

UNIVERSIDAD DI TELLA

***“Proyecto de Profesor por Cargo en CABA ¿es la
continuidad del Proyecto de Profesores de
Tiempo Completo de los años 70?”***

Tesis

Maestría en Políticas Educativas

31/01/2017

Autora: Esp. Lic. Diana C. Rosenberg Directora: Lic. Inés Aguerro

Agradecimientos

Este trabajo no hubiera sido posible sin el apoyo y la generosa disposición de varias personas e instituciones..

Ante todo, aprecio enormemente el entusiasmo y la sabia exigencia académica con la que me guiara en esta investigación, y su puesta en letra, mi Directora de Tesis, Inés Aguerro.

En el trayecto de investigación histórica de Proyecto 13, fue fundamental poder tomar contacto con el archivo del Dr. Emilio Mignone, gracias a la amabilidad y generosidad de sus hijas Isabel y Mercedes, quienes también me dieron la oportunidad de conocer más sobre la labor de su padre en diversas conversaciones que sostuvimos.

Tuve la suerte de trabar amistad con el Dr. Dardo Perez Guilhou (Ministro de Educación en 1970), ya fallecido, quien se tomó la molestia de leer y comentar mi primer trabajo y de ilustrar con sus relatos, como testigo de época, el momento que atravesara la educación en esos años. Lo mismo ocurrió con el Prof. Antonio Salonia, quien complementó en dos ocasiones los testimonios de dicho periodo. Agradezco igualmente al Prof. Alfredo van Gelderen por sus aportes.

Y en esta etapa de Proyecto Profesor por Cargo mi reconocimiento:

a la Prof. Adriana Gerpe quien, por su gran apertura en la entrevista, ha sido un elemento bisagra con su experiencia en ambos proyectos, tanto a nivel escuela como en la administración;

al Dr. Mariano Narodowski, al transmitir genuinamente su conocimiento, tanto de su gestión como desde su saber académico;

al Dr. Jorge Gorostiaga, por sus sugerencias desde el seminario de Tesis;

a la comunidad educativa del Liceo N 9, por haberme apoyado con testimonios y documentación;

y a todos los demás entrevistados, por su desinteresado aporte;

a la Biblioteca del Ministerio Nacional de Educación, por la ayuda prestada en la búsqueda de documentación,

al Ing. Gabriel Pardi, por ser mi apoyo tecnológico;

y, finalmente, a todos aquellos que jugaron un rol decisivo a la hora de asistirme ¡para que perseverara en esta tarea!

Resumen.....	5
Palabras clave.....	5
INTRODUCCION: presentación del marco de investigación	6
1- Tema.....	7
2- Estado del Arte	7
3- Antecedentes	12
4- Problema	16
5- Justificación	17
6- Marco conceptual.....	18
7- Marco Metodológico	24
9.- Objetivos	25
PARTE I: Presentación de ambos proyectos en sus contextos histórico-políticos	26
I.)El Proyecto 13	
a) Antecedentes.....	26
b) Enseñanza Media: sus características en el contexto de la reforma de 1969.....	27
c) Contexto histórico político.....	29
d) El proyecto experimental 13.....	32
II) Proyecto Profesor por cargo	
a) Antecedentes.....	33
b) Enseñanza Media: sus características en CABA en 2008.....	35
c) Contexto histórico-político.....	41
d) El Proyecto Profesor por cargo	44
PARTE II:	
Los objetivos y la visión a través de las normativas. Semejanzas y diferencias	48
a) Breve reseña de Normativas del P13	48
b) Breve Reseña de Normativas de PPxC	51
c) Comparando normativas	57
i) elaboración y presentación de la Ley y sus complementarias.....	57
ii) Objetivos	57
iii) Reglamentación.....	59
iv) Cargos y horas extraclase	60
v) Plan Gradual	63
d) Comentando Normativas	65
PARTE III:	
La Implementación. Fortalezas y Debilidades	68
I) Proyecto13.....	68
a) Etapa piloto	69
b) Etapa de ampliación restringida (1972-1982)	74
II)) Proyecto profesor por cargo	77

a) Inicio de implementación	77
b) Profundización.....	80
PARTE IV: Análisis como aporte a la transformación de la educación secundaria	87
i)Apuntes sobre el abordaje adoptado	87
a) Coincidencias y diferencias en la génesis de ambos proyectos...	88
b) Coincidencias y diferencias en normativas, reglamentación e Implementación	90
II)) Conclusiones.....	101
Bibliografía.....	106
Anexo 1.....	112
Anexo 2.....	115

Resumen:

En el presente trabajo nos proponemos comparar dos políticas públicas con objetivos aparentemente semejantes ocurridas en dos momentos histórico-políticos diferentes en la Argentina. Se trata del Proyecto 13 de los años 70 y el Proyecto Profesor por Cargo que fuera presentado por la Ley N° 2905 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el año 2008.

Para comprender cómo surge cada una de las citadas políticas, presentamos en cada caso una semblanza del contexto histórico político en el que se genera, así como a los actores directamente involucrados en su génesis.

A continuación nos internamos en el estudio de las normativas para poder estimar sus coincidencias y diferencias.

Finalmente hicimos un seguimiento de su implementación en un período aproximadamente semejante de dos maneras distintas: a través de los elementos históricos y entrevistas en el caso de Proyecto 13 y por medio de testimonios en el caso de Profesor por Cargo.

Con estos elementos pudimos elaborar conclusiones que esperamos sirvan de respuesta tentativa a la pregunta disparadora de esta investigación.

Palabras clave:

Escuela media, organización y reorganización institucional, contratación docente, conducción y supervisión, retención, repitencia, reforma, innovación, cambios pedagógicos, policymaking, motivación, segmentación y fragmentación, inclusión y salida a la comunidad, talleres, proyectos, tutoría, horas extra clase

Introducción: Presentación del marco de investigación

El sistema de enseñanza media representa uno de los grandes nodos históricos en la formación de ciudadanos, y ha ido cambiando en función de la sociedad de la época. Comenius (1592-1670), padre de la pedagogía, la concibe en el marco de su momento histórico en el siglo XVII. En el siglo siguiente sufre algunos cambios de la mano de J.J.Rousseau (1712-1778) y toma más tarde una forma definida, bien acorde a la sociedad del siglo XIX. Los que nacimos en el siglo XX comenzamos a percibir las primeras necesidades de adaptación de la educación secundaria a otro tipo de sociedad en gestación. A pesar de no haber sido organizada para todos los grupos sociales sino solamente para un grupo privilegiado que era así preparado para estudios terciarios o universitarios, comenzaban a tener acceso a ella otros sectores sociales.

Nuestra trayectoria educativa y profesional se llevó a cabo en una época en la cual hubo muchos cambios a nivel político que implicaron transformaciones de la percepción social que, como señalamos, son motivadores de innovaciones en el campo educativo. Diferentes motivos nos hicieron conocer al Proyecto de Profesores de Tiempo Completo o Proyecto 13, que siempre despertó nuestra curiosidad. Entendíamos que las instituciones en Buenos Aires que lo implementaron, por lo general, eran colegios en los cuales la demanda era grande y además competían con las escuelas privadas de zonas como Belgrano, Palermo, Vicente López o San Isidro. Gozaban de prestigio por su nivel educativo y los docentes se sentían orgullosos de pertenecer a dichas instituciones. Como profesionales docentes, comprendimos que la organización institucional tradicional resultaba ser muy desgastadora y poco motivadora para el docente de escuela media y este proyecto ofrecía una alternativa interesante.

En una investigación anterior nos dedicamos a averiguar cuál había podido ser el motivo del fracaso en la difusión del Proyecto 13 a nivel nacional. Llegamos a la conclusión de que había faltado voluntad política para aprovechar tantos años de

experiencia con este proyecto y desarrollar a partir de él una organización escolar que ayudara a adaptar a la escuela secundaria a los requerimientos de la época. En esta segunda etapa nos interesa conocer más sobre el Proyecto Profesor por Cargo como nuevo Proyecto de la Ciudad de Buenos Aires que propone nuevamente una innovación a nivel de organización en la institución escuela. Dado que la Nueva Escuela Secundaria (NES) debe ser implementada a partir de una disposición del Consejo Federal de Educación (2009), esta nueva organización escolar puede también ser de utilidad en ese sentido.

La nueva organización institucional que establece el Proyecto Profesor por Cargo (PPxC) se basa en el mismo reordenamiento de la labor docente que proponía el Proyecto 13 (P 13). Intentaremos a continuación dilucidar si efectivamente el PPxC representa la continuidad del antiguo P13. Sería uno de los primeros casos en el que una innovación pudiera ser estudiada en el largo plazo, situación muy deseada y necesaria en el ámbito de la investigación educativa.

1. Tema:

Análisis comparativo de las normativas e implementaciones de ambos Proyectos como aporte histórico a la Nueva Escuela Secundaria (NES)

2. Estado del arte:

Las reformas educativas se han repetido en la historia de la educación y desde ya también en el ámbito de la educación argentina. Como señala Viñao (2002) en el análisis de las reformas educativas normalmente han predominado aspectos ideológicos, políticos, institucionales, financieros o legales y también referencias a sus protagonistas, leyes o hechos más relevantes. El otro aspecto que acompaña todo estudio de una reforma es la investigación sobre los motivos de su fracaso. Muchos autores, como Sarason (2003), casi la predicen como hecho insoslayable, con las justificaciones pertinentes.

