellos (los textos de las políticas) podrían ser influidos en cada caso, en cada escenario, qué efectos inmediatos tendrá, o qué espacio de maniobra encontrarán los actores” (Ball, 2002)

Es en este devenir que conforma un cúmulo de tareas cotidianas donde los docentes y directivos adjudican valor a planificar y gestionar PPSE con el fin de lograr inclusión socioeducativa. A estas *valoraciones* las clasificamos, a los

finos de esta investigación, como *positivas o negativas*. Si los docentes y directivos manifestaban interés, consideraban sustancial los aportes del PPSE para mejorar los procesos de enseñanza y aprendizaje, a la vez que consideraban que se habían logrado los resultados buscados. Clasificamos a estas expresiones como respuestas positivas. Por el contrario, si planificar y gestionar algunos PPSE se valoraba como prácticas innecesarias, repetidas, sin sentido y no se lograron resultados que mejoraran la situación que se pretende cambiar, clasificamos las expresiones como negativas.

Si las respuestas de docentes y directivos coincidían en valoraciones positivas, definimos la tipología como de *significado intenso* de los PPSE, puesto que suponía una visión compartida de la importancia del mismo. En el otro extremo, si ambos agentes coincidían en una valoración negativa, denominamos a la tipología de *significadodébil*, al generar apreciaciones que no lograban articular acuerdos para potenciar las prácticas de gestión escolar. Finalmente, si docentes y directivos no coincidían en sus apreciaciones, denominamos dicha tipología como *moderada*, debido a que los PPSE movilizaban ciertas acciones que se veían coartadas debido a la falta de respaldo consensuado entre docentes y directivos.

Así, tanto los docentes como los directivos, manifestaban que *la planificación y la gestión de los PPSE* a desarrollar por ellos, cuya línea de acción principal son las becas, el diseño curricular, la capacitación docente y las transformaciones de la administración, tenían un significado débil respecto a inclusión socioeducativa.

En cambio, tenían una significación intensa, en tanto que eran considerados procesos de inclusión socioeducativa, participar en la planificación y gestión de los PPSE que fortalecían la demanda educativa, porque mejoraban las condiciones extraescolares de aprendizaje, relacionados a vivienda (Albergues) y atención a las situaciones escolares conflictivas (CAJ – CAI) y los PPSE que potencian la oferta educativa interviniendo en las condiciones materiales (equipamiento e infraestructura⁴)

La planificación y gestión del PPSE con más trayectoria en las escuelas, PAICor (Programa de Asistencia Integral Córdoba), adquirió un moderado significado respecto a procesos de inclusión socioeducativa, puesto que para los docentes en general no suponía ningún contacto con esas tareas, pasaban inadvertidas. En cambio, para los directores, en particular de las escuelas rurales, planificar y gestionar las actividades del PAICor revelaba una serie de valoraciones muy positivas en relación a la inclusión socioeducativa⁵.

Cambios en las relaciones laborales en las escuelas

Nuevamente, ante la frecuente convocatoria de participar de acciones que implican generar procesos de inclusión

educativa, nos preguntamos ¿cambian las relaciones laborales a partir de la implementación de los PPSE? ¿Cómo se daban esos cambios?

La impronta generada por la intervención de una importante cantidad de PPSE durante una década se podría apreciar a través de cómo fueron modificándose las interacciones entre los docentes, entre estos y los directivos, al interior de los equipos directivos y entre estos y los RRPP. Las líneas de acción previstas en cada PPSE daban lugar a nuevas formas de entender y de vivenciar el quehacer cotidiano en las escuelas, puesto que generaban disposiciones novedosas tanto en las condiciones objetivas como subjetivas de existencia (Bourdieu, 1999).

