



Morales Figueroa, Susana María de los Ángeles

La construcción de una política de inclusión educativa : el caso del Programa de Apoyo a la política de Mejoramiento de la Equidad Educativa (PROMEDU) en el Centro Polivalente de Arte de la ciudad de Santa Rosa, Jurisdicción La Pampa (2009 - 2011) ...



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.
Atribución - No Comercial - Sin Obra Derivada 2.5
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/>

Documento descargado de RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes de la Universidad Nacional de Quilmes

Cita recomendada:

Morales Figueroa, S. M. de los Á. (2019). *La construcción de una política de inclusión educativa: el caso del Programa de Apoyo a la política de Mejoramiento de la Equidad Educativa (PROMEDU) en el Centro Polivalente de Arte de la ciudad de Santa Rosa, Jurisdicción La Pampa (2009 - 2011). (Tesis de maestría). Bernal, Argentina : Universidad Nacional de Quilmes. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes*
<http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/1008> ...

Puede encontrar éste y otros documentos en: <https://ridaa.unq.edu.ar>

La construcción de una política de inclusión educativa. El caso del Programa de Apoyo a la política de Mejoramiento de la Equidad Educativa (PROMEDU) en el *Centro Polivalente de Arte* de la ciudad de Santa Rosa, Jurisdicción La Pampa (2009 - 2011)

TESIS DE MAESTRÍA

Susana María de los Ángeles Morales

susmorales@gmail.com

Resumen

Esta tesis aborda un programa nacional desarrollado durante el período 2009-2011, focalizando su ejecución específica en la provincia de La Pampa. Analiza las diferentes normas y políticas educativas para el nivel secundario que son puestas en marcha desde el 2003 y el alcance de su impacto democratizador a partir de indagar la implementación del Programa de Apoyo a la política de Mejoramiento de la Equidad Educativa (PROMEDU) en el *Centro Polivalente de Arte* (CPA) de la Ciudad de Santa Rosa, como parte de ellas. Asimismo, analiza el impacto que el mismo produjo en los actores que fueron partes de esa experiencia, y las valoraciones construidas en torno a la misma.

La investigación se inscribe en el paradigma interpretativo seleccionando un tipo de abordaje metodológico cualitativo a partir de un estudio de caso. La elección del caso encuentra significatividad al constituirse como ejemplo paradigmático de aplicación de una política socioeducativa inclusiva.

Palabras claves: Inclusión educativa; Política educativa; PROMEDU.

Directora: Doctora María Fernanda Juarros

ÍNDICE

| | |
|--|-----------|
| AGRADECIMIENTOS ----- | 2 |
| INTRODUCCIÓN ----- | 3 |
| PRIMERA PARTE ----- | 6 |
| CAPÍTULO I. ENMARCACIÓN TEÓRICO-METODOLÓGICA DEL ESTUDIO ----- | 7 |
| 1.1. CATEGORÍAS TEÓRICAS AL DEBATE.----- | 7 |
| 1.2. A MODO DE ANTECEDENTES----- | 15 |
| 1.3. ACERCA DEL OBJETO DE ESTUDIO Y LA PERSPECTIVA METODOLÓGICA ASUMIDA----- | 16 |
| CAPITULO II. LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS EN DEBATE ----- | 18 |
| 2.1. HISTORIZANDO LA CONSTRUCCIÓN DEL NIVEL SECUNDARIO EN ARGENTINA----- | 18 |
| 2.2. EL PROBLEMA DE LA DESIGUALDAD EN LA ESCUELA SECUNDARIA ARGENTINA----- | 20 |
| 2.3. LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS BAJO EL PARADIGMA NEOLIBERAL EN LA DÉCADA DE LOS 90----- | 22 |
| 2.4. EL GIRO DE LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS A PARTIR DE 2003----- | 24 |
| SEGUNDA PARTE ----- | 31 |
| CAPÍTULO III. EL ESCENARIO DEL CASO DE ESTUDIO. LA PROVINCIA DE LA PAMPA ----- | 32 |
| 3.1. LA REFORMA EDUCATIVA EN LA PROVINCIA DE LA PAMPA----- | 32 |
| 3.2. EL CONTEXTO EDUCATIVO EN EL PERÍODO 2009-2011----- | 33 |
| 3.3. LA EDUCACIÓN ARTÍSTICA Y EL CENTRO POLIVALENTE DE ARTE (CPA)----- | 35 |
| 3.4. EL CENTRO POLIVALENTE DE ARTE: ESCUELA SECUNDARIA CON ORIENTACIÓN EN ARTE----- | 36 |
| CAPÍTULO IV: EL PROMEDU ----- | 39 |
| 4.1. LOS FINES QUE ORIENTARON LA CREACIÓN DEL PROMEDU----- | 39 |
| 4.2. EL PROMEDU EN LA PROVINCIA DE LA PAMPA----- | 42 |
| CAPITULO V. EL CASO ----- | 45 |
| 5.1. EL PROMEDU EN EL COLECTIVO ESCOLAR: DIAGNÓSTICO Y ANÁLISIS----- | 45 |
| 5.2. CRECIMIENTO DE LA MATRÍCULA Y LÍNEAS DE ACCIÓN DEL PROMEDU EN EL CPA----- | 46 |
| 5.3. LA LABOR DEL EQUIPO DIRECTIVO Y EL CUERPO DOCENTE EN EL CPA----- | 49 |
| 5.4. EXPECTATIVAS, VALORACIONES Y PERSPECTIVA DE LOS PADRES ACERCA DEL PROMEDU----- | 54 |
| 5.5. LOS TALLERES EXTRACURRICULARES COMO INICIATIVAS PEDAGÓGICAS GENERADORES DE PROYECTOS PARA LOS JÓVENES----- | 58 |
| 5.6. RESULTADOS LOGRADOS ACERCA DEL ACCESO Y PERMANENCIA DE LOS JÓVENES EN EL CPA----- | 59 |
| CONCLUSIÓN ----- | 63 |
| BIBLIOGRAFÍA ----- | 66 |

AGRADECIMIENTOS

A mi familia, por la fuerza que me ha dado y su incondicional cariño. A colegas docentes, no docentes de la ciudad de Santa Rosa, provincia de La Pampa. A la Directora de la maestría: María Fernanda Juarros, quien acompañó y guió en todo este largo proceso que emprendimos virtualmente, mi admiración y reconocimiento. Para el equipo técnico y administrativo del Ministerio de Educación de la Jurisdicción La Pampa por animarme a participar de la gestión e investigación educativa. A Fabiana De la Iglesia, Rosana Beierbach, Daniel García compañeros en la distancia y a todas aquellas personas que, desde lo académico, se pusieron a disposición incondicionalmente habilitándome el acceso hacia la investigación educativa y de esta forma, lograr esta Tesis de Maestría.

Muchas gracias a todos.

INTRODUCCIÓN

En nuestro país, desde hace varias décadas y desde diferentes gobiernos, se han ido sucediendo un abanico de políticas educativas con el objeto de subsumir las desigualdades en dicho nivel, políticas materializadas en discursos asistencialistas e implementación de programas focalizados. A partir del año 2003, la política educativa cambió de paradigma y propuso estrategias de acción orientadas a efectivizar la “inclusión educativa” en contraposición a los lineamientos políticos de acciones focalizadas de los años precedentes. A los efectos de nuestro trabajo, consideraremos la definición de inclusión educativa que propuso UNESCO en el año 2005: *“la inclusión educativa puede ser entendida como un proceso que permite abordar y responder a la diversidad de las necesidades de todos los educandos a través de una mayor participación en el aprendizaje, las actividades culturales y comunitarias, de manera de reducir la exclusión dentro y fuera del sistema educativo”* (UNESCO, 2005:15).

Un año después, se sancionó la Ley de Educación Nacional N° 26.206 que establece la obligatoriedad de la educación secundaria, pero este esfuerzo legal tendiente a la universalización del nivel debió enfrentar el desafío de reducir la brecha de inclusión educativa, propiciando no sólo el acceso sino la permanencia y egreso de los jóvenes de la escuela. Aunque, esa brecha no se manifiesta de manera homogénea a lo largo del país; el mapa educativo argentino registra brechas de diversa magnitud y características en cuanto al acceso y la terminalidad de la educación secundaria. Las disparidades territoriales y jurisdiccionales en aspectos sociales, económicos, demográficos, entre otros, así como las distintas capacidades de respuesta de las gestiones provinciales a las políticas educativas inclusivas contribuyen a explicar estas diferencias.

En este marco, esta tesis aborda un programa nacional desarrollado durante el período 2009-2011, focalizando su ejecución específica en la provincia de La Pampa. Pretende analizar las diferentes normas y políticas educativas para el nivel secundario que se han puesto en marcha a partir de 2003 y el alcance de su impacto democratizador e inclusivo a partir de indagar la implementación del Programa de Mejoramiento de la Equidad Educativa (PROMEDU) en el Centro Polivalente de Arte (CPA) de la Ciudad de Santa Rosa.

Se procura interpretar el impacto que el mismo produjo en los actores que fueron partes de esa experiencia, y las valoraciones construidas en torno a la misma. A partir de la investigación del caso abordado se buscó colaborar en dar respuestas a ciertos interrogantes que nos planteamos muchas veces los pedagogos, los docentes, y los directivos: ¿Se enriqueció en verdad la institución al participar del programa o su participación fue solo una formalidad para obtener recursos? ¿Lograron los integrantes de la comunidad educativa

involucrarse con este programa cuyo origen era externo a la institución? ¿Se alcanzaron los objetivos de inclusión y democratización que éste proponía?

En escenarios sociales cada vez complejos del mundo globalizado, las preguntas que se convierten en matriz en esta investigación parten de conocer los contextos donde se desarrolla la práctica educativa del adolescente, entendiendo que “todo sujeto nace potencialmente educable pero el contexto social opera, en muchos casos, como obstáculo que impide el desarrollo de esta potencialidad” (López y Tedesco, 2002:9). La atención a los aspectos relacionados con la diversidad del alumnado es fundamental para resolver los problemas de exclusión y discriminación relacionados con situaciones de desventaja social, cultural, económica, familiar, escolar y/o personal.

Se trata entonces, de analizar dentro del conjunto de iniciativas que el Estado ha adoptado y ejecutado en los últimos años, el Programa de Mejoramiento de la Equidad Educativa y su implementación en una institución en particular, para comprender las dinámicas que allí han tenido lugar, los modos en que se intentó hacer efectiva la inclusión educativa desde los lineamientos propuestos, las maneras en que se atendieron las situaciones de desigualdad socioeducativas en la institución, la percepción de la comunidad educativa respecto de estas acciones a partir de su puesta en marcha. El caso de estudio intentó de algún modo alcanzar una mirada extracéntrica respecto de los trabajos realizados desde Buenos Aires, perspectiva cada vez más presente en los estudios socioeducativos.

El trabajo se organizó en dos partes. La primera parte está compuesta por dos capítulos que constituyen el encuadre de la investigación. En el capítulo I se presenta el instrumental conceptual en el cual se enmarca el análisis, discutiendo categorías teóricas que atraviesan el estudio como equidad educativa, teorías de la justicia e igualdad de oportunidades educativas. También se expone la metodología del estudio, así como los trabajos que abordan esta problemática a modo de antecedentes. El capítulo II presenta las problemáticas de la escuela secundaria previo a la gestión de gobierno kirchnerista e indaga los cambios en materia educativa a partir de 2003 y la legislación que las acompañó, haciendo foco en el nivel secundario.

La segunda parte de la tesis se centra en el caso de estudio. El capítulo III aborda el contexto educativo de la Provincia de La Pampa analizando la implementación de la reforma educativa de los 90, así como las normas y políticas puestas en marcha desde 2003 y las acciones y programas llevados a cabo en el nivel secundario. En el capítulo IV se describe el PROMEDU, sus fines en relación a la población destinataria, su alcance y articulación con otros programas socioeducativos, considerando su estructura y líneas de acción en el periodo (2009-2011). El capítulo V describe el caso de estudio elegido: el Colegio Centro Polivalente de Arte (CPA) de la Ciudad de Santa Rosa, sus dinámicas institucionales, las percepciones de

los actores en relación al Programa y los resultados de los componentes y líneas de acción desarrolladas por este.

Por último, se presenta a modo de cierre de la investigación, conclusiones, reflexiones e interrogantes planteados que hoy cobran otros sentidos interpelando el nuevo giro en las políticas educativas, acaecido a partir de la asunción del gobierno en 2015. En el último año, diversos programas en ejecución han sido suspendidos, evidenciando que la igualdad, hasta ahora, está ausente en el lenguaje de las políticas en esta gestión.

PRIMERA PARTE

CAPÍTULO I. Enmarcación teórico-metodológica del estudio

1.1. Categorías teóricas al debate.

Justicia distributiva, equidad educativa, igualdad de oportunidades e inclusión como categorías teóricas.

El fundamento teórico de la presente investigación es la convergencia de perspectivas y autores que aportaron saberes iluminadores para la comprensión más acabada del objeto de estudio. Esta investigación se inscribe en el paradigma interpretativo que involucra a la política educativa pero incorpora, además, posicionamientos que se basan en el contexto y en el reconocimiento de la especificidad de la inclusión educativa. Contextualizar las concepciones significó analizarlas como un medio que opera sobre ciertos procesos sociales que dan sentido a las relaciones socio-políticas en un espacio restringido y no exento de conflictos. Partiremos del abordaje teórico de las interrelaciones de justicia, equidad, igualdad e inclusión educativa recuperadas a través de autores que debaten sobre estas líneas de análisis poniendo el énfasis en la construcción de una política de inclusión educativa.

Para el abordaje teórico de las interrelaciones de inclusión se recuperaron las nociones de *Justicia* de John Rawls (Teoría de la Justicia) como así también la concepción de John Roemer (igualdad de oportunidades) funcional al tratamiento del caso de estudio. El espacio social, los actores intervinientes y el escenario de prácticas del colectivo alumnos/as, docentes y directivos. Lo mismo se planteó para las nociones sobre Igualdad y equidad, las tensiones entre igualdad y mérito, política pública e inclusión educativa.

Para acceder a las dimensiones sobre la justicia, abordamos la Teoría de la justicia La justicia. se sustenta en el artículo 16 de la Constitución Argentina que establece que “todos sus habitantes son iguales ante la ley [...] nadie debe ser privado de lo que por derecho le corresponde”. De esta forma, la justicia utiliza como criterio práctico único la igualdad para regular la relación entre los particulares y la distribución de los bienes. Partimos entonces de plantear la **igualdad de oportunidades** en educación desde lo jurídico y político abordando las teorías de **justicia distributiva**, **la equidad educativa** y **la inclusión** a partir de distintos enfoques para una interpretación general.

Para John Rawls (1921-2002) uno de los intelectuales más influyente a partir de su *Teoría de la Justicia*, entiende a ésta como una construcción social y cultural. El autor parte de este principio para caracterizar su concepción acerca de la justicia a la que denomina “justicia como equidad”. Según esta posición los principios de justicia son los principios que elegirán personas libres y puramente racionales, que sólo se actuarán de acuerdo a su propio interés si

estuvieran en una posición de igualdad. Considera estos principios de acuerdo a un determinado orden: en primer término considera el principio de libertad y luego el principio de diferencia. Con el principio de la diferencia, hace referencia a los problemas sociales y políticos.

Este principio es propuesto desde la mirada de una sociedad justa y democrática y donde existen personas económicamente favorecidas y otras que no lo son. Esta desigualdad está presente en todas las sociedades. Teniendo en cuenta esta situación, Rawls (Op., cit.), equilibra estas desigualdades con el principio de la diferencia. Este tipo de diferencia se justifica siempre que resulte beneficioso para la persona que vive en la sociedad y no sólo para la mayoría. De esta forma podemos dar un acercamiento de respuesta cuando hablamos de la justicia señalando que ella se define de tal forma que es consistente con la eficacia siempre y cuando los principios explicados anteriormente estén absolutamente logrados. De modo que el discurso sobre equidad de Rawls (op., cit.) supone que determinadas desigualdades deben ser tenidas en cuenta. Citando a Sen (1995, p.13) “el hecho de considerar a todos por igual puede resultar en que se dé un trato desigual a aquellos que se encuentran en una posición desfavorable”, hay que ir más allá de la igualdad formal.

En otro sentido, John Roemer (1998) instala dos formas de interpretar la **igualdad de oportunidades**: a) “equiparar el campo de juego” mediante acciones y recursos compensadores. De esta manera, inicialmente todos tienen que estar en las mismas condiciones. Se debe compensar incluso aquellas situaciones en la que las personas no son responsables por ejemplo, el origen familiar, que afecte a sus posibilidades y/o capacidades de las que es responsable, por ejemplo: el esfuerzo; y b) no discriminar por condiciones personales. Así, se deberían asignar los recursos “el nivel alcanzado por una persona [...] refleje su esfuerzo y no sus circunstancias. [...] La política que yo propongo es aquella que procura los resultados tan iguales como sea posible para todos los individuos que hagan el mismo esfuerzo, sean las que sean sus circunstancias” (p. 22). Si bien premiar el esfuerzo o mérito puede ser un modo para salvar los condicionamientos externos, evitando que éstos contribuyan a la exclusión, responde a una igualdad de oportunidades meritocrática en unos casos, liberal en otros. El problema de esta conceptualización es que el propio esfuerzo o mérito no es independiente de otros condicionamientos sociales. Es entonces, una igualdad formal entendida como una “carrera abierta a todos los talentos”.

En este sentido, Rawls (op., cit), defiende una justa igualdad de oportunidades, donde el talento no debe ser tenido en cuenta. Desde estas consideraciones no todos los estudiantes estarían en iguales condiciones de aprendizaje. Es significativo destacar una justicia distributiva en educación que tienda a la equidad y establezca políticas socioeducativas tendientes a favorecer a grupos vulnerados socialmente. Esto supone que los bienes

educativos sean distribuidos de forma equitativa por ejemplo, las becas, la calidad de los materiales (insumos, entre otros), la oferta educativa (capacitación, talleres). Las desigualdades no deben condicionar los aprendizajes y el rendimiento escolar, sobre todo, situando los medios y recursos de apoyo en alumnos desfavorecidos por capacidades diferentes o socialmente debido a la pobreza estructural. De este modo, la equidad también tiene que ver con diferencia, en consecuencia las desigualdades sociales y económicas mínimas son justas cuando benefician a los menos aventajados en la estructura social; y se dan en la competencia libre no discriminatoria de las posiciones sociales.

En el marco de este trabajo, la reflexión de Rawls (op., cit) nos servirá para comprender la adecuada distribución de derechos y deberes por parte de las instituciones que conforman la estructura básica de la sociedad. La aplicación de la teoría de la justicia conduce a planteamientos nuevos, respecto a la equidad educativa, a exclusión o medidas compensatorias para favorecer la inclusión educativa. Reforzando este sentido Gargarella (1999, p.35) dice que “los principios esbozados por Rawls están destinados a aplicarse a la denominada estructura básica de la sociedad”, lo que significa que el principio de libertad establece el compromiso de libertad y el principio de diferencias, demuestra un compromiso con la noción de igualdad.

En suma, la equidad es perceptible a las diferencias de los seres humanos. La igualdad se refiere a iguales oportunidades a un nivel formal, por lo que podemos advertir en este plano que puede haber una igualdad formal de acceso a la educación. Para garantizar una igualdad de oportunidades, se deberá apoyar con mayores recursos a los grupos más vulnerables en este sentido, puede haber “desigualdades justas”.

Según Dworkin (2012), representante de la filosofía jurídica anglosajona, describe en su obra “Los derechos en serio”, los conceptos de la filosofía de Rawls. El mismo constituye un punto de partida interesante para la crítica del positivismo jurídico y de la filosofía política liberal fundamentando bases más sólidas, progresistas e igualitarias. Amplía este análisis Amartya Sen (2011) con su trabajo “*Nuevo examen de la desigualdad*” quien analiza la pobreza y su relación con el concepto de necesidad, inscribiéndose en el marco de las teorías de la justicia distributiva desarrollado a partir de los trabajos de Rawls y Dworkin. Las injusticias que el sistema educativo reproduce, las que legitima y sobre todo las que origina pueden ser consideradas “injusticias reparables” (Sen, 2011).

Esta invitación a la reflexión es decisiva para la producción de conocimiento respecto de lo que consideramos justo en relación de la percepción de las injusticias y los fuertes sentimientos que éstas pueden desencadenar en el plano individual y social. Desde este análisis debemos considerar que la pobreza no es sólo falta de riqueza o de ingresos, sino capacidades básicas insuficientes. Esta falta puede generar otros problemas colaterales

(violencia, racismo, entre otros) que pueden evitarse. En este sentido Sen (op., cit.) considera que el ser humano no es mero receptor de prestaciones, sino el creador de su destino y responsable éticamente de que se creen las condiciones necesarias para que todos puedan ser “agentes” y no solo receptores. Así, aquellos que tienen algún tipo de control (poco o mucho), como gobernantes, empresarios o, en algunos casos, ciudadanos, no deben considerar ese control como un privilegio, sino como una responsabilidad.

Igualdad y equidad aparecen como conceptos interrelacionados, aunque la igualdad es un valor político, la equidad contiene un valor moral o ético para que un bien o servicio sea distribuido en beneficio de sectores sociales más desfavorecidos; también requiere que ciertos bienes sean distribuidos inicialmente en proporciones iguales.

En este sentido, equidad se relaciona con la justicia, porque la distribución de los bienes se realiza de acuerdo a las necesidades de un otro (Bracho y Hernández, 2010). Sin embargo, también podemos decir que no son conceptos unívocos, apuntan a diversos referentes algunos de los cuales se oponen entre sí. De esta manera, indagar la equidad puede resultar difícil si no se confronta equidad con igualdad. En este sentido, podemos advertir que durante la hegemonía neoliberal el concepto de equidad sustituyó a la igualdad como objetivo a alcanzar por las prácticas políticas y las políticas educativas (Danani, 2008). Ambos términos no son intercambiables, tampoco se oponen ni se contradicen, de modo que corresponden ser explicados desde la contextualización histórica.

La igualdad implica que por el hecho de ser hombres, todos los hombres son esencialmente iguales; se articula entonces con la libertad, la disponibilidad real de oportunidades para personas que son dueñas de sí mismas. Así, la mayor libertad facilita e incrementa la mayor igualdad y la mayor igualdad potencia la mayor libertad. Como valor político y principio ético, la igualdad implica el reconocimiento de una paridad ontológica de todos los seres humanos, simplemente en virtud de eso: en virtud de su humanidad y en el derecho de todos los seres humanos a ser tratados con idéntica consideración. Pero las desigualdades se justifican si las diferencias sociales y económicas son beneficiosas para todos en especial para los menos favorecidos existiendo cargos para todos.

