

Dinámicas de escolarización, regulaciones estatales y gestión escolar. Notas sobre la relación entre Estado y escuela en Córdoba.

Autoras: Martino Andrea, Clavero Romina, Pérez Rojas Micaela, Tosolini Mariana

Resumen:

Bajo el signo de la inclusión, la igualdad, la justicia y los derechos -promovidos como ideales y horizontes de la política educativa- los sentidos de la gestión y su trabajo cotidiano, vienen siendo sometidos a un conjunto de demandas y de tensiones sobre lo pedagógico, lo institucional y lo comunitario-social, que en ocasiones resquebrajan confianzas, generan malestar y promueven conflictividades en el trabajo.

Parte de estas tensiones han sido abordadas en el marco de intervenciones realizadas desde el programa Consulta Pedagógica que la Unión de Educadores de la Provincia de Córdoba (UEPC) viene implementando a través de su Instituto de Capacitación e Investigación desde el 2009 a la fecha, en más de 60 escuelas de la provincia de Córdoba.

Dos cuestiones resultan relevantes para este trabajo. Por un lado, las diversas formas que asumen los discursos y las reflexiones sobre el trabajo pedagógico y por el otro, la complejidad de gestionar escuelas. Ambas cuestiones pueden explicarse en parte, por la particularidad de las relaciones entre docentes, estudiantes y familias; los modos de gestión, las trayectorias de formación docente, la organización del trabajo escolar. Sin embargo, un plano invisibilizado que produce fuertes tensiones en la gestión escolar y las oportunidades educativas de los niños y jóvenes se vincula con el discurso pedagógico oficial que llega a las escuelas mediante diferentes tipos de documentos y demandas.

De este modo, la relación entre dinámicas escolares y el discurso pedagógico oficial traducido en las regulaciones oficiales sobre el trabajo pedagógico (leyes, resoluciones, decretos, memorándum, circulares y notificaciones, que vehiculizan pedidos de informes, reuniones y convocatorias a

actividades oficiales -obligatorias u optativas-) configuran una trama de demandas hacia el trabajo escolar que afecta a la gestión escolar y la construcción de oportunidades educativas. En este trabajo nos proponemos realizar una aproximación a las principales categorías de análisis construidas para su abordaje.

Introducción

Entre la multiplicidad de aristas y de frentes a los que debe atender cotidiana y simultáneamente un director en la escuela, una cuestión poco reconocida y a veces invisibilizada tiene que ver con el conjunto de demandas y normativas que desde el Estado se instituyen como modos de vinculación con las escuelas. Generalmente este tipo de cuestiones quedan bajo un registro anecdótico, que no se problematiza como dimensión estructurante de algunos de los malestares y conflictividades que se generan/estallan en las escuelas.

En esta ponencia nos detendremos sobre este punto, articulando por un lado el trabajo que se está realizando desde el Área de Investigación sobre normativas, documentos e informaciones a las que genéricamente hemos nominado como regulaciones¹ y por otro lado con el trabajo y la mirada que sobre las dinámicas de escolarización que se vienen reconstruyendo desde el Programa de Consulta Pedagógica² del Instituto de Capacitación e Investigaciones de los Educadores de UEPC.

Desde hace varios años ya, el trabajo con más de 60 escuelas en el marco del Programa de Consulta Pedagógica nos ha permitido registrar y tomar nota sobre un conjunto de problemáticas institucionales, conflictos y malestares articulados a las posiciones directivas. Esta función institucional aparece atravesada y tensionada por una variedad de mandatos, discursos, normativas,

¹ Más adelante avanzaremos en la conceptualización de esta categoría.

² Se trata de un programa que se creó en el año 2010 con la finalidad de acompañar, apoyar, asesorar y/o intervenir sobre distintas áreas, temáticas o problemáticas de las escuelas, en cuestiones pedagógico-institucionales y sobre las cuales sus actores demandaran su abordaje o tramitación.

miradas e interpelaciones del Estado, de los docentes, de las familias de los estudiantes, de las comunidades locales, entre otros. Una variedad tramitada según los directores y directoras, bajo el signo de lo urgente, lo imprevisto, la delicada complejidad de algunas situaciones y en el seno de una gestión que por momentos debía asumir en forma simultánea tareas y actividades de distinto tipo, sin encontrar instancias de necesaria reflexión para revisar decisiones y criterios asumidos y para construir formas de trabajo más colectivo.

La pregunta por estos procesos que aparecían reiteradamente en las escuelas y en sus actores a través de distintas manifestaciones de su malestar, y la necesidad de comprenderlos institucional y sistemáticamente, fue la inquietud que estuvo en la base de la investigación sobre regulaciones que estamos presentando en este trabajo³. La misma, aún en estado incipiente, se inició en el 2013 y tiene como propósito reconocer el corpus o conjunto de informaciones, demandas y/o regulaciones que llegan a las escuelas desde las distintas dependencias del gobierno y la administración de la educación, el modo en cómo llegan, sus contenidos y los efectos que tienen en el ámbito institucional en general y en la gestión en particular. Se busca conocer el modo en que el Estado provincial gobierna y administra la educación en las escuelas, mirando dicho conjunto, que bajo formato papel o de manera digital actualmente, llegan a las escuelas con distinto grado de obligatoriedad en su cumplimiento. Veleda plantea que la “normativa tiene un lugar privilegiado como medio de transmisión de la información desde la administración central y guía de las prácticas cotidianas de las escuelas” (2012:55). En este sentido interesa conocer qué y cómo llega la información a las escuelas, qué se demanda a través de la misma, y qué efectos esto produce en el trabajo escolar. Recuperamos el término regulación para dar cuenta del conjunto normativo e informativo que llega a las escuelas desde distintas esferas del gobierno educativo y que involucran o conllevan distinto tipo de acciones por parte de los sujetos destinatarios. Cuando un director retira