En relación a los cambios que sucedían en las relaciones laborales a partir de la implementación de los PPSE, se podría decir que había más divergencias entre las manifestaciones de docentes y directivos. Reconocían cambios débiles en las relaciones laborales generadas por la implementación de las becas y los programas de alimentación, es decir, en las que fortalecían la demanda educativa mejorando las condiciones extraescolares de aprendizaje. Esto se puede explicar atendiendo a que la participación de los docentes y de los directivos era mínima, puesto que las becas disminuyeron a partir de 2009 por efecto de la AUH y los comedores escolares pasaron a ser coordinados por referentes institucionales que se dedican exclusivamente a esa tarea.

Las relaciones laborales se modificaron moderadamente durante la implementación de PPSE que fortalecían a la demanda educativa disponiendo de albergues, equipando las escuelas, modificando los diseños curriculares y prescribiendo instancias de capacitación docente. Según los directores, los docentes 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. Por su parte, los docentes, daban cuenta de modificaciones en su trabajo cotidiano, por efecto de la formación continua recibida, los desafíos que implicaban las modificaciones curriculares y la posibilidad de contar con equipamiento actualizado.

Por otra parte, las relaciones laborales cambiaban intensamente en la puesta en marcha de PPSE que atendían a las situaciones escolares conflictivas, los que generaban mejoras en la infraestructura y modificaciones en la administración escolar. Esos programas 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.

Conclusiones

Retomando la pregunta central de esta investigación *¿Qué incidencia tienen las políticas educativas a través de PPSE en el trabajo docente?*

Podemos decir que el significado atribuido por docentes y directivos a la planificación y gestión de PPSE como también los cambios en las relaciones laborales en las escuelas estudiadas, indican que los programas cuyos componentes principales son las becas tenían, en la representación de los docentes, baja incidencia en el trabajo docente.

En el otro extremo, los agentes observados consideraban que los PPSE, cuyos principales componentes suponían líneas de acción que atendían a situaciones escolares conflictivas o intervenían los espacios mejorando infraestructura, tenían una alta incidencia en el trabajo docente. Podríamos conjeturar que ambos componentes suponen mejorar condiciones objetivas/materiales y vinculares que erradican inconvenientes básicos para la tarea docente.

Respecto a los PPSE cuyos componentes principales son la atención a la alimentación, al albergue y al equipamiento, se representaban como de incidencia moderada. En relación a los dos primeros, la organización de las actividades implicadas en esos programas estaba internalizada debido a la larga trayectoria de los mismos en las escuelas estudiadas. Sin embargo, respecto a los PPSE que proveían equipamiento, los directores afirmaban que tanto los docentes como los estudiantes reclamaban dicho material, pero no hacían uso de los mismos y a la vez la administración de estos recursos les generaban tensiones. Si bien lo consideraban un logro, a veces se presentaban como un eje de conflictos en relación a las pérdidas y roturas. En otras oportunidades era subutilizado, en especial las bibliotecas para los docentes y las computadoras. Por su parte los docentes manifestaban desconocer los elementos disponibles en las escuelas, aportados por los PPSE y no se pronunciaban acerca de la utilización de los mismos.

Mención aparte merecen los PPSE cuyos componentes principales hacen a la revisión de los diseños curriculares, la formación continua de los docentes y a la revisión de la administración de las escuelas. Estos componentes constituyen lo sustantivo de la escuela puesto que impactan en las condiciones de la gestión escolar misma y se consideraban centrales en el giro de sentido impulsado por las gestiones de gobierno de los dos últimos subperíodos estudiados. Esto marcó un nuevo rumbo en la concepción de las políticas de inclusión educativa según explican los referentes nacionales. Según podemos observar en las expresiones de los docentes, las líneas de acción que mejoraban las condiciones de gestión escolar tenían una incidencia moderada en el trabajo docente.

Planificar e implementar actividades relacionadas a la dimensión curricular, según proponen los PPSE, tenía una significación débil para docentes y directores y tampoco promovían nuevas formas de trabajo docente. En este sentido, tampoco se reconocían logros importantes respecto a mejorar aprendizajes. Las acciones de capacitación no se valoraban como portadoras de novedades que pudieran causar algún efecto en el mejoramiento de los aprendizajes de los estudiantes, ni en la organización y administración institucional.