En este sentido Rawls (op., cit) establece expectativas, considera que existe un beneficio para las personas que poseen peores expectativas a partir del principio de libertad y de asequibilidad de cargos y puestos de trabajo. Las mayores expectativas otorgadas a los más favorecidos económicamente operan como estímulo para mejorar las expectativas de los menos favorecidos, originándose de esta forma un esquema justo. Si se bajan las expectativas de los más favorecidos bajarían también de los menos favorecidos.

Diferentes estudios sociológicos clásicos muestran que el origen social y al capital cultural de los estudiantes es el principal factor explicativo del desempeño y el logro escolar.

Otros demuestran que existe una fuerte relación entre las características de las escuelas y el clima socio - familiar en el que los estudiantes se desenvuelven, y en la motivación de los estudiantes a continuar sus estudios. De esta forma, el contexto en el que viven las personas incide y define sus preferencias, marca sus capacidades sociales y cognitivas, así como la capacidad de ejercer derechos y libertades.

Manuel Antonio Garretón (2000) en un trabajo para el ministerio de planificación de Chile "*Percepciones culturales de la desigualdad*" contempla distintos enfoques sobre la desigualdad dirigida a distintos campos sociales, entre ellos el educativo. Considera que un conocimiento más profundo de las percepciones socioculturales de la desigualdad, es indispensable para el diseño de políticas públicas que permitan superarla, en el mediano y largo plazo. Equidad es entonces, la igualdad de oportunidades individuales para la satisfacción de un conjunto de necesidades básicas o aspiraciones definidas socialmente. "Una sociedad puede ser equitativa y desigual" Garretón (1999, p.45), es posible que aumente la equidad sin que disminuyan las desigualdades, y al revés.

Danani (op., cit) trabaja las tensiones entre igualdad y mérito, esto es: cómo se vive la justicia en las prácticas sociales y particularmente educativas. En este sentido, sostiene que en los años noventa, el neoliberalismo ha renegado de la igualdad cambiando de manera explícita los parámetros de legitimidad y por lo tanto, de merecimiento fundados en la desigualdad como una virtud. Durante aquella hegemonía neoliberal se constituyó además desigualdad e inequidad en las expectativas de los distintos sectores sociales.

En correspondencia con esta hegemonía neoliberal, el tratamiento dado a las políticas sociales y educativas por parte de los organismos y bancos internacionales fueron las formas de razonar y argumentar acerca de la progresividad o regresividad de la pauta distributiva de los programas o políticas sociales y del gasto público, entre otros. Asimismo, el Banco Mundial, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) hicieron recomendaciones a los países en vías de desarrollo para transitar hacia una equidad en educación, pensando que la educación es la forma de lograr crecimiento sustentable y de reducir la pobreza.

Desde esta concepción, equidad educativa desde el punto de vista de una política pública los costos sociales y financieros de aquellos sin educación serán altos. Al carecer de habilidades para participar social y económicamente se generan costos mayores para la salud, cuidado infantil, o seguridad (Birdsall, Lascher, UNESCO/OCDE).

Según Informe de UNESCO (2010), en los estratos sociales más bajos es donde se recibe la educación más pobre, lo que forma un círculo vicioso difícil de romper. Por otra parte, la educación se enfrenta al desafío de conseguir equidad educativa para alcanzar una mayor cohesión social. El reto de los sistemas educativos en Latinoamérica es lograr que la

distribución del servicio no sólo sea igualitaria sino también “justa, de calidad y que satisfaga las necesidades particulares de quienes lo reciben” (Bracho y Hernández 2010, p.2). Estos autores advierten que el concepto de equidad ha sido utilizado en general como sinónimo de justicia social con un enfoque moral, pero los cambios originados por la globalización y la equidad en la agenda pública internacional como una acción del Estado, hizo que sea tratado en forma inmediata, e integral para superar la pobreza y las brechas sociales.

En este sentido, el concepto de equidad se relaciona con los conceptos de igualdad, justicia, e inclusión. Por lo tanto se puede sostener que la única igualdad en educación es la igualdad de oportunidades, porque la igualdad es defendible si se asocia con los conceptos de igual dignidad, derechos y libertades para un igual derecho a la educación. Comprender entonces el enfoque de equidad supone que, para establecer justicia social no es suficiente ni adecuado otorgar igualdad de bienes a la diversidad humana, debido a que las circunstancias particulares de los individuos hacen que los bienes entregados no puedan ser aprovechados de la misma manera.

Respecto al concepto de **igualdad de oportunidades** se relaciona con el ejercicio de la libertad de las personas. No basta con ser libre para elegir por ejemplo, estar libre de hambre, enfermedad o ignorancia. No sólo es cuestión de la voluntad de los sujetos (libertad de elección) depende también, de contar con oportunidades para llevar alimento a la mesa, tener acceso a atención médica, asistir a una escuela (Bracho y Hernández, op., cit). Por este motivo, el ejercicio de la voluntad de elección depende con dos cuestiones interrelacionadas: la libertad para elegir y con las opciones para elegir.

Según la UNESCO (2003), la equidad en educación implica educar según las diferencias y necesidades individuales, sin que las condiciones económicas, demográficas, geográficas, éticas o de género supongan un impedimento al aprendizaje. Así, la equidad educativa consiste en educar teniendo en cuenta la desigual situación de los alumnos/as y sus familias, de las comunidades y las escuelas, ofrecer apoyos especiales a quienes lo requieren, de tal forma que los objetivos educativos sean alcanzados por el mayor número de estudiantes.

El principio de igualdad de oportunidades o el concepto de equidad educativa supone entonces que la oferta escolar sea homogénea para que la escuela trate a todos de igual forma sin importar sus recursos y capitales. Aún en este contexto y suponiendo su realización plena, la escuela sigue produciendo desigualdades. Según Tedesco (2000, p.22) para construir una sociedad justa “es fundamental apostar por una educación de calidad para todos”. Lo inverso es importante: “solo tendremos una educación de calidad para todos si queremos construir sociedades más justas”.

En cuanto al proceso de reproducción de las desigualdades, hay coincidencia en muchos autores en señalar que para romper el círculo vicioso de padres pobres-hijos pobres, es

fundamental intervenir en el momento en que se produce la formación básica del capital cognitivo de las personas. En este sentido tomaremos los conceptos dados por Tedesco (2010, pp. 7-23) cuando sostiene que es necesario diseñar y aplicar políticas familiares, porque el capital social y cultural de las familias es más importante que su nivel de ingresos. En este sentido, las políticas deben abordar las desigualdades en términos de recursos culturales disponibles en las familias. Permitiéndoles mejorar las condiciones con las que los alumnos ingresan a la escuela, “la familia contemporánea ya no es una institución sino una red de relaciones que, en lugar de ser responsable de transmitir el patrimonio económico y moral de una generación a otra, tiende ahora a privilegiar la construcción de la identidad personal” Tedesco (2000, p.22). Por ello se entiende que el resultado escolar define la trayectoria social de las personas y en este sentido, en ciertos sectores sociales, la voluntad de diferenciarse y predominar sobre los restantes explica su opción por una escolaridad de gestión privada.

Atendiendo a los conceptos vertidos hasta ahora, traemos al debate el concepto de **“inclusión educativa”** estudiado por Terigi, Perazza y Vaillant (2009) quien sostiene que existen cinco concepciones de inclusión: la inclusión en relación con la discapacidad y las necesidades educativas especiales; la inclusión como respuesta a exclusiones disciplinarias; la inclusión referida a todos los grupos vulnerables a la exclusión; la inclusión como promoción de una escuela para todos; y la inclusión como educación para todos.

El uso recurrente del término “inclusión educativa” puede ser interpretado como una resignificación del concepto de equidad educativa y remite a la noción de “igualdad de oportunidades”, con la distinción entre “el punto de partida” y “el punto de llegada”: a) la igualdad de oportunidades en el “punto de partida”, o equidad en el acceso, implica fundamentalmente que todos los estudiantes tienen derecho a ingresar en determinado nivel del sistema educativo; b) la igualdad de oportunidades en el “punto de llegada” implica, además de la cobertura, equidad en las condiciones de aprendizaje de forma tal que los estudiantes, con independencia de su punto de partida, puedan alcanzar resultados semejantes (Mancebo, 2007, p.8). Esto significa que cuando el énfasis se pone en el “punto de partida” la cobertura del sistema educativo resulta fundamental, mientras que cuando el centro es el “punto de llegada” el concepto de equidad queda íntimamente ligado al de calidad educativa puesto que la realización de aquel principio no es posible sin el logro de éste (García Huidobro, 1996).

La UNESCO (UNESCO-BIE, 2007) ha definido a la inclusión educativa como el proceso de responder a la diversidad de necesidades de los educandos a través de la participación creciente en el aprendizaje, las culturas, las comunidades, y reducir la exclusión dentro de la educación. Implica cambios y modificaciones en los contenidos, los enfoques, las estructuras y las estrategias, “con una visión común que abarca a todos los niños según su rango de edad y

una convicción según la cual es responsabilidad del sistema regular educar a todos los niños” (p. 6). En esta definición, conviven diversas concepciones y se revelan diferencias en el uso del vocablo según regiones: mientras en Europa, se refiere a la educación dirigida a los inmigrantes, adultos y discapacitados, en Latinoamérica se relaciona a la educación en contextos de vulnerabilidad social.

Por último en este marco, corresponde traer el concepto de **Estado**, y desde este marco contextualizado entender a la política pública como una respuesta productiva a las demandas que aparecen sobre el ambiente o sobre el propio Estado. A tal efecto proponemos a Oszlak y O'Donnell (2005, p.565) que definen las política pública como [...] un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado [...]. Si este sistema político o Estado es entendido como un sistema de procesamiento de demandas que produce bienes públicos, entonces lo que ingresa al sistema político son por un lado, las demandas de soluciones o el planteamiento de necesidades por parte de distintos sectores de ciudadanía.

Por otro lado, un conjunto de recursos y el carácter abiertamente conflictivo que a menudo asumen las tomas de posición del Estado frente a una cuestión. Entonces, entendemos al Estado como la estructura organizacional y reguladora de la vida social encargada de resolver los problemas que las relaciones entre sujetos o colectivos incapaces de resolver por sí mismos, que de algún modo, lo coloca en situación de imponer regularmente su voluntad sobre otros. La forma en que el Estado regula la vida social a través de normas y/o acciones.

Dentro del conjunto de las políticas públicas se distinguen las políticas educativas que encuentran su especificidad en el hecho de orientarse a la socialización de distintos sectores y grupos sociales “operando especialmente en el momento de la distribución secundaria del ingreso” (Danani, op., cit. P.22). Estas políticas a través de sus programas de acción, lejos de presentar un carácter neutral, forman parte de un conjunto de concepciones y decisiones de mayor alcance que expresan “los intereses, fines y percepciones que orientan la gestión de los distintos gobiernos” (Vilas, 201, p.115).

De modo que la equidad como inclusión educativa implica acciones de gobierno tendientes a generar en todos las capacidades mínimas necesarias para funcionar en la sociedad. Hacer posible la justicia en la equidad que propone Rawls es lograr que las características de status socioeconómico de los estudiantes y las características diferenciadas entre las escuelas no sean impedimento para que los niños tengan una educación que les provea mejores oportunidades de vida. Aquí, las políticas públicas juegan un papel esencial entendiendo a la educación como posibilitadora de inclusión.

1.2. A modo de Antecedentes

Introducimos estudios sobre conferencias, ponencias, tesis, investigaciones acerca de las políticas públicas, equidad, inclusión y todo lo que se ha indagado sobre las políticas socioeducativas. Trabajos de Romero, Kirchetsky y Zacarías (2010, 2012) dan cuenta que en Argentina, los porcentajes de cobertura de la escuela secundaria crecieron, aunque en simultáneo decayeron los resultados de aprendizaje. Señalan que frente a procesos de expansión cuantitativa, muchas veces se tiende a relativizar los objetivos de calidad (conseguir mayores logros de aprendizaje). En la misma línea, el trabajo de Veleda (2011) afirma que la historia del sistema educativo argentino se sostiene en procesos de inclusión social pero con exclusión cultural.

Feldfeber y Gluz también abordan la cuestión de las políticas educativas en Argentina en diferentes trabajos (2002, 2005, 2009, 2011, 2013): herencias de los noventa, contradicciones y tendencias de “nuevo signo”. Caracterizan el contexto neoliberal de los noventa y la redefinición del Estado en política educativa en Argentina a partir del año 2003, en el marco de las contradicciones en las orientaciones socioeconómicas y de coexistencia de tendencias tanto de continuidad como de cambio respecto de las políticas hegemónicas de la década de los noventa.

Esta discusión se asocia a los debates sobre las políticas de equidad y de inclusión propuestos por Feijoó (2002) y Jacinto (2010, 2012, 2015), particularmente en el nivel secundario, poniendo el acento en sus análisis en el acceso a la educación de aquellos sectores sociales de menores recursos y tradicionalmente excluidos del nivel en las últimas décadas.

En la misma línea se encuentran los trabajos que Pinkasz (2015) compila en “La educación de la escuela secundaria en la Argentina en la última década”. Aunque las primeras investigaciones que dieron cuenta de la experiencia de fragmentación escolar basando sus estudios en el nivel medio corresponden a Tiramonti (2004) y Tedesco (2005). Asimismo, investigaciones realizadas sobre escuelas secundarias de la Ciudad de Buenos Aires (Krichesky, 2007; Tiramonti, 2007) rescatan las pretensiones inclusoras procurando superar la forma escolar que tradicionalmente asumió la educación media. Sin embargo, estas investigaciones se cuestionan si la institucionalización de formatos espaciales de escuela secundaria como las “escuelas de reingreso” plantea tensiones como señal de alerta sobre la excesiva diferenciación o fragmentación de la oferta educativa con las consecuencias que conlleva.

La fragmentación es una de las características más repetidas en varios trabajos de investigación en Argentina para mostrar las marcas de la desigualdad en la experiencia

escolar de niños y jóvenes pertenecientes a diferentes sectores sociales y regiones del país (Fernández; Lemos; Wiñar, 1997; Kessler, 2002; Tiramonti, 2004; entre otros). Podemos afirmar que, como en muchos países de la región, asistimos a lo que fue caracterizado como fenómenos de inclusión excluyente (Gentili, 2009). Esos trabajos destacan la necesidad de reconocer que la escolarización es una condición necesaria, pero no suficiente, para adquirir el conocimiento. Por ese motivo, la mera democratización en el acceso a las instituciones no asegura por sí sola ni la mejora en las trayectorias escolares, de manera que asegure la permanencia y el egreso, ni el acceso a los conocimientos monopolizados por algunos grupos privilegiados de la sociedad (Tenti Fanfani, 2007).

En otro plano, los aportes de Terigi (2006, 2008, 2009, 2011, 2014) en relación a trayectorias escolares en la escuela secundaria, recuperan desde miradas institucionales distintos marcos referidos a la inclusión educativa de las poblaciones vulnerabilizadas. Sus estudios respecto de nuevos formatos de la escuela secundaria y sus análisis en torno a los rasgos de la organización de la escuela secundaria echan luz sobre las dificultades que sistemáticamente han enfrentado los cambios en el nivel. Comparten esta perspectiva de análisis, los trabajos llevados a cabo por el área de investigación de FLACSO a cargo de Tiramonti, Ziegel y Arroyo (2006, 2009, 2011, 2012).

Otros trabajos focalizan en el actual desajuste entre organización institucional y curricular que vive la escuela secundaria (Dussel, 2012; Martínez, 2013). Y además de este patrón curricular existe una cultura organizacional ya suficientemente descrita en Hargreaves, (1996) y Tenti Fanfani (2003), entre otros.

Desde la perspectiva de los actores, el trabajo de Núñez (2013) indaga qué sienten, qué valoran y qué le demandan los adolescentes y jóvenes a la escuela secundaria. Reflexiona sobre las prácticas docentes, la gestión escolar inclusiva, la relación entre las escuelas y la comunidad con los profesores y directores de los establecimientos.

1.3. Acerca del objeto de estudio y la perspectiva metodológica asumida

La investigación se inscribe en el paradigma interpretativo por considerar que este enfoque puede ayudar a dar cuenta de los procesos que atraviesan las políticas públicas a través de sus programas de acción en su cruzamiento con los contextos de aplicación y comprender las dinámicas que han tenido lugar en una institución educativa a partir de su implementación. Para ello hemos seleccionado un tipo de abordaje metodológico cualitativo que responde a un modo de indagar el objeto a través del énfasis en el análisis inductivo. Comprender en profundidad la realidad investigada implica reconocer el peso valorativo del contexto de la investigación (Sautu, 2005).

Los datos se construyeron a partir del relevamiento y análisis de información a través de la combinación de dos tipos de fuentes (primarias y secundarias), y de diferentes técnicas de recolección. La elección del abordaje metodológico de corte cualitativo fue construido a partir de indagación documental, entrevistas, encuestas, observación participante y notas de campo. La indagación de carácter documental apoyada en la recopilación de leyes, decretos y resoluciones nacionales y provinciales, se realizó siguiendo el método de resumen analítico y análisis crítico. La estrategia metodológica orientada en el análisis de fuentes secundarias permitió analizar los significados que adquirieron ciertas premisas como condensación de procesos estructurales.

En la investigación de campo, la técnica de recolección utilizada para la obtención de los datos fueron: observaciones y notas de campo; entrevistas a informantes claves, entrevistas con docentes, no docentes, equipo directivo, referentes técnicos del PROMEDU, docentes facilitadores, profesores de cursos, equipo de profesores de apoyo pedagógico, padres o tutores, equipo de coordinación, talleristas, técnicos territoriales del Plan de Mejoras, coordinadores del Centro de Actividades Juveniles (CAJ), coordinadora zona Centro, coordinadora provincial y coordinadora nacional del PROMEDU. En tanto se trata de una investigación exploratoria y cualitativa, las entrevistas permitieron explorar en forma amplia los significados y la reflexividad sobre el objeto a partir de una guía de preguntas semiestructuradas.

Para el análisis de la información e interpretación de los datos relevados, el plan de investigación se valió del enfoque multireferencial (Ardoino, 1990). El uso de múltiples métodos de recolección de datos posibilitó la triangulación de la información reunida. Es decir, el trabajo con diferentes fuentes supuso un trabajo de triangulación de materiales de estatuto diverso e implicó un análisis transversal de las mismas. Asimismo, la periodización de una historia relativamente reciente, donde sus actores están vivos y son susceptibles de ser entrevistados, nos posibilitó un tipo de estudio en el que se incluyeron estrategias empíricas, descriptivas y exploratorias.

CAPITULO II. Las políticas educativas en debate

2.1. Historizando la construcción del nivel secundario en Argentina

Desde sus inicios, la educación secundaria en nuestro país presentó un alto grado de complejidad en su conformación y en su desarrollo en tanto segmento del sistema educativo nacional (Albergucci, 1996; Tedesco, 1982). El primer colegio secundario fue el Colegio Nacional de Buenos Aires que se creó en 1863 (ya existían algunos colegios preuniversitarios, tal como el colegio Monserrat de Córdoba, creado por los jesuitas), con una propuesta humanística destinada a la formación política de las elites provinciales y a la preparación para la educación universitaria. Posteriormente, se fundaron otros catorce colegios en las principales capitales provinciales con objetivos análogos. En 1865 se fundan los colegios nacionales de Tucumán, Mendoza, San Juan, Catamarca y Salta; en 1869, los de Jujuy, Santiago del Estero, Corrientes, San Luis. Entre 1871 y 1898 se crean en La Rioja, Rosario, La Pampa, Paraná, Buenos Aires (norte), Buenos Aires (sur) y Buenos Aires (oeste) (Tedesco, 1982).

Los trabajos ya clásicos de Braslavsky y Filmus (1987) han evidenciado el carácter ampliamente selectivo de la escuela secundaria en sus orígenes operando dicha selección a través de distintas figuras tales como el examen de ingreso y las sanciones disciplinarias (amonestaciones), entre otras. En 1869 comenzó la expansión de otra modalidad de nivel secundario: las escuelas normales, creadas para la formación de maestros en función de la creciente expansión del nivel primario de enseñanza (Dussel, 1997). En la década de 1890, se crearon “anexos” en los colegios nacionales con orientaciones técnicas, productivas y comerciales, quedando delineadas las características generales de lo que después se constituirían en las modalidades tradicionales de la escuela secundaria argentina: bachiller, normal, comercial y técnica. La expansión de las distintas modalidades se desarrolló así, sin una legislación integral que otorgara organicidad a sus diferentes ofertas (Juarros y Cappellacci, 2009).

La oferta educativa del nivel secundario se compone por establecimientos fundados por diversos tipos de gestión, responden a diferentes lógicas de política educativa. Por un lado se encuentran las escuelas secundarias que fueron fundadas por el gobierno nacional y cuentan con una larga historia institucional, habiendo sido transferidas a la esfera de la gestión jurisdiccional en el año 1992 (a partir de la sanción de la ley N° 24.049 de transferencia

educativa). Por otra parte se encuentran las escuelas creadas por la propia jurisdicción, fundadas más recientemente.

En este marco, un punto de especial interés es aquel referido a las normas regulatorias de la educación secundaria ya que si bien existían varias resoluciones y decretos, existía un vacío de normas integrales que organizaran y regularan el nivel (Albergucci, 1996; Bravo, 1988, entre otros). Este vacío legal subyace ya en la primera Constitución Nacional de 1853, donde sólo menciona la existencia de la escuela secundaria de forma difusa, señalando la necesidad de “dictar planes de instrucción general y universitaria” (Bravo, 1988).

Este carácter difuso, que al promulgarse la primer Carta Magna fue resultado del escaso desarrollo de la escuela media en ese momento histórico dado que se consideraban como “estudios preparatorios” dentro de la universidad, se mantiene en la actualidad ya que la Constitución Nacional del año 1994 no resolvió la vaguedad, al no reformular los artículos correspondientes, aunque se incorpora la adhesión de la Nación Argentina a los tratados internacionales relativos a compromisos en educación que plantean la obligatoriedad progresiva del nivel secundario. Así fue como se desarrollaron normas parciales que regularon aspectos específicos, hasta el año 1992 (Juarros y Cappellacci, 2008).