³ La pregunta por las regulaciones oficiales que llegan a las escuelas bajo distintas demandas e informaciones, no significa que dejemos de contemplar a otros actores sociales que formulan y sostienen distinto tipo de demandas hacia las escuelas y a sus directores, y que ponen en tensión la construcción cotidiana del trabajo escolar.

de inspección una circular, un informe o un memorándum, retira algo más que un papel. En el mismo se formulan, bajo un tipo de discurso determinado, un conjunto de solicitudes, demandas, e informaciones que para ser tramitados implican tiempos, sujetos, energías y disponibilidades varias, cuyo grado de satisfacción en aquello que se pide dependerá de variados factores y condiciones en la escala de lo institucional.

Nos preguntamos por el volumen y el tipo de demandas que atraviesan a las escuelas, quiénes la realizan, a quiénes afectan, qué efectos produce su abordaje, y en qué medida fortalecen o debilitan las condiciones para el trabajo escolar, y de ese modo, construyen nuevos obstáculos o desigualdades escolares al no posibilitar a los niños y jóvenes acceder a las mejores propuestas formativas. Es decir, nos preguntamos de qué modo o bajo qué formas las regulaciones oficiales en tanto orientadoras de las prácticas, expresión y vía de concreción de los propósitos de la política educativa, contribuyen a su logro o en algunos casos los obstaculizan.

Entendemos que este conjunto de demandas puede ser pensado como una de las formas de regulación estatal, que son expresión de una determinada forma de intervención del Estado en la educación escolar en el seno de una particular racionalidad política. Reconocemos también que en la relación entre Estado y escuelas, lo que estamos investigando es solo un aspecto de la misma.

Coordenadas teóricas que orientan el trabajo...

En esta apartado nos interesa presentar el modo en cómo concebimos algunas de las categorías con las que estamos trabajando y que -por el momento- se constituyen en el encuadre teórico que orienta algunas de las lecturas y análisis que realizamos sobre los datos que van apareciendo en la investigación, y en el cruce con aquello que se va pensando desde el Programa de Consulta Pedagógica.

En primer lugar vamos a decir que nombraremos al conjunto de leyes, decretos, circulares, memorándum, y demás documentos emanados de alguna dependencia del gobierno de la educación y cuya intención es informar, normar, orientar, obligar, disponer, mandar, recordar bajo la categoría de regulación o regulaciones. Recuperamos esta categoría del trabajo de Veleda (2012) quien en su tesis doctoral investiga la producción de la segregación educativa y el papel de las regulaciones en ella. La autora define regulación, tomando los aportes de Maroy y Dupriez, como el “proceso de definición de las 'reglas de juego' y orientación de la conducta de los actores”. Esta forma de concebirla remite a la definición que da la Real Academia Española, en la que se define una regulación bajo la idea de “ajustar el funcionamiento de un sistema a determinados fines” (definición de la Real Academia Española, citado en Veleda C., 2012: 44-45). Entendida de esta manera, las regulaciones no solo se ejercerían de “arriba para abajo”, sino también a la inversa, “de abajo para arriba” (Veleda C., 2012: 44-45).

Hacemos foco en las regulaciones ejercidas de “arriba para abajo”, que produce la Administración central. Cuando se habla de “administración central” recuperamos la conceptualización que realiza Axel Rivas al nombrarla como “aquella esfera del Estado provincial a cargo de la regulación, planificación, gestión y control del sistema educativo” (2004:109)

El concepto de regulación ha sido acuñado por diversos autores (Barroso 2005, Popkewitz y Pereyra 1994) para abordar la cuestión de la gubernamentalidad y del poder en el seno de sociedades democráticas. Barroso, citado por Feldfeber, mirando específicamente los sistemas educativos, plantea que el concepto de regulación ha sido recuperado para distinguirlo de las prácticas tradicionales de control burocrático a través de normas y reglamentos que han sido, y aún constituyen, un rasgo característico de la intervención estatal (Feldfeber M., 2009:34).

Barroso coincide en la idea de regulación que plantea Veleda, señalando que es un concepto constitutivo de cualquier sistema que tiene por principal función asegurar el equilibrio, la

coherencia y las transformaciones del propio sistema. El proceso de regulación apunta a ajustar la diversidad de acciones de los actores de acuerdo a las reglas establecidas. Este autor destaca que la regulación en un sistema como el educativo, en el que hay variados intereses, aspiraciones, posiciones y estrategias en juego, el Estado constituye una fuente esencial de regulación aunque no es la única. “La regulación del sistema educativo resulta de una regulación de las regulaciones, por eso propone el concepto de multirregulación. Las acciones que garantizan el funcionamiento del sistema educativo no resultan del control directo de la aplicación de una regla sobre la acción de los regulados, sino que son determinadas por un conjunto de dispositivos reguladores, que muchas veces se anulan entre sí, o por lo menos, relativizan la relación causal entre principios, objetivos, procesos y resultados” (En Feldfeber M., 2009:35).