En el caso de los directores, la capacitación para la implementación de los PPSE fue acompañada de asistencia técnica (financiera y/o pedagógica) y monitoreo, en algunos casos. Estos agentes reconocieron que solo hubo una instancia de capacitación, en la que se presentó el programa y se explicó cómo gestionarlo, a la que consideran insuficiente.

Después de lo expuesto queda por decir que esta investigación plantea una serie de interrogantes respecto al diseño e implementación de políticas educativas, no sólo en la década estudiada, sino en particular en relación al futuro de las políticas de inclusión educativa y de inclusión social. Nosotros intentamos develar algunas huellas en el camino de políticas compensatorias a políticas inclusivas, atendiendo a los cambios en el trabajo docente de gestionar las escuelas.

Según Carranza (2008; p. 173), "...lo que finalmente se va inscribiendo en las instituciones y los sujetos... son visiones y fragmentos de esos discursos que se materializan o no en prácticas institucionales a partir de las significaciones de los sujetos... Es probable que la "escala" de lo modificado no sea significativa respecto a lo pretendido en las decisiones gubernamentales y a la magnitud del problema que se pretendió resolver..."

Consideramos que hemos dado unos pasos en identificar fragmentos de los discursos relativos a la inclusión educativa. En este camino, nos hace eco pensar cómo ven los docentes y directivos lo que proponemos desde el Estado y contribuye a interpelarnos sobre cómo desplegamos las políticas educativas para acercarnos a la justicia social.

-

Bibliografía

BALL, S. (2002). Textos, Discursos y Trayectorias de la Política: La Teoría Estratégica. *Páginas*, 2 (2/3), 19-33.
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, P. (1999). *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama
BOURDIEU, P. (2000). *Cuestiones de Sociología*. Madrid: Istmo.

DUSCHATZKY, S. (2008). *Tutelados y Asistidos. Programas sociales, Políticas Públicas y Subjetividad*. Buenos Aires: Paidós.
DUSCHATZKY, S. y REDONDO, P. (2000). *El Plan Social Educativo y la crisis de la educación pública. Reflexiones sobre los sentidos de las políticas compensatorias en los tiempos de la Reforma Educativa*. FLACSO.

<http://23reuniao.anped.org.br/textos/1403t.PDF>

ELICHIRY, N. (Comp.). (2011). *Políticas y prácticas frente a la desigualdad educativa. Tensiones entre focalización y universalización*. Buenos Aires: Noveduc.

GUBER, R. (2001) *La etnografía, método, campo y reflexividad*. Bogotá: Grupo Editorial, Norma.

LA SERNA, Carlos (2010). *Las transformaciones en el mundo del trabajo. Representaciones, prácticas e identidades*. Buenos Aires: CICCUS/CLACSO. MIRANDA, E. (2014) *Contribuciones de Stephen Ball a la investigación sobre políticas educacionales como campo teórico*. Curitiba.

<http://www.relepe.org/index.php/organizacion?id=201:estela-m-iranda&catid=201:organizaci%C3%B3n>

ROCKWELL, E. (2013). *El trabajo docente hoy: nuevas huellas, bardas y veredas. XI Congreso Nacional de Investigación Educativa – Conferencias Magistrales*. Consejo Mexicano de Investigación Educativa.

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

SANTOS, B. (2009). *Una epistemología del Sur*. México: Siglo XXI.

SENÉN GONZÁLEZ, C. (2009). "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*. México: Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad de Guadalajara.

SENÉN GONZÁLEZ, C., MEDWID, M. y TRAJTEMBERG, D. (2011). "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*, N° 25, Brasil.

SENÉN GONZÁLEZ, C. y MEDWID, B. (2010). "Métodos comparados en relaciones laborales: reflexiones a partir de estudios de caso sectoriales", mimeografía.