En este sentido, la sanción de la Ley Federal de Educación Nº 24.195 sancionada y promulgada en 1993 constituyó la primera ley marco que se propuso regular este nivel de manera completa, propiciando (en su implementación) una diversidad de modelos organizativos institucionales, llevados a cabo por las provincias. Aunque es importante advertir que en la segunda mitad de los años ochenta, tuvo lugar el Congreso Pedagógico Nacional donde existía un amplio consenso en querer renovar el marco normativo de la educación nacional. (Tedesco y Tenti Fanfani, 2001). En esa década, la educación primaria ya se encontraba universalizada, con una tasa del 93,9%, alcanzando un 96,9% en 1991 y, de acuerdo con el Censo de 2001, llegó al 98,1% (Abdala, 2007). Por ese motivo, Argentina tiene una de las tasas más bajas de analfabetismo de la población de 10 años, que, de acuerdo con el último censo (2010), se ubica en el 1,9%.

El sistema continuó en expansión durante la transformación educativa implementada en la década de 1990, con la reforma del Estado. En el contexto de la transformación educativa, se sancionó la ley de transferencia de los servicios educativos de nivel medio y superior no universitario. La heterogeneidad de las jurisdicciones agravó los problemas históricos de desigualdad entre las provincias. Actualmente, el Ministerio de Educación Nacional no tiene escuelas a su cargo, y las instituciones educativas se encuentran, básicamente, a cargo de las provincias. Por ese motivo, uno de los principales problemas que enfrenta la gestión educativa nacional es cómo se articula lo que fue desarticulado a lo largo de la historia o lo que tal vez nunca pudo funcionar como un verdadero sistema (Feldfeber, 2011).

La importancia de la Ley de Educación Nacional N°26.206/06 sancionada una década después de la anterior, radica en la extensión de la obligatoriedad escolar hasta la culminación de la educación secundaria. Sin embargo, los logros relativos a la democratización de la enseñanza secundaria que establece esta ley se ven tensionados por las dificultades que enfrenta la población escolar (especialmente la que proviene de sectores más desfavorecidos) para darle cumplimiento. Este esfuerzo legal tendiente a la universalización de la educación secundaria conllevaba el desafío de reducir la brecha de inclusión educativa. En este sentido propiciaba la permanencia y terminalidad de los jóvenes en la escuela secundaria. El nivel secundario conservaba su matriz organizacional lo que obturaba la incorporación de nuevos públicos, muchos de ellos provenientes de sectores para los cuales el nivel no había sido pensado.

La sanción de la obligatoriedad no hizo que se produjera una inclusión real de los históricamente excluidos en el nivel. Esto se debía a los altos índices de repitencia, abandono y sobreedad. El grupo mostró las dificultades que seguía presentando la escuela secundaria para poder desarrollar una propuesta pedagógica de educación para todos. Lo que nos lleva a pensar la justicia distributiva en términos de Rawls porque más allá de la sanción de leyes la obligatoriedad de la escuela secundaria expone, una vez más, la falta de correspondencia entre los términos diferencia y desigualdad.

La escuela secundaria tradicionalmente elitista que a través de diferentes estrategias y mecanismos dejaba afuera a un gran número de jóvenes, actualmente debe obligatoriamente recibirlos. Pero además está obligada a no legitimar las desigualdades a partir de las diferencias (Dubet, 2011). Cabe señalar que estos problemas vinculados a la inclusión no se manifiestan de manera homogénea a lo largo del país ya que se registran disparidades sociales, económicas, demográficas, entre otras, así como distintas respuesta de las políticas educativas para abordar las problemáticas de acceso y terminalidad de la educación secundaria, tema que profundizaremos en el siguiente apartado.

2.2. El problema de la desigualdad en la escuela secundaria argentina

Paviglianiti (1993, p.16) define a la política educativa como “el estudio del conjunto de fuerzas que intentan dar direccionalidad al proceso educativo y de las relaciones que se dan dentro del Estado”. Este conjunto de fuerzas permiten generar una serie de estrategias para sostener la escolaridad de los alumnos que transitan hoy las instituciones escolares. En términos de Ball y Senén González (1997) las políticas educativas son trayectorias dinámicas porque sus actores se renuevan y se transforman en tiempos cambiantes, es decir, “Estado y

mercado actúan como contexto para que los actores avancen o retrocedan resistan o se replieguen” (Senén González, 2002, p.112), dependiendo de si una política educativa está sustentada o no en una teoría de justicia.

Siguiendo a Rawls (1979, pp. 85-87), tal como vimos en el capítulo anterior, hay diversos modos de entender la igualdad de oportunidades: a) en el sistema de libertad natural hay ausencia de igualdad de oportunidades (sostenido por neoliberales como Hayeck, Friedman, y Nozick), ya que se opone a cualquier acción redistributiva del Estado; b) la igualdad de oportunidades meritocrática sostiene que el origen social no debe condicionar la carrera escolar, sino sólo el mérito entendido como talento y esfuerzo de cada uno debe ser tenido en cuenta; c) la igualdad de oportunidades universal o igualitaria: en este sentido todos los estudiantes deben ser tratados por igual (independientemente de su talento o riqueza) y recibir la misma educación; d) la igualdad de oportunidades compensatoria que respalda a los desfavorecidos (propuesta de Rawls), aquellos que se encuentran en perores desventajas deber ser objeto de atención con medidas compensatorias.

Como explicamos en el aparato anterior, desde sus orígenes, la escuela secundaria se configuró como una institución selectiva con una función muy clara: formar a las élites dirigentes y a las capas medias en ascenso social para su ingreso a la universidad o para la ocupación de cargos burocráticos. Nos preguntarnos entonces ¿Cuáles han sido las dificultades que enfrentó el sistema educativo para incorporar a los sectores sociales que llegan por primera vez a este nivel de escolaridad? ¿De qué modo diferentes programas como el PROMEDU pretendieron atender a los sectores históricamente excluidos del nivel? ¿Qué sentido darle a la obligatoriedad y consecuente universalización de la escolarización del nivel secundario en el siglo XXI en pos de una verdadera democratización educativa?

Es precisamente la política educativa la que direcciona el proceso educativo dentro del Estado para la configuración y control de la práctica institucionalizada de la educación dentro de una formación social históricamente determinada (Paviglianiti, 1993). En este sentido, Aguerrondo (2008) afirma que las políticas educativas destinadas a acabar con la desigualdad en el sistema dan cuenta de enfoques y abordajes bien diferenciados respecto de la problemática educativa en cuestión. Califica estos enfoques en: asistencialistas, psicopedagogistas y focalizados.

El enfoque “asistencialista” explicó la problemática de la desigualdad básicamente a partir de una serie de carencias de los alumnos de sectores de bajos recursos vinculadas más bien a carencias materiales. La respuesta estatal fue la distribución de útiles, libros, delantales, zapatillas, etc. a los alumnos de dichos sectores en los años cincuenta y en un contexto signado por la expansión de la industrialización por sustitución de importaciones. De esta forma, la función principal de la escuela secundaria se modificó produciéndose un fuerte

incremento en la matrícula. La función de este nivel se amplió relativo a la preparación para el trabajo considerando la expansión de las modalidades comercial y técnica. Durante este período el título secundario, además, dio sustento a los fenómenos de movilidad social ascendente de amplios grupos poblacionales (Filmus, 2001; Tenti, 2003; Cappellacci y Miranda, 2007).

El enfoque psicopedagógico explicó el problema a partir de una serie de problemáticas vinculadas a dificultades cognitivas y emocionales de los alumnos. La respuesta estatal consistió en generar grados de nivelación. Para ello incorporó maestras estimuladoras y psicólogos. Creó gabinetes psicopedagógicos en las escuelas o en los distritos escolares durante un período donde la expansión de la matrícula secundaria fue constante hasta mediados de la década de los setenta. Los gobiernos de la última dictadura militar con sus prácticas autoritarias generaron un amesetamiento de la tendencia expansiva de la matrícula del nivel (Braslavsky, 1983).

La transición democrática retomó la tendencia a la expansión del nivel a partir de una serie de acciones tendientes a la democratización de la enseñanza secundaria (Jacinto, 2006), como la eliminación del examen de ingreso al nivel en el año 1984 en todos los establecimientos dependientes de la esfera nacional (Braslavsky, 1985).

Finalmente, durante los años ochenta y noventa, se configuró un nuevo enfoque sobre el problema de la exclusión educativa. El discurso dominante explicó la problemática a partir del binomio calidad-equidad y la puesta en marcha de políticas compensatorias o focalizadas como obligación de Estado que presentaron un carácter doblemente focalizado: seleccionando primero a los alumnos más vulnerables y, entre ellos, a los de mejor rendimiento (Gluz, 2006). Durante los años noventa la matrícula nacional continuó con su tendencia expansiva, combinándose dos factores: 1°) la fuerte demanda social de la población por incorporarse a este nivel educativo; 2°) la aplicación de la obligatoriedad de los dos primeros años de estudio del nivel definida en la Ley Federal de Educación generando la denominada “estrategia de primarización” de los primeros años de la escuela secundaria en varias jurisdicciones del país (Juarros y Cappellacci, 2008). Los programas compensatorios también fueron destinados a instituciones que atendía a población en condiciones de vulnerabilidad, de modo que la focalización no solo operó en relación a los estudiantes sino también hacia los establecimientos como veremos en los apartados siguientes.

2.3. Las políticas educativas bajo el paradigma neoliberal en la década de los 90

A partir de las profundas transformaciones llevadas adelante en muchos de los países latinoamericanos basadas en las premisas de ingreso a las inversiones extranjeras y libertad a

los mercados (Vila, 2007), el gobierno del presidente Menem hizo extensiva la Ley N° 23.696 de Reforma del Estado (aprobada por el Congreso Nacional) al ámbito de la educación, redefiniendo el alcance de la intervención estatal al adoptar medidas centradas en la privatización, la desregulación y la descentralización de los servicios públicos.

En este contexto se estableció la transferencia de todos los servicios educativos hasta entonces administrados por el Ministerio Nacional, con excepción de las Universidades que siguieron dependiendo de la órbita nacional. El 2 de agosto de 1989, en la primera reunión del Consejo Federal de Cultura y Educación (CFCyE), el entonces Ministro de Educación y Justicia de la Nación, Salonia obtuvo el respaldo de los gobiernos provinciales cuando en la X Asamblea del CFCyE todos los ministros de educación recomendaron: “adherir al proyecto de transferir los servicios educativos dependientes del Ministerio de Educación y Justicia de la Nación a las jurisdicciones provinciales, y al Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur” (Recomendación N° 9 del CFCyE del 7 de diciembre de 1989).

Así, en diciembre de 1991, se sancionó la Ley N° 24.049 lográndose la transferencia de los servicios administrados en forma directa por el Ministerio de Educación de la Nación y por el CONET a las jurisdicciones provinciales.

La reforma educativa se inició formalmente con la sanción de la Ley N° 24.195 llamada Ley Federal de Educación (LFE), en el año 1993. Implicó la firma del *Pacto Federal Educativo* (PFE), establecido por la Ley N° 24.856 sancionada el 6 de agosto de 1997.

En este marco, se lanzó el Plan Social Educativo (PSE) junto con otros programas sociales a desarrollarse en distintas áreas. Estos programas destinados a infraestructura y mejoramiento de la calidad educativa abarcaron a todas las provincias alcanzando diferentes niveles de cobertura según la definición de zonas con mayores necesidades. Más de 16.000 escuelas fueron atendidas por el PSE, en algunos períodos llegaron a 21.542 instituciones sobre un total existente en el país de 42.000.

Para Duschatzky (2000), tanto el PSE como el resto de los programas que tuvieron lugar durante esos años (PRODYMES I, PRODYMES II, PROMSE, entre otros) formaron parte de las políticas focalizadas que convalidó la ruptura de procesos de integración educativa y de identidades colectivas históricamente configuradas. Es decir, la focalización que conllevaban los programas ejecutados, particularmente el PSE, se basó en la vulnerabilidad, marginalidad y carencia de los sujetos.

En el marco de la descentralización operada se crearon estructuras de coordinación provinciales y el esquema focalizador atendió a las formas para que los recursos llegaran a ciertos grupos o sectores definidos como los necesitados. De esta manera, la conceptualización de la pobreza se construyó desde la carencia y su solución consistió en la

provisión de libros, manuales, material didáctico para los docentes, becas, aulas, bibliotecas, entre otros.

Con estas consideraciones, la lucha de la pobreza en la educación tuvo que ver con la gestión de recursos y con tomar la igualdad de oportunidades como una manifestación normativa, “supuso un intento de igualación de las condiciones pero sin poner en cuestión las relaciones de dominación que dan origen a las desigualdades sociales” (Olmeda y Minteguiaga, 2002, p.26). Así, los programas que se diseñaron y ejecutaron promovieron una nueva modalidad de inclusión (excluyente) de los sectores menos favorecidos. Esta integración no se dio sobre las heterogeneidades sociales sino que determinó la configuración de territorios fragmentados y desarticulados. Desta forma, ya no hubieron horizontes comunes.

2.4. El giro de las políticas educativas a partir de 2003

En el año 2003 llegó a la presidencia Néstor Kirchner, luego del fracaso del gobierno de la Alianza que culminó con la crisis socioeconómica del año 2001. Su ascenso al poder se produjo en un contexto de incipiente recuperación económica, de debilidad electoral (apenas consiguió un 22% de los votos, quedando segundo en la elección), fragmentación partidaria y crisis de representación política. La coyuntura económico política comprendió dos características, por un lado, la revitalización del rol del Estado en diferentes áreas, y por otro lado, la bonanza económica producto del margen fiscal con que contó el gobierno (Ríos, 2015).

En este contexto, una de las primeras acciones estatales en materia de política educativa, se implementó el “Programa Nacional para la Inclusión Educativa” (PNIE) que tuvo como meta recuperar la especificidad de la tarea pedagógica en las escuelas. El objetivo de dicho programa era la reinserción, permanencia y egreso de aquellos alumnos que se encontraban excluidos del nivel. El beneficio fue la entrega de becas, acompañamiento en el reingreso al nivel mediante “facilitadores pedagógicos”¹ y la participación en diversos proyectos. A partir de este programa, variaron algunos de los criterios de otorgamiento de becas, orientándose hacia un enfoque más universalista. A pesar de este cambio, se mantuvieron las becas de carácter focalizado y meritocrático, destinadas a algunos estudiantes en condiciones desfavorables (Feldfeber y Gluz, 2011).

¹ El *facilitador* era quien realizaba el seguimiento, apoyo y orientación pedagógica a través de estrategias específicas destinadas a todos aquellos que se incorporan nuevamente a la escolaridad.

Para su implementación se crearon líneas de acción materializadas en los programas: “Todos a Estudiar” (2004) destinado a jóvenes de hasta 18 años que habían dejado la escuela; “Volver a la Escuela” (2005) dirigido para alumnos entre 6 y 14 años que abandonaron la escuela o que no se encontraban inscriptos en el ciclo lectivo; “PNIE Rural” (2006) orientado a jóvenes que asistían a escuelas rurales con tres o más años de sobreedad; y “PNIE Judicializados” (2006) orientado a estudiantes de entre 6 y 18 años que por razones sociales o penales con o sin causa manifiesta, se encontraban bajo la tutela judicial.

El programa Todos a Estudiar (TAE) fue el primero en implementarse y signó el rumbo de acción para el resto de los programas. Entre sus objetivos se explicitaba la necesidad de trabajar sobre la exclusión, y se construía la noción de fracaso escolar a partir de entenderlo como síntoma de una dinámica social compleja, donde si bien la escuela era parte importante y no se podía deslindar de sus responsabilidades, también quedaban incluidos otros aspectos de la vida social (Documento Programa Nacional de Inclusión Educativa “Todos a Estudiar”, 2004). Este programa proponía incorporar a las escuelas a un rol más activo del que acostumbraban tener, así como el de generar alianzas con organizaciones juveniles, asociaciones cooperadoras y diferentes referentes barriales de manera de insertarlos en el diseño y la ejecución de proyectos, procurando de esta forma, que los recursos llegasen a sus destinatarios.

De este modo, estos programas asumieron posiciones diferentes de los asumidos en el pasado reciente. Montesinos y Sinisi (2009) plantean que se debió a la necesidad de imprimir un distanciamiento de las políticas educativas neoliberales de los noventa. Si el PNIE encaró acciones puertas adentro de las mismas, acciones pedagógicas directamente en las aulas; el TAE se planteó una tarea puertas afuera de la escuela: promover la vuelta o ingreso escolar de adolescentes y jóvenes excluidos, apelando a dispositivos no inscriptos formalmente en las propias instituciones educativas, “[...] dar respuesta al problema de la exclusión educativa y social de los chicos y adolescentes[...] que se encuentran fuera del sistema escolar” (Todos a Estudiar, 2004, p.5).

Justamente, la matrícula de educación de adultos correspondiente al nivel secundario experimentó un crecimiento considerable en esos años. En el año 2002, los jóvenes menores de 18 años que se encontraban cursando el nivel secundario pero en la oferta de educación de adultos eran 89.776 y para el año 2009, la cifra ascendía a 140.022. Es decir que se produjo un incremento de 64% en pocos años para todo el país (Cappellacci y Miranda, 2007).

Aparte de la enunciación de estos programas, el gobierno de Néstor Kirchner, se caracterizó por la sanción de un corpus de leyes educativas encaminadas a cumplir con dos objetivos por un lado, derogar leyes vigentes y por otro lado, legislar en áreas de la educación vacantes. Entre estas leyes, se destaca la sanción de la Ley de Financiamiento Educativo (Ley

N° 26075/05) y la sanción de la Ley de Educación Nacional (Ley N°. 26.206/06). Además se sancionaron la Ley de Garantía del salario docente y 180 días de clase (Ley N° 25.864/03); la Ley de Educación Técnico Profesional (Ley N° 26.058/05), la Ley Nacional de Educación Sexual Integral (Ley N° 26.150/06) y la Ley de Protección Integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes (Ley N 6.061/05). A continuación presentamos una breve descripción de los contenidos de las mismas.

La Ley N° 26075/05 de Financiamiento Educativo, sancionada en diciembre de 2005, estableció la puesta en marcha de un incremento progresivo de la inversión en educación, ciencia y tecnología por parte del gobierno nacional, los gobiernos provinciales y el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La Ley introdujo mecanismos para la coordinación de la inversión sectorial entre los distintos niveles de gobierno, con el objeto de que las erogaciones alcanzaran el seis por ciento del Producto Bruto Interno (PBI) hacia el año 2010, repartidas en un sesenta por ciento por parte del Estado Nacional y cuarenta por ciento por parte de las provincias.

Este aumento de la inversión en educación fue, sin dudas, una novedad muy auspiciosa, no solo para el nivel secundario sino para el sistema educativo en su conjunto, en la medida que “los derechos y obligaciones sin recursos son letra muerta” (Tenti Fanfani, 2003, p.21). Tal situación permitió que Argentina trepase del puesto 81 al 19 en el ranking mundial de inversión educativa en relación a su riqueza y se posicionara como el séptimo país del mundo que más aumentó la inversión educativa en el período 2004-2011 (CIPPEC, 2014).

A pesar del aumento de la inversión en educación y de la participación del gobierno nacional en relación a las provincias, este no alcanzó para resolver las brechas de inversión educativa entre ellas. Así, en 2010, Corrientes, Salta, Santiago del Estero y San Luis, no llegaron a cumplir con la meta de financiamiento, mientras que otras, como Santa Cruz, Formosa y Santa Fe, lo hicieron exitosamente (CIPPEC, 2012). Esta situación, evidenció las heterogeneidades al interior del sistema educativo, producto de la persistencia de un sistema descentralizado herencia tanto de la dictadura cívico militar de 1976 como de las reformas neoliberales de la década del noventa.

Un año después de sancionada la Ley de Financiamiento Educativo se sancionaba la Ley N° 26.206/06 de Educación Nacional. Esta ley estableció la responsabilidad compartida entre el Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en relación a la promoción de una educación integral, permanente y de calidad para todos los habitantes de la Nación. La sanción de la Ley de Educación Nacional universalizó la obligatoriedad de la escuela secundaria estableciendo el desafío de garantizar una educación de calidad para todos los adolescentes y jóvenes. Los lineamientos acordados en el Consejo Federal de

Educación (CFE) para garantizar e institucionalizar una educación secundaria para todos estaban dados por las resoluciones que se mencionan a continuación.

- Resolución N° 84/09: Lineamientos políticos y estratégicos de la educación secundaria obligatoria.
- Resolución N° 88/09: Institucionalidad y fortalecimiento de la educación secundaria obligatoria-Planes jurisdiccionales y Planes de mejora institucional.
- Resolución N°93/09: Orientaciones para la organización pedagógica e institucional de la educación secundaria obligatoria.
- Resolución N° 102/10: Pautas Federales para la movilidad estudiantil en la educación obligatoria.
- Resolución N° 103/10: Propuestas para la inclusión y/o regularización de las trayectorias escolares en la educación secundaria.

La determinación de la obligatoriedad de la educación secundaria en Argentina generó entonces la necesidad de establecer acuerdos entre todas las jurisdicciones del país para establecer criterios comunes. Sobre la base de estos acuerdos federales cada jurisdicción fue definiendo los procesos de transformación de la educación secundaria.

Con el objetivo de ofrecer a los alumnos una propuesta institucional inclusiva, además del apoyo brindado, la política socioeducativa no sólo dirigió sus acciones hacia las escuelas y jurisdicciones, también trabajó en conjunto con otras áreas del Estado en articulación con Organizaciones de la Sociedad Civil². De modo que las políticas educativas en el período 2003-2011 se propusieron “recuperar un lugar del Estado como referente político para la construcción de horizontes igualitarios para el conjunto de la sociedad” (Feldfeber, 2009:36) y superar las consecuencias negativas de la reforma de la década del noventa.

La Ley N° 25.864/03 de Garantía del salario docente y 180 días de clase, tuvo como principal objetivo garantizar un piso mínimo de ciento ochenta días efectivos de clase en todo el país, un ciclo lectivo anual para todos los establecimientos de Educación Inicial, Educación General Básica y Educación Polimodal, o sus respectivos equivalentes. Las provincias tenían que cumplir este periodo de clases a pesar de los conflictos docentes que, a causa de las huelgas, interrumpían el dictado de las clases, motivo por el cual el ciclo lectivo no se cumplía como estipulaba el calendario escolar. En el caso de incumplimiento por razones de deudas salariales, las provincias podían solicitar la asistencia financiera del Poder Ejecutivo Nacional.