Los caminos de la indagación...

La búsqueda de documentación se llevó a cabo durante los años 2013 y 2014. Las fuentes consultadas fueron la página web del Ministerio de Educación de la provincia de Córdoba, los correos electrónicos que sirven para la comunicación entre inspección y las escuelas, y las fotocopias de las regulaciones que llegan a las escuelas.

Encontrarnos con las distintas documentaciones que reciben semana a semana las escuelas de nivel inicial, primario y secundario, implicó ponerse en contacto con algunas de ellas, con sus directivos, secretarios y docentes. La selección de las instituciones estuvo vertebrada de acuerdo al criterio de accesibilidad y de confianza con algunos de sus actores para que nos pudieran facilitar la documentación que se necesitaba.

Del trabajo empírico realizado hasta el momento se ha logrado contar con casi toda la documentación correspondiente al período 2009-2014. En este trabajo presentamos avances de la sistematización en curso, correspondiente al año 2009 para el nivel primario y 2010 para el nivel

inicial. En relación a éste último caso, la elección de este año tiene que ver con la escasa cantidad de documentación e información que las escuelas a las que accedimos podían ofrecer para el 2009.

En esta ponencia interesa dar cuenta de la sistematización y trabajo analítico que se ha podido lograr para estos años -2009-2010-. Mientras tanto, se sigue obteniendo información para los años subsiguientes a los fines de producir análisis que reconstruyan tendencias y dinámicas.

En este trabajo no presentamos los avances correspondientes al nivel secundario pues falta precisar con mayor rigurosidad algunos datos a los fines de ser presentados. Sin embargo, haremos algunas referencias a este nivel para dar cuenta de tendencias y lógicas de regulación.

La lectura minuciosa de cada una de los documentos y regulaciones que llegan a las escuelas implicó -al mismo tiempo- la producción de algunas categorías organizadoras y ordenadoras de todo el material empírico con el que se comenzó a contar. Estas primeras categorías permitieron construir un primer panorama respecto al modo en cómo el Estado interviene en las Escuelas. La mirada intentó tomar en cuenta dos escalas, por un lado la escala sistémica, para reconocer:

- Los circuitos de regulación en el seno de una determinada estructura organizativa para el gobierno de la educación: dependencia donde se origina la comunicación y el circuito que realiza hasta llegar a las escuelas.
- Los tipos de documentos que regulan el trabajo escolar en las instituciones

Por otro lado, la escala institucional para reconocer:

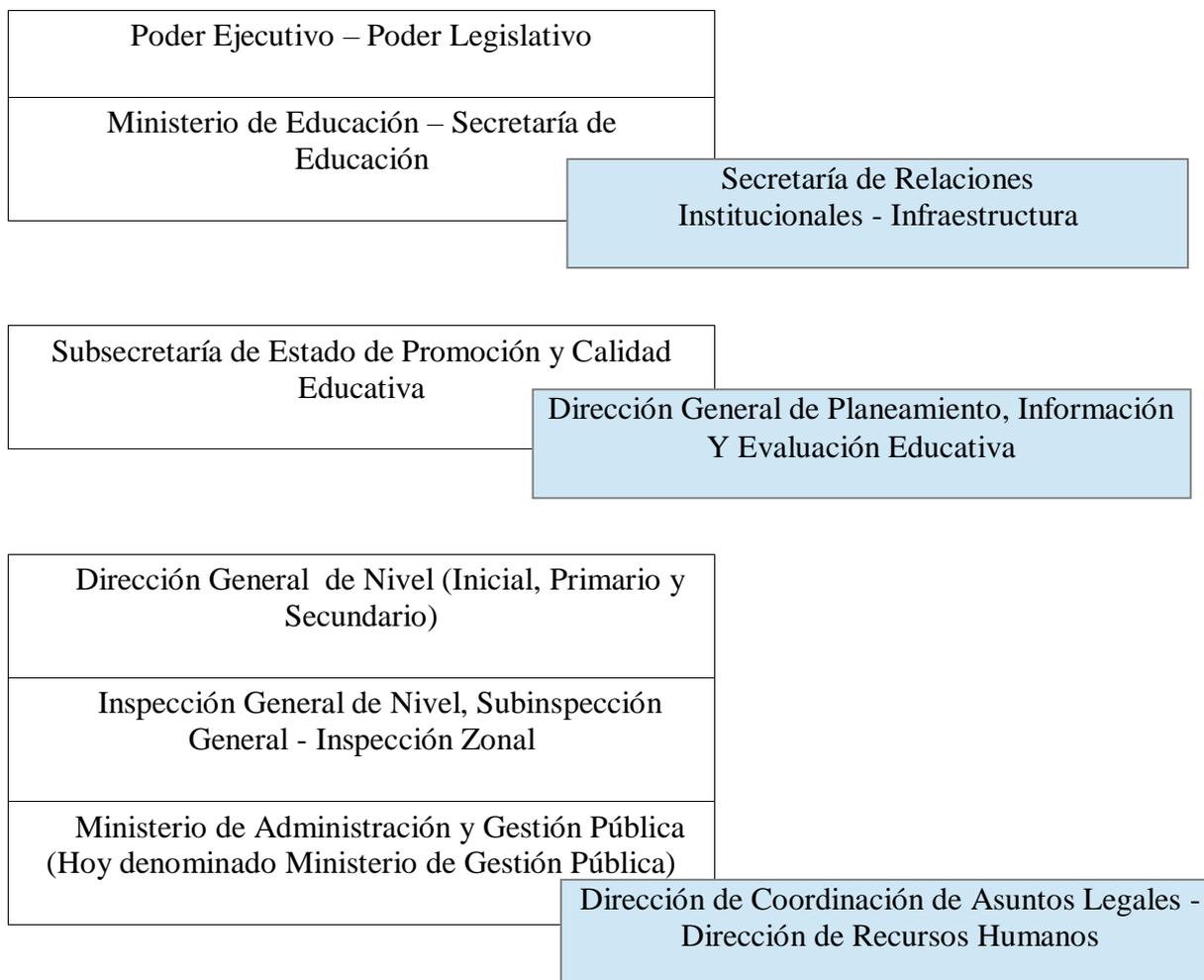
- Los sujetos a los que afectan dichas regulaciones
- El tipo de acciones que los sujetos deben llevar a cabo a partir de las mismas y el modo en que esto impacta en la organización del trabajo escolar.

