

Nuevas pretensiones en viejas institucionalidades: las condiciones de producción del trabajo docente en el contexto de las políticas de inclusión en la Provincia de Buenos Aires

Nora Gluz¹ y Inés Rodríguez Moyano²

Introducción

Las denominadas políticas de inclusión que ha impulsado el gobierno argentino a partir del año 2003, estuvieron signadas por un discurso centrado en la igualdad, la inclusión social y la restitución de derechos, que en el marco de la crítica a los postulados del consenso de Washington, fue desplazando la fuerza que el discurso de la equidad había adquirido en los '90. Desde los fundamentos oficiales, las políticas inclusivas pretenden transformar las intervenciones estatales de los '90, en especial las dimensiones vinculadas a la lógica "asistencial" y al reduccionismo economicista sobre las condiciones de aprendizaje que sustentaron dichas intervenciones. En nuestro país las políticas focalizadas compensatorias se destinaron a los sectores más desposeídos en su calidad de pobres y no de ciudadanos, transformaron derechos en recursos en competencia e individualizaron las causas de la desposesión.

A partir del año 2003, esta lógica comienza a ser revertida desde normativas y programas que recuperan el discurso de la igualdad y la pretensión de configurar orientaciones pedagógicas comunes a todas las escuelas. Adicionalmente, el intento de abandono de las políticas sectoriales para configurar estrategias de mayor integralidad en la construcción de la política pública, evidencia un reconocimiento de la interrelación entre derechos sociales y,

¹ Universidad Nacional de General Sarmiento, Universidad de Buenos Aires; Argentina

² Universidad Nacional de General Sarmiento, Universidad de Buenos Aires; Argentina

en este sentido, empiezan a poner en la esfera pública el debate acerca de cómo garantizar el derecho a la educación vinculándolo al derecho a la vida, al trabajo, a la salud, etc. Asimismo, la integralidad supone una perspectiva compleja respecto de los condicionamientos sociales a las trayectorias escolares y pone énfasis en el trabajo pedagógico y los recursos institucionales para su desarrollo. Sin embargo, algunos de estos propósitos colisionan con la organización escolar y del puesto de trabajo docente.

En esta ponencia analizaremos los procesos de cambio promovidos por el Estado a partir de las denominadas “políticas de inclusión” en el nivel secundario de la Provincia de Buenos Aires, desde la implementación de la política Asignación Universal por Hijo (AUH) en el año 2009, atendiendo particularmente al modo en que dichas transformaciones operan sobre las condiciones de producción del trabajo docente en el marco de las nuevas demandas hacia el sector.

Nos detendremos en dos aspectos centrales del cambio propuesto: por un lado, en la recomposición de la escuela secundaria a partir de la unificación de su estructura y, por otro, en la intervención de las estrategias de política educativa sobre los condicionantes institucionales y pedagógicos del aprendizaje. A partir de estos dos ejes, nos interesa dar cuenta de las dimensiones que se transforman y las que perviven respecto de la institucionalidad preexistente, y las tensiones que se producen bajo estos condicionantes sobre el trabajo docente y los modos de apropiación de las políticas. Cerraremos analizando las representaciones que en este marco, los docentes construyen respecto de la obligatoriedad de la escuela secundaria y las políticas que como la AUH, la complementan.

La ponencia se basa en las investigaciones llevadas adelante en el marco de los proyectos “Derecho a la educación, inclusión y políticas sociales: los desafíos de la democratización escolar en la última década”, (IDH-UNGS) que articula con el UBACyT “Políticas públicas y democratización de la educación. Sentidos, regulaciones, y procesos en torno a la inclusión en la actual coyuntura latinoamericana”³. El trabajo de campo fue desarrollado en cuatro instituciones pertenecientes a dos territorios de alta vulnerabilidad social de la provincia de Buenos Aires (Distrito A y B de aquí en adelante) e incluyó

³ El primero se encuentra bajo la dirección de Nora Gluz y la co-dirección de Myriam Feldfeber. Esta última investigadora dirige además el proyecto UBACyT.

entrevistas entre directivos, docentes y funcionarios⁴ involucrados en políticas de inclusión en la escuela secundaria de la cartera educativa y de otros organismos públicos que articulan con dicha política (nacional y provincial). Dado que son proyectos en curso, lo aquí vertido son avances preliminares.

La construcción oficial de la “nueva secundaria”

Las políticas de inclusión emergen en nuestro país como respuesta a la “exclusión” como cuestión social, en el marco de los llamados gobiernos de nuevo signo (Moreira et. al.; 2008). Ellas supusieron un progresivo abandono de las intervenciones focalizadas compensatorias hacia los sectores en condición de vulnerabilidad y los supuestos economicistas que acompañaron el diseño de dichas políticas.

En el caso del nivel secundario, se observan cambios en el campo de las políticas de transferencia de ingresos que desde los '90 acompañaron la extensión de la obligatoriedad; y en las normativas del nivel que atañen a su organización institucional y a los principios que lo rigen.

En el primer caso, fueron abandonando la lógica “filantrópica” caracterizada por su otorgamiento a los “pobres meritorios”, con carácter asistémico y criterios variables, hacia una progresiva tracción hacia principios fundados en los derechos. Las becas estudiantiles son un ejemplo paradigmático de este proceso. Destinadas a los sectores más desposeídos durante los '90, con el kirchnerismo fueron abandonando su distribución a partir de la elaboración de rankings de pobreza que ponían en competencia a los propios sectores vulnerables. Primero, con la creación de becas que a diferencia de las existentes durante la fase neoliberal desterraron los requerimientos meritocráticos y eliminaron los cupos para la población que quisiera volver a la escuela (Gluz, 2012). También articularon espacios específicos y transitorios de trabajo a cargo de facilitadores pedagógicos para acompañar el reingreso escolar poniendo en discusión el modelo de escuela vigente. Posteriormente, las becas fueron subsumidas a la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social, decretada en 2009 y convertida en ley en 2015. Paralelamente, se aprueba en el marco del Consejo Federal de Educación el Plan Nacional de Escolarización obligatoria como intención

⁴ También se entrevistaron estudiantes pero no se incluye en este trabajo la sistematización de dicho relevamiento.

de cambio de la institucionalidad escolar para la democratización educativa. Estas dos medidas configuran como mostraremos, un giro significativo en las denominadas políticas de inclusión.