La Ley N° 26.058/05 de Educación Técnico Profesional, regulaba y ordenaba la Educación Técnico Profesional en el nivel medio y superior no universitario del Sistema

² Resolución provincial N°1068/12, art 4°

Educativo Nacional y la Formación Profesional. En este sentido, abarcaba, articulaba e integraba los diversos tipos de instituciones y programas de educación.

La Ley N° 26.061/05 de Protección Integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes se proponía como objetivo la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Nación sea parte (Ley 26.06, Art 1°).

Un primer elemento de análisis en relación a la gestión educativa de Cristina Fernández fue la continuidad y complementariedad de muchas de sus acciones gubernamentales en relación a lo realizado por la gestión educativa de Néstor Kirchner. Las políticas impulsadas por su gobierno en materia de educación secundaria se orientaron a atacar el problema de la selectividad, marca de origen de este nivel educativo, mediante una revisión integral de la escuela que incluía desde los contenidos hasta el gobierno escolar (Feldfeber y Gluz, 2011).

En esta línea, en el año 2009, el Consejo Federal de Educación (CFE), acordó el Plan Nacional de Educación Obligatoria que comprendía un conjunto de lineamientos para la educación secundaria: Lineamientos Políticos y Estratégicos de la Educación Secundaria Obligatoria, Institucionalidad y Fortalecimiento de la Educación Secundaria Obligatoria, Orientaciones para la Organización Pedagógica e Institucional y Planes de Mejora Institucional. Estas medidas estuvieron acompañadas por el incremento del financiamiento educativo. En el año 2009 la inversión superó la meta prevista llegando al 6,4 % del PBI.

El plan para la Mejora Institucional de la escuela secundaria, por ejemplo, se puso en marcha en el año 2010 y se propuso impactar sobre un conjunto de problemáticas relacionadas con la infraestructura, la pedagogía y la incorporación de nuevas tecnologías en la escuela secundaria así como llevar adelante una serie de reformas a nivel institucional y curricular. Con una inversión de 2.132,7 millones de pesos para reformas de las condiciones materiales, edilicias, tecnológicas, pedagógicas, institucionales y nuevos planes curriculares, con el propósito de mejorar la calidad de la enseñanza y acompañar las trayectorias pedagógicas de los estudiantes (Feldfeber y Gluz 2001).

Por su parte, en abril de 2010, a través del Decreto N° 459/10 se presentó el Programa “Conectar Igualdad” que consistía en la entrega de netbooks a todos los alumnos de las escuelas secundarias de gestión estatal, los alumnos de escuelas especiales y los alumnos de institutos de formación docente. Conectar Igualdad fue un programa implementado en conjunto por Presidencia de la Nación, la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES), el Ministerio de Educación de la Nación, la Jefatura de Gabinete de Ministros y el Ministerio de Planificación Federal de Inversión Pública y Servicios. Como una política de inclusión digital de alcance federal, “Conectar Igualdad” recorrió el país entre 2010 y 2013

distribuyendo 3.500.000 de netbooks, se buscaba la revalorización de la escuela pública y la inclusión social a través de la reducción de las brechas digitales, educativas y sociales en el país.

En este sentido, el programa se proponía la mejora en los procesos de enseñanza y aprendizaje. El acercamiento a los intereses, necesidades y demandas de los alumnos, la mejora de la calidad educativa de la educación secundaria, el incentivo a los procesos de transformación institucional, pedagógica y cultural necesarios para el mayor aprovechamiento de las TIC en las escuelas. Se proponía cambiar las formas de comprender y relacionarse con el mundo y fortalecer la formación de los docentes para el aprovechamiento de las TIC en el aula (Ríos, 2015).

En las primeras etapas de su implementación, el programa recibió críticas en relación a la falta de infraestructura y falta de conectividad en las escuelas. También se objetó la poca preparación en el manejo de nuevas tecnologías que traían consigo los docentes al momento de ejecutar el programa. La capacitación docente se dio en paralelo a la llegada de las netbooks y de forma virtual.

Finalmente, la asignación universal por hijo (AUH), aunque no fue estrictamente una política educativa, mostró ser una política saliente en cuanto a generar mayores márgenes de inclusión social. Esta acción estatal, creada por decreto 1602 y presentada en octubre de 2009, consistía fundamentalmente en universalizar el derecho de los niños y adolescentes de hasta 18 años a una asignación familiar. Con la puesta en marcha de la AUH el 91 % de la población menor de edad, considerando los componentes contributivos como los no contributivos de la previsión social, estaba cubierta. Mediante este aumento de la cobertura a los niños y jóvenes, se logró reducir en un 28 % la pobreza y en un 39 % la indigencia entre 2009 y 2012 (Repetto, 2013).

Pero ¿en qué medida las denominadas políticas de inclusión implementadas avanzaron en una perspectiva democratizadora? Las políticas de inclusión escolar, impulsadas a partir de 2003 se caracterizaron por un discurso centrado en la igualdad, en la inclusión social y en la restitución de derechos. Se articularon alrededor de la preocupación por la desigualdad (especialmente por la exclusión del sistema escolar de los sectores más desfavorecidos), la desarticulación del sistema educativo nacional y la pérdida de días de clases.

El abandono progresivo de las intervenciones focalizadas y compensatorias se expresó en la propia estructura del Ministerio de Educación Nacional. Durante los años noventa se había organizado en dos subsecretarías, una de Información y Evaluación de la Calidad Educativa y otra de Políticas Compensatorias. Desde 2003 éstas, redefinieron priorizando la organización del gobierno con respecto a los niveles del sistema escolar. De esta manera

dejaron de diferenciar las políticas para los estudiantes que estaban en estado de vulnerabilidad de aquellos que no lo estaban.

De modo que las medidas, a nivel legislativo, estuvieron destinadas a recomponer la unidad del sistema, asegurar el cumplimiento de la obligatoriedad escolar, mejorar la trayectoria escolar de los estudiantes y superar las desigualdades. Comenzó a revertir el aumento de la desigualdad de las décadas anteriores. *En primer lugar*, una transferencia de las políticas focalizadas y compensatorias como respuesta a la exclusión, mediante intervenciones sobre grupos en estado de pobreza, basadas en la “tutela” estatal. Rumbo a una priorización de los sectores más vulnerables dentro de políticas más universales. *En segundo lugar*, una preocupación por superar la lógica sectorial de intervención para promover una mayor integridad en la construcción de la política pública (Feldfeber y Gluz, 2011).

SEGUNDA PARTE

CAPÍTULO III. El escenario del caso de estudio. La provincia de La Pampa

3.1. La reforma educativa en la provincia de La Pampa

La decisión de las autoridades pampeanas al abordar la transformación educativa impulsada en la década de los 90 fue adoptar como propia la reforma propuesta, reinterpretando algunas de las líneas de acción generadas por el gobierno central. Este fue el caso, entre otros, del tipo institucional optado para la creación de los terceros ciclos de la EGB bajo la forma de unidad independiente. La institución era reconocida como Unidad Educativa (UE). Se privilegiaron criterios tales como la especificidad del nivel -que debía atender los requerimientos educativos particulares de los alumnos de 12, 13 y 14 años para reunir diferentes sectores socioeconómicos en el espacio escolar. Este propósito respondió a una prioridad en la política educativa de las autoridades provinciales de aquel entonces.

Debido a la pluralidad socio-económica de la matrícula en las unidades independientes fue propiciada en La Pampa a través de las denominadas escuelas “derivadoras”, es decir, las escuelas de EGB cuyos alumnos debían inscribirse en determinada unidad independiente de EGB3 al planificar las articulaciones entre las instituciones. Así, se procuró que las dos o tres escuelas “derivadoras” fueran diferentes en términos de las características socioeconómicas de sus alumnos para asegurar la heterogeneidad de la población de los establecimientos de EGB3 y la necesidad de la construcción de nuevos establecimientos destinados exclusivamente al tercer ciclo. Las autoridades provinciales concibieron así, un modelo que no figuraba entre las posibilidades propuestas por el ministerio nacional (Veleda, 2003, p. 50).

Los rasgos introducidos en la transformación de los niveles educativos no parecieron haber respondido a una mera necesidad de diferenciación, sino a una planificación preocupada por compatibilizar las necesidades de las comunidades locales con una utilización equitativa y eficiente de los recursos (Ministerio de Cultura y Educación, 1997). Este es otro de los aspectos a tener en cuenta respecto de la reforma educativa en la provincia de La Pampa: el planeamiento participativo, fundamentado y progresivo de un proceso tan complejo y conflictivo como lo fue la reestructuración de los niveles educativos.

Tabla 1. Implementación de la Ley Federal de Educación en La Pampa

| | | | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 |
|-------------------------------|------------------------------------|------------|------|------|------|------|------|
| % alumnos en nueva estructura | EGB 3 | La Pampa | 1,7 | 69,1 | 98,2 | 98,7 | 99,3 |
| | | Media País | 9,4 | 30,3 | 60,5 | 74,5 | 76,4 |
| | Polimodal | La Pampa | 0,0 | 0,0 | 0,7 | 39,6 | 68,1 |
| | | Media País | 2,1 | 3,9 | 10,1 | 22,6 | 43,1 |
| Crecimiento de la matrícula | EGB 3 / 7° Primario, 1° y 2° Medio | La Pampa | 7,0 | 4,7 | 5,5 | 0,9 | 0,1 |
| | | Media País | 0,2 | 3,3 | 4,3 | 2,5 | 2,1 |
| | Polimodal / 3° a 5° Medio | La Pampa | 5,3 | 3,0 | 13,2 | 11,6 | 6,6 |
| | | Media País | 3,7 | 3,6 | 4,7 | 5,2 | 5,3 |
| Tasa neta de escolarización | EGB 3 / 7° Primario, 1° y 2° Medio | La Pampa | 76,3 | 79,9 | 85,6 | 85,4 | s/d |
| | | Media País | 69,2 | 71,0 | 74,4 | 76,3 | s/d |
| | Polimodal / 3° a 5° Medio | La Pampa | 49,0 | 49,7 | 54,8 | 60,1 | s/d |
| | | Media País | 46,1 | 47,1 | 48,9 | 50,2 | s/d |

Fuente: Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Relevamientos Anuales, 1997, 1998, 1999 y 2000; en <http://diniece.me.gov.ar/bases/bases.htm>, abril de 2003; sobre la base de información suministrada, en base a INDEC, Censo Nacional de Población y Vivienda 2001, en <http://www.indec.gov.ar>, abril de 2003.

La tabla muestra el ritmo seguido por la reforma educativa en la provincia de La Pampa, comparado con el resto de las jurisdicciones. El porcentaje de los alumnos/as incorporados a la nueva estructura muestra que ya en 1999, La Pampa tenía EGB 3 completamente instrumentada mientras que en el resto del país sólo el 60% de los alumnos/as se encontraba comprendido en la nueva estructura. En el año 2001, el 70% de los alumnos/as ya estaba cursando el polimodal, cuando la media del país solo alcanzaba el 43%. Esta aplicación masiva, ya que en el año 1998 se implementaron simultáneamente el 7° y el 8° años y en 1999 el 9° año de EGB3, fue duramente criticada por los pedagogos de la Universidad Nacional de La Pampa que acusaron al gobierno de una implementación “por shock” (Cayre, 2002).

Como consecuencia de esta apresurada implementación de la reforma surgieron inconvenientes en el trabajo conjunto entre maestros y profesores en el tercer ciclo de EGB, dificultades para la enseñanza y la evaluación por áreas.

3.2. El contexto educativo en el período 2009-2011

En el marco de la nueva Ley de Educación N° 26.206/06, se aprobaron varias normativas para organizar la implementación de la nueva estructura educativa provincial. El decreto 2745/09 estableció la localización de las instituciones educativas (públicas y privadas) del nivel secundario derogando la estructura tercer ciclo: EGB y nivel Polimodal establecidos en la Ley Federal, y se aprobó la estructura curricular del primer año de Educación Secundaria

por Resolución N° 1801/09 del Ministerio de Cultura y Educación de la provincia de La Pampa. En el año 2010, por decreto N° 2352/09 del Poder Ejecutivo Provincial se estableció la aplicación gradual de la nueva Ley de Educación desde el primer año de cada nivel, modificando en forma gradual las acciones técnicas pedagógicas para garantizar de esta forma la operatividad de la ley.

Durante esta década, la población de la provincia de La Pampa creció, en valores absolutos, un 6,6% (intercensal 2001 – 2010, Dirección de Estadística del Gobierno de la Provincia de La Pampa, cuadro P1-6); población progresivamente urbana: en el mismo período, los núcleos urbanos de más de 2000 habitantes crecieron a tasas muy superiores a las de la población total: creció el 44,3%; 25 de mayo, el 32,3%; Catrilo, el 17,2%; Trenel, el 9,9%; Santa Rosa, el 9,0%; Ingeniero Luiggi, el 8,6%; Realicó, el 8,2%; General Pico, el 8,2%. Esta situación implicó concentración en las ciudades de los establecimientos educativos y relativa desatención de la educación rural (**Ver Anexo II**).

La Provincia de La Pampa siendo una jurisdicción pequeña ocupa en la Nación, el penúltimo lugar respecto de la cantidad de alumnos atendidos. En 2009 atendía la educación del 1,7% de alumnos/as del nivel secundario (Ministerio de Educación, DINIECE, Relevamiento Anual 2009, Cuadro 1). Durante los períodos intercensales 1991-2000 y 2001-2010, la escolarización se incrementó progresivamente en los grupos de 12 a 14 años, 15 a 17 años y 18 a 24 años. Es decir que esta expansión cuantitativa de la educación en el nivel medio se debió a la incorporación de grupos de mayor edad. (**Ver Anexo III**). Durante el mismo período el crecimiento absoluto de la matrícula fue del 7,2%, es decir que fue superior al crecimiento demográfico de la provincia, Asimismo, la educación pública creció más lentamente (5,4 %) que la educación privada (7,2 %) (**Ver anexo IV**).

Las instituciones educativas de nivel secundario en la provincia pasaron de ser 112 en el año 2009 (comienzo de obligatoriedad) a 158 en el año 2012; de las cuales 121 eran públicas y 37 eran privadas. La matrícula en 2012 en el Ciclo Básico del nivel secundario fue 18.186 estudiantes, de los cuales 13.958 pertenecían a instituciones públicas y solo 4.229 a instituciones privadas. Según Alzamora (2013) el número de inscriptos en establecimientos privados debe explicarse en el contexto histórico y social de la Provincia. En localidades pequeñas, las instituciones privadas (con bajos aranceles debido al subsidio del Estado provincial) se hicieron cargo del nivel secundario para que sus habitantes no tuvieran que desplazarse a otras localidades.

Este crecimiento considerando el período estudiado (2009-2011) afectó en forma diferente a los distintos grupos sociales. Los indicadores sobre repitentes absolutos y relativos, así como los resultados sobre desgranamiento y retención escolar que muestra el cuadro del

Anexo IV, fueron valores para el diagnóstico e implementación de Programas de retención, tales como el PROMEDU que se analizará en el capítulo IV.

3.3. La educación artística y el Centro Polivalente de Arte (CPA)

La Escuela de Bellas Artes de La Pampa “Prilidiano Pueyrredón” se creó por Resolución N°1068 del 28 de mayo de 1948 ordenada por el Gobernador Juan I. Páez del entonces Territorio Nacional de la Pampa Central, dependiendo de la Comisión Oficial Pampeana de Historia y Folklore que inició con cursos de Dibujo Artístico, Música, Arte Escénico, Danzas Nativas y Danzas Clásicas. En el año 1955 se creó por Decreto del Gobernador N° 425/55, el Instituto de Bellas Artes de la Provincia denominado Eva Perón (IPBA), y se dispuso que el personal y bienes de la Escuela de Bellas Artes, pasaran a formar parte de la nueva institución. La educación artística en la provincia se organizó adicionalmente con la *Escuela de Artes Plásticas*, otorgaba título de Dibujante Profesional, *la Escuela de Música*, otorgaba certificados de estudios de Profesor de Piano y Profesor de Violín. El Instituto de Arte Decorativo y Danzas Nativas, por Resolución N° 85 del 14 de abril de 1955, al Ministerio de Asuntos Sociales de la Provincia.

Luego del golpe militar de 1955, la Dirección General de Educación, en colaboración con el personal directivo y docente del Instituto de Bellas Artes, reorganizó el Instituto (Decreto N°2454 del 16 de diciembre de 1958), que quedó conformado por las Escuelas de Dibujo, Música, Manualidades Decorativas (las que otorgaban título de Maestro Provincial según la escuela a la que se asistía) y el Curso Libre Especial de Danzas Nativas. Posteriormente se incorporaron modificaciones en los planes de estudios y en la duración de las carreras, se agregaron otros cursos, como por ejemplo el Curso Libre de Guitarra (Resolución N° 195 del 8 de junio de 1966). La Escuela de Manualidades quedó desvinculada de la institución hasta que en el año 1970 se aprobó un nuevo plan de estudios (Disposición N°108/70) y se la denominó Escuela de Artesanías. Ese mismo año se creó el Magisterio Musical por lo que el Seminario de Teatro, que se dictaba en la Dirección Provincial de Cultura, pasó a esferas de esta institución dando lugar a la Escuela de Arte Dramático (Resolución N°127/73).

Pero a partir de 1975, la educación artística oficial se encauzó en el Centro Polivalente de Arte (de jurisdicción nacional) en la Ciudad de Santa Rosa. Años más tarde se creó el Instituto Provincial de Bellas Artes que, con el traspaso de los establecimientos educativos nacionales a la órbita provincial, se conjugó con el anterior en el *Centro Regional de Educación Artística (CREAr)*. En 2005, en el CREAr se inscribieron los primeros alumnos/as en sus tres profesorados de arte: Música, Danza y Artes Visuales.

A partir de la Ley de Educación Nacional (LEN, 2006) y de la Ley Provincial N°2511 (2009) comenzó una etapa de elaboración de nuevos diseños curriculares a los efectos de enmarcar la formación del Instituto en la legislación vigente. Se trabajó conjuntamente con las autoridades de la Dirección de Nivel Secundario articulando ofertas y demandas de las instituciones para la inserción laboral de los futuros egresados en las disciplinas artísticas. Dos fueron los ejes en torno de los cuales se trabajó en sus primeros años: el primero relacionado con la capacitación. Los docentes realizaron durante dos años y medio, una capacitación que estuvo a cargo de profesores del Instituto Universitario Nacional de Arte (IUNA) y de la Facultad de Bellas Artes de la Universidad Nacional de La Plata. La otra línea de trabajo fue la elaboración de los diseños curriculares para la nueva institución. Esta etapa culminó con la aprobación de las propuestas de sus tres Profesorados en Música, Danza y Artes Visuales con una duración de cuatro años académicos.

3.4. El Centro Polivalente de Arte: Escuela Secundaria con Orientación en Arte

El Centro Polivalente de Arte (CPA) fue creado el 26 de agosto 1974 por Decreto N°35 dependiendo de la Dirección Nacional de Educación Artística del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. De allí que en su trayectoria inicial contaba con el Bachillerato y las Especialidades: Maestro Nacional de Danzas Folklóricas, Maestro Nacional de Danzas Clásicas y Maestro Nacional de Cerámica, y alcanzó un alto grado de prestigio en la provincia de La Pampa y un fuerte compromiso con la educación artística.

En 1977, en el marco de la dictadura militar se suprimió el Bachillerato y las Especialidades, que se reabrieron en 1983 incorporándose al Proyecto 13, sistema implementado desde el Ministerio de Educación de la Nación.

La transferencia de los servicios educativos de la Nación a las Provincias implicó que a partir del 1 de enero de 1993 el CPA pasara a depender del Ministerio de Cultura y Educación de la Provincia de La Pampa. En este escenario de transformaciones educativas, el CPA perdió su estructura curricular, ya que se vio obligado a modificar el doble turno en el que se desarrollaban talleres para la formación de técnicos y maestros en dibujo, danza y cerámica. Estos talleres pasaron a la estructura curricular del *Centro regional de educación artística* (CREar). El CPA se convirtió en un colegio del nivel Polimodal con orientación en Comunicación, Arte y Diseño, que funcionó en un solo turno (mañana).

A partir de la sanción de la Ley de Educación Nacional N° 26.206 y su concepción política, organizacional y curricular permitió tres opciones institucionales (secundaria orientada en arte, secundaria de arte con especialidad y secundaria artístico-técnica). El CPA que se había convertido en Escuela Secundaria con orientación en Comunicación, Arte y Diseño, la

nueva Ley de Educación N°26.206 le dio la posibilidad de elegir la orientación. Tras consulta con la participación de la comunidad educativa eligieron ser una escuela de nivel *secundario con orientación en Arte: Danza y bachillerato en Artes Visuales con especialidad en Producción Artística*. En el año 2010, el CPA adoptó la Modalidad de Educación Artística aprobada por Resolución del CFE 111/10 y 120/10 recuperando los talleres específicos que tenía el “viejo Polivalente”³ antes de la Ley federal de Educación (1993).

Un diagnóstico realizado en el año 2008 por un grupo asesor externo a la institución, el “SerES” de la ciudad de Santa Rosa, el Centro Polivalente de Arte había cubierto una necesidad comunitaria y su primera función específica fue formar maestros especializados, y la de brindar a cada alumno/a un espacio de estímulo para el desarrollo de su creatividad artística. A partir de su creación 1974, el CPA funcionó en una “casa de familia” ubicada en Marcelo T. de Alvear 443, de la ciudad de Santa Rosa donada por un vecino al Ministerio de Educación con destino específico.

La casa, resultaba apenas adecuada, a pesar de lo reducido del alumnado de la institución. Debido a una serie de razones, entre las que se contó la deficiencia de su edificio, perdió prestigio en el imaginario de la ciudad de Santa Rosa y se fue convirtiendo en una Escuela receptora y contenedora de alumnos/as que no lograban insertarse en otros establecimientos, muchos de ellos pertenecientes a sectores marginales y excluidos. El lema de la institución era “esta escuela es una familia”, “ubicada en la proximidad de los problemas sociales que se convirtieron en el verdadero desafío para la institución” (SerES 2008, p.4). Treinta años después, en setiembre del año 2004, se inauguró el edificio actual (Almirante Brown y 1º de Mayo) de 2.080 metros cuadrados, cuya segunda parte fue inaugurada en 2010.