Aproximaciones a los primeros avances en la investigación...

El gobierno de la Educación en la provincia de Córdoba mantiene la siguiente estructura: un ministerio de educación como organismo central para el gobierno y la gestión del sistema educativo; le siguen secretarías, subsecretarías, direcciones, inspecciones y subinspecciones. Este conjunto de dependencias estatales emiten documentación y normativas dirigidas a las escuelas.

Cabe destacar que desde una misma dependencia pueden ser emitidos diferentes tipos de regulaciones. Al tiempo que solo algunas dependencias pueden emitir determinadas documentaciones, como por ejemplo el Poder Ejecutivo puede producir decretos y el Poder Legislativo, leyes. No todas las dependencias tienen la facultad de emitir las.

Durante los años 2009 y 2010 se identificaron 15 dependencias estatales de gobierno desde las que se ha emitido algún tipo de regulación o documentación dirigida hacia las escuelas de nivel inicial, primario o secundario:



Otros: en esta categoría se subsumieron aquellas comunicaciones que fueron dirigidas por organizaciones sociales y agrupaciones como Asociaciones, Instituciones gremiales, Secretarías de Municipios, Bibliotecas, entre otros

Como se puede apreciar en el esquema anterior, el ordenamiento de estas dependencias no replica el organigrama instituido en el Estado provincial, ni se condice con el que figura en su página web. El criterio que ha ordenado esta presentación tuvo que ver con agrupar las dependencias no tanto por su inscripción en una estructura jerárquica, sino como productoras de comunicaciones de manera más o menos autónoma respecto a otras dependencias del Estado. Así por ejemplo, mientras en el nivel secundario la mayor cantidad de regulaciones que llegan a las escuelas provienen de la Dirección de Nivel, para el caso del nivel primario la Zona de inspección se constituyó en la instancia que centralizó todas las informaciones y pedidos provenientes de otras carteras y los sistematizaba bajo la forma de un Informe Semanal.

Lo que genéricamente hemos nominado bajo el término regulación se presenta en las escuelas bajo los siguientes instrumentos, cuyas funciones -informar, regular, obligar, instruir, recordar- involucran distinto alcance y grado de obligación respecto a su conocimiento y cumplimiento:

Leyes - Decretos - Resoluciones - Memorándum o Memo - Circulares - Informes - Comunicados o Notas

A continuación interesa presentar los avances logrados en la investigación en relación a tres ejes de análisis:

- La cantidad de documentos producidos para cada nivel educativo y según dependencia.
- El tipo de acciones que involucran o demandan las regulaciones en la escala institucional.

- Los efectos de las regulaciones en la construcción cotidiana del trabajo escolar.

a) Cantidad de documentos producidos según nivel educativo por las dependencias estatales.

Cuadro N° 1: Nivel Inicial. Cantidad de regulaciones producidos por dependencia. 2010

Dependencias	Totales
Poder Ejecutivo – Legislativo	2
Ministerio de Educación- Secretaría de Educación	5
Subsecretaría de Estado y Promoción de Igualdad y calidad Educativa- Dirección Gral. de Planeamiento, Información y Evaluación Educativa	1
Dirección General de Nivel Inicial y Primario	10
Inspección General de Nivel Primario- Sub Inspección General, Inspección Zonal	10
Ministerio de Administración y Gestión Pública- Dirección de coordinación de asuntos legales- Dirección de Recursos Humanos	1
Secretaría de Relaciones Institucionales – Infraestructura	4
Otros	18
Total de documentos recibidos en 2010	51

Como se puede apreciar en el cuadro N° 1, para el año 2010 contamos con 51 documentos provenientes de las diferentes dependencias. De los cuales la categoría Otros, la cual agrupa a Asociaciones, Gremios, Secretarías de Municipios, Bibliotecas, es la dependencia que emite mayor cantidad de documentaciones que llegan a las escuelas (35%), seguida por la Dirección General de Nivel Inicial y Primario (20%) y la Inspección General de Nivel junto a la Sub Inspección General e Inspección Zonal (20%).