Respecto de la primera medida, la AUH, es una política que otorga en una prestación monetaria no contributiva similar a la que reciben los hijos de los trabajadores formales vía el denominado salario familiar, destinada a las niñas, niños y adolescentes cuyos padres, tutores o curadores se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal por un salario menor al Mínimo Vital y Móvil y es financiada con recursos del Fondo de Garantía de Sustentabilidad de la Administración Nacional de la Seguridad Social. De este modo la seguridad social pasó de cubrir al 54% de los niños, niñas y adolescentes del país al 82% de los mismos mostrando un salto cuantitativo de gran importancia. Se integró así al sistema de seguridad social en su conjunto, a diferencia de otros Programas de Renta Mínima Condicionadas que dependieron del Ministerio de Trabajo o Desarrollo Social. Si bien surgió por decreto en noviembre del año 2009 (Decreto presidencial N° 1602), fue incluida en la Ley de asignaciones familiares en julio del 2015. Esta política subsume otras de transferencia de ingresos a las familias, entre ellas las de becas estudiantiles, por lo que el acceso a la protección para la infancia queda sujeta a la asistencia escolar (como condicionalidad) y no ya a criterios de rendimiento académico. Los montos son proporcionales a la cantidad de niños menores en la familia, se perciben mensualmente de modo sistemático y no recurren a intermediaciones de ningún partido político u organización social. Propone una estrategia de intervención integral y la responsabilidad estatal en la garantía de los derechos a la seguridad social, la salud y la escolarización. Su implementación supone una articulación de distintas instancias gubernamentales a través de una Mesa Interministerial, en la que los distintos ministerios coordinan una serie de acciones para atender derechos vinculados. Está conformada por los Ministerios de Salud, Desarrollo Social, Trabajo, Interior, Educación y ANSES.

Respecto de la segunda, los documentos oficiales comienzan a incorporar en la discusión la necesidad de cambiar el paradigma selectivo del modelo institucional del nivel secundario para garantizar la obligatoriedad escolar.

A lo largo de 2009, el Consejo Federal de Educación de la Argentina, conformado por las máximas autoridades educativas nacionales y provinciales,

acordó un Plan Nacional de Educación Obligatoria y un conjunto de lineamientos para la educación secundaria: Resolución 84/09, Lineamientos Políticos y Estratégicos de la Educación Secundaria Obligatoria; Resolución 88/09, Institucionalidad y Fortalecimiento de la Educación Secundaria Obligatoria; Planes Jurisdiccionales y Planes de Mejora Institucional; y la Resolución 93/09, Orientaciones para la Organización Pedagógica e Institucional. A partir de estos acuerdos las jurisdicciones educativas asumieron la tarea de definir su Plan Jurisdiccional de Educación Secundaria, en función de la realidad particular de sus territorios. Este organismo además, definió a la AUH como medida complementaria.

A las regulaciones del campo escolar, se propone no sólo extender la cobertura y mejorar la acreditación sino también garantizar oportunidades de aprendizaje para todos a través del acompañamiento a las trayectorias educativas. En este marco se discutió la rigidez del régimen académico, la heterogeneidad de planes de estudio y la dispersión de la oferta educativa. En el plano institucional, se implementaron Planes de Mejora Institucional, constituidos por proyectos elaborados por cada escuela secundaria en función de la problemática identificada y que debe ser elevado y aprobado por las autoridades jurisdiccionales quienes deben asesorar en su desarrollo (Documento N° 1: Apoyo al diseño del Plan Jurisdiccional). Fueron pensados como un instrumento “para avanzar en una transformación progresiva del modelo institucional de la educación secundaria y de la prácticas pedagógicas (...) que permitan efectivizar el derecho personal y social a una educación secundaria de calidad para todos los adolescentes y jóvenes.” (Res. CFE N° 88/09). Entre los principales objetivos, señalan la incorporación de jóvenes desescolarizados, la retención de aquellos con asistencia irregular, la disminución de la repitencia a través de acciones de apoyo para alumnos con sobreedad y/o formatos particulares de escolarización para alumnos con necesidades diversas. En función de la matrícula, las instituciones reciben recursos que pueden utilizar para financiar horas institucionales para docentes y para materiales didácticos y otros insumos. Hasta un 80% de los fondos pueden destinarse a horas pagas a docentes que lleven adelante estrategias para acompañar el ingreso y egreso de la escuela secundaria; el acompañamiento a las trayectorias escolares a través de nuevas propuestas de enseñanza y estrategias de recuperación de aprendizajes.

Más allá de estos importantes cambios, estas medidas mantuvieron algunas dinámicas propias de sus predecesoras. En el caso de la AUH, se sostuvieron mecanismos de control propios de la asistencialidad que devienen en formas de control moral a la pobreza. La constatación del cumplimiento de controles de salud y asistencia escolar en una Libreta Nacional de Seguridad Social elaborada bajo estrictas normas de seguridad, para evitar “alteraciones intencionales” de identidad o la retención de un 20% del estipendio hasta que la condicionalidad se verifique como cumplida. Este trato diferencial respecto de los trabajadores formales cuyo derecho pretende ampliarse, tiene consecuencias estigmatizantes en la vida cotidiana de las escuelas (Gluz y Moyano, 2014). En el caso de los Planes de Mejora, como mostraremos aquí, tampoco ha logrado transformar el modelo escolar al configurar proyectos institucionales ad hoc para la mejora del trabajo pedagógico. Bajo el nombre de “Proyectos de reinserción”, iniciativas institucionales o “Planes de Mejora Institucional”, perduraron como dispositivos de intervención que aunque abandonaron la idea de autonomía institucional de los ’90, mantuvieron su forma de funcionamiento.

La institucionalidad vigente en la provincia de Buenos Aires: entre la unificación normativa de la estructura de la escuela media y la experiencia de los cambios incesantes

El reconocimiento –ahora foco de la política pública en educación– de los condicionantes institucionales y pedagógicos del aprendizaje y la necesidad de su revisión para garantizar la inclusión de los niñ@s y jóvenes de todos los sectores sociales requirió la revisión de algunas dimensiones centrales de la organización escolar.