Su emplazamiento urbano residencial de población de clase media (**Ver Anexo I**) configura un espacio de transición entre el “centro” de la ciudad y los barrios periféricos, de carácter excepcional, ya que contiene grandes espacios verdes del tipo parque o franja parquizada con áreas recreativas para la realización de deportes. Una plaza de grandes proporciones ocupa la superficie física y las instalaciones de lo que fuera la estación provincial del ferrocarril, de alto valor afectivo e histórico como patrimonio ciudadano, y otros edificios destinados a instituciones educativas en dos de los niveles de enseñanza, además de un colegio nocturno.

Por tratarse de una zona que había sido periférica (mientras funcionó el ferrocarril como medio de transporte de cargas), en su entorno se ubican hacia el este, la Colonia Penal y el

³ El viejo CPA sigue su vida institucional, como Colegio Secundario Polivalente de Arte (como fue denominado desde ese momento, aunque la cultura urbana de Santa Rosa lo sigue llamando Centro Polivalente de Arte).

Instituto Correccional de Mujeres de Santa Rosa con guardias y barreras permanentes, proyectada en la calle como un largo muro ciego. Por el norte, se ubica la Cooperativa Popular de Electricidad con extensos muros ciegos, y en el frente, su casa velatoria. La Cooperativa Popular de Electricidad oficia de sede ofreciendo su salón de exposiciones para realizar muestras de alumnos/as y profesores del CPA.

Desde el punto de vista social y cultural, fuera de estos bolsones, la zona es un referente urbano por sus bares y cafés, sus clubes deportivos y uno de los cines de la ciudad. El nivel socioeconómico de sus vecinos es de sectores medios a medios altos: profesionales, comerciantes, algunos cuentapropistas y consignatarios de servicios varios. Desde el punto de vista habitacional, se trata de un conjunto de casas de nivel medio de planta baja o de un piso, que cuentan con todos los servicios públicos y cuyos frentes dan a calles en buen estado y con veredas arboladas.

Un porcentaje significativo de su matrícula proviene de los barrios céntricos y otro porcentaje de los sectores periféricos, con lo cual la conformación socioeconómica de la institución era de grupos heterogéneos según niveles de ingreso de sus familias y formación educativa previa. Esta convivencia de lo heterogéneo hizo dialogar diversas referencias identitaria y simbólicas, y favoreció trabajos de integración, de reconocimiento de las diferencias y de códigos diversos que requerían articulación y respeto al “otro” cultural. Esta heterogeneidad social del CPA se manifestó en obras que expresaban matrices disímiles, con lo cual las posibilidades formativas conllevaron potencialidades atractivas.

CAPÍTULO IV: EI PROMEDU

4.1. Los fines que orientaron la creación del PROMEDU

El “Programa de apoyo a la política de mejoramiento de la equidad educativa” (PROMEDU) nació con el objetivo de dar fuerza y visibilidad a uno de los retos educativos más importantes y necesarios: garantizar la equidad educativa y asegurar la educación en la diversidad facilitando el acceso, la permanencia y promoción de todo el alumnado independientemente de su condición de origen social, procedencia y/o condiciones personales. En este sentido, el programa proponía buenas prácticas en educación inclusiva a través de diversas líneas de acción. Se planteaba ayudar a mejorar la equidad de la educación secundaria, contribuyendo a cerrar la brecha existente en las oportunidades educativas de los jóvenes pertenecientes a distintos estratos de ingreso, financiando acciones de mejoramiento de la infraestructura educativa, pero fundamentalmente, actividades de apoyo para lograr la retención y promoción.

Surgió tomando en consideración los aspectos positivos y dificultades del diseño y ejecución del PROMSE, de hecho la evaluación de éste último sirvió como antecedente para la formulación del PROMEDU y algunos de los mecanismos evaluados positivamente fueron incorporados al nuevo Programa. Se incorporó desde su diseño el sistema de implementación “compartida” entre el Ministerio de Educación y el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (MPFIPyS) a través de la Dirección General Unidad de Financiamiento Internacional (DGUFI) y la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos con Financiamiento Externo (UCPyPFE). En su estructura organizativa se destacaba:

- la *Dirección general unidad de financiamiento internacional* (DGUFI) que tenía a su cargo la gestión, administración, seguimiento y monitoreo del Subprograma I;
- la *Unidad ejecutora central* (UEC) que era la unidad operativa a quien la DGUFI delegaba la ejecución del Subprograma I;
- la *Unidad ejecutora jurisdiccional* (UEJ) que era la unidad de ejecución que se establecida en el ámbito del Ministerio de Cultura y Educación de la Provincia para implementar el Subprograma I.

El Convenio entre el Ministerio de Educación de la Nación y la Provincia de la Pampa y del Decreto N° 111/09 confirmó la continuidad de la Unidad Ejecutora Jurisdiccional del PROMSE. Se estructuraba entonces, a partir de dos Subprogramas, uno a cargo del Ministerio de Educación de la Nación (Subprograma I) y otro a cargo del Ministerio de Planificación

Federal, Inversión Pública y Servicios (Subprograma II). Ambos compartían los objetivos señalados y ambos operaban en función de los dos Sub Ejecutores responsables de las distintas acciones. Asimismo, cabe aclarar que los criterios de asignación de los recursos entre las jurisdicciones se realizaron siguiendo los mismos lineamientos utilizados en el PROMSE. La adquisición de equipamiento para escuelas estaba centralizada, para lo cual la UEC y la DGUFI contaban con el apoyo de la Oficina de Servicios para Proyectos de Naciones Unidas. Su financiamiento provenía mayoritariamente del Banco Interamericano de Desarrollo (Préstamo BID 2424 OC-AR).

El Subprograma I. Mejoramiento del Desempeño del Sistema Educativo Estatal, se orientaba, fundamentalmente, a alcanzar los siguientes objetivos: 1) apoyo a la política de retención y promoción en el nivel secundario; 2) expansión de la jornada escolar para el nivel de educación primaria; y 3) mejoramiento en los insumos y procesos de gestión del sistema educativo. Comprendía los siguientes Componentes y Actividades principales:

Componente I. Apoyo a la política de retención y promoción en el nivel secundario: 1) Becas para la retención y promoción en el nivel secundario; 2) Textos y bibliotecas, y; 3) Acciones de apoyo a la política de retención y promoción del nivel secundario

Componente II: Apoyo a la política de jornada extendida en el nivel primario. Se financió la adecuación, reparación y ampliación de escuelas primarias para contribuir a la extensión de la jornada escolar en primaria. Se financió la adecuación de 200 escuelas que atendían prioritariamente a alumnos/as en condición de pobreza. Se previó además la dotación de equipamiento informático para los establecimientos.

Componente III: Apoyo a la gestión del sistema: 1) Fortalecimiento institucional del Ministerio de Educación y de los Ministerios Educativos provinciales y/o jurisdiccionales; 2) Acciones de apoyo a la docencia; 3) Acciones de apoyo a la Educación Técnico-Profesional.

Su forma de ejecución fue a través de los Ministerios de Educación provinciales y de sus propias áreas técnicas, en calidad de Sub Ejecutores, constituyendo las UEJs (Unidades Ejecutoras Jurisdiccionales) para la realización de las acciones. Esta incorporación de las jurisdicciones provinciales en la ejecución del programa se realizó mediante la suscripción de Convenios de Adhesión. Pero fue el Ministerio de Educación de la Nación quien asumió la responsabilidad por la coordinación interinstitucional, la definición estratégica y de políticas educativas para ambos Subprogramas. De hecho el Taller de Inicio, que consistía en un mecanismo de “largada” del Programa se realizó con la participación de ambos ejecutores.

El Programa tuvo su continuación en lo que se dio en denominar, PROMEDU₂, que si bien no es parte del estudio en esta tesis, nos parece pertinente describir sintéticamente su alcance. El PROMEDU (fase 2) se concentró en: a) continuar apoyando la expansión de infraestructura no sólo para compatibilizarla con las metas de universalización de la educación

secundaria y de la educación inicial, sino también en ejercer una forma de presión sobre los cambios del sistema educativo producidos por la condición de escolaridad generada por la AUH; b) reforzar el apoyo a actividades tendientes a fortalecer la oferta educativa, en particular en educación secundaria, orientadas a mejorar la relevancia, pertinencia, atractivo y aprendizajes generados de este nivel educativo; y c) complementar los subsidios a la demanda, con transferencias destinadas a disminuir los costos de acceso y permanencia de poblaciones específicas de alumnos/as con mayor riesgo de no asistencia y/o abandono escolar.

Como señalamos, la intensificación de las distancias entre las condiciones materiales y simbólicas de los estudiantes pertenecientes a los sectores sociales vulnerables y las exigencias tradicionales de las escuelas intentó ser asumida como una problemática central en la agenda gubernamental a partir de programas socioeducativos como el descripto. Estos programas, se concentraron principalmente en la construcción de una perspectiva centrada en la solidaridad entre pares y en la valoración de sí mismo. En los gobiernos plenamente democráticos, el conocimiento sobre las situaciones de pobreza impacta la dirección hacia la “construcción de una ciudadanía plena” (Cardarelli y Rosenfeld, 2000)

En este marco se planteó el PROMEDU que mediante un conjunto de iniciativas y medidas que el Estado adoptó, ejecutó y controló, procuró dar sentido a prácticas de democratización de la educación institucionalizada para asegurar la permanencia y culminación de los estudios de la población con mayores dificultades socio-económicas. Se pensó entonces, en la creación de una estrategia tendiente a modificar y ampliar las posibilidades de inclusión de las escuelas medias a partir de la flexibilización de aspectos propios de la gestión a nivel de la currícula y de la organización de dispositivos de apoyo y adecuación a las características de la población con menores oportunidades sociales, con una trayectoria ya signada por el abandono del sistema educativo. Destinado a jóvenes que habían dejado el nivel Secundario sin haberlo concluido, esta propuesta singular tomó en consideración la experiencia de las escuelas medias de adultos para su organización pero encarada desde la educación común.

De este modo, el PROMEDU se propuso flexibilizar las posibilidades de organizar espacios escolares que se adecuaban a las circunstancias particulares por las que transitaban los alumnos: a) un régimen de aprobación por asignaturas y de cursada cuatrimestral para algunas disciplinas; b) una planta docente que contemplara una diversidad de roles y la disponibilidad de tiempos de trabajo institucional; c) la organización de dispositivos para apuntalar los aprendizajes de los/as alumnos/as (tutorías, apoyo escolar, talleres).

4.2. El PROMEDU en la provincia de La Pampa

Entre los antecedentes exógenos del escenario de la escuela secundaria en la provincia de La Pampa, importa destacar las consecuencias de la crisis de 2001 y las derivaciones de la recuperación económica que se expandió a partir del año 2003. Respecto de la crisis económica, distintos trabajos tanto a nivel nacional como local han destacado el papel que asumió la escuela durante el 2001-2002. Los docentes en su mayor parte, abocados en dirección a la contención afectiva y social de los alumnos, de esta manera se interpreta que la educación se fue convirtiendo en un refugio.

Entre los factores endógenos al propio sistema educativo, la fragmentación del sistema jurisdiccional, tanto fragmentación horizontal, (es decir en relación a la diversidad de estructuras educativas, pero fundamentalmente la fragmentación vertical, en referencia a la desarticulación entre los diferentes niveles) se expresó en la falta de acompañamiento en la transición del último año de la escuela primaria al primer año de la secundaria. Esto se debió a la falta de acciones pedagógicas que prepararan a los alumnos para el cambio que implicaba el paso de un nivel al otro. Es así que una significativa proporción de jóvenes optó por continuar sus estudios en el espacio de la educación de adultos.

En analogía a lo que ocurría en el resto de las jurisdicciones, evidenciado en trabajos como Terigi (2008) y Dussel (2010), las formas organizativas rígidas del secundario caracterizadas por una estructura graduada, con grados o años de escolaridad uniformes. Con un currículo organizado por asignaturas disciplinarias. Así como la formación y designación de los profesores asociada a una especialidad. Una organización horaria muy fragmentada. Manifestaba una ausencia de flexibilidad que dificultaba la adaptación y avance de aquellos alumnos que por diversas razones (laborales, familiares y personales) no podían cumplir con las exigencias del formato, y en consecuencia abandonaban la escuela.

El desafío se centró en proponer una nueva forma de organización a la luz del acceso de nuevos grupos sociales o grupos sociales tradicionalmente excluidos por su fracaso en el sistema. El PROMEDU se proponía en definitiva contribuir a achicar la brecha existente en adolescentes y jóvenes provenientes de distintos estratos de ingresos económicos a partir de estrategias de apoyo para la retención y promoción de los mismos. La matrícula pasó entonces a ser un dispositivo importante para la asignación de aportes a través del PROMEDU.

Tabla 2. Matrícula desagregada por Nivel y Gestión. Periodo 2008 a 2013. Provincia de La Pampa

| NIVEL | MATRÍCULA | | | | | | | | | | | |
|--------------------------|-----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 2008 | | | 2009 | | | 2010 | | | 2011 | | |
| EGB/Secundario Polimodal | EGB | P | T | EGB | P | T | S | P | T | S | P | T |
| | 17156 | 11233 | 28389 | 17259 | 11323 | 28582 | 17725 | 11217 | 28942 | 18000 | 11689 | 29689 |

Fuente: Área de estadística, investigación y evaluación para el planeamiento y la Gestión educativa O'Higgins 6600- (6300) La Pampa.

A nivel provincial, las estadísticas marcaban, según DINIECE, una tasa de ingreso efectivo al nivel secundario, en ambos sectores: público y privado para los años 2009-2010 del 94,9% después de Santa Fe (97,2%), Tierra del Fuego (97,0%), Ciudad Autónoma de Buenos Aires (95,1%); mientras que la tasa de abandono fue del 5,1%, después de Santa Fe (2,8%), Tierra del Fuego (3%), La Rioja (3,7%), Buenos Aires (4,7%), y Ciudad Autónoma de Buenos Aires (4,9%). **(Ver Anexo VI)**

Sin embargo, como señalan tanto Terigi (2010), Mancebo (2003) una política educativa en materia de equidad educativa requiere la consideración tanto del punto de partida (la matriculación) como la llegada (el egreso). Su implementación se inició no sin dificultades y tensiones pero con importantes desafíos. La norma de ejecución del PROMEDU establecía una coordinación bicéfala que incluía un “coordinador” y un “controlador” de la unidad de coordinación encabezada por el administrador a cargo de adquisiciones y gestión financiera. Según manifestó el Coordinador Nacional, la relación con las UEJ “había sido excelente desde el inicio”. Esto se reflejaba en la comunicación fluida y las reuniones regulares con la UEC, la UEJ y la UFI.

El resto del equipo de “Asistencia Técnica” que se preveía participar en la ejecución del Programa, estaba encargado de tareas de asesoramiento técnico en áreas como: a) análisis y desarrollo de normativas para el diseño y producción de materiales de aprendizaje para la formación para el trabajo de educación secundaria de jóvenes y adultos; b) apoyo a la mejora de centros educativos y sistemas de información estadísticas, entre otros. También para tareas administrativas, preparatorias y complementarias relativas a la planificación, supervisión, elaboración de informes sobre los componentes del Programa.

Asimismo, con el fin de garantizar la coordinación interinstitucional e intersectorial requerida para la ejecución del Programa, se constituyó un Comité Consultivo por el Secretario de Educación. El Comité se reunía al menos dos veces al año y sus opiniones tenían carácter de recomendación. A su vez, el reglamento del PROMEDU preveía la entrega de informes cuatrimestrales de las instituciones beneficiarias del programa a la UEJs correspondiente e informes de éstas al Ministerio Nacional. **(Ver Anexo V)**

La UEJ ejecutó acciones como: 1) refacción y ampliación de espacios en las escuelas; 2) acciones complementarias en escuelas del PNBE; 3) operaciones de los CAJs y CAIEs y 4) administración y fortalecimiento de la gestión, incluyendo el apoyo a la programación, gestión, monitoreo y evaluación de todas las intervenciones.

Del mapa de escuelas secundarias de la provincia de La Pampa, que según datos del Área de Estadística, investigación y evaluación para el planeamiento y la gestión educativa de la provincia de La Pampa, en el año 2011 las escuelas secundarias eran 355, aquellas que participaron del PROMEDU fueron 79, incluyendo Unidades Educativas, Escuelas Polimodales, Escuelas Técnicas y una Escuela Hogar, todas ellas participantes del PNBE (Plan Nacional de Becas Escolares), es decir, consideradas con mayor riesgo social y educativo en cuanto a la población escolar que atendían.

A fin de realizar una primera aproximación a la magnitud del impacto que el PROMEDU tuvo, participaron: Unidad Educativa N° 1; Unidad Educativa N° 2; Unidad Educativa N° 3; Unidad Educativa N° 4; Unidad Educativa N° 5; Unidad Educativa N° 6; Unidad Educativa N° 7; Unidad Educativa N° 8; Unidad Educativa N° 9; Unidad Educativa N° 10; Unidad Educativa N° 11; Colegio Barrio Aeropuerto; Escuela Agrotécnica de Santa Rosa; EPET N° 1; Colegio República Argentina; Colegio Provincia de La Pampa; Colegio Fernando Enrique Araoz; Colegio Ciudad de Santa Rosa; Polimodal Zona Norte; Colegio General José de San Martín; Instituto 1° de Mayo; Escuela Normal; Colegio General Manuel Belgrano y **Centro Polivalente de Arte**, objeto de análisis en el siguiente capítulo.

CAPITULO V. El caso

5.1. El PROMEDU en el colectivo escolar: diagnóstico y análisis

5.1.1 Dificultades y potencialidades del CPA antes de la implementación del PROMEDU

Las dificultades pedagógicas que enfrentaba el CPA durante el primer cuatrimestre del año 2009 de acuerdo al diagnóstico elaborado por el equipo directivo y docentes de la institución (**Ver Anexo V**), se centraban en:

- a) “falta de habilidades y destrezas básicas por parte de los/as alumnos/as relacionadas con los procesos de comprensión lectora y resolución de problemas que se expresaba en los índices de desaprobados en los espacios de Matemática, Física, Historia, Lengua”;
- b) “escasas motivaciones y ansias de superación por parte de los estudiantes, coincidente con la idiosincrasia de la cultura del no compromiso y el facilismo que repercutían en las experiencias vitales y significativas habilitantes para la participación en el mundo del trabajo”;
- c) “falta de atención y cuidado de los padres para con sus hijos y su falta de compromiso con la institución afectaba la autoestima y posibilidades de aproximarse a un proyecto de vida futuro”;
- d) “situaciones de violencia en distintas formas: física, verbal y psicológica, entre pares de alumnos y hacia los docentes. Algunas de ellas requirieron de la intervención y acompañamiento de los equipos técnicos del Ministerio de Educación y el uso de un protocolo de intervención para los casos de violencias y adicciones detectadas⁴.”
- e) “desgranamiento de la matrícula condicionado por tanto por el fracaso escolar como por las distancias: escuela-hogar y razones económicas”.

Sin embargo, los diferentes integrantes de la comunidad educativa coincidían en afirmar que entre las **fortalezas** de la institución se podían señalar dos aspectos:

- uno de ellos vinculado al compromiso del equipo directivo y de los docentes frente a situaciones críticas;

⁴ Resolución MCE N° 385/10, N° 384/10 y N° 551/10. Programa Provincial de Convivencia en las escuelas.

- otro, vinculado a la sólida formación y capacitación docente, ya que cerca de un 70% de la planta docente del CPA contaba con títulos universitarios y en algunos casos con títulos de posgrado o postítulos.

Aunque existía una marcada falta de unidad de criterios metodológicos entre los profesores respecto a la evaluación del proceso de enseñanza-aprendizaje, lo que generaba cierto malestar institucional y desacuerdos pedagógicos.

La posibilidad de incorporarse al PROMEDU generó nuevas condiciones institucionales que permitieron desarrollar espacios de discusión sobre las premisas del respeto por las diferencias y el disenso, ayudando a mejorar las relaciones interpersonales entre docentes, equipo directivo-cuerpo administrativo; así como espacios de intercambio docente en los que se planteó la necesidad de promover acciones pedagógicas significativas.

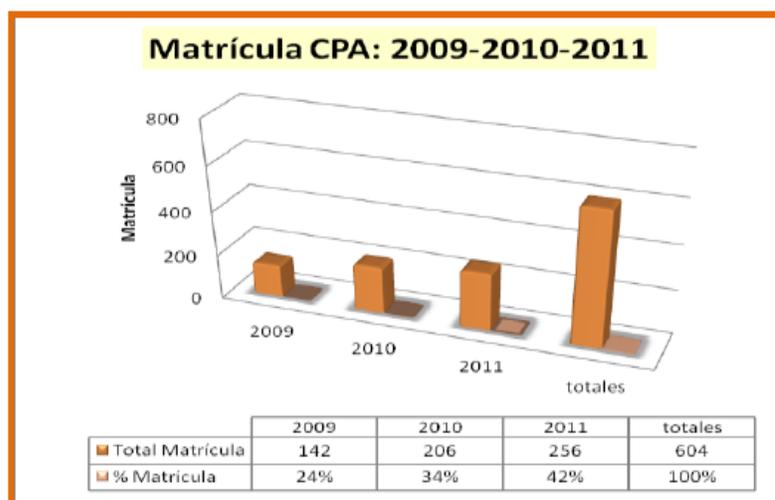
En una primera jornada institucional realizada en el año 2009, asistieron tanto los docentes con mayor antigüedad como los docentes noveles. El objetivo fue la construcción del “Proyecto educativo institucional” a partir de las consideraciones dadas en función del análisis y reflexiones sobre los diagnósticos institucionales realizados años anteriores. Se propuso la elaboración de un “mapas de necesidades” en una dinámica de trabajo grupal. **(Anexo VIII)**

Tanto de las entrevistas realizadas a los docentes así como de los documentos analizados se desprende que los objetivos que plantearon a partir del diagnóstico compartido, estuvieron vinculados principalmente a trabajar sobre la inclusión, retención y promoción de los/as alumnos/as, y a impulsar espacios extracurriculares caracterizados por ejes conceptuales lúdicos y artísticos. Otro de los objetivos propuestos fue trabajar sobre la convivencia escolar a partir de la creciente conflictividad que se evidenciaba.

5.2. Crecimiento de la matrícula y líneas de acción del PROMEDU en el CPA

En el año 2008 el CPA contaba con una matrícula de 110 estudiantes. En 2009, en el inicio de la implementación del PROMEDU, la matrícula fue de 142 estudiantes, evidenciando un leve movimiento en aumento que se pronunció los años siguientes dado el nuevo perfil e identidad que iba asumiendo el establecimiento. Es significativo señalar que de esa matrícula, un total de 30 estudiantes participaba del Proyecto Nacional Todos a Estudiar (citado en apartado anterior). De modo que durante los años 2009 a 2011 el CPA incrementó su matrícula de forma considerable. En el siguiente gráfico de barras se observa el aumento de la matrícula producto de la implementación de la Ley de Educación Nacional N° 26.206 que había sido sancionada tres años antes.