Cuadro 2: Nivel primario. Cantidad de documentos producidos por dependencia. 2009

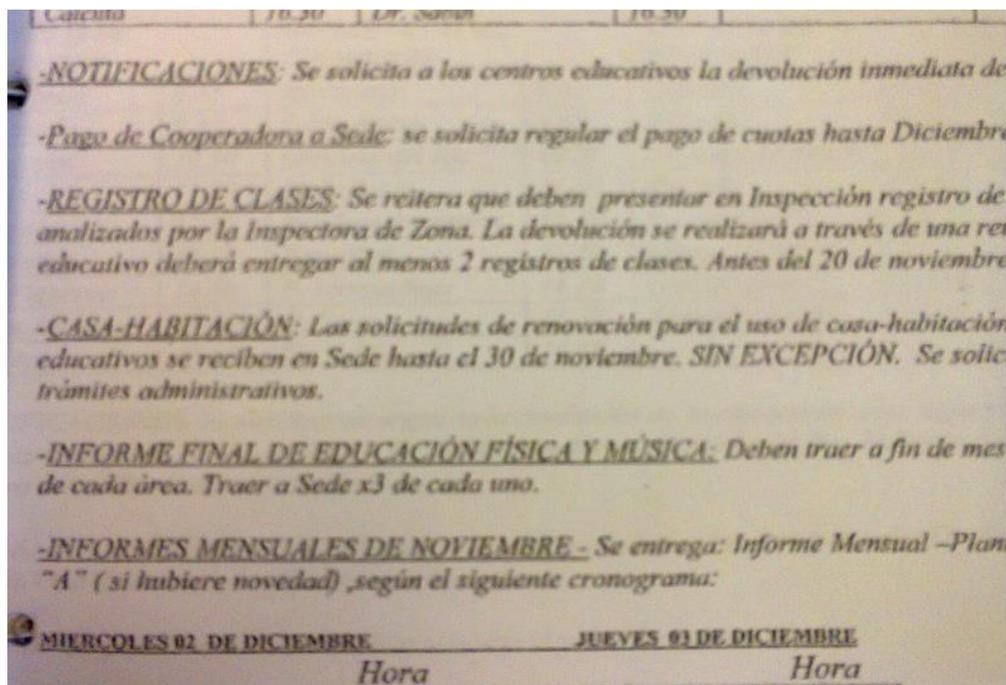
Dependencias	Cantidad de Documentos
Poder ejecutivo	2
Ministerio y Secretaría de Educación	9
Sub Secretaría de Estado y Dirección Gral de planeamiento	4
Dirección de Nivel	10
Inspección	40
Ministerio de Administración y Dirección de Coordinación de asuntos legales	5
Secretaría de Relaciones Institucionales	1
Otros	
Total de Documentos recibidos 2009	71

Como se puede apreciar Inspección es la dependencia desde la que reciben más documentaciones. Las otras emiten documentos que son recibidas por Inspección y redirigidas a las escuelas. Del total de 71 documentaciones son 40 las de esta dependencia. De los 43 “Informes semanales” emitidos durante éste año accedimos a 38.

En conjunto, los cuadros anteriores, señalan que a medida que nos “acercamos” a la “base” de la estructura jerárquica del gobierno y administración del sistema educativo, es decir a las escuelas, aumenta la cantidad de documentos emitidos por las instancias estatales. Las direcciones de nivel⁴ y las inspecciones son quienes más documentaciones dirigen y comunican a las instituciones escolares. Esto no significa que sean las principales emisoras de regulaciones. De hecho son las inspecciones de nivel inicial y primario quienes receptan todas las documentaciones producidas en las distintas dependencias del gobierno de la educación, y las redistribuyen a las escuelas, es decir, funcionan como el principal canal de comunicación. Este dato no resulta menor, teniendo en cuenta que algunos de los malestares que se configuran entre las escuelas e inspección tienen que ver con

⁴ En este trabajo por razones de espacio no vamos a extendernos respecto a las diferencias en las formas en que cada Dirección de nivel configura la comunicación con las escuelas.

la sobreabundancia de demandas que los actores institucionales “reciben” de sus inspectores, así como las formas que asume la comunicación. Presentamos a continuación un informe de Inspección del nivel primario:



b) El tipo de acciones que involucran o demandan las regulaciones en la escala institucional.