Lo habitual ha sido explicar las frustraciones sufridas por las reformas con el argumento de la falta de recursos financieros, cambios sociales y políticos,

resistencias gremiales o corporativas. Pero “faltaba por lo general en estos estudios un análisis que situara tales reformas en la larga duración y en la cuestión, más amplia, del cambio y de las continuidades educativas” (Viñao, 2002, p.67)

Este mismo autor se refiere también a las divergencias que históricamente se han planteado entre las propuestas teóricas de las reformas y su implementación y por consecuencia, sus efectos en la acción. Esto se ha dado en especial por no tener en cuenta características de la escuela, tales como su cultura y su gramática. Por eso, por lo general, las reformas presentan todas características parecidas en sus efectos que no son habitualmente los previstos.

Los objetivos de toda reforma apuntan a la necesidad de producir cambios sociales.

A partir de este objetivo se pueden diferenciar, según Viñao (2002), las reformas de las innovaciones. Ambas son “tentativas de cambio”. Pero las reformas parecerían identificarse más con los cambios globales en el marco legislativo o estructural del sistema educativo y las innovaciones con cambios, también intencionales, pero más concretos (Pedró y Puig, 1998). Las reformas se pueden definir también como “esfuerzos planificados para cambiar las escuelas con el fin de corregir problemas sociales y educativos percibidos” (Tyack y Cuban, 1995, p.4).

Siguiendo la idea de Viñao, en este trabajo también nos interesa captar los procesos de cambio en su larga duración y además tener en cuenta qué ocurre si se los implementa en un contexto diferente de aquél en el que se originaron. “...la difusión o aplicación de una innovación en un contexto diferente de aquel en el que se originó -y por otros profesores y alumnos- implica su interpretación y adaptación. Esta es una de las pocas “leyes” que pueden obtenerse del análisis histórico de los procesos de innovación, cambio y renovación: toda difusión supone modificación por adaptación” (Viñao, 2002, p.92).

Las investigaciones muestran que la escuela media argentina es una preocupación cada vez mayor en especial en lo que se refiere al cambio de su estructura para acoger a una población masiva, hecho que no había sido tenido en cuenta en su creación (Braslavsky en Aguerro, Xifra, 2006).

Del gran problema originado por la segmentación de la escuela media, concepto en el que se alude “a distancias sociales y culturales factibles de ser comparadas y hasta ordenadas jerárquicamente”(Tiramonti, 2008, p.25) se pasa a otro fenómeno tanto más llamativo: el de la fragmentación, término que se refiere a una “distancia social entre los integrantes de diferentes grupos o sectores de la sociedad” (Tiramonti, 2008, p.25) y que comienza a hacerse visible fuertemente desde los años 90.

Tedesco y Tenti Fanfani (2001) se refieren a las características de la reforma de los años 90 y explicitan,

...que parece importante destacar que las reformas de los años '90 se inscriben en un contexto significativamente diferente al de las reformas intentadas en períodos anteriores. Lo específico de este período es que no se trata solamente de enfrentar las deudas o los déficit del pasado sino que, además, es preciso enfrentar los nuevos desafíos planteados por las exigencias de las transformaciones en la organización del trabajo, la cultura y el desempeño ciudadano (p.7).

Por otro lado Aguerro (1998 en Tedesco y Tenti Fanfani, 2001) explica al respecto por qué esta transformación educativa fue encarada de manera integral:

...se pueden postular diversas hipótesis, desde aquellas que ponen el acento en variables de tipo técnico hasta aquellas que explican este fenómeno por variables de tipo político-social. Para el caso argentino, las explicaciones técnicas están asociadas a la historia de las reformas educativas en el país, que siempre intentaron modificar un aspecto de la oferta educativa (planes de estudio, estructura, formación docente, etc.) dejando intacto los demás o, en otros casos, se diseñaron reformas integrales pero sólo para un pequeño segmento de establecimientos, que lo asumía como experiencia piloto desde donde no se lograba impactar al conjunto del sistema. El fracaso de estas reformas parciales favoreció la emergencia en algunos equipos técnicos de la convicción según la cual era preciso adoptar una estrategia integral desde el

punto de vista de las variables a modificar y que abarcara al conjunto de los establecimientos al mismo tiempo. (p.20)

Pero además de esta visión desde lo técnico, el carácter integral de la transformación de los años '90 se explica por una articulación particular con la situación política argentina. Es importante recordar que la secuencialidad como característica de las políticas de transformación educativa requiere, como condición necesaria, la existencia de un horizonte de confianza y previsibilidad, aspectos que fueron característicos del escenario político educativo argentino de este período.

Lo ocurrido en los años 90, tanto socialmente como en lo que se refiere a la reforma educativa citada (Tedesco, Tenti Fanfani, 2001) fue un intento de atender a la masificación del nivel medio y “garantizar que los jóvenes pudieran ingresar al mercado de trabajo en condiciones dignas...” (Filmus, Moragues, 2003, p.55). Pero resultó un fracaso en lo estructural y llevó a una profundización del fenómeno de fragmentación (Tiramonti, Montes, 2008). A partir de ello se recurre en los años 2000 a propuestas de políticas de reorganización institucional por nueva contratación docente como una posibilidad alternativa de dar respuesta a una necesidad que, de no ser atendida, pareciera traer aparejadas problemáticas sociales diversas (Tenti Fanfani , 2003).

En los estudios citados (Tedesco, Tenti Fanfani, 2001 y Tiramonti Montes, 2008) y otros que analizan el motivo por el que se deben buscar las estrategias para universalizar la escuela media, aparecen indicios fuertes para afirmar que una de las salidas pasa por contratar a los docentes por cargo y eliminar a los profesores taxi (profesores con horas cátedra en diversos establecimientos), “...que no pareciera ser una tarea fácil pero aparentemente posible” (Filmus, Moragues 2003, p.56).

Como antecedente se contaba con el proyecto experimental conocido como Proyecto 13 –promulgado en el año 1970- que se basa en la restructuración del nivel medio a partir de una nueva forma de contratación docente que consiste en suplantar el nombramiento por hora-cátedra en escuelas diferentes reemplazándolo

por cargos de Profesores de Tiempo Completo. La única recopilación y análisis de los primeros doce años de dicha innovación que se puede encontrar es la de Inés Aguerrondo de 1985.

A partir de este cambio e intento de innovación se inician los primeros pasos hacia una nueva escuela media. Inés Aguerrondo afirma al respecto que, a pesar de no haber sido implementado el Proyecto 13 a nivel nacional, “ha servido como elemento dinamizador del nivel...” (Aguerrondo, 1985, p.51). Hillert, Krischesky et al (2001) agregan que el Proyecto 13 - Régimen de Profesores por Cargo Docente (RPCD, 1970)-, ha sido objeto de pocas investigaciones socio-educativas desde su implementación hasta el momento (2001), pese a su potencial incidencia sobre la calidad educativa por promover tanto una mayor concentración de carga horaria de los profesores como innovaciones curriculares.

Entre los pocos estudios referidos al tema hay un trabajo de investigación sociológica sobre los primeros tres años de experiencia, cuyos autores son Gallart y Sanchez Guerra (1973), que arroja alguna información sobre cambios incipientes en la metodología de estudio y de enseñanza.

Uno de los principales responsables políticos de esta estrategia, el Dr. Emilio F. Mignone expresa al respecto de este proyecto que la modificación del sistema de horas-cátedra por el de cargos de tiempo completo constituía una de las piezas clave de la reforma educativa introducida en 1969. “Nadie discute esta necesidad, ni siquiera los adversarios más encarnizados del programa gubernativo. El problema consiste en cómo llevar a cabo esa modificación sin perturbar la enseñanza y sin menoscabo de los derechos y garantías de los docentes” (Ministerio de Cultura y Educación, 1970, p.7))

3-Antecedentes

Es muy común en América Latina la contratación de profesores por hora cátedra para el nivel secundario. Al analizar la situación de contratación docente en la región

se verifica que en la mayoría de los países latinoamericanos se sigue contratando a los profesores por hora cátedra. Por ejemplo en México,

los profesores de educación secundaria son contratados por “horas”, no necesariamente para cargos a tiempo completo.[...] Los profesores vienen y se van durante el día, muchas veces atendiendo varios trabajos, tanto dentro como fuera de las escuelas. Rara vez se les paga por las “horas de planificación”, únicamente se les paga por las horas en que están en el aula en contacto con los estudiantes. En consecuencia, las muy alardeadas reformas de trabajo colegiado en la planificación de la lección y en la enseñanza, están finiquitadas antes de comenzar. (OEA, 2009, p.10)

En Uruguay ocurre algo similar:

...en la educación secundaria, la propuesta de armado de paquetes horarios en la búsqueda de una mayor estabilidad y permanencia del docente en la institución que buscaba por un lado combatir al “profesor taxi” y por el otro lograr un mayor vínculo y compromiso del docente con el centro educativo, fue desmantelada a pocos años de su implementación (Dogliotti Moro P., 2009, p.23)

Estas evidencias demuestran que en otros países latinoamericanos también se intentó erradicar el modelo de profesor taxi sin éxito.