En el marco de lo establecido por la Ley de Educación Nacional N° 26.206, se puso en marcha desde el 2007 en la provincia de Buenos Aires la nueva escuela secundaria obligatoria de 6 años de duración que fue acompañada de una serie de políticas incluidas en la Ley 13.688 entre las que se destacan: el nuevo diseño curricular para la educación secundaria y disposiciones de flexibilidad organizacional (2010) para favorecer la solicitud de mesas de exámenes por adeudamiento de tres materias y la promoción de una mayor participación de los jóvenes en la vida estudiantil. Estas innovaciones confluyen luego en cambios en el régimen académico (Resolución 585/ 2011).

Esto dio inicio a lo que se denominó el “proceso de conformación” de la

nueva secundaria tendiente a atender a la creación de oferta donde no la hubiera, unificar institucional y ediliciamente las escuelas y trabajar sobre la redefinición en términos de diseño organizativo y curricular. En ese marco, como se señala desde la cartera educativa, se plantearon tres ejes centrales de trabajo: en primer lugar, acompañar las trayectorias escolares de los estudiantes, en segundo lugar, atender a que los cambios propuestos sean respetuosos de los derechos laborales de los docentes, y finalmente, atender a las historias institucionales.

Nos planteamos tres ejes de trabajo: por un lado cómo acompañamos las trayectorias escolares de los estudiantes, cómo los cambios que íbamos a proponer en el nivel tenían cuidado de los derechos laborales de los docentes, y cómo éramos respetuosos de las historias institucionales (Dirección de Nivel Secundario)

Un aspecto importante de los cambios iniciados en el nivel fue la regularización a través de concursos de la situación de ciertos actores institucionales. Este avance es altamente valorado por los distintos actores institucionales no solo por garantizar estabilidad en el puesto y una justa selección, sino también en el caso de los directivos, la creación de cargos de jornada completa. Según los protagonistas, posibilita construir una mirada más abarcativa sobre la escuela y mejora la capacidad de intervención al dotar de mayor estabilidad a sus trayectorias y mayor involucramiento institucional.

Sin embargo, su puesta en marcha fue un proceso muy complejo—en términos estrictos aun no ha finalizado—que requirió de mucho diálogo y negociación entre las distintas partes involucradas, tanto a nivel central -entre los funcionarios y los representantes de los gremios reunidos en la Mesa de Cogestión—⁵, como en los distritos, con equipos de superiores y directivos en la elaboración de las propuestas que dieran lugar a una oferta racional en los territorios sin vulnerar los derechos laborales docentes.

Cuando trabajo con los supervisores e inspectores, yo hago este ejercicio (para poder entender la complejidad de esta obligatoriedad y esta universa-

⁵ La Mesa de Cogestión es un espacio de la Subsecretaría de Educación donde se convoca a los gremios para discutir distintas problemáticas y llegar a acuerdos para la toma de decisión final que la hace el Ministro, “pero hay un trabajo intenso porque son de distintas temáticas que hacen a la educación en la provincia, en todos los niveles y en todas sus dimensiones” (Dirección de Nivel Secundario)

lización del nivel que nos va a llevar mucho tiempo), que es mirar el distrito como una integridad. Porque obviamente, una escuela secundaria básica... todas quieren incorporar el ciclo básico superior, pero por ahí hay una distancia de cinco cuadras y en realidad, esa decisión, que por ahí hubo en reformas anteriores, no hace ni más ni menos qué que los directores se peleen la matrícula; por que vos abris en los dos lugares, pero después estos van a esta y hay que cerrar esa sección, ¿Se entiende? (Dirección de Nivel Secundario)

Y bueno sí, con muchos obstáculos. Primero porque eran culturas diferentes, cuando uno quiere fusionar dos escuelas, algunas con muchos años de trayectoria y otras no, son culturas diferentes. Segundo por el tema de los espacios, no podíamos en todas en un mismo momento decirles “se fusionan y todas van a funcionar acá”. Hubo que trabajar mucho el tema de infraestructura, organizar plantas orgánicas funcionales, agrupar cursos o desagregarlos y eso genera un problema laboral porque decían “ si nosotros fusionamos y teníamos 12 docentes, teníamos 48 módulos y al fusionarlo nos quedan 24”... (...) Tenés arreglos paritarios, historias personales, de trayectorias, cuestiones de derechos que podían ser vulnerados no? Todo eso es un trabajo complejo. Pero bueno, fijate que del 2011 a ahora se avanzó. (Inspectora distrital, Distrito A)

La reorganización y reacomodamiento de la estructura preexistente presentaba por lo menos dos situaciones polares: desde ex secundarias básicas que iban a incorporar su ciclo superior, o ex-polimodales que incorporaban su ciclo básico. Este antecedente, al que se suman por cierto las divergencias respecto a las condiciones materiales, espaciales y simbólicas de las institucionales- dio lugar a configuraciones institucionales diversas, y algunas de ellas, no menos problemáticas tanto en relación a las trayectorias de los estudiantes como al trabajo docente. Tal es el caso por ejemplo de “las instituciones con dos sedes” de las escuelas básicas y polimodales que se conformaron como unidad institucional y pedagógica y en las que la designación de directivos de jornada completa perdió su potencial.

Porque este tema de rotar en los edificios, hay personal que no conozco. (Directora ESS, Distrito B)

O de las escuelas donde la falta de espacio obligó a desdoblarse un ciclo y ubicar el segundo tramo en el turno vespertino con todas las dificultades que la decisión involucra en términos de garantizar las trayectorias de los estudiantes y la articulación institucional. El caso de una ESS del distrito A, resulta ilustrativo de esta situación, ya que la implementación del ciclo superior en el turno vespertino requirió de una disposición específica que habilitara recortar la carga horaria (funciona de 17.15 hs a 22 ,15 hs).

Se quitan cinco minutos al módulo. La secundaria diurna tiene sesenta minutos de hora reloj y nosotros tenemos cincuenta y cinco minutos de hora reloj (Directora ESS Distrito A)

En efecto, aun cuando es factible reconocer que el proceso de conformación de la nueva escuela secundaria en la Provincia de Buenos Aires avanzó en el plano formal con relativa celeridad⁶, emergen ciertas dinámicas que, surgidas del mismo desarrollo de conformación de la nueva secundaria, parecieran interponerse con algunos principios fundantes de las políticas en cuestión. Nos referimos puntualmente a la tensión que surge por ejemplo entre garantizar una oferta igualitaria y resguardar los derechos laborales de los docentes. Como aparece en el relato de uno de los inspectores, en los casos en que estos dos principios no resultan compatibles lo que finalmente se termina configurando es una mapa institucional desigual entre escuelas que, frente a la misma cantidad de estudiantes, algunas se conforman con equipos de conducción potentes y otras que, por el contrario, apenas llegan a cubrir los cargos mínimos.