Además de la cantidad de información y/o regulaciones que reciben las escuelas, interésó indagar sobre el contenido de las mismas, es decir, se buscó reconocer qué tipo de acciones para los sujetos y para las instituciones se demandan y de qué manera ello contribuye o favorece el trabajo pedagógico. Se lograron identificar distintos tipos:

- **Procedimientos administrativos:** abarcan las tareas necesarias que hacen al funcionamiento de la escuela: las condiciones de circulación de alumnos (promoción,

matrícula, inscripciones, asistencia etc), condiciones y desempeño de los docentes (planillas de concepto, asistencia e inasistencia del personal, etc).

- **Informativo:** Con estas documentaciones se comunica a las escuelas y docentes sobre aspectos que hacen al funcionamiento institucional. Si bien son informaciones que regulan la organización del trabajo escolar, se pone a consideración de los sujetos su asunción o no (puede que lo cumplan o no, el no cumplimiento no siempre altera el funcionamiento). Algunas de estas informaciones llevadas a la práctica puede transformar los procedimientos administrativos.
- **Pedidos de informes cualitativos:** implican un desarrollo y análisis para la elaboración del informe, estos pedidos en ocasiones implican un trabajo colectivo entre docentes y directivos.
- **Solicitud de reuniones:** Dentro de las mismas se encuentran solicitudes de reuniones entre equipos directivos e inspección. También se encuentran pedido de organización de reuniones y talleres entre directivos y docentes, alumnos o familias.
- **Convocatorias a capacitación (o concursos):** que pueden ser de carácter obligatorio, u optativo, que pueden ser abiertas ya que no siempre forman parte de un programa específico. Esta categoría tiene como objetivo reconocer quienes realizan las convocatorias, cuáles son los temas convocantes, y en qué tiempo.

La mayoría de estas acciones van dirigidas o deben ser resueltas o asumidas en el nivel inicial y primario por los equipos de gestión, puesto que estos dos niveles no cuentan en sus plantas estables con funciones administrativas, a diferencia del nivel secundario que posee cargos de secretario y prosecretario docente.

A continuación interesa mostrar la cantidad de acciones que contienen las regulaciones que llegan a las escuelas.

Cuadro N° 3. Nivel Inicial. Solicitudes de actividades por dependencias. 2010

Dependencias	Procedimientos Administrativos	Informativo	Pedidos de Informes cualitativos	Solicitud de reuniones	Convocatoria a Capacitación (o concurso)	Otros	Total de pedidos por dependencia
Poder Ejecutivo – Gobernador		1			1		2
Ministerio de Educación – Secretaría de Educación		2		1	1	1	5
Subsecretaría de Estado de Promoción de Igualdad y Calidad Educativa- Dirección general de planeamiento, información y evaluación educativa.					1		1
Dirección general de nivel Inicial y Primario	19	4				4	27
Inspección General de Nivel Primario- Sub Inspección General, Inspección Zonal	6	3		1			10
Ministerio de Administración Y Gestión Pública- Dirección de Coord de asuntos Legales – Dirección de Recursos Humanos		1					1
Secretaría de Relaciones Institucionales- Infraestructura		4					4
Otros	4	10			4		18
Total de actividades solicitadas	29	25		2	7	5	68

Cuadro N° 4. Nivel Primario. Solicitudes de actividades por dependencias. 2009

Dependencias	Procedimientos Administrativos	Informativo	Pedidos de Informes cualitativos	Solicitud de reuniones	Convocatoria a Capacitación (o concurso)	Otros	Total de pedidos por dependencia
Poder Ejecutivo – Gobernador		3				1	4
Ministerio de Educación – Secretaría de Educación	1	8					9
Subsecretaría de Estado de Promoción de Igualdad y Calidad Educativa- Dirección general de planeamiento, información y evaluación educativa.	14	16	3	13	21		67
Dirección general de nivel Inicial y Primario	51	12	4	6			73
Inspección General de Nivel Primario- Sub Inspección General, Inspección Zonal	13	23	3	6		8	53
Ministerio de Administración y Gestión Pública- Dirección de Coord de asuntos Legales – Dirección de Recursos Humanos	4	11					15
Secretaría de Relaciones Institucionales- Infraestructura	3	5					8
Otros		12	2	2		2	18
Total de actividades solicitadas	86	90	12	27	21	11	247

Si comparamos el cuadro 1 y el cuadro 3 correspondientes al nivel inicial se aprecia una diferencia entre los dos totales (51 y 68). Ello se explica porque en un cuadro se contabilizaron cantidad de documentos emitidos por cada dependencia, y en el otro cuadro se consignan las actividades solicitadas por cada dependencia. Si miramos los cuadros 2 y 4 del nivel primario, aparecen 71 documentaciones y 247 actividades.

De esta forma podemos explicitar que el número de documentos emitidos por cada dependencia no se condice necesariamente con la cantidad de actividades solicitadas por la misma dependencia. Esto se debe a que en ocasiones una dependencia puede emitir un documento que al tiempo que informa sobre alguna reglamentación y/o invita a alguna actividad, solicita realizar un “procedimiento administrativo”.