SENÉN GONZÁLEZ, S. (2006). *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.
SPYROPOULOS, G. (1976). *Relaciones Laborales. Conceptos Generales y Tipología Internacional*, OIT, Instituto Nacional de Estudios del Trabajo.

TENTI FANFANI, E. (2007a). *La condición docente. Análisis comparado de la Argentina, Brasil, Perú y Uruguay*. Buenos Aires: Fundación OSDE. IIFE- UNESCO – Siglo XXI.

TENTI FANFANI, E. (2007b) *La escuela y la cuestión social. Ensayos de sociología de la educación*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

TENTI FANFANI, E. (Coord.) (2009). *Abandono escolar y políticas de inclusión en la educación secundaria*. Buenos Aires: IIFE – UNESCO- PNUD.

TENTI FANFANI, E. (comp.) (2010). Diversidad cultural, desigualdad social y estrategias de políticas educativas. Buenos Aires: IIPE – UNESCO.

Referencias

Siglas	Programas y Proyectos
ATEE	Atención a la Diversidad y Educación Especial
ATEC	Programa Asistencia Técnica Escuela Comunidad
ASPE	Atención a Situaciones Problemáticas Escolares
BCN	Becas Complementarias de la Nación
BED	Becas Elegir la Docencia
BEP	Becas Escolares Provinciales
CAI	Centro de Actividades Infantiles
CAIE	Centro de Actualización e Investigación Educativa
CAJ	Centro de Actividades Juveniles
CI	Conectar Igualdad
DHI/DD.HH.	Derechos Humanos e Inmigración
EAYED	Educación de Adultos y Educación a Distancia
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
IFD	Instituto de Formación Docente
IFT	Instituto de Formación Técnica
INET	Instituto Nacional de Educación Tecnológica
NAP	Núcleos de Aprendizajes Prioritarios
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)
PIEE	Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa
PIIE	Programa Integral para la Igualdad Educativa
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
PROMEDU	Programa de Apoyo a la Política de Mejoramiento de la Equidad Educativa
PROMER	Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural
PROSAD	Programa de Servicios para Personas con Discapacidad
RFFDC	Red Federal de Formación Docente Continua
ReVIBES	Red Virtual de Bibliotecas de Educación Superior
SOS	Programa SOS Discapacidad

¹En este texto se expone, en los capítulos correspondientes a Elementos para su comprensión, cuestiones conceptuales respecto a los procesos de institucionalización, el conflicto, la cultura institucional. En los otros, bajo el subtítulo de Elementos para su gestión, se enuncia las dimensiones del campo institucional escolar, en el marco argumentativo del saber sobre escuelas. La intención de las autoras es que el docente, interlocutor en quien se pensó la elaboración del libro, decidiera por dónde empezar la lectura a fin de que “la letra de este texto se moldee con su interpretación” (Frigerio y otras, 1992:14).

²En relación al material entregado por el PSE lo que ahora podría señalarse respecto a otros textos que circulan en las escuelas para entender los nuevos núcleos de significados propuestos por la nueva normativa.

³Los Referentes Provinciales son los coordinadores de las líneas de acción que se desarrollan en el territorio provincial. Los mismos ocupan el estrato intermedio de la administración pública, desarrollando sus actividades como *equipos técnicos o equipos administrativos* de cada PPSE.

⁴Si bien todos los actores institucionales reconocen la importancia de tener espacios más cómodos (de mayores dimensiones y en buenas condiciones) en ninguna de las escuelas estudiadas se ha identificado mejoras infraestructurales por la implementación de los PPSE. Es decir, los PPSE se han desarrollado en las mismas condiciones infraestructurales en las que las escuelas trabajaron en las últimas décadas.

⁵En este punto, es relevante destacar que las apreciaciones manifestadas por los directores y docentes respecto de la puesta en marcha y los logros de los PPSE se construyen en el contacto permanente con los RI. Por lo tanto, el RI se constituye en un sujeto clave a la hora de valorar los avances y logros de los PPSE.