En la Argentina la condición laboral de los docentes como hito de facilitación de mejoras en la calidad educativa ha sido la preocupación presente en las reformas que se produjeron en los años 80 y 90 en distintas provincias. Por ejemplo, en la reforma del año 1986 de Río Negro se pueden encontrar las siguientes observaciones:

La estructura de cargo-según la cantidad de horas y funciones –fue variando entre 1986 y 1990, a través de sucesivas resoluciones. El área fue concebida como un espacio de reunión entre los docentes a cargo de disciplinas afines con el propósito principal de construir un enfoque y una organización interdisciplinaria de la enseñanza... (Bonini, Bressan, et al. 2004, p.4)

En el caso de Río Negro, en 1996 el gobierno decidió finalizar la reforma con el argumento habitual de la crisis económica y entendiendo que no se había cumplido con los objetivos educativos. En realidad estos últimos padecieron el hecho de que desde el año 90 “la reforma fue sufriendo progresivamente una serie de modificaciones (eliminación de espacios institucionales para capacitación y perfeccionamiento, eliminación de cargos por escuela, retorno a criterios de evaluación y acreditación numérica y por asignatura, etc.) que desvirtuaron totalmente su sentido y estructura...” (Oyola, 1998, p.25 en Bonini, Bressan et al. 2004, p.6). Por otro lado en Córdoba en la reforma que se inicia a partir de 1984 y se continúa con la Ley General de Educación N° 811/91 (Ferreyra H.A., 2006), no se realizan modificaciones sustanciales en el Estatuto del Docente y solamente ocurren ajustes parciales. Se enuncia como intencionalidad en especial para el EGB3¹,

... que se debe favorecer gradualmente una mayor inserción institucional de los docentes, para lo cual instan a las jurisdicciones a propiciar designaciones por cargo y horas concentradas en un mismo establecimiento reservando tiempo laboral para el dictado de clase y para la participación en reuniones de equipo por ciclo, área, departamento o núcleos de conocimiento, con el personal directivo, asesores y otros docentes, como así también en los órganos de consulta y asesoramiento, la implementación de proyectos institucionales, el desarrollo de tareas de orientación o tutoría, la participación en instancias de perfeccionamiento o capacitación en servicio, la producción de materiales didácticos entre otros...” (Ferreyra, 2006, p.213).

El autor acota que en Córdoba el proceso de reubicación, debido a la aplicación masiva, fue dificultoso y a la vez traumático y que se siguió en gran medida con las horas cátedra en lugar de los cargos lo cual hizo que el docente no sólo fuera “taxi u ómnibus” “porque va de escuela en escuela sino que fuera” taxi u ómnibus” en la misma escuela. Y agrega “...que la situación del “docente ómnibus” dificulta el trabajo en equipo y por proyectos, que demanda la actual transformación educativa”

¹EGB 3 comprendía de la Educación General Básica el ciclo intermedio es decir el último grado de primaria y los dos primeros del nivel secundario.

(Ferreyra, 2006, p.215). A partir del 2000 en Córdoba la Dirección de Educación Media y Superior dispuso que el docente, voluntariamente, decidiera al inicio del ciclo lectivo, si deseaba solicitar concentración de su carga horaria total o parcial en uno de los establecimientos educativos en los que se desempeñaba. Esto trajo por consecuencia que disminuyera el porcentaje de docentes que siguieron concurriendo a más de dos escuelas (Ferreyra, 2006). Otra experiencia importante en las provincias fue la de la provincia de San Luis del año 1999. Aguerro² se refiere a dicho proyecto de concentración de horas en escuelas medias por creación de cargos al estilo del Proyecto 13. Para su implementación se clasificaron las escuelas en cuatro grupos, que presentaban la característica de distintos tamaños medidos por la cantidad de docentes que trabajaban en ellas. El Proyecto creaba cargos de hasta 27 horas, de tal manera que un mismo docente no pudiera trabajar en más de dos establecimientos. Hasta el año 2000 se había logrado reducir en los colegios de la provincia la cantidad de docentes a aproximadamente un 50% y a su vez los docentes habían incrementado en cinco horas su cantidad de horas cátedra. A su vez se constató que aproximadamente el 15% de las horas cátedra del cargo eran horas institucionales, es decir extraclase. (Aguerrondo, entrevista 2015). Explica Aguerro que, los valores de reducción de puestos de trabajo en las escuelas y de existencia de cargos están en directa relación con el tamaño del establecimiento.

La preocupación por el modo de nombramiento de los docentes en el nivel secundario ha estado también presente a nivel nacional en Argentina como se constata en el Documento Preliminar para la Discusión sobre la Educación Secundaria en la Argentina³ ya que en la Ley de Educación Nacional promulgada

² Entrevista a Inés Aguerro, Abril 2015

³ El Documento postula, a partir de un diagnóstico integral de la escuela secundaria y de sus principales problemáticas, las posibles líneas de acción destinadas a garantizar una educación de calidad y de alcance universal. (Introducción del Ministro de Educación J.C. Tedesco al Documento citado). Es producto del trabajo de las autoridades educativas nacionales y jurisdiccionales, integradas en el Consejo Federal de Educación con el aporte de especialistas de reconocida trayectoria nacional y de las consultas a diferentes actores de la comunidad educativa.(2008)

en el año 2006 se hace fuerte hincapié en la necesidad de cambio en la contratación docente. Se destaca en el punto 83 de dicho Documento que

La reformulación de la organización laboral de los docentes constituye un punto de la agenda de la paritaria nacional, en el marco de lo previsto en el art. 10 de la Ley 26.075 y debería convertirse también en parte de la agenda de reformulación de los presupuestos provinciales si se quiere hablar de las bases para una carrera docente y demás condiciones para el desarrollo del trabajo docente. Sin desmedro de los espacios institucionales previstos por la norma vigente para la consideración de estos temas, las estrategias para la mejora de la educación secundaria y de las condiciones de los docentes ameritan incluir en la agenda pública este tipo de cuestiones que impactan en las condiciones de enseñanza y aprendizaje. Se propone analizar la pertinencia de recuperar algunas experiencias como la del profesor designado por cargo, según las cuales la unidad de trabajo la constituye el cargo equivalente a 12, 18, 24, 30 o 36 horas y la existencia de horas de clase curriculares al frente de alumnos y de extraclase según las necesidades de la institución. (p.40)

La ley 2.905 sancionada en el año 2008 en la Ciudad de Buenos Aires aprueba el Régimen de Profesores por Cargo, de implementación gradual en todos los establecimientos de nivel secundario. Se plantea como objetivo fundamental la mejora de la propuesta educativa para el nivel a partir de la redefinición de las condiciones de contratación y desempeño laboral de los profesores. Este es el primer caso en que se modifica por ley de todo un territorio el modo de contratación de los profesores para el nivel medio de la enseñanza.

4. Problema:

El problema a describir se refiere a las similitudes o diferencias entre las formas que asumieron las implementaciones del cambio de nombramiento de los profesores de nivel secundario, con carácter aparentemente similar, en los años 70 en todo el país y en la actualidad, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA).

Un primer tema se relaciona con los objetivos. La propuesta inicial del Proyecto piloto experimental 13 (P 13) fue concebida como clave para mejoras de la calidad educativa de las escuelas medias en varios aspectos, así como para lograr mayor autonomía de las instituciones y participación de la comunidad. En el caso de la propuesta del Proyecto de Profesor por Cargo (PPxC) se presentan objetivos semejantes.

Será objeto de esta investigación indagar sobre las coincidencias y diferencias en el planteo de objetivos iniciales en ambos Proyectos de reforma laboral y aquellos que se presentan al ponerlos en marcha en todo el país y en la Ciudad de Buenos Aires en distintos momentos y por consecuencia, en distintos contextos socio-políticos.

Nos interesa en este estudio comparar los dos momentos histórico-políticos en los cuales entra en la agenda política la temática de la reorganización institucional de la escuela media por medio de la problemática de la contratación docente. Son primeramente la ya citada época que comienza prácticamente en los años 70 con una reversión de la dinámica social que se había instalado en la primera mitad del siglo pasado. En el poder se encontraba un Estado Burocrático Autoritario (G. O'Donnell, 1982) que se caracterizaba por la polarización de la estructura social, la reducción de las clases medias y el desarrollo de procesos de exclusión o expulsión de un grupo de la sociedad, del intercambio de bienes y servicios sociales. Sin embargo se observó un crecimiento sostenido de la matrícula educativa en general y como novedoso en la escuela media. Si la motivación resultara de las luchas populares o de las iniciativas gubernamentales, cualquiera de las dos iniciativas

obligó al Estado a incluir en su agenda reformas que buscaran posibilidades de contemplar esta nueva realidad.

En el 2008, por otro lado, se atraviesa un contexto histórico político muy diferente tras salir de una crisis importantísima a nivel socio-económico. La escuela media estaba en el medio de un gran intento de reforma, que en CABA había sido atendido parcialmente. Sin embargo seguía cada vez más vigente la necesidad de mejorar la calidad educativa frente al ingreso masivo y la competencia cada vez mayor con el sistema público de gestión privada.

5. Justificación:

Es relevante hacer este estudio ya que las reformas en la escuela media están a la hora del día. Solamente en CABA se ha avanzado con una política explícita que da prioridad a la forma de contratación docente con la Ley 2905 (Noviembre 2008) que obliga a cambiar la contratación docente y se ha ido implementando desde 2011. Se dice que es lo mismo que el Proyecto 13, sin basarse estrictamente en los antecedentes históricos.

Sin duda el tema de la contratación docente puede implicar una mejora sustancial a nivel institucional, pero su implementación es determinante para el éxito de los resultados que se pretenden. Las diferentes experiencias de implementación en escuelas afectadas al Proyecto 13 han mostrado resultados muy diversos.

Nuestro análisis comparativo al recorrer la forma de implementación del actual Proyecto Profesor por Cargo (PPxC) tiene por objetivo actualizar la preocupación por hacer un seguimiento de esta nueva política para poder lograr las metas planteadas en la normativa.

Todo ello conduce a reconocer la importancia de analizar esta temática y compararla con decisiones de política educativa tomadas en otro momento histórico como aporte a decisiones futuras.