Como se puede apreciar las solicitudes de procedimientos administrativos prevalecen por encima de otro tipo de acciones en los dos niveles. Se trata de acciones con un fuerte contenido procedimental consistente en llenar planillas, formularios, ordenar datos y pasarlos en algún soporte digital, controlar documentos y ordenarlos, entre otros. Acciones que cuando logran ser interiorizadas conllevan un alto grado de mecanización en su despliegue pero que sin embargo y más allá de ello, suponen tiempo y atención para producirlas sin errores. Por otra parte, una cuestión que es necesario señalar porque afecta los tiempos de quienes finalmente deben llevar adelante este tipo de acciones, refiere a la superposición de solicitudes -desde distintas dependencias oficiales- sobre la misma información.

El cuadro 4, en comparación con el de inicial da cuenta que el nivel primario, durante el 2009, parece concentrar la mayor cantidad de demandas y acciones a ser realizadas: 247, las que en general tienen como destinatario a los equipos directivos. Es decir, en el año 2009 se visualiza intensidad en las regulaciones para el nivel primario, mientras que en el nivel inicial hay relativamente pocas. En relación a este último punto, la investigación con los años subsiguientes, permitirá reconocer tendencias, dinámicas y si esta intensidad también se presenta en otros niveles educativos y cómo ello se articula con los sentidos y contenidos promovidos por las políticas públicas.

En esta línea interesa preguntamos ¿todas las regulaciones que reciben las escuelas son necesarias? ¿están elaboradas con la misma lógica? ¿Qué tiempo prevén para la resolución de aquello que demandan? ¿fortalecen lo pedagógico o lo dificultan? ¿se constituyen en orientaciones de lo que las políticas educativas demandan en términos de trabajo escolar?

c) Los efectos de las regulaciones en la construcción cotidiana del trabajo escolar.

Si tomamos una parte del cuadro N° 4 correspondiente al nivel primario para el año 2009 y

traducimos el conjunto de demandas y solicitudes en la escala de la producción cotidiana del trabajo directivo, aparecería lo siguiente:

“Mes de mayo. El día 12 se convoca a un encuentro con directivos y docentes del Programa de Fortalecimiento Pedagógico, cuyo tema es Lengua. También se debe presentar Informe Inicial de Educación Física, planilla Ídem al año anterior.

El día 20 de mayo a pedido de la Inspección Regional se solicitan datos del Cuadernillo (del cual no se especifican datos) para emplearlos en una Base de datos actualizada. Las escuelas deben fotocopiar las páginas 14, 23, 39 a 40. Una vez completas deben remitir a la Sede de Inspección con dos ejemplares.

El 25 de mayo vence el plazo de presentación del Fondo de Mantenimiento que tiene cada escuela. Los dos primeros días de junio los directivos deben presentar el Informe Mensual correspondiente al mes de mayo. Y el día 12 deben llevar a Sede de Inspección sugerencias para trabajar Día Mundial contra el Trabajo Infantil.

El 16 es un día ocupado para capacitación desde el Proyecto de Fortalecimiento Pedagógico, en el área de Ciencias Naturales. A la misma deben asistir directores y maestros de apoyo.

El día 17 desde Inspección solicitan reunión con directores por grupos de escuela (tres grupos de escuelas conformados con 10 instituciones uno, y los restantes con 8, se dispone de dos horas por grupo), los temas de la misma son: Cuadernos para el aula (2º ciclo – NAP), Aportes para el seguimiento del aprendizaje en procesos de enseñanza (2º ciclo), ONE (Operativo Nacional de Evaluación 3º y 6º grado). Cada director debe llevar una planificación de 4º y/o 5º grado de matemática y Lengua y los Documentos citados.

Durante este mes los directores deben avisar a los docentes que desde el 22 al 01 de julio- estará abierta la inscripción para traslados interinos y comunes.

(...) En agosto, se presenta el Informe Mensual del mes anterior. El 5 de agosto el director o directora junto al profesor de educación física deben asistir al Programa “Recreo Saludable” si es que figura en la nómina de escuelas seleccionadas. El día 10 tendrá capacitación con las maestras de Apoyo del Programa de Fortalecimiento Pedagógico en el área de Ciencias Naturales. Unos días después, el día 12 acompañará al profesor o profesora de Música a la reunión del Programa Todos Cantamos. El día 18 nuevamente asistirá junto a las maestras de apoyo a una capacitación del Programa de Fortalecimiento Pedagógico, en el área de Lengua.

Del 06 al 14 de agosto los equipos directivos deben recordar presentar las carpetas de los Traslados comunes en la sede de Inspección.

Setiembre se presenta como un mes tumultuoso. El día 2 se solicita que informen a Inspección de Asambleas y paros en planillas en formato papel y a través de pendrive (en planilla de excel conteniendo datos del Centro Educativo, Apellido y Nombre del docente, DNI; cargo y horas (en el caso de ramos especiales)).

Unos días después, el día 9 en reunión con Coordinación del Programa de Fortalecimiento Pedagógico, con Inspección, y maestras de apoyo se establece que para el día 30 de setiembre de deben reajustar o confirmar los horarios que cumplen las maestras de apoyo.

Desde la Subsecretaría se solicita que en el transcurso de la semana correspondiente al 14 de este mes, se presente el Proyecto de Iniciativa para ser revisado en el marco del Proyecto de Fortalecimiento Pedagógico.