- Hay muchas desigualdades en las escuelas, hay escuelas donde vos tenés diez personas adelante de la institución y hay escuelas donde tenés la misma cantidad de alumnos y tenés dos-
- ¿Y eso depende de?

⁶ Como muestra el Distrito A, en el año 2011 había 34 secundarias básicas (EGB) y 10 medias (polimodales), y hacia fines del año 2014 la oferta en el distrito quedaba conformada de la siguiente manera: 21 escuelas secundarias (es decir, de 6 años con ciclo básico y superior y el director de jornada completa de 8hs) y 12 ESB secundarias básicas (de las cuales 6 de ciclo superior pero todavía sin resolución de conformación y 6 solamente con el ciclo básico). Entre el 2012 y el 2013 se firmaron 15 de las 21 conformaciones, las restantes en el 2013.

- Dependió mucho de las conformaciones de las escuelas, acá cuando se conformaron escuelas que tres pasaron a ser una, el equipo de conducción se hizo grande, ahora en aquellas escuelas secundarias que por ahí están en otro lugar del distrito pero tienen la misma cantidad de alumnos que estas tres pero siguen manteniéndose con el director y el secretario, cuando acá tenemos director, vicedirector, secretario, prosecretario, jefe de preceptores y jefe de área, más todos los ayudantes de laboratorio (Inspector de Secundaria, Distrito A)

EOE, no había, porque claro cuando era EGB, estaba el EOE de primaria, cuando pasa a ser secundaria básica, ahí hubo como un vacío donde quedamos viste, en la deriva, ni auxiliar había al principio, ponen ese equipo cuando un chico todavía cursando en la escuela le pega un tiro en la cancha de acá en frente a otro ex alumno. (Docente ESS Distrito B)

Desde la experiencia de los docentes, el reordenamiento de la oferta supuso redefinir tareas y/o desempeñar nuevas funciones para acompañar los cambios en los planes de estudio y hasta permanecer fuera del aula hasta su reubicación.

...generan en realidad violencia. Violencia de alguna manera. Hay escuelas que siguieron llevándose bien primaria y secundaria, o como le quieran llamar, porque primero fue Ciclo Básico acá y nosotros seguimos funcionando allá porque es como que primero ponen la Ley Federal, une todo en la misma escuela, después la sacan, nombran el directivo y te piden... yo en ese tiempo cuando sucedió, estaba como maestra de grado (...) Y lo vi como hacían: restricción del comedor para el chico de la secundaria. Yo notaba que el maestro no hablaba con el de la secundaria (risas) porque el directivo no se hablaba ni con la nueva directora (...) En una época no tuvimos porteros nosotros propios, la puerta general la abrían los de primaria y después cuando nos íbamos nosotros cerrábamos, hacíamos de todo: porteros, preceptores, todo (Preceptora ESS Distrito B)

No hay que olvidar, que este último reordenamiento institucional corona el tercer cambio de estructura del nivel en quince años, cuyo impacto subjetivo no siempre ha sido lo suficientemente considerado.

Yo cuando tome las horas acá que sería la ESP XX, que era la escuela primaria no más, y después era el EGB era, nosotros estábamos prácticamente estábamos juntos la primaria con lo que sería la secundaria que no era la secundaria (...) A partir del EGB 3 se puso personal directivo al EGB 3 y a la primaria aparte. Después vino el ESB... pero que pasó en el ESB... también hubo cambio de directivo, porque concursaban, era todo un lío viste, concursaban y bueno, directores que teníamos que por ahí o sea uno podía trabajar bien ya, se iban y venía otra persona con otra perspectiva, empezar de nuevo. Eso fue el ESB. Después vino el ESS escuela de superior secundaria bueno ahí ya vino otro director nuevo, sería el que tenemos ahora XX, que bueno ahí ya cambio un poco más todo, pero fue todo una adaptación un cambio constante vamos a decir, porque vos estabas con otra cosa, la escuela era XX, al poco tiempo paso a ser XX, ahora es XX, todo un lío, entendés, lo mismo pasa en las otras escuelas, y bueno fue adaptarse nomás a lo nuevo, todo es nuevo viste, profes nuevos compañeros nuevos, todo nuevo viste, alumnos nuevos (Docente docente ESS Distrito B)

Entré trabajando como profesora de Filosofía, Formación ética y ciudadana, profesora titular y después como la materia fue cambiando con los cambios de plan de estudio que hubo varios, se transformó en derechos humanos y después se transformó en política y ciudadanía (...) actualmente tengo dieciséis horas titulares acá, en el 2011 me dieron horas de acrecentamiento en otra escuela, se cerraron cursos, quedo excedente y también me reubicaron acá, así que acá me reubiqué en psicología y por un cierre de curso acá que se transformó en un segundo año me habían ubicado en construcción de ciudadanía. Entonces ahora estoy dando psicología, filosofía y política y ciudadanía (...) los profes que dábamos esos espacios curriculares tenemos que ser reubicados, aunque fuéramos provisionales y al no reubicarnos podíamos conservar los módulos como horas institucionales (...) en mi caso particular lo que yo decidí elaborar fueron las carteleras y esas cosas de la escuela que a veces no se estaban haciendo y en ese tiempito las podía preparar en la escuela ... (respecto de otros profesores) no poder ser reubicados todavía siguen viniendo a sus horas institucionales pero bueno básicamente vienen a cumplir horario, no hay ninguna actividad específica (Docente ESS Distrito B)

Las desigualdades materiales y subjetivas que emergen de los procesos de unificación de la nueva secundaria también son atravesados por las relaciones micropolíticas en las instituciones. Frente a la escasez de recursos básicos –especialmente el espacio aparece en las disputas como el bien máspreciado– la equitativa distribución de bienes se vuelve compleja instalando dinámicas de competencia que erosionan la sociabilidad cotidiana como en el caso de distintos niveles que comparten espacios físicos.