6. Marco conceptual

La mejora de la calidad educativa encierra diferentes perspectivas que es necesario detallar para una mayor claridad de conceptos. Nos interesa señalar que para mejorar la equidad y la calidad en educación “es necesario que haya más conciencia política del significado social de la educación y que existan mecanismos de participación permanentes” (Rivas, 2008, p.8). Esto significa asignarle a la educación el rol de elemento “democratizador” que podría asegurar que la población que se incorpora a la escuela tenga garantizado el acceso a las competencias, conocimientos y valores que la educación promete (Filmus, 1999). Por eso desde las decisiones en política educativa es deseable que se dé el lugar preponderante en dicha participación permanente al docente que teniendo la posibilidad de identificarse con la institución, los alumnos y la comunidad, es un elemento axial en la motivación del cambio.

Otro concepto que rige la perspectiva de políticas que enfocan la mejora de la calidad educativa tiene que ver con la justicia social y la equidad, entendiéndose en este caso por justicia social no sólo el derecho a la educación sino también una visión más abarcativa de la justicia educacional que encierra todo aquello ligado a “la invitación a la hospitalidad” (Derrida, 1997). La mayoría de los cambios educativos propician las reformas en lo pedagógico y curricular y estas están centradas en el docente, su formación, su identidad y reconocimiento profesional así como su espacio de participación e interacción en la institución escuela.

Y como lo explicita Ball (1988) “la dinámica misma de la organización requiere que el “miembro ordinario” (profesor) conserve al menos algún control sobre la organización y la dirección de su labor en ella” (p.28). Ball también hace referencia a la particularidad de la organización en la que se debe tener en cuenta “ el contenido peculiar de la elaboración de política y la toma de decisiones en ella, pues gran parte de este contenido es ideológico., por lo cual requiere de debate, cabildeo y la discusión que con frecuencia se llevan a cabo en términos de principios como la igualdad, el juego limpio y la justicia” (Ball, 1988, p.30). Tyack y Tobin (en Frigerio, 2001) agregan en ese sentido que “la dimensión institucional de la escuela toma un

lugar preponderante y alcanza el “status” de asunto político cuando se integra en un proyecto de formación de ciudadanos democráticos, libres y solidarios“(p.245).”

Para el análisis de los procesos de cambio macro en educación, como es el caso de la innovación que nos interesa, traemos a colación algunos pensadores que aportaron a la comprensión del cambio social y educativo. Desde fines de los años 60 se pusieron en cuestión varios paradigmas positivistas que visualizaban el cambio con una mirada simplista y lineal. En lo que se refiere al planeamiento o planificación se tiene en cuenta que a partir del trabajo de Carlos Matus en Chile surge una línea llamada estratégico- situacional que parte de las ideas de la dialéctica, e incorpora los aportes iniciales de la complejidad o el caos que en dicha época fueron desarrollados en el área de la epistemología de las ciencias por Prigogine, Morin entre otros. “Las preocupaciones fundamentales son dos: el cambio y la relación entre los todos y sus partes. La primera se refiere a la estabilidad y la evolución, la segunda a la estructura y la función” (Wagensberg, 1985:, p.9.).

A partir de estas nuevas conceptualizaciones comienza a jugar un papel preponderante el azar, la relación determinismo-indeterminismo o determinismo caótico, la incertidumbre. Esta concepción invitó a encarar una nueva forma de pensar la relación entre ciencia, política y valores. (A. Borón en Aguerrondo, 2007, p.12).

“Se comienza a comprender el mundo en términos de sistemas dinámicos donde las interacciones entre los constituyentes de los sistemas y su entorno resultan tan importantes como el análisis de los componentes mismos.” (Aguerrondo, 2007, p.13)

En lo que se refiere a los estudios sobre innovaciones o cambio educativo, autores como Fullan y Sarason han investigado basándose en este marco teórico.

...Individuos y grupos interactúan produciendo fenómenos sociales (una constitución, leyes, políticas, programas de cambio educativo)[...]la implementación de cambio educativo implica “cambio en la práctica”. ¿Pero

qué significa esto exactamente? .Recién cuando nos preguntamos qué aspectos de la práctica corriente va a ser alterada, si se implementan cambios educativos dados, sale a la superficie la complejidad que implica definir y llevar a cabo el cambio real .” (Fullan et al., 1991, p.37)⁴.

También Sarason advierte sobre las dificultades de los cambios debidos a múltiples variables del contexto. “Todo defensor de la participación de los docentes en la toma de decisiones debe ser extraordinariamente claro acerca de las consecuencias que prevé si implementa la propuesta.” y agrega “¿Cuándo podemos esperar que este cambio inmediato tenga un impacto en los resultados educativos tal como deseamos? “(Sarason, 2001:, p.82)

La perspectiva temporal y el cambio institucional evidentemente también son considerados como elementos dentro de la complejidad existente que deben ser integrados junto con otros tantos a ser evaluados. Y como afirma Aguerrondo (2007) planificar en un contexto de complejidad implica la “gestión de la incertidumbre”. Es decir que aquél que toma decisiones o planifica consciente de esta lógica, debe pasar de una conceptualización binaria del futuro a una en la cual la opción es una diversidad de incertidumbres. Es en este marco que se ubicará la política a investigar.

Y también es en la línea de la teoría crítica dentro de las ofrecidas por los estudios en sociología política de la educación que podemos encontrar las mayores coincidencias e inclusive ciertas explicaciones a situaciones en las cuales surge la política de nuestro interés, y en especial la ideología de su empresario político⁵ (MenyThoening, 2000). Como argumenta Carlos Torres (2008) a pesar de que se ha reconocido la importancia de las nociones de coerción, influencia, manipulación y autoridad, la preocupación central de la teoría crítica así como también de la pedagogía crítica ha sido el poder como dominación. “La guía emancipadora de los

⁴ Traducción propia

⁵Empresario político es en términos de las Ciencias Políticas, aquel funcionario que emprende o propicia una política pública.

intereses del conocimiento desafía al poder como dominación” (Torres, 2008, p.153-154). Este tipo de emancipación –que intenta liberar a los seres sociales de las fuerzas reinantes podría lograrse según Habermas (1977) por la auto-reflexión.

Pero lo importante de destacar es que la teoría crítica sostiene que la educación no sólo es una empresa técnica sino también un terreno político. Y la pregunta a formularse sería entonces ¿cuáles son las relaciones entre política y educación desde una perspectiva de la teoría crítica? Al contrario del positivismo la teoría crítica

no considera todas las actividades educacionales reguladas por las interacciones de poder entre la cúpula y la base y, por ende, profundamente políticas. En ella existe amplio espacio para una perspectiva constructivista de la evaluación técnica, la cual no está ni libre de ideología ni de valores humanos y que constituye una esfera relativamente autónoma que apunta a entender la realidad detrás de la débil objetividad del positivismo. (Harding, 1986 y 1987 en Torres, 2008, p.158)

Nuestro abordaje será más cercano a lo histórico estructural para reconocer la formación de la política y el cambio social al que apunta, que tienen en cuenta las teorías de la reproducción social y cultural de las cuales también surge la teoría de la resistencia en educación. Morrow y Torres afirman que

la consecuencia metodológica de la vinculación del análisis sistémico con el de la acción social en las teorías críticas ha tenido un doble objetivo: poner atención sobre la dialéctica entre la agencia y la estructura en el análisis de los procesos de la reproducción social y cultural, y dar un giro hacia investigaciones etnográficas e históricamente específicas (en general específicamente comparativas) capaces de integrar, generalizar y realizar estudios de caso, algo que es significativamente distinto de la oposición neofoucaultiana entre lo universal y lo local....” (Morrow y Torres, 1995, p.373 en Torres, 2008, p.148)

Y luego citando a Bourdieu y Passeron (2003) podemos encarar nuevamente las condiciones que son necesarias bajo nuestra óptica para posibilitar una democratización y mejora de la calidad en educación: "...la voluntad política de brindar a todos posibilidades iguales ante la enseñanza no puede llegar hasta el fondo de las desigualdades reales a menos que se provea de todos los medios institucionales y económicos." (p.114). Y entre ellos justamente vamos a trabajar sobre los cambios institucionales que intentan facilitar un trabajo personalizado en la escuela. Esto exige, como postula Diker (2005), invertir los sentidos históricamente construidos acerca del cambio en la escuela. Y esto "supone, en este caso, renunciar a la promesa de cambio, preguntar sin conocer la respuesta, habilitar y habilitarnos el encuentro con la multiplicidad, con lo no pensado, con lo no anticipado, es decir con el otro y con el enigma que el otro porta." (Diker, 2005, p.136)

Contra toda esta dirección de trabajo estaría atentando en el sistema educativo la segmentación descrita en 1985 por Braslavsky y luego, como efecto de la fragmentación social, la fragmentación en educación, que Tiramonti (2008) define como la distancia social entre los integrantes de diversos grupos o sectores de la sociedad y asocia este término con el concepto de "cierre social" de Weber quien así denomina a los procesos mediante los cuales las comunidades excluyen, limitan o condicionan el acceso a un mismo recurso al resto de la sociedad.

En los casos que analizamos el recurso que está en juego es el saber, el conocimiento necesario para poder acceder a ciertas posibilidades de trabajo y con ello a alguna posición social. La investigación que emprendemos tiene en cuenta los cambios que se han ido suscitando a lo largo de la historia social de la comunidad y cómo estas políticas, que se originan hace más de 40 años pudieron, podrían o podrán proveer de herramientas para aportar, ya que es el docente quien en este caso debería ser el agente efectivo para evitar resguardar los espacios propios de los sectores incorporados en las últimas décadas a la enseñanza media, es decir desarmar esa "soberanía del sí mismo" a la que hace referencia Derrida y que atenta contra una coexistencia en una diversidad preexistente.