Gráfico 1. Matrícula Centro Polivalente de Arte: 2009, 2010 y 2011



Fuente: elaboración propia

En este contexto de crecimiento y en función del “mapa de necesidades” construido, las líneas de acción del PROMEDU que se implementaron en el CPA fueron:

1) Becas para la retención y promoción en el nivel secundario. El objetivo de este subcomponente fue estimular la permanencia, promoción y egreso de los/as alumnos/as. Abarcaba a aquellos/as en riesgo de abandono que procedían de familias en situación de pobreza. El CPA fue designado escuela cabecera de la ciudad de Santa Rosa del Programa Nacional de Becas Estudiantiles (PNBE). Cerca del 30% de los alumnos del CPA recibió apoyo económico, lo que permitió disminuir el ausentismo escolar y mejorar los niveles de retención de la institución. De modo que el Programa financió 56 becas durante el periodo investigado (2009-2011). Su implementación se reguló considerando la normativa dada por el Ministerio de Educación. Las acciones de seguimientos realizadas por la institución se realizaba mediante el monitoreo y acompañamiento de los becarios.

2) Textos y bibliotecas. El CPA se vio beneficiado por la adquisición de textos escolares para los alumnos/as y para acrecentar el acervo de libro de la biblioteca. Asimismo, en el marco del Programa recibió material didáctico y material bibliográfico para la consulta de los docentes. En cuanto a la valoración de los materiales, los maestros coincidieron en destacar que “eran muy buenos”.

3) Acciones de apoyo a la política de retención y promoción en el nivel secundario. El PROMEDU financió acciones complementarias orientadas a reforzar la retención escolar del CPA. La incorporación de talleres extraescolares y de clases de apoyo para los alumnos/as

con dificultades en el aprendizaje establecidas en varios espacios curriculares, tal vez hayan sido las más significativas. Asimismo, junto a los CAJ, incorporado dentro del PROMEDU, se articularon proyectos de retención que funcionaron tanto por la mañana como por la tarde. Otra acción llevada a cabo fue la implementación de tutorías y los dispositivos de capacitación docente y jornadas docentes. También tuvieron lugar ideas innovadoras como el establecimiento de parejas pedagógicas, respondiendo a la necesidad de brindar a los alumnos/as apoyo constante por parte del equipo docente.

4) Adecuación de la infraestructura escolar. El CPA solicitó equipamiento informático acorde a las necesidades de la incorporación de las computadoras portátiles del Programa Conectar Igualdad. Asimismo, el PROMEDU financió la compra de insumos para la sala de recursos tecnológicos del CPA: se compraron insumos informáticos destinados a facilitar la tarea de creación artística mediante la edición de imágenes, fotografías y otras formas de producción artística digital.

5) Fortalecimiento institucional del Ministerio de Educación de la Nación y de los ministerios de educación provinciales. En el CPA se financiaron acciones de fortalecimiento institucional que incluyó la dotación de equipamiento, capacitación de directivos, reuniones técnicas y talleres regionales, muy valorados por todos los actores participantes por la posibilidad de intercambiar experiencias, logros y dificultades con otras jurisdicciones.

6) Acciones de apoyo a la docencia. El CPA se integró junto al profesorado de Artes CREA a través del apoyo al funcionamiento de Centros de actualización e innovación educativa (CAIEs), insertos en la nueva estrategia de transformación de la formación. El objetivo fue promover el desarrollo profesional de los docentes, quienes realizaron actividades de observaciones de clases y prácticas docentes en el CPA. Esto, según entrevistas realizadas a los docentes, generó espacios de intercambios de experiencias y el acceso a compartir recursos bibliográficos, informáticos y multimediales con los profesores del profesorado.

7) Construcción de nuevos edificios educativos. Frente a la fuerte tendencia al crecimiento de la matrícula, tal como se señaló, el equipo directivo del CPA gestionó una ampliación edilicia. Se solicitó la ampliación de espacios existentes y la edificación de 5 aulas nuevas.

8) Movilidad escolar. Consistió en ayuda económica a los alumnos/as para afrontar los gastos de traslado entre su casa y la institución. Muchos/as alumnos/as que vivían lejos del CPA, obligados a trasladarse mediante transporte público, hicieron uso de esta opción. Aunque sobre este aspecto no se cuenta con información estadística, las autoridades informaron que esta acción resultó positivamente incidente evitando ausencias originadas eventualmente por situaciones económicas.

5.3. La labor del equipo directivo y el cuerpo docente en el CPA

La participación del equipo directivo y de los docentes acompañando la implementación del PROMEDU significó una dimensión importante.

Cabe aclarar que el Programa Provincial “Justicia en la escuela”. El Ministerio de Cultura y Educación de La Pampa ofrecía recursos educativos que contextualizaban los contenidos curriculares teniendo en cuenta la realidad provincial para enriquecer los procesos de enseñanza y aprendizaje. El programa promovía esta estrategia para dar respuesta a los requerimientos de los nuevos escenarios y cambios culturales. El mismo se encontraba en ejecución y estaba coordinado por la Directora del CPA.

Desde la dirección se organizaron dos jornadas institucionales anuales de las que participaron tanto docentes como alumnos. Se desarrollaron estrategias pedagógicas para evaluar y/o monitorear los proyectos en ejecución y se plantearon las necesidades de recursos tecnológicos en la institución (elaboración de unos listados por departamentos). Se promovieron actitudes de autogestión y autoevaluación con miembros de la comunidad y se abordaron cuestiones vinculadas al respeto por el disenso mediante jornadas de convivencia artística. Se presentaban exposiciones de producciones de obras artísticas diversas.

Un porcentaje mayoritario de profesores participó de los talleres de apoyos nivelando contenidos de asignaturas consideradas equivalentes para alumnos/as ingresantes, otros, colaboraron organizando y acompañado exposiciones diversas como producto de resultados finales de las cursadas del año. Los menos se mantuvieron indiferentes ante las implementaciones de las innovaciones curriculares.

Las parejas pedagógicas como propuesta del Subprograma I se establecieron en los talleres de apoyo y en los talleres recreativos. La idea de esta innovación respondió a la necesidad de brindar a los alumnos/as acompañamiento permanente por parte de un equipo docente. La centralidad del juego y el trabajo colaborativo contribuyeron también a redefinir el aprendizaje, traduciéndose en un mayor entusiasmo por el conocimiento. En las entrevistas realizadas a docentes y a padres, ambos manifestaron que entendían que los talleres lúdicos y los cursos de apoyo habían incidido en la mejora del rendimiento de los/as alumnos/as con dificultades. Desde el equipo directivo se evaluó que este trabajo, además de mejorar el rendimiento escolar, generó instancias de trabajo en equipo hasta entonces poco empleadas.

A partir de la constatación del poco uso que se hacía de las bibliotecas disponibles en las escuelas, el equipo directivo propició encuentros en ese espacio socializando con los profesores los recursos existentes y los recursos recibidos a través del PROMEDU, jerarquizando al mismo tiempo el trabajo de los bibliotecarios.

En relación a la incorporación de TICs, a partir de la implementación del PROMEDU, un alto porcentaje de docentes comenzó a utilizar la plataforma virtual diseñada en la página del colegio y a incluir herramientas como Webquest en el desarrollo de los contenidos curriculares de sus clases. Sin embargo, un grupo de profesores, los más antiguos, inicialmente se comportó como grupo cerrado y poco proclive a incorporar talleres y menos aún a incorporar TICs para abordar los contenidos disciplinares específicos en el trabajo áulico. Al año de la implementación, se observó en muchos de ellos, un cambio de actitud frente a las TIC y a las diversas innovaciones pedagógicas que el PROMEDU proponía en sus líneas de acción.

Mientras los profesores con más años rememoraban la vieja enseñanza, les costó entender la potencialidad de estos recursos como herramientas de mejora en la enseñanza, los profesores jóvenes rápidamente sumaron recursos digitales a sus prácticas pedagógicas. Un porcentaje significativo comentó que habían realizado cursos de capacitación a distancia a través del portal Educar y Explora. Opinaban que se sentían bien por lo aprendido ya que notaban que los “chicos utilizaban las TICs para socializar con sus pares pero no para estudiar” y los profesores no sabían cómo convocarlos. Aunque un porcentaje minoritario admitió que la participación en dichos cursos se debió a la necesidad de incrementar su puntaje docente, más que al deseo de aprender y mejorar sus prácticas.

En la evaluación que hicieron docentes y directivos se estimó que la incorporación del PROMEDU habilitó una comunicación más fluida entre los docentes entre sí, docentes-alumnos/as, y docente-equipo directivo, generando mayor pertenencia institucional, mejorando el diálogo. Asimismo, se consideró muy positivo el acompañamiento del equipo directivo a todas las iniciativas pedagógicas llevadas a cabo a lo largo de la implementación del PROMEDU.

La mayoría de los docentes acordó en señalar que luego de las resistencias iniciales, actitud propia frente a lo nuevo y desconocido, cambiaron su mirada respecto de los alcances del PROMEDU y sus líneas de acción (Plan de Mejoras, Movilidad estudiantil, CAJ), así como su mirada hacia el colectivo escolar. En el cuadro que se presenta a continuación, se sintetizan las opiniones de los docentes a lo largo de la implementación del PROMEDU:

CUADRO 1. Opiniones de los docentes a lo largo de la implementación del PROMEDU

| | Antes | Durante | Después | Análisis Final |
|----------------------------------|--|---|---|--|
| Opinión de los profesores | <p>Año 2008: Escasa participación y dudas frente a las líneas de acción de los programas socioeducativos. (TAE y PNBE) Construcción de estrategias para incorporarse al Proyecto. Institucional (PEI). Diagnóstico institucional organizado por un equipo externo de la institución.</p> | <p>Año 2009: La distancia institucional desaparece y en el grupo de docentes (más antiguos, menos antiguos) surge una implicancia institucional donde los docentes elaboran acciones para un proyecto de retención y promoción de los alumnos del CPA. Planifican un acuerdo de convivencia institucional Participan de espacios de reflexión sobre las ofertas y demandas del CPA.</p> | <p>Año 2010: Se incorpora al CPA el PROMEDU existe una implicancia simbólica considerando así una pertenencia institucional (aulas-taller). Profesores que desarrollan talleres de apoyo en el colegio. Inician las actividades del CAJ, a contraturno. Existen capacitaciones sobre TICs para docentes de la institución de los que participan pocos. Control de aprobados y desaprobados de los alumnos del primer año del secundario y polimodal proponiendo proyectos de retención. Se organizan Talleres de apoyo antes de los exámenes. Parejas pedagógicas durante las horas de clases (PROMEDU)</p> | <p>Año 2011: Todos los docentes y no docentes dentro de la estructura de la institución analizada, son objeto de transferencia por todas las personas vinculadas con esa organización. Significa algo esencial en la vida de la organización, la existencia de una implicación diversificada, según la clasificación antes propuesta. La aplicación institucional simbólica ofrece especialmente la posibilidad de analizar los fenómenos de transferencia. El contenido de la transferencia es el de la demanda (incorporación de las TICs.) o el requerimiento de intervención (entrega de las <i>netbooks</i>). La implicación sintagmática apunta al momento de lo imaginario (escuela innovadora a través del PCI modificado por el grupo); la implicación paradigmática concierne al momento de lo real (el cambio, la transformación de objetivos, nuevos paradigmas a utilizar, el mapa de necesidades elaborado en la Jornada institucional). Los docentes constituyen la base para planificar acciones tendientes a mejorar la calidad de los aprendizajes y el compromiso de mantener un vínculo cordial y dialógico con los alumnos basado en un acuerdo de convivencia institucional.</p> |

El cuadro descripto sintetiza el análisis sobre el diagnóstico y análisis de las dificultades y potencialidades del CPA antes de la implementación del PROMEDU. El trabajo de campo permitió utilizar un instrumento de análisis desde la perspectiva del análisis institucional según Lourau (1975). Este análisis se describe a continuación donde se incluye las “voces de los entrevistados”.

Más que una corriente interpretativa, el análisis institucional, en términos históricos, se presentó a sí mismo como una corriente de intervención. Una intervención en dichos de Escobar (2010) que proponía superar teorías organizacionales de corte funcionalistas, la intervención de analistas institucionales significó una concepción de la política y su práctica.

En el Momento socioanalítico sobre la “reforma e innovación”, la dimensión colectiva dada en la institución fue demandada por un grupo de docentes que consensuaron gestionar, a través de un proyecto innovador, una próxima reunión para incorporar en el *Proyecto*

curricular institucional (PCI) los recursos tecnológicos y recursos humanos como los distintos talleres; ofertados por el PROMEDU. Es en este momento donde se puede distinguir la profesión y formación docente de cada participante como también de los diversos sistemas de pertenencia cultural e ideologías de cada uno de ellos. Este análisis fue observado a partir de sus puestas en escena cuando construyeron acciones pedagógicas, como por ejemplo la transversalización del tema sobre las TICs.

El grupo consideró sus exigencias profesionales para responder a las diferencias y oposiciones en el grado de información que cada uno posee respecto de sus competencias profesionales. Más de uno se preguntaba el “para qué” de la tarea dada por el equipo directivo y también el “¿nos servirá esto?”.

Según Lourau (1975), los instrumentos de análisis son un conjunto de conceptos articulados como sistema de referencia del análisis institucional. Adoptando los conceptos de este autor se consideraron los siguientes:

a) *Segmentaridad*: El consenso y desde el sentido común, los docentes de la institución captaron la idea de construir estrategias para incorporarse al Proyecto. El grupo, lo que le da su carácter de formación social, funcionó a la manera de una ideología. Al mismo tiempo se observó que lo opuesto eran las personas que permanecían indiferentes al Proyecto, o sea a esta visión ideológica.

b) *Transversalidad*: Aparece con la propuesta multidisciplinaria y docentes provenientes de distintas disciplinas tomaron parte formando un grupo. Un grupo muy importante ya que conocen institucionalmente la dinámica cotidiana, las interacciones entre docentes (grupo-objeto) donde cada uno tiene un rol en la escuela y, por consiguiente, en las jerarquías de poder. Para pasar del grupo-objeto al grupo sujeto, según la definición dada por Lourau (1975) la transversalidad es el fundamento de la acción instituyente de los agrupamientos en la medida en que toda acción colectiva exige un enfoque dialéctico de la autonomía del agrupamiento y de los límites objetivos de esa autonomía. Por ello la transversalidad reside en el saber y en el no saber del agrupamiento acerca de su polisegmentaridad.

c) *Distancia institucional*

El análisis determinó observar en primer término al grupo de profesores más antiguos como el grupo del tipo “secta”, en este caso algunos de estos docentes se mostraron pocos decididos a incorporar talleres y a transversalizar las TICs. Esta actitud frente a la producción de las actividades a realizar mostró: una distancia entre el grupo y la acción de la institución; procurando eludir el control de éstas y desdeñando las posibilidades de que dichas actividades tuvieran éxitos.

Posteriormente otro grupo integrado por “los menos antiguos y partes de los más antiguos” del tipo opuesto a la secta (llamemos, el grupo-objeto B) identificó, supo cómo

resolver la consigna dada, su acción, rol y pertenencia. Por lo tanto las distancias entre éste y el otro grupo es una distancia institucional como lo es el componente objetivo y subjetivo de la conciencia que los actores tienen de su no integración (grupo secta), de la carencia de sus sistemas de pertenencia y, sobre todo, de la falta de transversalidad en la acción del agrupamiento determinado al que pertenecen.

d) Implicación institucional: Sobre la práctica del grupo observado

El conjunto de las relaciones que existen entre el actor y el sistema institucional son profesores y equipo de gestión (directivos). La segmentaridad y transversalidad explicada anteriormente actúan en el sentido de especificar y modificar las implicaciones de cada uno de ellos, mientras que la ideología procura uniformarlos. Aquí esta ideología subyace en la certeza de que el *Programa de apoyo a la política de mejoramiento de la equidad educativa* (PROMEDU) pueda contribuir a mejorar la equidad de la educación secundaria y cerrar la brecha existente en las oportunidades educativas de los jóvenes financiando actividades de apoyo como la política de retención y promoción en el nivel secundario.

La implicación práctica nos indica las relaciones reales que los grupos de docentes mantienen con la base material de la institución, por lo tanto esta implicación como la institucional y práctica se observó en los siguientes niveles:

La implicación sintagmática según Lefebvre, (1966) es inmediata y caracteriza a los grupos, la articulación de los datos disponibles para la acción. Significa entonces que los sintagmas sociales se observaron entre los *grupos permanentes*: profesores titulares, *profesores suplentes*: efímeros, y *grupos grandes y pequeños* que manifiestan relaciones interpersonales dentro de la institución.

Hay que destacar que la dimensión grupal es muy importante ya que se pudo observar uno de los fenómenos grupales como la manifestación de la instancia negativa de la institución cuando en determinado momento un grupo de profesores trajo la duda (¿para qué? o ¿servirá esto?) como cuestionamiento o reticente a cumplir con la actividad dada.

e) La implicación paradigmática

Se trata de la explotación reflexiva de lo adquirido, es la implicación mediatizada por el saber y por el no saber acerca de lo que los profesores debieron realizar y producir en la reunión "Jornada institucional". El sentido común, la ideología elaborada o el saber científico se manifestaron en la taxonomía de las especialidades de los profesores donde se advirtió una diferencia de grado interpretativo. Esto se observó cuando debían analizar o interpretar las formas de emprender la consigna otorgada, "qué responder" o "hacer primero". Lo que surge como primera instancia es el impacto de las TICs y luego los aportes de los talleres.

f) La implicación simbólica

La implicancia simbólica expresa el vínculo social dentro de la institución. Es el hecho de trabajar juntos, verse todos los días, testimoniar situaciones. Este vínculo social sirve de contexto al lugar de trabajo, a la Institución (la materialidad de la institución). Cuando se decide sobre la incorporación del PROMEDU, se está fortaleciendo la pertinencia institucional porque las instalaciones del colegio son elegidas para el desarrollo de las acciones del programa en apoyo a la política de retención y promoción en el nivel secundario.

g) La transferencia institucional

Todos los docentes y no docentes dentro de la estructura de la institución analizada, son objeto de transferencia por todas las personas vinculadas con esa organización. Significa algo esencial en la vida de la organización, la existencia de una implicación diversificada, según la clasificación antes propuesta.

La aplicación institucional simbólica ofrece especialmente la posibilidad de analizar los fenómenos de transferencia. El contenido de la transferencia es el de la demanda (incorporación de las TICs.) o el requerimiento de intervención (entrega de las *netbooks*). La implicación sintagmática apunta al momento de lo imaginario (escuela innovadora a través del PCI modificado por el grupo); la implicación paradigmática concierne al momento de lo real (el cambio, la transformación de objetivos, nuevos paradigmas a utilizar).

5.4. Expectativas, valoraciones y perspectiva de los padres acerca del PROMEDU

De acuerdo a los lineamientos del PROMEDU, las opiniones de los padres de los alumnos/as beneficiarios/as debían ser registradas como parte de los informes periódicos a presentar por parte de la institución a la UEJ. De modo que como estrategia de recolección de información, en el CPA se aprovechaban las reuniones bimestrales realizadas en ocasión de la entrega de las libretas de calificaciones.

Todos los proyectos que la institución ejecutó a partir de 2010 fueron compartidos por los padres ya que el equipo directivo y los docentes comunicaban anticipadamente las líneas de acción a ejecutar. Asimismo, se les indicaba los horarios de los talleres y espacios de encuentro con los tallerista, acercándolos a las iniciativas pedagógicas y comprometiéndolos con ellas. La participación de los padres y el acompañamiento de sus hijos en la institución comenzaron a ser mayor a partir del año 2011.

Pero por cierto, no todas las acciones PROMEDU eran evaluables por los padres ya que en su mayoría se referían a actividades escolares cotidianas. De modo que el registro de opiniones de padres se centró en las actividades extracurriculares (talleres) financiadas por el programa (**Ver Anexo VIII**).

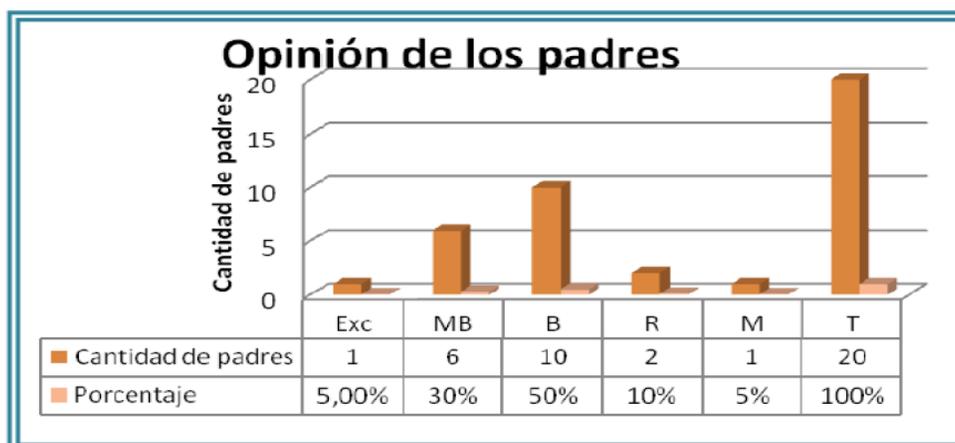
Allí se evidenció como principal preocupación de los padres el uso del tiempo libre de sus hijos, su preferencia por el uso de tecnologías digitales ya sea como forma de entretenimiento o como modo de socialización, reducido éste casi exclusivamente a la comunicación virtual. En las entrevistas a los padres se reiteraron testimonios como el de Mirta (madre de una joven de 16 años. Entrevista realizada en octubre 2010): “está todo el día en la computadora, chateando”, o como el de Susana (madre de un joven de 14 años. Entrevista realizada en octubre 2010): “me gusta que esté más en contacto con amigos y compañeros porque no tiene hermanos y tiene que socializar”.