El 23 deben entregar el Informe Mensual. Ese mismo día se mantiene una reunión con la Coordinadora del PIIE en la que deben llevar terminado el Proyecto de Iniciativa Pedagógica (Cada escuela contará con 15 minutos cada una). Al día siguiente, el 24 desde el Programa de Fortalecimiento Pedagógico se convoca a una reunión con directivos y maestras de 2º grado y maestras de apoyo, en UEPC. También se recuerda que hasta el 25 hay tiempo para la inscripción en el curso de inglés de Jornada Extendida que se realizará el día 3 de octubre”.

Aunque sin duda extenso, el relato anterior permite aproximarnos con mayor precisión a las formas en que el trabajo escolar se viene produciendo en los cotidianos escolares, y las transformaciones a las que está siendo sujeto. En esa producción cotidiana, una de las posiciones institucionales que en la escala de lo institucional viene quedando en “el ojo de algunas tormentas” es la de los directivos, en tanto voceros, intérpretes y ejecutores de las regulaciones estatales que llegan a las escuelas. Escribe Mónica Uanini que la de los directores/as es una posición institucional que en la estructura del sistema educativo articula dos bordes. “Uno de esos bordes los ubica entre el adentro de la escuela, con el cotidiano trabajo de los docentes y alumnos de un lado, y el conjunto de agencias estatales que definen regulaciones sobre ella, del otro. El segundo borde es aquel que se define entre la escuela y la trama social local” (2014:18).

Como se visualiza en el relato anterior, la ejecución y/o tramitación de las demandas oficiales

involucran un conjunto de acciones a ser desplegadas tanto fuera como dentro de la institución. La ausencia reiterada de los directivos en las escuelas supone en la escala institucional que otro actor - un vicedirector, el docente de mayor antigüedad, el secretario- deba “cubrir” -en parte- algo de su tarea, o sus compromisos y responsabilidades se acumulen para ser asumidas y tramitadas en los días siguientes. Algo en el orden del trabajo escolar se resiente y se intensifica para todos los actores escolares.

Ahora bien, si miramos detenidamente el contenido de algunas de las acciones a las que se ve involucrada la función directiva, es posible reconocer que algunas de estas demandas se encuentran articuladas al desarrollo de programas o líneas de acción que tienen como finalidad fortalecer y profundizar los procesos de inclusión escolar y el mejoramiento de las prácticas de enseñanza. En este sentido es que planteamos que las posiciones de gestión paradójicamente, estarían quedando sometidas en muchos casos, a un conjunto de demandas que bajo el signo de la inclusión y el cumplimiento de derechos educativos tensionan la producción cotidiana del trabajo escolar y los sentidos asociados al mismo, en especial aquellos más ligados a lo pedagógico. Los directivos entonces se encuentran tensionados entre la dedicación y el tiempo que insume el trabajo pedagógico con sus docentes en el adentro institucional y la búsqueda de formas colectivas para la resolución del trabajo institucional, y las convocatorias a capacitación y formación provenientes de distintos programas que buscan promover y fortalecer el trabajo pedagógico, pero que sitúan al directivo fuera de la escuela.

El espacio dedicado a este trabajo, limita la posibilidad de continuar desgranando otros análisis. Nos ha interesado por ahora, presentar los primeros avances de una investigación que busca reconocer y analizar, en la relación entre Estado y escuelas, una de las formas en que se presenta el discurso pedagógico oficial (Bernstein, 2001), en este caso el referido a las regulaciones y el modo en cómo se construyen condiciones de posibilidad para el trabajo pedagógico cotidiano en las

escuelas en general, y para las posiciones directivas en particular.

Bibliografía:

Bernstein Basil (2001): La estructura del discurso pedagógico. Editorial Morata, España.

Feldfeber Myriam (2009): Autonomía y gobierno de la educación. Perspectivas, antinomias y tensiones. Editorial Aique, Bs.As.

Gutiérrez G. (2014): “Desburocratizar la enseñanza y reorganizar el trabajo escolar: desafíos para profundizar la inclusión educativa” en Revista Educar en Córdoba, Año XI N° 29, Marzo.

La Rocca Susana y Gutiérrez Gonzalo (2011): Escuela, políticas y formación docente. Piezas en juego para una estrategia de transformación. UEPC, Córdoba.

Perazza Roxana (comp.) (2008): Pensar en lo público. Notas sobre la educación y el Estado. Aique Educación, Bs As.

Rivas Axel (2004): Gobernar la educación. Estudio comparado sobre el poder y la educación en las provincias argentinas. Granica Editorial, Bs As.

Uanini Mónica y Martino Andrea (2011): “Escuela secundaria, trabajo institucional y zonas potenciales de desarrollo pedagógico. Aproximaciones desde la experiencia de los coordinadores de curso” en La Rocca S., y Gutiérrez G., “Escuela, políticas y formación docente. Piezas en juego para una estrategia de transformación. UEPC, Córdoba.

Uanini Mónica (2014): “Entre medio pero juntos. Acercamientos en las tensiones actuales del trabajo directivo”, publicado en la Revista Educar en Córdoba, Año XI N° 29.

Veleda Cecilia (2012): La segregación educativa. Entre la fragmentación de las clases medias y la regulación atomizada. Editorial Stella, La Crujía, Bs As.