Skliar (2007) se refiere en ese sentido al hecho de que en época de crisis “parece que las cosas quedan dispuestas de tal modo que la intimidad del otro, la soledad, el resguardo, el abandonarse, el esconderse, el distanciamiento deban ser vistos como fragmentos rotos de un mundo que se pretende originariamente en armonía” (p.9). Y agrega “...hay algo del orden de la soledad y también de la intimidad que puede ser pensado de otra manera. Quizá tenga que ver con el guardarse para sí un determinado modo de extranjería, de misterio, de no dejarse arrasar ni atrapar por el saber instrumental...” (Skliar, 2007, p.9)

La fragmentación entonces es enemiga de la calidad educativa y para evitar que se siga profundizando, lo cual traería consigo el riesgo del empobrecimiento cultural, el riesgo de una educación para todos pero no “para cualquiera” (Skliar C, 2007), además de requerir que salgan a la superficie del debate de los responsables de educación las “invisibilizaciones” (Southwell, 2008) se debería poder utilizar una estructura y reorganización institucional que facilitara la reacción de la escuela ante los movimientos de cierre social que sólo logran marcar diferencias con el objetivo de “protegerse del afuera o recluirse ante otras prácticas segregativas.” (Tiramonti, 2008, p..37). Es en estos términos en los que intentaremos visibilizar los efectos de la implementación de los proyectos de Profesores de Tiempo Completo (P 13) y Profesor por Cargo (PPxC), tratando de que de esta manera se pueda llenar el vacío que existe por la falta del “saber de la experiencia. Un saber que esté atravesado también de pasión, de incertidumbre, de singularidad...Un saber además atravesado de alteridad, alterado y alterable.” (Larrosa, 2009, p.43).

Quizás visibilizando entonces todos los aspectos acá señalados se logre que la educación, la amorosidad educativa, tenga “mucho más que ver con la diferencia, el cuidado, la relación, la bienvenida, el salirse del yo, la memoria del otro” (Skliar, 2009, p.145)

7. Marco metodológico

La investigación adoptó un marco histórico-etnográfico que requirió de una búsqueda intensiva en archivos, tanto de la Biblioteca del Ministerio de Educación de la Nación como en archivos personales, como por ejemplo el del Dr. Emilio Mignone. Asimismo se hizo un recorrido bibliográfico de autores dedicados a la investigación en los temas relacionados con innovaciones y reformas en la enseñanza media, otros con la mirada puesta en la historia socio-política de la Argentina y finalmente aquellos que analizaron políticas públicas y políticas educativas, en especial las referidas al Proyecto 13.

Los datos estadísticos resultaron ser el mayor escollo encontrado, especialmente en lo que se refiere a los últimos años de la implementación de Proyecto Profesor por Cargo.

Por otro lado se realizaron veintitrés entrevistas a diferentes actores de la comunidad educativa y funcionarios durante los años 2015 y 2016. Entre los funcionarios y ex funcionarios se eligió al Ministro que refrendara la Ley Profesor por Cargo, quien además es un prestigioso investigador en educación. También se incluyó a un funcionario del Gobierno de la Ciudad responsable de la Gestión Educativa entre 2010 y 2015, supervisores concedores de ambos proyectos, integrantes del grupo de la Legislatura que promoviera la Ley PPxC, rectores de diversas escuelas P 13 y PPxC, un secretario, un asesor pedagógico y diversos profesores de diferentes establecimientos. Se utilizaron también los productos de entrevistas que se hicieron durante 2005-2006 a algunos actores del Proyecto 13 entre ellos al Ministro de Educación del momento de la sanción de la primera Ley, Dr. Dardo Perez Guilhou.

Para cada entrevista individual se preparó una planilla con preguntas que se hicieron personalmente (Anexo 1). Se hizo una pequeña presentación previa aludiendo al objetivo de la investigación y se grabaron todas las entrevistas. La duración de los encuentros fue variando de acuerdo a la disponibilidad del entrevistado entre veinte minutos y una hora.

8. Objetivo General

- Analizar y comparar las formas que asumió la implementación del Proyecto experimental 13 en los años 70 y del actual Proyecto de Profesores por Cargo en CABA entre los años 2008 y la actualidad, considerando en especial la coyuntura socio-política y las características de ambos momentos históricos

Objetivos específicos

- ❖ Identificar las coincidencias y diferencias en las normativas e implementación del Proyecto 13 y el Proyecto de Profesor por cargo
- ❖ Caracterizar los aspectos políticos, administrativos, económicos y gremiales que presenta el entorno social en el cual se realiza la implementación en cada caso.
- ❖ Analizar y comparar las características institucionales y la evolución en los períodos a investigar tomando como referente el ámbito de convivencia y salida a la comunidad.
- ❖ Indagar sobre los elementos en la implementación que afectan el sentido de pertenencia del docente a la Institución y su difusión en el atractivo de la profesión

PARTE 1: Presentación de ambos proyectos en sus contextos histórico-políticos

I.-El Proyecto 13 (P 13)

a) Antecedentes

La historia de la Educación en la Argentina presenta varios períodos en los cuales se afianzó la búsqueda del cambio educativo. Este intento estuvo siempre íntimamente ligado a los cambios que se iban produciendo en la relación educación-sociedad.

Nos concentraremos en este punto en la reforma educativa propuesta por la así llamada Revolución Argentina (1966-1972), liderada por un gobierno de facto definido como Estado Burocrático Autoritario (O'Donnell G., 1982). Esta reforma pretendía “...*racionalizar todo el sistema educativo argentino, fijando claramente sus fines y objetivos, reestructurando sus articulaciones y revisando planes, métodos y orientación de los esfuerzos para adecuarlos a las actuales necesidades de la comunidad*” (Directiva para el Planeamiento y Desarrollo de la Acción de Gobierno).⁶

Algunos antecedentes de esta reforma se pueden encontrar en las iniciadas durante el gobierno desarrollista del Dr. A. Frondizi, ya que en ese entonces el equipo de gobierno encargado del área educativa puso la mira sobre los niveles, que más debían comprometerse con la reconversión económica desarrollista. Estas eran la escuela media y la enseñanza superior. Hubo en ese entonces seminarios para trabajar en un proyecto de reforma integral, que concluyeron en el Encuentro Nacional de Embalse Río Tercero, donde la discusión se centró en las deficiencias encontradas en la escuela media y en las estrategias para generar su reforma. Las conclusiones sirvieron en gran parte de base al proyecto educativo de la Revolución

⁶ Discurso del Presidente de la Nación, General Juan Carlos Onganía el 4 de agosto de 1966 en el que expone el programa de la Revolución Argentina para el Ministerio de Cultura y Educación, en *Profesorado de Tiempo Completo*, Serie: La Reforma Educativa, Ministerio de Cultura y Educación, Servicio de Difusión, Buenos Aires, 1970

Argentina y muchos de los actores de este Encuentro-como veremos-formaron parte de dicho proyecto. (Puiggrós, A., 2003)

Al resultar inviable una reforma integral por cuestiones ideológicas-tema que se analizará más adelante- se propuso un Programa de Reformas que contenía proyectos experimentales, y entre ellos estaba el Proyecto de Profesores de Tiempo Completo, conocido por Proyecto 13, ya que era el número de orden de proyecto que llevaba.

Para poder comprender el cambio que este Proyecto introducía se describe brevemente, cuál era el estado de la enseñanza media en ese momento, tanto desde el aspecto técnico-pedagógico como desde lo organizacional, en lo que se refiere al régimen laboral vigente, que se corresponde en gran medida con el que rige todavía hoy en día.

b) Enseñanza Media: sus características en el momento de la Reforma Educativa - 1969

Como señala Inés Aguerrondo (1985), infiriendo de la observación de la realidad escolar, la concepción del aprendizaje vigente en enseñanza media suponía que el individuo es una tabla rasa, es decir que no posee conocimientos previos. El alumno era considerado un ser pasivo, que sólo podía aprender si el docente le “enseñaba”. Y ese conocimiento de afuera debía llegar a él como un mensaje organizado. La función del profesor se define básicamente por su tarea frente a los alumnos, que es la de transmitir el contenido específico de la asignatura, que dicta en una situación de orden pasivo. Los alumnos sólo pueden hablar en forma regulada y no se les permite el diálogo entre ellos.

El discurso del docente (mediante el cual traspassa el “saber”) puede ser a viva voz (clase magistral) o de forma escrita (dictado de apuntes) o puede usar textos específicos elaborados para cada asignatura y para el momento exacto de su utilización. Se prioriza entonces lo estático y rígido sobre lo dinámico y creativo.

La posibilidad de autonomía de las escuelas es mínima y la definición de funciones de los escalones jerárquicos de la institución es rígida, de concepción tradicionalista en lo que se refiere a la relación docente-alumno, que es mantenida tanto por reglamentación como por imposición y la fuerza que le da el hábito docente.

La posibilidad de decidir se encuentra localizada en los niveles superiores de la conducción escolar. Esta pauta tiene su expresión máxima en el centralismo y la verticalidad sobre los que se estructura, que es a su vez resultante de valores vigentes a nivel sociedad.

La disciplina parte de la idea de necesidad de control., ya que en este modelo de organización, cada cosa “debe” hacerse de determinada manera y por lo tanto deben controlarse las “desviaciones”. Es una disciplina represiva. El supuesto es que el alumno siempre va a tratar de salirse de las normas. Estas normas no respetan ni las necesidades del crecimiento del alumno ni las prácticas sociales habituales fuera del ámbito escolar. El alumno es definido como un menor de edad sin capacidad de autorregularse. De ahí que aparece la figura del preceptor, cuya función termina siendo principalmente policial, de vigilancia y sanción.