En síntesis, los padres manifestaron que en las actuales condiciones urbanas, los jóvenes cuentan con mucho tiempo libre. Es conveniente ocupar en otras actividades que no sean la computadora y que las posibilidades para hacerlo eran muy onerosas, por encima de sus posibilidades tal como lo expresaba Sergio (Padre de un joven de 17 años. Entrevista realizada en octubre 2010): “los talleres son muy buenos porque no tengo plata para mandarlo a que haga otra actividad”. Las oportunidades de convertir en productivo un tiempo peligrosamente ocioso eran escasas y en este sentido la oferta de talleres extracurriculares de la escuela, ámbito valorado como seguro para los padres, había que aprovecharla. Los padres valoraron positivamente estas iniciativas.

Es decir, la oferta de actividades extracurriculares financiada por el PROMEDU, tendió a no verse desde la perspectiva de la formación escolar, sino como instancias que ayudaban a aliviar problemas socio-urbanos o familiares. Aunque también algunos padres, los menos, alegaron otros motivos de aceptación: la “elección” de sus hijos, “va a los talleres porque le gusta”; “porque es hábil para el arte”.

El siguiente gráfico muestra las opiniones de los padres en relación a las actividades extracurriculares tabuladas en categorías de valoración.

Gráfico 2. Valoración de los padres acerca de los talleres extracurriculares



Fuente: elaboración propia

De las 24 encuestas procesadas: doce (12) respuestas argumentaron razones en relación al uso del tiempo: “sacarlo de la calle”, “alejarse de las *“malas juntas”*, “para que haga algo y esté activo”, “para que no esté todo el día chateando”, “para que socialice ya que no tiene hermanos y es tímido”, “porque vive pelándose con sus hermanas”, “porque en casa no nos hace caso”, “porque en casa es terrible”, “porque en casa pelea siempre con los hermanitos”, “porque va acompañada con su hermano”.

Siete (7) respuestas argumentaron la motivación “porque no tengo plata para que haga otra actividad fuera del colegio”, “para aprovechar la plata que manda el Estado ya que yo también pago mis impuestos”, “aprovechar lo que da el Estado”, “porque es gratis”, “porque me evito tener que pagarle un maestro particular”, “si ellos no aprovechan lo que les da el Estado, entonces estamos ciegos”, “porque si es gratis hay que aprovechar”.

Cuatro (4) respuestas expresaron razones educativas “porque es hábil para el arte”, “porque le gusta el cine y la fotografía”, “porque le gusta”, “porque me gusta que nuestras hijas puedan poner en práctica todo tipo de arte”, “nosotros en casa ayudamos a que disfrute lo que le gusta”.

Sólo una (1) expresó otros motivos, “lo mandamos a la fuerza, sino, no le dan la AUH”.

La mayoría de los padres basaron su aceptación en razones extra educativas, sin embargo, en ellas quedaron incluidas las que remitían a factores que hacen al ejercicio sociocultural y a la socialización. La misma acción fue evaluada de un modo por los padres y de otro por la institución que registró las mejoras de los alumnos/as en su desempeño escolar. Por otra parte, las opiniones de los padres debieron evaluarse a partir de considerar que no todos tienen la misma formación educativa. Posiblemente los de mayor formación, priorizaron

la educación. Probablemente los de menor formación, privilegiaron la incidencia beneficiosa en la dinámica familiar y en la socialización de sus hijos.

Finalmente, no es difícil inferir que los alumnos/as, en los casos en que pudieron elegir un taller, es decir el caso de los talleres no obligatorios, eligieron por razones de gusto e inclinación personal.

La valoración de los padres respecto de las acciones implementadas a lo largo de la ejecución del PROMEDU se resume en el siguiente cuadro:

Cuadro 2. Opinión de los padres acerca de la implementación del PROMEDU. Años: 2008-2011

| | Antes | Durante | Después | Análisis Final |
|-----------------------|---|---|--|--|
| Opinión de los padres | <p>Año 2008: La edad de los alumnos del polimodal es de 16-20 años. La relación escuela-padres es de muy poca concurrencia a las reuniones de padres. Sólo se acercaban al colegio los padres de los alumnos que recibían becas (PNB) sus tutores se presentaban al colegio los días en que se acreditaban las mismas. Padres en su mayoría con bajos salarios y de zonas suburbanas.</p> | <p>Año 2009: La edad de los alumnos del polimodal es de 15-19 años. La presencia de los padres es cada vez más frecuente en el colegio. Aparecen becas provinciales, ayuda a través de talleres de apoyo y exigen a sus hijos a concurrir a los mismos. Padres más comprometidos en la enseñanza y educación de sus hijos (los de 1º año del Polimodal). Las reuniones de padres se hacen más participativas. Aparecen grupos de padres que organizan la fiesta de egresados de sus hijos. Forman una comisión organizadora donde especifican las acciones y roles a cumplir, acompañando siempre con la gestión institucional.</p> | <p>Año 2010: Mayor participación de los padres (alumnos del NS) los ingresantes de la secundaria obligatoria rompe el clima institucional motivado por las edades de sus ingresantes (11-12 años). Los alumnos del polimodal (15-18 años) comparten espacios con los nuevos ingresantes del NS. La convocatoria a conformar el centro de estudiantes y un plenario (jornada escolar) para el análisis y redacción del Acuerdo de convivencia del CPA. Trabajan, equipo directivo, docentes, alumnos y padres. Los padres que cobran la AUH se hacen presente casi todos los días que sus hijos faltan. Algunos padres (entrevistas) consideran que los aportes que el Estado les proporciona a través de los subsidios también les corresponden porque ellos pagan impuestos. Se nota una brecha entre las condiciones socioeconómicas de los padres: trabajadores independientes en negro y de bajos ingresos y trabajadores estatales. La existencia de Programas socioeducativos les resulta de gran ayuda para hacer frente a la crianza y educación de sus hijos.</p> | <p>Año 2011: Las edades que comparten en el colegio producen algunos roces respecto a la violencia entre los más chicos, en especial las mujeres. El control de la asistencia (regulada por la nueva Ley de Educación N° 26.206), tiene un vínculo con el cobro de la AHU de la mayoría de los alumnos de 1º año del secundario (datos obtenidos por la planilla de vacunación) Los talleres (PROMEDU, Plan de Mejoras, CAJ) aumentan en su modalidad: en horas de clase, contraturno y los sábados. Los padres de los futuros egresados forman comisiones para colaborar en la fiesta del colegio (26/08/11), acompañan a sus hijos en exposiciones (municipalidad, auditorios, presentaciones musicales, campamentos, etc.) Mayor participación de los padres en las reuniones y entregas de libretas. Acompañamiento con el docente (seguimiento del aprendizaje de su hijo/a). Toma de decisiones frente a la elección de la modalidad artística de sus hijos.</p> |

5.5. Los talleres extracurriculares como iniciativas pedagógicas generadores de proyectos para los jóvenes

El barómetro de la Deuda Social de la Infancia (2010) señalaba la escasa participación extraescolar en actividades físicas o artístico culturales, agravado esto por la variable de nivel social. Ese año (2010) comenzaron a funcionar los talleres extracurriculares como instancias electivas, a excepción de los talleres de apoyo escolar que eran parcialmente obligatorios.

Los estudiantes, participaron en la totalidad de los talleres implementados por la institución. **Los talleres más solicitados** fueron los dictados los días sábados por la tarde y dos días de la semana a contraturno (murga, arte circense, gimnasia de tela, ensamble musical, pintura) y en menor porcentaje, los talleres de apoyo. Este último implicó la asistencia obligatoria de un grupo, mientras que para otros, era optativo. Los grupos obligados a asistir eran los alumnos/as provenientes de otras modalidades del nivel polimodal (equivalencias), los que a través de un acta compromiso con los padres y equipo docente se comprometían a asistir (de manera extraescolar) para completar los espacios curriculares que no habían cursado.

En total se dictaron 7 talleres: gimnasia de tela, ensamble musical, murga, arte circense, artesanías, fotografía y cine y Apoyo escolar. Los tres primeros fueron los que tuvieron *mayor convocatoria*, es decir al que concurrieron más alumnos. El taller de ensamble musical, dividido en dos niveles, fue el más significativo según se desprende de las entrevistas. Éste, desarrollado a contraturno, albergó a 30 jóvenes y permitió organizar diferentes actividades de desarrollo de habilidades musicales y vocales y creatividad musical. Estuvo destinado a alumnos/as que ya ejecutaba un instrumento, para los cuales se contrató un profesor que los orientase en la conformación de un grupo musical.

El tallerista idóneo, había resultado ser un ex-alumno del CPA que adeudaba las equivalencias del tercer año del polimodal. Al ser convocado para el desarrollo del taller “ensamble musical” sintió “retornar a su colegio”. Este hecho de volver a la escuela en calidad de “maestro musical” hizo que se inscribiera en los talleres de apoyo para rendir las equivalencias, las que aprobó y en el año 2013 tuvo su título secundario. Con su trabajo se logró conformar un grupo estable para formar una orquesta.

La formación de la orquesta juvenil fue muy significativa como generadora de identidad institucional. Los/as alumnos/as lograron, según se advierte en las entrevistas, construir un sentido de pertenencia con la institución, lo que conllevó a que el nivel de ausentismo fuera tan sólo del 2% según registros del CPA. Esta banda denominada “Ensamble” participó de

jornadas juveniles en otras instituciones, también participó en actos escolares dentro de la institución.

Con el objetivo de hacer de la escuela un lugar más atractivo y amigable, y esencialmente más convocante para todos los jóvenes, se concretaron los talleres integradores coordinado por un tallerista de murga y circo. El tallerista planificó su proyecto con el profesor del espacio curricular “Construcción de ciudadanía”, que involucraba actividades sobre valores éticos y derechos. Se desarrollaba en el último módulo y una vez a la semana. También se realizaron talleres de pintura, cine, artesanías, biyuterie y teatro.

5.6. Resultados logrados acerca del acceso y permanencia de los jóvenes en el CPA

En 2011 el CPA alcanzó una matrícula de 256 alumnos/as y por primera vez se debieron realizar sorteos para ingresantes debido a que la demanda superaba la cantidad de vacantes. De esa matrícula el 80 % provenía de barrios periféricos, el resto del centro y de la vecina localidad de Toay, de modo que fue muy importante que empezaran a funcionar los aportes para movilidad (PROMEDU).

Asimismo, se recuperaron muchos de los primeros alumnos/as que habían desertado del sistema, y se incorporaron, creando una diferenciación adicional en la matrícula, alumnos/as provenientes de otras escuelas para lo que se debían rendir equivalencias respecto a la orientación o modalidad del CPA (Comunicación, Lenguaje artísticos y comunicacionales I, II y III, Culturas estéticas y contemporáneas, Imágenes y contextos, Publicidad y Marketing, Producción y gestión comunicacional). Fue central el trabajo realizado desde los talleres de apoyo, así como la incorporación de tutorías.

La retención de jóvenes en riesgo de abandono fue del orden del 39% respecto de años anteriores. Para ello se realizó un seguimiento pormenorizado considerando el tipo de dificultad planteada, por ejemplo: embarazos, padres jóvenes, situación económica, mantención económica en la familia, enfermedades crónicas asistidas, adicciones, entre otros. Dificultades que se resolvieron siguiendo un modelo institucional inclusivo que incluyó protocolos de intervención y que elaboró guías de aprendizajes para adaptar contenidos curriculares, entre otros.

La intervención de grabados y dibujos para un certamen organizado por la Cámara de Diputados y la Universidad Nacional de La Pampa resultó una jornada integradora entre el CPA y las instituciones nombradas. Participaron alumnos/as, padres, docentes, no docentes, administrativos. Las producciones se expusieron en el hall del colegio y luego, en otra jornada, se eligieron las producciones.

Resultaron elegidas las obras de los alumnos:

- “Liberación” autor: Fernando Romero 1ºII, técnica: acrílico.
- “El llamado de los Dioses” autor: Tiago Lautaro Álvarez 1º II, técnica: acrílico sobre madera.
- “Recorrido” autor: María del Rosario Rodríguez Cánepa, técnica: acrílico.
- La Rana (Tapa), autor: Clarisa Florencia aguilera, técnica: acrílico sobre madera.

Profesores (pintores) que colaboraron con sus obras:

- “La luna que no me pertenece, autor: María Isabel Di Liscia, técnica: acrílico.
- “Imagen surrealista” autor: Martín Rafael Viñes, técnica: óleo

La coordinación técnica de las producciones y otras intervenciones estuvo a cargo de la profesora en artes Visuales: Daniela Pérez. Las colaboraciones del personal administrativo, padres, docentes y no docentes transformaron una jornada de producción colectiva en el marco del Proyecto Institucional “El Bicentenario en Santa Rosa”. Las obras descritas anteriormente fueron elegidas para el libro *Palabras e imágenes del bicentenario*, editado por la Universidad Nacional de La Pampa en 2010.

Desde otra mirada, una de las construcciones colectiva también fue la elaboración de un acuerdo de convivencia institucional que demandó el esfuerzo y la participación de los distintos miembros de la comunidad: estudiantes, docentes, no docentes (preceptores, personal de maestranza y administrativos), directivos y padres a través de diferentes instancias participativas. El proceso de elaboración comenzó con reuniones, jornadas y finalizó con una encuesta respondida por padres y alumnos. Todas estas herramientas promovieron en el CPA un ejercicio democrático muy valioso ya que se realizaron actividades que tuvieron como objetivo dar la palabra a todos los participantes de la institución, revisando, modificando y agregando normas que pretendieron adaptarse a las diversas realidades y desafíos de las distintas generaciones para así dar respuesta y contención a la problemática social de la que somos parte. Así, la nueva “cultura escolar” propició que en el acuerdo se optara por prescindir del guardapolvo para facilitar el trabajo con materiales propios de la modalidad de la escuela.

Otro logro significativo fue el cambio por parte de algunos docentes respecto del cambio de mirada hacia el colectivo escolar. Por un lado, se manifestaron frente a algunas ausencias reiteradas por parte de ciertos estudiantes, por otra parte, acompañaron a aquellos estudiantes con dificultades de aprendizaje, entre otras. En las entrevistas realizadas, algunos profesores comentaron que al ingresar al CPA se relajaban, sintiéndose motivados, con mayores ganas de enseñar que en otras instituciones. El testimonio de Esther (Docente de

Matemática. Entrevista realizada en septiembre 2011) reflejó esto: “en el CPA se siente un clima distinto, diferente”.

En el transcurso de la investigación se manifestó una variable de análisis no previsto en el proyecto de tesis, el edificio. Es de aceptación generalizada que contar con un edificio más moderno, mejora la tarea educativa; pero aquí no se trata sólo de eso; desplazarse de una casa pequeña y modesta a un edificio proyectado para colegio, construido por el Gobierno Provincial y ubicado en una zona privilegiada de la ciudad, tuvo consecuencias superiores a las de un más cómodo funcionamiento. Cambió para mucho mejor la simbología del CPA en el imaginario urbano de la ciudad de Santa Rosa.

El cambio de edificio también estimuló el proyecto consensuado de un código de convivencia, que mejoró la relación entre estudiantes, docentes y no docentes. Este cambio en el imaginario urbano hizo que profesores de importante trayectoria, eligiesen al CPA como una opción favorable para cumplir sus horas interinas. Sentir pertenencia institucional en la práctica docente con una población escolar que se incrementa cada año lectivo.

Pero, como se ha dicho, aún con estas mejoras, para casi todos inesperadas, el Colegio carecía de insumos materiales adecuados para producir el cambio esperado. Los programas socioeducativos implementados en el CPA como el PROMEDU, fue el instrumento apropiado. No solamente por dotar de tecnología e instrumentos suficientes y adecuados, sino porque converge con los objetivos de la legislación vigente, que garantiza la inclusión educativa a través de políticas inclusivas, de estrategias pedagógicas y de asignación de recursos con prioridad a sectores más desfavorecidos de la sociedad.

Si se pretende brindar una formación que estimule la creatividad, el gusto y la comprensión de las distintas manifestaciones del arte y la cultura, es en el CPA donde el PROMEDU se concretó y permitió incrementar la intensidad del secundario obligatorio.

En efecto, como consecuencia del PROMEDU, se inauguró un horario extraescolar (contraturno), caracterizado por el desarrollo de varias acciones destinadas a los estudiantes del CPA y que se convirtieron en productivas a través de talleres optativos que complementaban las actividades curriculares de los estudiantes.

Con el objeto de incrementar la inclusión educativa, se crearon talleres obligatorios de apoyo escolar destinados a los alumnos/as que adeudaban espacios curriculares o que debían rendir exámenes de equivalencias. La figura de parejas pedagógicas (profesor y auxiliar) en el aula, sirvió para facilitar los aprendizajes en alumnos/as con dificultades en la internalización de contenidos mínimos y de alumnos/as con niveles de ausentismos significativos.

De modo que acordamos en señalar que lo esencial del funcionamiento de la escuela le concierne al poder público, y no es un asunto sólo de sus funcionarios. Tenti Fanfani (2004:35)

expresa al respecto que: *“la legitimidad democrática de la institución no sólo interesa al centro o a la cúspide del sistema, ella exige que cada establecimiento también se construya como un espacio más o menos democrático en el cual los padres, alumnos y docentes compartan una civilidad común, un conjunto de derechos y deberes”*.

CONCLUSIÓN

Esta tesis intentó aportar elementos para dar respuestas a ciertos interrogantes esenciales que se plantean pedagogos, docentes, directivos y funcionarios de la educación. ¿Se enriquecen las instituciones con los programas en los que participan o éstos constituyen solo una formalidad para obtener recursos? ¿Cuáles son las claves que definen el involucramiento de los actores con un programa cuyo origen es externo a la propia escuela?

Durante la vigencia del PROMEDU, el CPA: mejoró la retención y reinserción de los alumnos, redujo el ausentismo, continuó y enfatizó la tendencia a brindar a cada alumno un espacio para desarrollar su creatividad artística, incrementó para los alumnos los servicios de biblioteca, debido al uso compartido con los alumnos del CREA, amplió su capacidad física incorporó cuatro (4) aulas nuevas, incorporaron los espacios extracurriculares de sábados por la mañana y por la tarde, en los que los padres acompañaban a sus hijos en la elección del taller.

Los alumnos participaron de producciones colectivas (grabados y dibujos), las nuevas actividades ofertadas se vieron como instancias funcionales para aliviar problemas socio-urbanos o familiares, incrementó la matrícula, se enfatizó la tendencia a retener a los jóvenes en riesgo de abandono, se acentuó la tendencia a captar matrícula de los barrios periféricos. El acuerdo de convivencia institucional permitió la construcción de un espacio común para padres, alumnos y docentes. Uno de los inconvenientes advertido fue la lentitud en la gestión, especialmente en lo referido a los pagos. Este retrasó el cumplimiento de los objetivos e incrementó los tiempos previstos para ciertas líneas de acción.

El programa estudiado, partiendo de la idea de que todos los/as alumnos/as pueden aprender y es el Estado quien debe garantizar su acceso a conocimientos socialmente valiosos y necesarios, enmarcó los requerimientos de ayuda y cooperación económica a instituciones en contextos desfavorecidos, en una perspectiva pedagógica que dio centralidad a la enseñanza y el aprendizaje. De este modo, en la implementación del PROMEDU, la tarea de los docentes y de las escuelas pasó a ser valorada y jerarquizada en su especificidad, diferenciándose de los programas focalizados y compensatorios de la década precedente enmarcados en el mero asistencialismo.

Tradicionalmente, las políticas han tendido a interpelar a la dimensión pedagógica, sin tomar en consideración las implicancias que la implementación de determinadas líneas de acción materializadas en los programas supone, y desestimando la dimensión cultural de la institución escolar para entender los comportamientos docentes frente a nuevas iniciativas. Sin embargo, el PROMEDU promovió la autonomía del CPA; esto se evidenció en la toma de

decisiones compartidas a nivel institucional en la gestión cotidiana de los proyectos y el acuerdo de convivencia elaborado y tan valorado por toda la comunidad. Es decir, apoyó los procesos institucionales generadores de propuestas adecuadas a cada comunidad como modo de estimular el acrecentamiento del compromiso, la motivación del equipo docente y el mejoramiento de las condiciones en que se enseña y se aprende. Se buscó construir capacidad institucional para la atención a la diversidad.

La tarea de los docentes y de la institución pasó a ser valorada y jerarquizada en su especificidad. El PROMEDU promovió la autonomía del CPA y apoyó los procesos institucionales generadores de propuestas. Se buscó construir capacidad institucional para la atención a la diversidad. La investigación de campo examinó el conjunto de iniciativas ejecutadas en el CPA permitiendo comprender los modos en que se intentó hacer efectiva la inclusión y las maneras en que se atendieron las situaciones de desigualdad socioeducativas. La percepción de la comunidad educativa respecto de la puesta en marcha de distintas líneas de acción y otras consideraciones que suscitaban interés en las estrategias y acciones pedagógicas implementadas. También permitió indagar distintos espacios curriculares y extracurriculares, así como el trabajo del equipo de gestión del CPA.

Esta investigación permitió demostrar que políticas socioeducativas como el PROMEDU pueden garantizar que en una institución como el Centro Polivalente de Arte ejecute acciones con verdadero impacto democratizador e inclusivo, como la creación de espacios extracurriculares orientados al desarrollo de actividades ligadas al arte y la recreación, actividades que facilitaron procesos de retención y generaron procesos de reinserción plena de jóvenes no escolarizados.

En definitiva, el programa dio sentido a prácticas de democratización de la educación institucionalizada asegurando la permanencia y culminación de los estudios de la población con mayores dificultades socioeconómicas, al menos en el caso estudiado. La creación de estrategias tendiente a ampliar las posibilidades de inclusión flexibilizando aspectos propios de la gestión a nivel de la currícula y de la organización de dispositivos de apoyo y adecuación a las características de la población con menores oportunidades sociales, o con una trayectoria ya signada por el abandono del sistema educativo nos muestra que es posible generar adecuación de la oferta educativa, modalidades pedagógicas, modelos institucionales, etc. a las condiciones de vida y expectativas de las nuevas generaciones.

El PROMEDU no fue central en el proceso de reforma educativa, pero fue una complementación necesaria de la educación obligatoria porque garantizó acciones como la creación de espacios extracurriculares, fuera de los días y horarios de actividad escolar, orientados al desarrollo de actividades ligadas al arte y la recreación; la inclusión de jóvenes

no escolarizados para su reinserción plena y para una educación integral e igualitaria en términos de calidad que garantice igualdad de oportunidades.