- Nos independizamos porque compartimos edificio y eso nos trajo todos problemas. Y ahí hubo también un gran desfasaje en los alumnos, porque lo que hemos padecido docentes también lo han padecido alumnos y padres, con este tema de la propiedad, quién es de primaria, quién es de secundaria
- Cuando decís que los estudiantes los padecieron, qué padecían?
- El no poder ingresar por ejemplo a ciertos espacios que eran compartidos como biblioteca, patio, comedor. Compartíamos recreos diferentes, pero los baños eran los mismos, siempre todo lo que pasaba era “por culpa de los chicos de secundaria”... (Directora ESS Distrito B)

Lo que muestran los testimonios reseñados, es que pese a los grandes esfuerzos implicados en el proceso de conformación de la nueva secundaria los cambios revierten algunas formas de reproducción de las condiciones de segmentación y diferenciación institucional preexistentes, pero a su vez emergen otras nuevas nacidas del mismo proceso, que posicionan a los docentes en condiciones diferenciales de trabajo y obstruyen la posibilidad de construcción de prácticas educativas y sociales más democráticas. La dimensión subjetiva de los sucesivos cambios aún requiere ser estudiada y atendida políticamente, para entender y atender la micropolítica del cambio y sus consecuencias respecto de los propósitos de las políticas.

Enseñar en contextos de vulnerabilidad: entre recursos insuficientes y expectativas contradictorias

Los cambios a nivel de la cotidianeidad escolar han sido analizados a través del estudio de casos como estrategia metodológica, basada en un interés explicativo cuya preocupación se centra en los procesos de apropiación

de las políticas en el marco de los estudios sobre la implementación. La investigación, pone en evidencia algunos nudos críticos de dichos procesos de apropiación de las políticas en las instituciones analizadas, sin intención de generalizar y bajo la preocupación por dilucidar y esclarecer ese proceso.

Observamos en los procesos institucionales de apropiación de las llamadas políticas de inclusión al menos tres tensiones recurrentes. Una primera tensión deviene del reconocimiento de los docentes de los espacios de apoyo que como el PMI –en las escuelas en las que está en marcha bajo la modalidad de clases de apoyo para exámenes–, son percibidos como ámbitos que facilitan el trabajo pedagógico debido al trabajo en pequeños grupos como factor de alta incidencia en el apoyo a las trayectorias. Sin embargo, el trabajo docente estándar se caracteriza por una importante cantidad de estudiantes a cargo (los profesores entrevistados reconocen tener hasta 400 estudiantes), que pertenecen a su vez a distintos cursos y, en la mayoría de los casos, a distintas escuelas. En este sentido, la situación de esos espacios es excepcional, con dificultades para configurar otro patrón institucional de trabajo pedagógico, al igual que el clima de trabajo que se genera que suele ser de mayor confianza, más distendida.

Y la diferencia es que es más personalizado, o sea por ahí, no se tenés un alumno que no entiende viene al PMI y vos se lo podés explicar más tranquilo, buscarle la vuelta como... en cambio si vos estas en el salón con 30 chicos, 20 chicos es como que, bueno no lo podés hacer personalizado, o sea tenés 20 chicos no tenés uno solo, esa es la diferencia, esta bueno. (Docente PMI Distrito B)

Lo mismo sucede en algunas escuelas a nivel de los directivos. En algunas instituciones fue difícil relevar con exactitud la cantidad de docentes que trabaja en la institución y no siempre conocen a todo el plantel. Esto es más relevante cuando la escuela cuenta con tres turnos o más de una sede, lo que genera una distribución de tiempos y espacios en los equipos directivos.

Una segunda tensión remite a los saberes y recursos percibidos como necesarios para las tareas de “inclusión escolar” y los efectivamente disponibles. Por un lado, los conflictos, competencias y relaciones de poder entre instituciones no siempre facilitan una adecuada distribución de recursos. El

crecimiento de las instituciones en cantidad y en tamaño se ha llevado adelante sin, por ejemplo, la misma intensidad respecto de los equipos de orientación escolar. Si bien el trabajo que desarrollan estos equipos ha ido variando a lo largo del tiempo, son posicionados en el lugar de reposición de tareas que otros agentes escolares no pueden desarrollar. Se sostiene por ende una brecha en los recursos que obtura hasta el cumplimiento de la ya criticada igualdad de oportunidades educativas.

Pero vos me decís los chicos que dejan de venir se insiste mucho, y hay casos y casos honestamente, donde tenes chicos que el nivel de conflictividad, que es de vulnerabilidad honestamente es complejo digamos y no tenes la gente que trabaje esos casos, muchas veces esos se pierden. Ahora vos me decís un chico que se conoce, que vos me decís que tiene problemas que genera hasta cierta carga afectiva dentro de la escuela, se insiste para que siga pero muchas veces, creo que hay un limitante muy grande que es la falta de personal [...] ahora por ejemplo existen chicos que están en lista y no han venido, se sabe quiénes son, están identificados todo, pero no están, insisto con lo mismo, la preceptora no deja de trabajar nunca, la directora no deja de trabajar nunca, estamos todos trabajando o por lo menos haciendo cosas para que la institución funcione y crezca y a su vez no tenemos el recurso humano para ir y hacerlo (Docente de geografía PMI ESS Distrito A)

Somos treinta y pico de escuelas secundarias y hay un solo organismo (el servicio local) que no llegan a ser ni diez personas, se atienden las posibilidades que se pueden atender, se reciben pero hay que ver si después existe el seguimiento que tiene que haber (Inspector de Secundaria, Distrito A) ellos porque más que nada ellos son psicopedagogos, son psicólogos, y bueno no es lo mismo que yo le hable a un chico de 12 o 13 años, a que le hable una persona que realmente sabe, entendes, que es profesional, yo hago mi trabajo sí, yo también estudie psicología todo, pero bueno hay cosas que por ahí nos superan, como todo (Profesor Matemática ESS Distrito B)

... Ya estamos complicados con el hecho de que no tenemos teléfono tampoco, pensá eso, si tenés teléfono dentro de todo vos tenes un registro del chico, qué pasa que no viene (Profesor Inglés PMI Distrito B)

En un contexto con recursos y apoyos escasos, los docentes “padecen”, se sienten solos, agotados y enfrentan situaciones vividas como extremas que los empuja a actuar “fuera del protocolo”