Acompaña a este diseño el régimen laboral aún vigente en la actualidad. La designación de los docentes se realiza por hora de cátedra, en una asignatura determinada, de una escuela determinada. Este sistema trae por consecuencia una extrema rigidez en las plantas funcionales y de las estructuras de los colegios. Trae además aparejada una consecuencia a nivel de docentes, que consiste en que cada profesor es nombrado en las horas cátedra disponibles en los distintos establecimientos hasta reunir el máximo de 30 horas que permite la legislación vigente, por lo cual debe concurrir a varios colegios en la semana y a veces en un mismo día. De ahí viene el apelativo “Profesor-Taxi” que describe su necesario ir y venir con distintas paradas. Esta situación tiene consecuencias tanto sobre el desgaste en tiempo, dinero y esfuerzo, como también sobre las posibilidades que resta al profesor para preparación de materiales y planificación de clases, de seguimiento, apoyo y relación personal con los alumnos y otros docentes, y su capacitación permanente.

c) Contexto histórico- político

Luego del golpe militar que derrocó al gobierno democrático del Dr. Arturo Illía, asume el 28 de junio de 1966 el gobierno militar liderado por el General J.C. Onganía, implantando un tipo de Estado capitalista, el Estado Burocrático Autoritario, que O'Donnell define por ciertas características, que trataré de resumir a continuación.

Son ellas, a saber:

- 1.-Su principal base social es la gran burguesía
- 2.-Es un conjunto de organizaciones entre las que adquieren peso decisivo las especializadas en la coacción, así como las que intentan llevar a cabo la “normalización” de la economía.
- 3.-Es un sistema de exclusión política de un sector popular previamente activado, al que controla para eliminar su previa presencia en la escena política y capturar o destruir los recursos que sustentaban dicha activación.
- 4.-Dicha exclusión trae aparejada la supresión de la ciudadanía y de la democracia política. (lo popular)
- 5.- Es también un sistema de exclusión económica del sector popular, en tanto promueve una particular normalización económica y un patrón de acumulación de capital fuertemente sesgado en beneficio de las grandes unidades oligopólicas de capital privado y de algunas instituciones estatales, que acrecienta las desigualdades preexistentes.
- 6.- Promueve una mayor transnacionalización
- 7.- Desde sus instituciones se llevan a cabo intentos sistemáticos de “despolitizar” el tratamiento de cuestiones sociales, sometiénolas a lo que se proclama son criterios neutros y objetivos de racionalidad técnica

8.-Su régimen, no formalizado pero claramente vigente, implica el cierre de los canales democráticos de acceso al gobierno y, junto con ellos de los criterios de representación popular o de clase. (O'Donnell,1982)

Los objetivos que propuso la Revolución Argentina se inscriben en los puntos de la definición que antecede: por un lado, suspender sine die las actividades de los partidos políticos y de las instituciones parlamentarias, y por otro, consagrar expresamente la desvinculación de las fuerzas armadas del gobierno disponiendo que éstas "...no gobernarían, ni cogobernarían".(Cavarozzi,1983, p.38) En el plano de la economía el gobierno de Onganía reeditó, con ciertas restricciones, las recetas desarrollistas ensayadas entre 1959 y 1962. La política argentina pareció por unos años transitar por los carriles prescritos por Onganía y sus asociados. Aparte de los éxitos económicos alcanzados hasta la primera mitad de 1969, el gobierno logró una serie de importantes triunfos políticos: los partidos cayeron en un pozo de irrelevancia e inactividad, los sindicatos fueron forzados a aceptar sucesivamente la abolición del derecho de huelga y Perón fue convirtiéndose en una especie de muerto político aparentemente despojado de todas las armas que había utilizado eficazmente entre 1955 y 1966 para desestabilizar a gobiernos civiles y militares (Cavarozzi, 1983).

La nueva estructura político-institucional del Estado quedó afirmada en un Estatuto donde se justificaba la necesidad de proyectos y reformas sectoriales y generales.

En el sector educación en un primer momento pareció importante encarar la sanción de una Ley Orgánica de Educación, pero a partir de 1969

...se abrió un período inédito en la historia argentina, en que resultó profundamente cuestionada y corroída la autoridad de muchos de aquellos "que dirijan" las organizaciones de la sociedad civil, sobre todo en los casos de quienes aparecían más directamente "garantizados" por el Estado (dirigentes sindicales más propensos a la negociación y más dependientes de la tutela estatal, los profesores y autoridades de universidades y escuelas que se habían respaldado en y habían sido promovidos por las orientaciones

tradicionalistas y jerárquicas del gobierno de Onganía, la jerarquía conservadora de la Iglesia Católica, los gerentes y empresarios,. (Cavarozzi 1983, p.44)

Es entonces cuando se deja de lado la idea de promover una Ley Orgánica de la Educación y se le da prioridad a la necesidad de un nuevo enfoque. Este consiste en dejar de lado las discusiones ideológicas, que habían sido condicionantes de la reforma, y encarar proyectos experimentales con su análisis para ir ajustando y así proceder a una reforma gradual y por etapas. El proyecto de la Ley Orgánica fue entonces pospuesto para el momento en que, implementado el programa y comprobada su eficacia, se pudiera institucionalizar la experiencia.

La reforma gradual comenzó a mediados de 1969 en el momento en que Onganía nombra Ministro de Educación al Dr. Dardo Perez Guilhou, Rector de la Universidad Nacional de Cuyo. En la Subsecretaría de Educación fue designado el Dr. Emilio F. Mignone, quien había sido Director General de Enseñanza de la Provincia de Buenos Aires (1949-1952), especialista y Jefe (en Washington) de la División de Proyectos del Departamento de Cooperación Técnica de la OEA (1962-67) y consultor en la CONADE (Consejo Nacional de Desarrollo, 1968-69).

El Dr. Perez Guilhou se rodeó de consultores, que eran técnicos muy reconocidos en educación provenientes al igual que él y Mignone, de sectores muy ligados a la Iglesia. Entre ellos se encontraban el Profesor Luis Zanotti (de la Escuela Argentina Modelo), el Profesor Antonio Salonia (Subsecretario de Educación en el Gobierno de Frondizi), el Prof. Alfredo van Gelderen (Director de Enseñanza Privada en el Gobierno de Frondizi), el Reverendo M. Petty S. J. (recientemente graduado como PhD de la Universidad de Chicago), y acompañaron al grupo personajes muy críticos como el filósofo Gustavo Cirigliano.

d) El Proyecto experimental 13

Comienza expresando Inés Aguerrondo (1985) en el documento al que aludimos que la necesidad de reorganizar la enseñanza media aparece ya desde hace tiempo como una de las prioridades imprescindibles para el mejoramiento de la calidad del servicio educativo que se ofrece. Como consecuencia de ello y en una coyuntura favorable en 1970, se creyó conveniente “la transformación de los establecimientos del nivel medio en centros educativos con personal docente de tiempo completo adecuando contemporáneamente esas casas de estudio a las necesidades actuales de la educación de los adolescentes.”(P.6)⁷

Sigue comentando Inés Aguerrondo, que todos estos elementos señalan que la experiencia (P 13) generada por ley 18.164 en 1970 surgió como respuesta a necesidades de transformación de la educación media, priorizándose en ésta como punto de partida la redefinición del rol docente, pero teniendo como objetivo final un cambio más profundo del nivel medio.

Esto fue debidamente explicitado desde los primeros documentos que se mandaron a las escuelas que participaban de la experiencia. En ellos se enunciaron las posibilidades de ensayo, informando que éste podía incluir otros aspectos de tipo pedagógico, como por ejemplo la organización en unidades horarias (30, 60,80 minutos), reestructuración de los programas, fusión de materias, actividades optativas o libres, estudio del régimen de calificaciones, exámenes y promociones, etc. Partiendo de una propuesta aparentemente meramente administrativa o de organización escolar, se trataba de acompañarla con sugerencias en otros aspectos del servicio educativo. Nace en ese contexto, en el ámbito de la institución escolar, el departamento de orientación, el cargo de Asesor Pedagógico y el régimen de tutores. Desde sus inicios se tendió a mejorar la calidad del servicio atendiendo a las necesidades de los alumnos más carenciados y la propuesta de atender otros intereses de los adolescentes gracias a las horas extraclase que ofrecía el ensayo.

⁷ Administración Nacional de Educación Media y Superior /ANEMS) Documento N°1, Enero 1970.
Punto 1: Antecedentes y fundamentos.(Anexo 2)

Finalmente, indica Aguerro en su análisis, que el énfasis otorgado al cambio de la tarea docente y a la transformación de la organización escolar, que es lo que fundamentalmente se explicita en las normas referidas a esta experiencia (leyes, decretos, resoluciones), contrapuesto al énfasis otorgado a los aspectos más globales de la transformación del nivel como la personalización de la tarea docente, el cambio en los regímenes de disciplina, las funciones de tutoría o del departamento de orientación, que aparecen más bien en las circulares internas o en la tarea de seguimiento a los establecimientos realizada por las diferentes inspecciones, permite ver claramente la estrategia básica, que subyace a esta experiencia. Pareciera surgir, que el interés está en la transformación profunda del nivel medio pero también se observa que, en lugar de presentar una estrategia frontal de cambio, se elige apelar a la transformación de ciertos elementos concretos, que luego serán multiplicadores.

II.-Proyecto Profesor por Cargo (PPxC)

a) Antecedentes

El Proyecto 13 es claramente el único antecedente en enseñanza media, dentro del sistema educativo argentino, en el cual se intentó la reorganización institucional a partir de una reforma en el régimen laboral docente. Por lo tanto constituye una mención necesaria al hablar del Proyecto Profesor por Cargo implementado en la CABA.