El Centro Polivalente de Arte ofrece a adolescentes y jóvenes la oportunidad de mejorar su sensibilidad y capacidad creativa a través de una especialización en Artes visuales y la orientación en arte: danza, es también un espacio institucional de construcción del lazo social para los estudiantes, además de ser la única representación de lo estatal que aún perdura en su imaginario y que se vuelve central. Es importante comenzar por reconocer e identificar cuáles son las condiciones socioeconómicas y culturales que son necesarias para que los jóvenes puedan permanecer en el sistema educativo mediado por programas que intervienen sobre la tensión entre educación y pobreza, fortaleciendo la inclusión educativa.

Resulta evidente que la mayor dificultad reside en otorgar continuidad a estos programas ya que de ella depende el robustecimiento y la perdurabilidad de la calidad adquirida. Es decir que estos programas deberían tener un sustento legal firme que los apartase de la aleatoriedad.

Los programas que inciden puntualmente en sistemas educativos de prolongada evolución, resultan muy impactantes en el plano material (adquisiciones, construcciones), pero su incidencia en la organización sociocultural de la institución depende de la capacidad de aprovechamiento (compromiso, voluntad, continuidad) de sus autoridades y cuerpo docente, que están sujetos a frecuentes cambios. Los programas son una oportunidad de cambio no una garantía de cambio.

Por último, la experiencia vivida en el proceso de investigación de la tesis, permitió advertir que los datos en sí mismo son siempre un recorte parcial de un universo educativo complejo y que a veces se excluyen áreas y/o enfoques distintos a los que se elige como categoría de análisis. Este recorte deja fuera mucha información valiosa para otras investigaciones. Los resultados no buscan cerrar la vivencia dada, al contrario, se abre una puerta o ventana para seguir mirando y participando al observar contextos, retomar hipótesis y preguntas abiertas asociadas a macro variables. Los dispositivos de política educativa como fuente para garantizar derechos, más allá de los financiamientos y programas, instalan prácticas en el colectivo escolar. Crean voluntades en la ejecución de Proyectos curriculares y en la innovación pedagógica. Extender la mano a los desfavorecidos dentro del sistema es la meta que nos llevará a buscar la justicia social a través de la dinámica cultural y tecnológica de las nuevas gestiones en política educativas en Argentina como en la región.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguerrondo, I. (2008). *Revisar el modelo: un desafío para lograr la inclusión*. Ginebra: BIE Mimeo.
- Aguilar Villanueva, L. (1993). *Estudio introductorio en Problemas públicos y agenda de gobierno*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Albergucci, R. (1996). *Educación y Estado. Organización del Sistema Educativo*. Buenos Aires, Editorial Docencia – Fundación Universidad a Distancia “Hernandarias”.
- Bourdieu, P. (1993). *Espíritus de Estado*. Actes de la Recherche en Sciences Sociales, 96.
- Braslavsky, C. (1985). *La discriminación educativa*. Buenos Aires, FLACSO/GEL.
- Braslavsky, C. (1983). “Estado, Burocracia y Políticas Educativas”, en braslavsky, c., carciofi, r. y tedesco, j. c. El proyecto educativo autoritario: Argentina 1976-1982. Buenos Aires, FLACSO/GEL.
- Braslavsky, C. y Filmus, D. (1987). *Último año de colegio secundario y discriminación educativa*. Buenos Aires, FLACSO/GEL.
- Bravo, H. (1988). *Bases constitucionales de la educación argentina: un proyecto de reforma*. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- Camillioni, A. (2008). “El concepto de inclusión educativa. Definición y redefiniciones políticas”. *Revista Políticas Educativas*, 2 (1).
- Cappellacci, I. y Miranda, A. (2007) “La obligatoriedad de la educación secundaria en Argentina. Deudas pendientes y nuevos desafíos”. Serie *La educación en Debate*. Documentos de la DINIECE. Buenos Aires, Ministerio de Educación de la Nación.
- Cardarelli, G. y Rosenfeld, M. (2000). “Con las mejores intenciones. Acerca de la relación entre el Estado pedagógico y los agentes sociales”. En Duschatzky, Silvia (Comp.). *Tutelados y asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad*. Buenos Aires: Paidós.
- Carmona, R. (2014). “Instrumentación de políticas públicas en el contexto argentino reciente. Un balance en materia político-institucional y administrativa durante el período kirchnerista (2003-2012)”. *Revista de Políticas Públicas UFMA*, São Luís.
- Cayre, M. y Zandrino, M. E. (2008) “Ley provincial de educación: análisis de las diferentes perspectivas políticas y gremiales” en *Educación, lenguaje y sociedad*, nº 5, pp. 127-144.
- Danani, C. (1996). “Algunas precisiones sobre la política social como campo de estudio y la noción de población-objeto”. En *HINTZE, S. (Org.). Políticas sociales. Contribución al debate teórico-metodológico*. Buenos Aires: CEA.

- De Ibarrola, M. y Gallart, M. (1994). *Democracia y productividad. Desafíos de una nueva educación media en América Latina*. Santiago, Buenos Aires, México D.F.; OREAL (UNESCO) y CIID-CENEP.
- DINIECE-UNICEF. (2004). Documento *Las dificultades en las trayectorias escolares de los alumnos. Un estudio en escuelas de nuestro país. Seguimiento y monitoreo para el alerta temprana*. [On line]. Disponible en <http://www.diniece.me.gov.ar/documentos/trayescolar.pdf>. [Acceso 16 de mayo 2012]. Recuperado en Informe Nacional - Las oportunidades educativas en argentina (1998 – 2010).
- Dirección de Investigación Educativa (1991) “Caracterización del servicio educativo del nivel Secundario de dependencia nacional en Capital Federal”. Serie *Notas para pensar la organización institucional de la escuela media*. Ficha N° 1. Buenos Aires, Secretaría de Educación.
- Dirección de Investigación Educativa (1991) “El sistema educativo municipal en el período 1981-1991”. Serie *Principales Cifras del Sistema Educativo Municipal*. Buenos Aires, Secretaría de Educación.
- Dirección de Investigación Educativa (1993) “La educación post-primaria (actualmente Media y Técnica) en el período 1981-1991”. Serie Principales Cifras del Sistema Educativo Municipal N° 9. Buenos Aires, Secretaría de Educación.
- Dirección General de Investigación y Desarrollo (1993) *Análisis de los Convenios de Transferencia de los Servicios Nacionales de gestión oficial y privada – Ley N° 20.049*. Buenos Aires, Ministerio de Cultura y Educación de la Nación.
- Dubet, F. (2006). *El declive de la institución. Profesiones, sujetos e individuos en la modernidad*. Barcelona. Gedisa.
- Dubet, F. (2007) “El declive y las mutaciones de la institución”. *Revista de Antropología Social* [On line]. P. 39-66. Disponible desde <http://www.redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=83811585003> [Acceso 15 de enero 2012].
- Dussel, I. (1997). *Currículo, humanismo y democracia en la enseñanza media (1863-1920)*. Buenos Aires, FLACSO.
- Dussel, I. (2010). “La escuela media argentina y los desafíos de las metas 2021”. En *Metas educativas 2021. Propuestas iberoamericanas y análisis nacional*. V Foro Latinoamericano de Educación. Buenos Aires: Fundación Santillana.
- Esteve, J. M. (2001). “El profesorado de Secundaria. Hacia un nuevo perfil profesional para enfrentar los problemas de la educación contemporánea”. *Revista Fuentes*. 3. P. 7-31.

- Feldfeber, M. (2009) Viejas y nuevas formas de regulación del sistema educativo en Argentina. *Linhas críticas* [On line]. 28. P. 25-43. Disponible desde <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=193514385002> [Acceso 21 de marzo 2012].
- Feldfeber, M. y Gluz, N. (2011). "Las políticas educativas en argentina: herencias de los '90, contradicciones y tendencias de nuevo signo". *Revista Educación Social*, Campinas, 32.
- Filmus, D. (2001). *Cada vez más necesaria, cada vez más insuficiente: escuela media y mercado de trabajo en épocas de globalización*. Buenos Aires, Santillana.
- Filmus, D. y Miranda, A. (1999). *Más educación, menos trabajo = más desigualdad. Los noventa*. Buenos Aires, EUDEBA - FLACSO.
- Garreton, M. (1999). "Igualdad, ciudadanía y actores en las políticas sociales". *Revista de Ciencias Sociales (CI)*, 9:41-52.
- Gentili, P. (2010). "Derecho a la educación, política educativa y exclusión social en América Latina". En: Alzamora, S; Campagno L. *Los nuevos escenarios socioculturales*. Santa Rosa, Argentina, EDULPam.
- Gluz, N. (2006). *La construcción socioeducativa del becario: la productividad simbólica de las políticas sociales en la educación media*. Buenos Aires: IIPE- UNESCO.
- Jacinto, C. (2006). *La escuela media: reflexiones sobre la agenda de inclusión con calidad*. Buenos Aires, Fundación Santillana.
- Juarros, F. y Cappellacci, I. (2009). "El proceso de democratización del nivel medio en el sistema educativo argentino". *Revista Espacios de crítica y producción*, N° 40. FFyL/UBA.
- Mancebo, M. y Goyeneche, G. (2010). *Las políticas de inclusión educativa: entre la exclusión social y la innovación pedagógica*. Ponencia presentada en las IX Jornadas de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, Montevideo.
- Ministerio de Educación de la Nación Argentina (2004). *Programa Nacional de Inclusión Educativa "Todos a Estudiar"*. [On line]. Disponible en <http://oei.org.ar/edumedia/pdfs/Todosaestudiar.pdf>. [Acceso 26 de junio 2012].
- Moroni, R. (1997) *Normativa general para la enseñanza media* (Compendio). Buenos Aires, Proveeduría Escolar S.A.I.C.
- O'Donnell, G. (1977). *Apuntes para una Teoría del Estado*. Buenos Aires: CEDES/G. E.
- Paviglianiti, N. (1993). *El derecho a la educación una construcción histórica polémica*. Universidad Nacional de Buenos Aires: Mimeo.
- Perazza, R. (2008). "Lo político, lo público y lo educativo". En Roxana Perazza (comp.): *Pensar en lo público. Notas sobre la educación y el Estado*. Buenos Aires: Aique.

- Pinkasz, D. (1992). "Los orígenes del profesorado secundario". En: Birgin, A.; Braslavsky, C., (comps.). *Formación de profesores: pasado, presente y futuro*. Buenos Aires, Miño y Dávila.
- Plebisch, R. (1969). *El desarrollo económico de la América Latina y sus principales problemas*. Buenos Aires, Consejo Económico y Social – Naciones Unidas.
- Poliak, N. (2004). "Reconfiguraciones recientes en la educación media: escuelas y profesores en una geografía fragmentada". En: tiramonti, g. (comp.). *La trama de la desigualdad educativa. Mutaciones recientes en la escuela media*. Buenos Aires: Manantial.
- Proyecto recopilación y reformulación de normativa educativa (2006) [Ley de Obligatoriedad N° 898](#). Marco de Normas para la Extensión de la Escolaridad. Dirección de Programación Educativa. Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Repetto, F. (2013). "Políticas sociales: una mirada político institucional a sus reformas, desafíos e impactos". En acuña, c. (comp.). *El estado en acción. Fortalezas y debilidades de las políticas sociales*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Ríos, A. y Fernández (2007) "Políticas educativas y escuela secundaria en la Argentina post 2003". En Revista Latinoamericana de Políticas y Administración de la Educación. [On line]. Disponible en http://relapae.com.ar/wpcontent/uploads/relapae_2_2_rios_fernandez_secundaria_post_2003.pdf [Acceso 26 de mayo 2016].
- Romero, C. Krichesky, G. y Zacañas, N. (2011). "Problemas de justicia social en el contexto educativo argentino: el caso del nivel secundario" En Revista Internacional de Educación para la Justicia Social (RIEJS). Vol. 1, Núm. 1, 2012, pp. 94-110. [On line]. Disponible en <http://www.rinace.net/riejs/numeros/vol1-num1/art4.pdf> [Acceso 26 de mayo 2016].
- Schoo, S. (2009) "Orígenes y desarrollo de la educación secundaria, normal y especial en la provincia de Buenos Aires: iniciativas provinciales nacionalizadas (1852-1920)" Tesis. Escuela de Educación. Universidad de San Andrés.
- Sen, A. (1992). *Inequality Re-examined*. Oxford, Oxford U P.
- Sen, A. (1995). *Nuevo examen de la desigualdad*. Madrid. Alianza.
- Senén González, S. (1994). "La descentralización educativa y el orden político: países unitarios y federales". En *Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*. Boletín N° 33. Santiago de Chile.

- Senén González, S. (2000). *Argentina: Actores e Instituciones de la Reforma Educativa. Propuestas del centro y respuestas de la periferia*. Universidad de Buenos Aires y Universidad Nacional de Gral. San Martín. Mimeo.
- Senén González, S. (2008). "Políticas, leyes y educación". En Peraza Roxana. *Pensar en lo público*. Buenos Aires: Editorial Aique.
- Senén González, S. y Arango, A. (1996). *La Descentralización de la Reforma Educativa Argentina ¿Política Educativa o Política Fiscal?* Ponencia presentada en el I Congreso Interamericano del CLAD sobre reforma del Estado y de la Administración Pública. Río de Janeiro, Brasil, Noviembre de 1996.
- Serra, J.C. y Gruschetsky, M. (2003). *Estado del Arte sobre la implementación del Tercer Ciclo de la Educación General Básica*. Buenos Aires, DiNIECE. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.
- Tedesco, J. C. (1982). *Educación y sociedad en la Argentina (1880-1990)*. Buenos Aires. Centro Editor de América Latina.
- Tedesco, J. C. y López, N. (2002) "Desafíos de la educación secundaria en América Latina", en Revista de la CEPAL N° 76, pp. 55 a 69.
- Tedesco, J. C. y Tenti fanfani, e. (2001). *La reforma educativa en la argentina. Semejanzas y particularidades*. Grupo Asesor de la Universidad de Stanford/BID. IPEE-UNESCO-Buenos Aires.
- Tenti Fanfani, E. (1990). *Descentralizar la educación*. CIEPP, Buenos Aires.
- Tenti Fanfani, E. (1991). "Pobreza y política social: más allá del neoasistencialismo". En: *El estado benefactor: un paradigma en crisis*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Tenti Fanfani, E. (1995). *La Escuela Vacía. Deberes del Estado y responsabilidades de la sociedad*. UNICEF/LOSADA, Buenos Aires.
- Tenti Fanfani, E. (2003) *Educación media para todos. Los desafíos de la democratización del acceso*. Buenos Aires, Altamira.
- Tenti Fanfani, E. (2004). *Gobernabilidad de los sistemas educativos en América latina*. IPEE-UNESCO. Sede regional Buenos Aires.
- Tenti Fanfani, E. (2007) "Consideraciones sociológicas sobre profesionalización docente". *Educación y Sociedad* [On line]. 99, p. 335-353. Disponible desde: <http://www.cedes.unicamp.br> [Acceso 10 de febrero 2012].
- Terigi, F. (2008). "Los cambios en el formato de la escuela secundaria argentina: por qué son necesarios, por qué son tan difíciles". *Revista Propuesta educativa*. Año 17.N° 29. Junio.
- Terigi, F. (2009). "Las políticas de inclusión educativa". En Terigi, F., Perazza, R., Vaillant, D., *Segmentación urbana y educación en América Latina. El reto de la inclusión escolar*.

- Colección: Educar en Ciudades. Fundación Iberoamericana para la Educación, la ciencia y la Cultura. 143- 190.
- Terigi, F. (2010) "Docencia y saber pedagógico didáctico". *El monitor, Dossier: Ser docente hoy*, 25, p.35-38.
- Terigi, F. (2011). "Ante la propuesta de nuevos formatos: Elucidación conceptual". En *Revista Quehacer Educativo*. N° 107. Junio. 15- 22.
- Terigi, F. y Briscioli, B. (2012). *La escolarización secundaria de adolescentes y jóvenes en América Latina. Aportes para el análisis de la situación y la deliberación de políticas*. Encuentro Intercambio y Programación de Políticas educativas, programa EUROsociAL. Buenos Aires.
- Tiramonti, G. (2001) *Modernización Educativa de los 90. ¿El fin de la ilusión emancipadora?* FLACSO y Tema Grupo Editorial Buenos Aires.
- Tiramonti, G. (2011) "La escuela media en su límite, diferencias y continuidades en las configuraciones nacionales de la región: Los casos de Brasil, Argentina y Chile". *Educación y Sociedad* [On line]. (32) 116, p. 857-875. Disponible desde: <http://www.cedes.unicamp.br> [Acceso 10 de febrero 2012)].
- Tiramonti, G. y otras (2007). *Nuevos formatos escolares para promover la inclusión educativa. Un estudio de caso: la experiencia argentina*. Informe Final. Buenos Aires, FLACSO.
- Tiramonti, G. y Suasnabar, C. (2000). "La reforma educativa nacional. En busca de una interpretación". *Revista Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental*. Año 7, N° 15, Buenos Aires.
- Torres, R. M. (1999)." ¿Mejorar la calidad de la educación básica? Las estrategias del Banco Mundial". En José Luis Coraggio y Rosa María Torres: *La Educación según el Banco Mundial*, Miño y Dávila Editores, Buenos Aires, 1999
- Torres, R. M. (2001). *Dos décadas y tres proyectos para la educación en América Latina*; Instituto Fronesis.
- UNESCO (2000). *Educación para todos en las Américas. Marco de Acción Regional*. Santo Domingo, 10- 12 febrero.
- UNESCO (2003). *Superar la exclusión mediante planteamientos integradores en la educación: un desafío y una visión; documento conceptual*. [Unesco. Org]. Sección de la primera infancia y educación integradora. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org> [Acceso 26 de agosto 2013].
- UNESCO (2005). Pautas para la inclusión: garantizar el acceso a la educación para todos. [unesco.org] 37 p. Documento de la UNESCO, catálogo n°140224.

- UNESCO (2005). Guidelines for inclusion: Ensuring Access to Education for All. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001402/140224e.pdf>. [Acceso 26 de agosto 2013].
- UNESCO-MEC (1994). *Declaración de Salamanca y Marco de Acción sobre Necesidades Educativas Especiales*. Catálogo N°198931 México.
- UNESCO-OREALC (2001). *Balance de los 20 años del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe*. Santiago.
- UNESCO-OREALC (2002). *Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PRELAC)*. www.unesco.cl
- UNESCO-OREALC (2003). *Educación para Todos en América Latina: Estudio Regional de Monitoreo de EPT*. Santiago.
- Vaillant, D. (2009). Estudios en profundidad sobre políticas estatales y otras iniciativas que atienden a problemáticas de reingreso para estudiantes de educación básica en Colombia, México y Uruguay. OEI.
- Vilas, C. (2007). ¿Hacia atrás o hacia adelante? La revalorización del Estado después del “Consenso de Washington”. *Perspectivas*. Revista de Ciências Sociais, São Paulo.
- Vilas, C. (2011). “Política y políticas públicas”. En Autor (Ed). *Después del neoliberalismo. Estado y procesos políticos en América Latina*. Remedios de Escalada: Universidad Nacional de Lanús. Documento

DOCUMENTOS NORMATIVOS

- ❖ Constitución Nacional Argentina
- ❖ Ley de Educación Nacional N° 26.206
- ❖ Ley Federal de Educación N° 24.195
- ❖ Ley N° 26.075 de Financiamiento educativo
- ❖ Ley de Educación Técnico Profesional N° 26.058
- ❖ Ley 25.053 Fondo Nacional de Incentivo Docente
- ❖ Ley Provincial N° 2226. Régimen especial de protección integral para personas con discapacidad. Boletín Oficial, Provincia de La Pampa
- ❖ Resolución del CFE N°84/09
- ❖ Resolución N° 62 /08 CFE
- ❖ Plan Nacional de educación obligatoria C.F.E. Resolución
- ❖ Planes de Mejoras Institucional C.F.E. 93/09
- ❖ Resolución DE-134/10 Contrato N° 2424/OC-AR
- ❖ PROMEDU₁ y PROMEDU₂ BID 2424/0V-AR.

- ❖ Reglamento Operativo del PROMEDU
- ❖ Documentos de la DINIECE. Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología
- ❖ AMSAFE Rosario (2006). Material para discutir el Proyecto de Ley de Educación Nacional
- ❖ Lineamientos Básicos del Programa Nacional de Inclusión Educativa Todos a Estudiar” (2004)

WEBGRAFÍA:

Portal del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación:

<http://portales.educacion.gov.ar/dgufi/promedu/>
<http://portal.educacion.gov.ar/nueva-escuela-secundaria/>
<http://portales.educacion.gov.ar/dgufi/files/2011/08/CONTRATO-DE-PR%C3%89STAMO-2424-PDF.pdf>
<http://portales.educacion.gov.ar/dgufi/promedu-ii/estructura-de-gestion/>
<http://portal.educacion.gov.ar/secundaria/programas/plan-fines/>
<http://portales.educacion.gov.ar/dnps/caj/>
http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/DocumentosSUBWEB/area1/programas/documento_base.pdf

Portal del Ministerio de Cultura y Educación de la Provincia de La Pampa

<http://www.lapampa.edu.ar:4040/repositorio/index.php/normativa/item/mce-resolucion-2010-0385> , <http://www.lapampa.edu.ar:4040/repositorio/index.php/normativa/item/mce-resolucion-2010-0384> , <http://www.lapampa.edu.ar:4040/repositorio/index.php/normativa/item/mce-resolucion-2010-0551>
<http://www.lapampa.edu.ar:4040/sitio/objetos/BibliotecaDigital/Normativas/Provinciales/Leyes/2511.pdf>
<http://www.lapampa.edu.ar:4040/repositorio/index.php/normativa/item/mce-resolucion-1993-0181>
<http://www.lapampa.edu.ar:4040/repositorio/index.php/normativa/item/mce-resolucion-1998-0424>
<http://www.lapampa.edu.ar:4040/repositorio/index.php/normativa/item/mce-resolucion-2003-171>
http://www.lapampa.edu.ar:4040/sitio/objetos/BibliotecaDigital/Normativas/Provinciales/Resoluciones/MCE_Resolucion_2009_1801.pdf
<http://www.lapampa.edu.ar:4040/sitio/objetos/BibliotecaDigital/Normativas/Provinciales/Decretos/2352-09.pdf>
http://www.lapampa.edu.ar:4040/sitio/objetos/BibliotecaDigital/Normativas/Provinciales/Decretos/2745_09.pdf
<http://www.lapampa.edu.ar:4040/sitio/objetos/BibliotecaDigital/EstadisticaEducativa/IndicadoresSecundaria.pdf>