Bueno, vos viste que inclusión, está bien, perfecto. Pero yo como les decía la otra vez, todos queremos que los chicos vengan a la escuela. Pero también necesitamos: fijense la semana esta que pasó, ¿se acuerdan? Los distintos casos que hubo porque tal vez aunque trates, trates, por ahí llega un momento en el que te sentís solo. El equipo de gabinete es sumamente importante. Los chicos por ahí necesitan por distintos motivos: adicciones, abandono de la familia. Está la asistente social que sabe. Nosotros también seguimos un protocolo pero más de mandar un telefonograma e ir a la casa y no saber cómo van a reaccionar... (...) hubo dos años atrás que había problemas con una nena de conducta muy fuerte, que venía a la mañana –yo no lo padecí porque la dire estaba en su turno– y después la nena se fue a otra escuela. No sé si siguió pero nosotros estuvimos todo el año con ese temita. Y ahí, con más razón: hace falta el consejo de psicología. (Vicedirectora, ESS, Distrito A)

hubo una pelea fea el viernes, al la salida yo me entere recién ayer (...) un chico de tercero le pego muy fuerte a un chico de segundo que cuando el chico cae lo pateo le pateo la cabeza al chico que quedo internado inconsciente y con convulsiones, y bueno... (...) qué hacemos cuando se agarran a piñas? la vez pasada se pelearon dos chicos, enormes en la clase de educación física y el profesor se puso en el medio... bueno la ligó de lo lindo, peor si no estaba él!!! Nosotras no podíamos ni, ni, sujetar (Preceptora, PMI, ESS, Distrito A)

En otros caso no es la escasez, sino el modo como al apropiarse institucionalmente los recursos, resignifican las pretensiones oficiales -en especial aquellas que pretenden modificar el modelo institucional para garantizar la trayectoria de todos los estudiantes-; o se configura una brecha entre los recursos que se ofrecen desde el nivel central y las posibilidades concretas de los docentes de apropiarse que ellos. Tal parece ser el caso de las capacitaciones, que luego de mucho tiempo y recursos destinados a su puesta en marcha, una vez en servicio, no llegan a convocar a los actores en los territorios.

La (menciona una universidad) esta semana envió un mail diciendo que había un montón de cursos para llevar adelante, temas a trabajar dentro del aula, distintas estrategias, el tema es que los docentes lo hagan, porque eso también depende de uno. Mira, siendo sincero, la mayor cantidad de cursos se hacen para tener puntaje y tener estabilidad laboral (Inspector de nivel Distrito A)

O como en el caso del PMI, que más que modificar el trabajo pedagógico institucional, parece asumir una función eminentemente pragmática orientada a preparar en las materias adeudadas, o a preparar exclusivamente a los estudiantes para garantizar la terminalidad del secundario.

-Hay escuelas que lo han implementado al plan Mejora de distintas formas, una de las estrategias que se están utilizando ahora es terminar la escuela, para terminar la escuela, tener título de la escuela, ciertos directivos han direccionado cierta parte del dinero que se les da a los docentes para trabajar sobre los alumnos que tienen que recibir el título

-Para que den las últimas materias

-Vos te fuiste de la escuela, pero yo te ofrezco durante todo un tiempo determinado que vos trabajes en estas materias para poder presentarte a rendir y está funcionando, se está dando terminalidad a muchos chicos (Inspector de Secundaria, Distrito A)

...distribuimos los recursos en esto, la titulación para nosotros es un placer, tener a todos titulados, la verdad, no tengo nadie que haya quedado colgado en sexto, así que bueno aspiramos a que este año siga igual, y hacemos un seguimiento de los alumnos de sexto para que puedan recibir su título, y ahí dispongo de recursos, profes que los preparan (Directora ESS Distrito A)

Por último, en tanto en la escuela se escenifican relaciones de poder formal e informal, entran en colisión diversidad de metas, conflictos de intereses en relación a la posición social de los profesores y al sentimiento encontrado frente al trabajo (Ball, 1989). La disputa entre la atribución por la aprobación entre los profesores del aula corriente y aquellos que participan de los Planes de Mejora constituye un tema recurrente en las instituciones en que los PMI

consisten en espacios de apoyo que culminan en exámenes que determinan la acreditación de asignaturas. Las estrategias de los profesores que no participan de los PMI parece dirigirse al desprestigio, mientras que quienes dictan esas clases defienden el carácter pedagógico y la actividad específica que desarrollan en desmedro de la despreocupación por el aprendizaje en el aula corriente. Lo que de uno u otro modo disputan es la autoridad pedagógica y sus principios de legitimación.

Me ha pasado que hay pibes rendido el miércoles la tercera mesa con otra profe de inglés y vienen: "no, porque me dijo XX que venga que usted me va a tomar" y te da medio...Y capaz que venís y le tomás lo mismo y aprobó en una de esas. Y después la profesora te dice: "¿Cómo aprobó con vos el sábado y conmigo no? (Profesor de inglés PMI ESS Distrito B) si vos debías una materia, venías 4-5 clases los sábados, entonces después el docente que te tenía que tomar esa materia tenía todas tus presencias en el Plan Mejora y te aprobaba la materia, te daba unos trabajitos y te aprobaba la materia. A mí nunca me presentaron ningún trabajo. Y el chico estaba aprobado igual Claro, venían con el acta, eh, me firmás este acta? Tomé examen allá... No, yo no estuve. (Profesor adolescencia, ESS Distrito B)

Estas disputas expresan los límites de la coordinación de la acción institucional frente a las alternativas existentes de acompañamiento a las trayectorias en estructuras de trabajo docente individualizantes, con escasos espacios de encuentro y planificación colectiva.

Entre aquello que reclama la normativa y la institucionalidad construida, los docentes van construyendo una particular percepción respecto de la obligatoriedad de la escuela secundaria y las políticas que como la AUH, la complementan. Como emerge de los relatos, el acuerdo respecto de "la bondad inherente a la inclusión escolar" no es inmediato entre los docentes.

Las luchas sociales detrás del acceso al bien escolar configuran la dimensión conflictiva de la inclusión que se anuda con perspectivas asistencialistas de medidas que oficialmente pretenden configurar derechos.