Fue por falta de voluntad política que no se llegó a extender a todas las instituciones de nivel medio del país, como era la intención inicial de sus mentores, ya que los argumentos de que fuera caro, presentara problemas administrativos u oposición sindical no pudieron ser debidamente demostrados (Rosenberg D., 2007). Sin embargo, mostró su efectividad y tuvo buena aceptación, tal que quedó vigente en

algunas instituciones de la Ciudad de Buenos Aires y de algunas otras provincias. En el país llegó a representar el 7% de las instituciones de nivel medio en el año 1982 (Aguerrondo, 1985). En Ciudad de Buenos Aires se lo mantuvo en 29 establecimientos educativos de nivel secundario (3 de Educación Artística, 6 de Educación Media dependientes de Formación Docente, 12 de Educación Media y 8 de Educación Técnica).(Ministerio de Educación de CABA, 2013 en Anexo 2))

Otro antecedente importante para el PPxC, es el Ciclo Básico General (CBG) que siendo Ministro de Educación y Justicia el Dr. Jorge Sábato durante la presidencia del Dr. Raúl Alfonsín (1983-1989), surgió también a nivel nacional y de manera experimental en el marco del Programa de Transformación de la Educación Media. Entre los aportes de este Proyecto que se pueden considerar antecedentes inspiradores del PPxC cabe destacar la existencia de espacios de trabajo compartidos por áreas y por dos o más docentes con los alumnos - los talleres integrados, en módulos de 80 minutos – que estaban destinados a debatir los contenidos, su selección y su estrategia de enseñanza, en planificaciones conjuntas de los docentes: es decir, que exigía disponer de un espacio de debate curricular. Para ello se asignaron tiempos remunerados no dedicados directamente a la enseñanza, otorgados por igual a todos los docentes del Ciclo Básico en la forma de una renta de cuatro horas: dos para un **taller semanal de educadores** y dos para **un taller semanal de planeamiento de la enseñanza**. Estos constituyeron espacios de coordinación de tareas, de reflexión sobre la propia práctica, e incluso de lecturas y estudio compartidos. Ambos tipos de talleres establecen de esta manera la **capacitación y el perfeccionamiento docente en servicio** como actividad permanente e institucional, contribuyendo a profesionalizar la tarea.

Las escuelas que adoptaron esta modalidad tuvieron que encontrar y mantener horarios de funcionamiento común para reuniones del personal docente, lo que en un principio no resultó sencillo. Una vez establecidos, estos horarios se planteaban como condición para los nuevos ingresantes, o condicionaban las posibilidades del personal docente de la institución de tener horas en otras instituciones. (Hillert F. (coord.), 2002)

Una de las escuelas que lo adoptó fue el Liceo N° 9 DE 10 que lo agregó al Proyecto 13 que estaba en vigencia en la institución desde 1970 y siguió trabajando con ambos Proyectos (P13 y CBG) hasta su reemplazo por el PPxC.en 2015.

Las Escuelas de Reingreso de la Ciudad de Buenos Aires, creadas durante el Gobierno de Aníbal Ibarra en 2004 en el marco del Programa “Deserción cero”, también cuentan con cargos para profesores. Se trata de escuelas medias que atienden a jóvenes y adolescentes que, por diversos motivos, han visto dificultada o interrumpida su escolaridad secundaria presentando una oferta alternativa para la realización del nivel secundario. Ensayan una nueva propuesta organizacional y pedagógica, que busca adecuarse a las necesidades de una población que reingresa al sistema educativo. Establecen la designación de profesores por cargo, con tiempos rentados para actividades académicas complementarias a las clases. Prevé la creación del cargo de asesor pedagógico, quien se encarga de confeccionar los trayectos personalizados de los alumnos en cada ciclo lectivo. Incluyen tutorías y clases de apoyo destinadas a orientar y acompañar a los estudiantes en su trayectoria escolar y para sostener el cursado y la aprobación de las asignaturas. (Terigi et al., 2013)

b) Enseñanza Media sus características en CABA en el año 2008⁸

Para poder explicar la situación de este nivel educativo en el año 2008 hay que remontarse brevemente a los años 90. Bajo el gobierno de Carlos Menem y siendo Ministro de Educación el Ing. Jorge Rodríguez, en abril de 1993 se sanciona la Ley Federal de Educación (N° 24.195), que establece cambios importantes: entre ellos la reestructuración académica del sistema educativo. En 1992 se había sancionado la Ley de Transferencia Educativa (1992) que determinaba que las escuelas dependientes de Nación pasaran a depender del Ministerio de cada provincia y de la Municipalidad de Buenos Aires. En principio abarcó escuelas medias y técnicas

⁸ Nos interesa el año 2008 ya que es el año en el cual se sanciona la Ley 2905 que pone en práctica el Proyecto Profesor por Cargo

así como todas las privadas y dejó afuera a las Escuelas Normales y a los Institutos de Formación Docente. Pero en los años siguientes a la sanción de la ley se las incluyó, completándose de este modo la transferencia de los servicios nacionales a las provincias.

La descentralización se efectivizó por medio de convenios de transferencia con las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. A través del Consejo Federal de Educación integrado por los Ministros provinciales, el Ministro Nacional del área y un representante interuniversitario se creó un ámbito para la concertación y se coordinó de este modo la política nacional en educación y su implementación.

Mucho se ha discutido sobre este proceso pero hay claras evidencias acerca de que el motivo de la transferencia educativa fue de índole estrictamente financiero como lo evidencia el hecho de que su inicio estuvo en un artículo de la ley de presupuesto que transfería los servicios educativos y de sanidad a las provincias que el Ministerio de Economía envió al Congreso sin consulta con sus pares. “Como consecuencia, fueron negativamente afectados diversos aspectos como la calidad de la enseñanza; los salarios docentes; y la infraestructura y equipamiento de las escuelas.”(Gorostiaga J.M., 2011, p.2)

La Ley Federal de Educación (LFE, 1993) fue la primera ley general de educación en la historia del país que determina un reparto de responsabilidades entre los niveles nacional y provincial reservando para el nivel nacional un rol de planificación estratégica, control de la política y evaluación de resultados, mientras que las provincias deben hacerse cargo del financiamiento y la administración de las escuelas.

Podemos afirmar que la Ciudad de Buenos Aires mantuvo una posición diferente a la de la provincia de Buenos Aires en el marco de la reforma educativa de los 90. Al no aprobarse en esta jurisdicción una ley que organizara al conjunto del sistema se siguió rigiendo por normas de distinta jerarquía: el Estatuto del Docente, las prescripciones de las Actas de Transferencia de servicios educativos, distintos decretos, etc. A pesar de que sus funcionarios (justicialistas en la etapa de

intendencia, radicales a partir de 1996 en que se crea la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, .de la Alianza desde 1999, del PRO desde el 2007) suscribieron los sucesivos acuerdos federales, no se avanzó en la implementación de la reforma dispuesta por la Ley Federal de Educación. Sin embargo, se realizaron adecuaciones curriculares para algunos de los ciclos y niveles del sistema educativo, similares a las nacionales.

Dada esta situación, diferente del resto de las provincias, en la Ciudad se preservaron las Escuelas Normales, las Escuela Técnicas y Artísticas con su estructura original.

Durante los años 90 se observa en la Ciudad una mayor segmentación y desigualdad educativa con la creación de escuelas⁹ que “incluyan y contengan a una población que está socialmente vacante” (Tiramonti, 2008, p.35). Se refleja aunque en menor medida lo que Tiramonti define como “un cuasi mercado organizado en base a las preferencias e intereses particulares, más parecido a un conjunto plural en el que las diferencias coexisten sin tocarse que a un sistema pluralista en el que la diversidad dialoga” (Tiramonti, en Tenti Fanfani, 2003, p.102)

Luego de la etapa de los 90 sigue una gravísima crisis económica y social. Esta condiciona también las intenciones que bajo el gobierno de Aníbal Ibarra en la Ciudad de Buenos Aires, siendo Ministro de Educación Nacional Daniel Filmus se intentan implementar. Uno de los objetivos centrales fue en ese momento fortalecer a la escuela pública de gestión estatal. Se dispusieron de becas estudiantiles en el Nivel Medio para ayudar a la retención de los estudiantes así como programas de retención de alumnas madres, Escuelas de Reingreso para alumnos mayores de 18 años que habían sido expulsados del sistema. Se crearon Polos Educativos en Barracas, Lugano, Saavedra y se comenzaron sus obras. Hubo Planes de Fortalecimiento de la Escuela Media, que todavía son una gran ayuda en algunos establecimientos para alumnos que provienen de sectores más carenciados. Estas políticas fueron acompañadas por un aumento gradual de presupuesto educativo

⁹ Se crean las EMEM y las Escuelas de Reingreso

en gestión pública y una disminución correlativa del financiamiento en la gestión privada.

A nivel Nación a partir del 2003 se comenzó una línea política en educación que intentaba revertir la tensión producida por la Ley Federal de Educación. Culminó luego de discusiones con distintos grupos de trabajo en educación, como por ejemplo los de la Universidad Católica, en la sanción de la Ley de Educación Nacional en el año 2006 y otras leyes que la acompañaron, como la de Financiamiento Educativo. Entre las Leyes que conforman este plexo normativo se destacan: la Ley de Educación Nacional (Ley N° 26.206), la Ley de Financiamiento Educativo (Ley N° 26.075), la Ley de Educación Técnico Profesional (Ley N° 26.058), la Ley Nacional de Educación Sexual Integral (Ley N° 26.150), Salario Docente y 180 días de Clase (Ley N° 25.864), la Ley del Fondo Nacional de Incentivo Docente (Ley N° 25.919) y la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (Ley N° 26.061).