Lo de la inclusión es algo facilista también, para los chicos mismos, porque viste si o si tienen que estar en la escuela, si o si tienen que pasar de

año, como sin estudiar, cada vez nos estamos como achatando más, el piso siempre es más bajo (Profesor inglés ESS Distrito A)

- Chicos que vos decís: no debe estar en la escuela, por dios, debe estar en un lugar donde haya gente... a los profesores nos ponen para enseñar contenidos, y de repente vos te encontrás con chicos que son terribles y que no te dejan trabajar, y necesita alguien que lo contenga profesionales, psicológicos, el chico debe estar en un lugar donde pueda ser contenido, ¿entendes?

- ¿Qué les ofrecerías a esos chicos?

- Gabinetes. Escuelas donde haya psicólogos, psiquiatras... (Profesor Historia/PMI, ESS Distrito B)

Incluir es una guardería, guardería están dentro, que adquieren, que aprenden, eso es otra cosa, si hablamos de incluir como llenar el aula de chicos, si, nadie queda afuera, nadie, ni el que molesta, nadie, pero no debería tampoco quedar afuera, pero sí debería hacerse otro tipo de trabajo, creo ¿no? (...) Cuando nosotros tenemos otra...(…) venimos con la cultura del trabajo de tener nuestra casa, de todo lo que tenemos lo tenemos porque nos sacrificamos mucho y mucho. A esta cultura del dame, dame, que la escuela le tiene que dar todo que el Estado le tiene que dar todo, yo no termino de analizarla y no termino de comprenderla, entonces nos cuesta entenderlos a ellos, porque nosotros venimos de otra, tenemos otra cultura (Profesor Matemática ESS Distrito B)

Aún cuando no saben si los estudiantes cobran o no AUH, la asimilación a los planes asistenciales destierra la lógica integral de la medida, repone la lógica meritocrática y desestima la responsabilidad institucional por los aprendizajes y el interés por el conocimiento para retroaerlo a lo individual.

Yo creo que esa parte, por ahí me voy de la pregunta, tengo el caso de un chico acá que a mí me agarra un veneno, no hace nada, lo único que esta es sentado, y no hace otra cosa, no copia no abre la carpeta, no molesta, no te falta nunca, el tipo está ahí, y yo la única explicación que le encuentro es que él debe cobrar, no sé cuándo debe cobrar, 800 mil pesos no lo sé, pero para mí el viene justamente para cobrar, o debe cobrar el plan la asignación, no sé, pero estaría bueno que eso se modifique, por

ejemplo, no sé, está bien que el cobre que le paguen eso a mí no me importa, pero por lo menos que venga a la escuela a aprender algo, o bueno yo te pago a vos por asignación por hijo o por lo que sea, por el plan por lo que vos quieras, pero que haya un control, bueno, ¿cómo venís en la escuela, cuantas materias te llevas, te llevas todas? (Profesor Matemática ESS Distrito B)

Pero también quienes desarrollan una perspectiva crítica respecto de la inclusión en condiciones institucionales devaluadas, que en algunos casos termina contribuyendo a configurar una mirada estigmatizada sobre la población escolar.

A costa de qué los chicos adentro de la escuela? Para que no estén en la calle? Pero acá tampoco están seguros acá adentro de la escuela, tanto de la parte edilicia, esto sobre todo. (...) Yo trabajaba en un aulita, la primer aula de afuera, los cables afuera, me llovía del techo, me aparecían ratas por la ventana... Así, eh? Tal cual. Tenés que entrar a dar clases. Pleno julio cuando está todo oscuro tenés que dar clases igual. (...) yo los quiero mucho a los chicos y me duele que no se los respete en la escuela con esas cosas. Aparte ellos se dan cuenta y eso es lo peor de todo. Los subestiman. (...) Lo que no saben, no saben estudiar. No tienen interés, ya vienen desinteresados de la escuela. Lo que es técnicas de estudio y todo eso no tienen ni idea. Conceptos de biología, poco y nada. Pocos temas les interesa. (...) Los chicos vienen y me cuentan cosas que no me deberían contar, y yo trato de decir: bueno, chicos esto tienen que hablarlo en la familia, en tu casa, pero vienen a desahogarse conmigo. Y no cumplo el rol que tengo que cumplir en el aula. Hay chicos que no pueden estar en la escuela. Tienen que hacer otra actividad (...) darles otras herramientas, qué sé yo, que trabajen. No sé. Obviamente que en la calle no (Docente adolescencia ESS Distrito B)

Son los directivos y algunos docentes de PMI centralmente quienes defienden más enfáticamente las políticas de inclusión, aunque reconocen simultáneamente la dificultad de un proceso que no convoque a todos los actores institucionales y la necesidad de tiempos más extensos para que consoliden los cambios en marcha.

Todo el mundo tiene que tener la posibilidad de estudiar, aunque no vaya a la universidad, aunque no lo necesite para trabajar o que una persona decida ser ama de casa o por ahí... Tiene que tener su formación. Lo que va a llevar es tiempo también. Como hay chicos que ahora están en la escuela y antes no estaban, se los trajo a un ámbito que no conocen y se quieren manejar igual que en el ámbito que se manejan. Va a llevar un tiempo largo [...] tienen que estar todos en la escuela, si para formarlos como ciudadanos o para seguir estudiando, para trabajar, o simplemente para socializar, estar acá, estar en un lugar que no estén en la calle (Profesor de matemática y PMI, ESS Distrito B)

Ahora estamos en este proceso de proyecto educativo que tiene que ver con la inclusión con un proyecto más abierto...pero el tema es el siguiente... yo para llevar adelante un proyecto tengo que tener a gente que está convencida de ese proyecto, y vos quieres que yo te de una opinión, yo creo que más del 60% de los docentes no está convencido de proyecto de país, que tiene una mirada muy gorila. (Vicedirector ESS Distrito A)

...hemos logrado incluirlos, no hemos logrado una educación de calidad, eso es para mí es lo que está pendiente, logramos que estén mayormente, ahora tenemos que lograr que estén aprendiendo en serio, y con un propósito de que sepan que les va a servir (docente Matemática ESS Distrito B).

Es evidente que las tensiones señaladas entre el trabajo en grupos pequeños y la cantidad de estudiantes en los cursos y la cantidad de estudiantes a cargo de los docentes, sumado a la falta de apoyos externos suficientes y pertinentes para la atención a problemáticas frente a las que los docentes se sienten desbordados, aparecen como los obstáculos centrales para operar favorablemente hacia la democratización escolar.

Reflexiones finales

En este apartado, proponemos no sólo hacer un racconto de lo presentado sino introducir en el cierre un tópico preocupante que probablemente sea efecto de lo trabajado.

Las políticas educativas recientes se articulan en torno al derecho social a la educación y a la responsabilidad estatal, bajo una perspectiva integral e intersectorial. Algunas propuestas político-educativas avanzan en esta dirección,

mientras que otras no logran aún orientar una efectiva transformación del sistema y de las prácticas. Ello probablemente obedezca tanto a la persistencia de la gramática tradicional de la escuela como a la dificultad de abandonar las formas previas de intervención estatal que en la actualidad se muestran inadecuadas para dar respuestas a los problemas que cotidianamente enfrentan las escuelas secundarias. Las dinámicas impulsadas por las denominadas políticas de inclusión generan nuevas demandas laborales en condiciones de baja transformación en la estructura del puesto de trabajo, y cambios en la institucionalidad escolar que resultan insuficientes frente a la preocupación por mejorar la trayectoria escolar de los sectores más vulnerables.

Como señalamos en la introducción, las políticas para la inclusión sostuvieron algunas de las estrategias que venían operando desde los '90, con magros resultados en términos de democratización de la educación. En el caso de los Planes de Mejora, la pretensión de cambiar el modelo escolar a partir proyectos institucionales ad hoc para la mejora del trabajo pedagógico, genera un aislamiento de los cambios en espacios complementarios con escasa incidencia en el ámbito del aula. De hecho, para acompañar las trayectorias y establecer un trabajo intersectorial que posibilite fortalecer sinergias con otros actores estatales, se ha configurado una institucionalidad débil que hace dependiente de las voluntades individuales el alcance de dichas normativas. Por un lado, las mesas interministeriales constituyen una figura sin una regulación precisa de las que los directivos prácticamente no tienen información.

En este marco, los docentes sienten que no cuentan con apoyos de organismos públicos especializados para resolver situaciones que exceden su especialidad y que, la mayoría de las veces, los interpela emocionalmente (violencia familiar y/o barrial, embarazos adolescentes, entre las cuestiones más mencionadas). En el caso de los PMI, si bien suponen la asignación de horas docentes para un trabajo específico de acompañamiento pedagógico, se desarrollan en condiciones precarias a través de pagos adicionales y sin cargas sociales, por esas horas específicas (Laurente y Penas 2013). Asimismo, se establecen como proyectos ad hoc que no necesariamente inciden en el trabajo en las aulas, que es el principal ámbito de aprendizaje. Vale aclarar que hasta el momento— los profesores rentados por estas tareas que no sean estrictamente dar clases, alcanzaría a lo sumo al 3% de los profesores de secundario (Terigi 2015).

En el cruce de estos procesos se van configurando en las escuelas

representaciones sobre la responsabilidad institucional por el aprendizaje en la que conjugan peligrosamente viejas lógicas sobre la responsabilización individual. Se pasa en muchos casos de la culpabilización de los estudiantes por el fracaso a la culpabilización de los docentes. El discurso sobre el ausentismo docente, hoy en el centro de la escena pública pero también de los discursos de los directivos, inspectores y preceptores –en menor medida de los propios docentes– alertan en la necesidad de revisar las condiciones del cambio para fortalecer a las condiciones de producción del trabajo docente y evitar retrotraer a un discurso culpabilizados que se desplaza peligrosamente de la falta de formación como se evidenciaba en los '90 a la idea de “falta de compromiso”.

Bibliografía

- Ball, S. (1989). *La micropolítica de la escuela. Hacia una teoría de la organización escolar*. Madrid: Paidós/MEC.
- Gluz, N. (2012). Reduccionismos en los diagnósticos, selectividad social en los resultados. Los sentidos de la exclusión en las políticas educativas argentinas. En: Gluz, N- y Arzate Salgado, J. (coordinadores). *Debates para una reconstrucción de lo público en educación Del universalismo liberal a “los particularismos” neoliberales*, Co-edición UNGS (Instituto del Desarrollo Humano) /UAEM (Facultad de Ciencias Políticas y Sociales), Buenos Aires, 2012. Pp 121-144. ISBN 978-987-630-140-4
- Gluz, N. y Rodríguez Moyano, I. (2014). Lo que la escuela no mira, la AUH “non presta”. Experiencia escolar de jóvenes en condición de vulnerabilidad social. Vol 1, Nro 41, pp. 63-73. Revista *Propuesta Educativa*, Buenos Aires, FLACSO, junio 2014. Disponible en: <http://www.propuestaeducativa.flacso.org.ar/articulo.php?id=41&num=41>
- Laurente, M. y Penas, P. (2013). La configuración del trabajo docente de la escuela secundaria en las denominadas políticas de inclusión. Ponencia presentada en *II Seminario Nacional de la Red Estrado* “Trabajo docente y pensamiento crítico. Políticas, prácticas, saberes y transformación social”, Paraná.
- Moreira, C.; Raus, D.; Gomez Leyton, J.C. (Coord.) (2008). *La nueva política en América Latina. Rupturas y continuidades*. Montevideo: FLACSO; UNLA; UARCIS; Ediciones TRILCE,
- Terigi (2015). *Dialogos del Siteal en La inclusión en la escuela media ante la persistencia del modelo tradicional*, abril 2015 SITEAL.

Leyes, decretos y normativas oficiales

CFE, (2009) Resolución N° 79/09, Plan Nacional de Educación Obligatoria.

CFE, (2009) Resolución N° 84/09, Lineamientos políticos y estratégicos de la educación secundaria obligatoria.

CFE, (2009) Resolución N° 88/09, Institucionalidad y fortalecimiento de la educación secundaria obligatoria - Planes Jurisdiccionales y Planes de mejora institucional.

Decreto 1602/09. Asignación Universal por Hijo para Protección Social

Ley 24.714 REGIMEN DE ASIGNACIONES FAMILIARES

Ley de educación de la provincia de Buenos Aires N°13.688/ 2007

Ley de Educación Nacional N° 26.206/2006

MEN, Documento N° 1: Apoyo al diseño del Plan Jurisdiccional

Resolución 585/ 2011