Durante los dos gobiernos de Aníbal Ibarra (2000-2005) y el de Jorge Telerman (2006-2007), la inversión promedio en educación: osciló entre el 29 y el 27,5% del total de su presupuesto de la Ciudad. Si se analizan los números del Ministerio de Hacienda, los subsidios a Educación Privada, fueron en promedio el 15% del presupuesto educativo entre los años 2000 y 2007 (Chequeado.com). Se trataba ante todo de buscar la manera de retornar a estructuras que dieran posibilidades más concretas teniendo en cuenta la universalización de la enseñanza media, y por ende prestaran mayor atención a la diversidad social y cultural de los estudiantes evitando la segmentación.

Algunos efectos de este conjunto de leyes son, por ejemplo, que se extiende la obligatoriedad hasta la finalización de la educación secundaria y se demanda del Consejo que cree las condiciones para que los jóvenes puedan ingresar, permanecer y egresar del nivel. Además se propicia el Plan FINES para finalización de educación secundaria de Adultos y se le da un nuevo empuje a la educación técnica y profesional que había sido desplazada por la Ley Federal. También surge

en la Ley la preocupación por la necesidad de trabajar hacia una mejor condición laboral docente.

Como ya citamos hubo muchas discusiones previas a la ley con organismos sociales y especialistas de distintas procedencias. La Universidad Pontificia Católica, por ejemplo, en un documento que publicó en el año 2006 se expresó favorablemente respecto del aspecto laboral docente:

“resulta de vital importancia que se avance en torno de estrategias que favorezcan una mayor concentración de la carga horaria laboral del docente en una misma institución y se creen espacios para tiempos de atención de alumnos, padres y de problemas docentes, fuera de la atención de los cursos en las horas de clase. En rigor, las funciones inherentes a la tutoría pedagógica conciernen directamente a los docentes de nivel medio y forman parte indelegable de su rol. La incorporación de tutores no debe atentar contra este principio de la indelegabilidad de la asistencia pedagógica. Actualmente, estas funciones se encuentran algo descuidadas en virtud de la dispersión laboral mencionada en el párrafo anterior. Es evidente que en la medida en que se logren desarrollar eficazmente las estrategias que permitan la concentración horaria, los profesores del nivel medio estarán en mejores condiciones para asumir la tutoría académica. Sin embargo, incluso en el caso de que estos tuvieran mayor concentración horaria, la organización curricular del nivel medio somete al alumno a la interacción con una gran diversidad de docentes. Además del seguimiento específico que cada docente debe realizar sobre el aprendizaje de cada alumno en su materia, es preciso velar por la adecuada coordinación del trabajo del conjunto de los profesores, que afecta de manera simultánea en la persona de cada alumno...” (Ferreyra H. coord., 2006)

En el año 2007 comienza en la Ciudad la gestión del PRO siendo Jefe de Gobierno Mauricio Macri y su primer Ministro de Educación Mariano Narodowski, un especialista en el área. Entre las medidas que llevó a cabo el Ministerio y que provocaron mucha resistencia están la reducción de las becas estudiantiles y el cambio de otorgamiento de subsidios a las cooperadoras. Se presentaron

dificultades para el mantenimiento de las escuelas y cambios en la dieta de las escuelas públicas. Dado que el tema de infraestructura venía siendo un problema desde las gestiones anteriores que contaban con menos presupuesto, se le demandó al gobierno del PRO que resolviera con nuevos recursos los problemas graves de los que adolecía la infraestructura escolar. La gestión de Narodowski tuvo que sufrir la primera toma de colegios por el tema de las becas, la falta de calefacción y la seguridad edilicia dentro de los establecimientos. Hubo movilizaciones gremiales y denuncias penales del gobierno contra los estudiantes que tomaron las escuelas. En el año 2009 el Ministro Narodowski tuvo que renunciar y se hizo cargo del Ministerio el Lic. Esteban Bullrich, luego de un breve paso por el Ministerio del Dr. Abel Posse.

Según datos proporcionados por el Ministerio de Hacienda de la Ciudad, desde 2007 hasta 2012, los colegios privados que reciben subsidios para los salarios de los docentes, tuvieron un aumento del 157% mientras que en el mismo período los salarios de docentes de escuelas públicas de gestión estatal aumentaron en un 137%. Igualmente y ateniéndonos a la misma fuente los subsidios para educación privada significaron el 17,5% del presupuesto total durante el gobierno del Pro contra un promedio de 15% entre 2000 y 2007, mientras que el subsidio a la educación pública fue de 85% entre 2000 y 2007 y retrocedió a 82,5% desde el 2008 (Vommaro, Morresi, Bellotti, 2015, p.189).

Siguiendo las directivas presentes en la Ley Nacional de Educación el Consejo Federal de Educación en el año 2009 exigió que las distintas provincias en el término de tres años tomaran las medidas necesarias para:

“a) Dotar de unidad pedagógica y organizativa al nivel secundario a través de la concertación federal de criterios compartidos, referidos a la propuesta de educación secundaria en su conjunto y a las metas comunes para la organización del nivel.

b) Promover la integración de los ámbitos de gobierno, cuyas decisiones tienen incidencia sobre la educación secundaria.

c) Definir y concretar políticas de fortalecimiento de los equipos pedagógicos jurisdiccionales para el acompañamiento de las instituciones educativas.”
(Resolución CFE 84/09 Consejo Federal de Educación)

Estos elementos son algunos de los que conformarían la así llamada Nueva Escuela Secundaria (NES). Su objetivo es actualizar la oferta educativa con nuevos contenidos y una nueva organización institucional. Adicionalmente se resguarda la necesidad de tener títulos nacionales válidos equivalentes en todas las provincias, tanto para mejorar la calidad de educación de manera uniforme en todo el país, como para facilitar los trámites al pasar un alumno de una provincia a otra.

En la Ciudad la NES se comenzó a implementar en todas las instituciones a partir del año 2015 aunque experimentalmente se comenzó en algunas instituciones piloto ya desde el 2014. Cada institución eligió, junto con su comunidad educativa, dos orientaciones entre doce propuestas que definen la caja curricular y las asignaturas correspondientes.

Los docentes actualmente pueden dictar hasta 72 horas cátedra, muchas veces dispersas en distintas instituciones o concentradas en cargos en los colegios que por alguna razón -Proyecto 13 u otro- ya tienen profesores por cargo.

c) Contexto histórico-político

Luego de finalizada la década de gobierno menemista de corte neoliberal lo sucede un gobierno formado por la Alianza del partido Radical con franjas progresistas del peronismo y el socialismo- Esta Alianza se llamó FREPASO y ganó las elecciones de 1999. El presidente electo fue Fernando de la Rúa (Unión Cívica Radical) y su vicepresidente Carlos “Chacho” Alvarez del Frente Grande. Este gobierno heredó una deuda externa elevadísima. Según María Seoane “Al ingresar en el tercer milenio los argentinos debían 260 mil millones de dólares, entre deuda pública y privada.” (Seoane M., mayo-junio 2003, p.15). A ello se sumó un déficit fiscal dado por la profunda recesión que ya había comenzado en los últimos años del menemismo que llevó al país a un estado de crisis económica y social que culminó

en enfrentamientos internos en los que hubo que lamentar muertos. La crisis fue enorme y el presidente abandonó su cargo. (Corvalán Carlos, 2010). Lo sucedieron en poco tiempo cinco presidentes hasta que finalmente se hizo cargo provisoriamente del gobierno Eduardo Duhalde. La crisis del 2001 fue determinante para la sociedad argentina ya que dejó como saldo un desempleo muy grande, se impuso “el corralito” que no permitía el acceso de los ahorristas a sus ahorros bancarios en dólares, entre otras consecuencias de una debacle económica y financiera muy profunda. Se volvió a elegir Presidente en el 2003 y, luego de un ballottage al cual renunció Menem, fue electo presidente Néstor Kirchner –hasta ese entonces Gobernador de Santa Cruz. Los años de gobierno de Kirchner, inicialmente con el mismo Ministro de Economía Roberto Lavagna que había acompañado a Duhalde, fueron años en los cuales la coyuntura internacional y el manejo adecuado de la política económica hicieron que Argentina pudiera ir saliendo del estado en el que había caído en el 2001.

En medio de la crisis se pronunció muy a menudo un grito ciudadano expresando que se fueran todos. Refiriéndose a la decepción frente a la clase política existente.

La consigna "que se vayan todos es el reflejo -si bien heterogéneo- de una ciudadanía que no había participado del proceso de construcción del modelo económico, que se sentía frustrada por sus resultados y que no encontraba alternativas luego de los rumbos seguidos por el gobierno de Fernando De la Rúa y por los legisladores que lo apoyaron (Rosenblatt Fernando, 2006, p.112)

En esa época, y como consecuencia de esa demanda ciudadana, nace un nuevo partido a partir de que un empresario, Mauricio Macri, cuya empresa familiar había estado muy involucrada con el estado bajo el gobierno de Menem, decide “fundar un partido político competitivo con clara orientación ideológica que él mismo denominó “pro mercado”” (Vommaro et al., 2015, p.35). Debido a que colapsan en esa época los dos partidos tradicionales de la Argentina, el Justicialismo y el Radicalismo, Macri va convocando a algunos cuadros políticos de dichos partidos. A la incorporación de “retazos” del justicialismo o peronismo y del radicalismo se sumaron aportes de los partidos de la derecha tradicional así como de otros grupos:

empresarios que apoyaban a Macri y del Club Boca Juniors, del cual Macri había sido presidente durante varios años. También hubo un flujo importante de jóvenes profesionales y estudiantes de Ciencia Política y Economía provenientes de prestigiosas Universidades privadas. En su mayoría pertenecían al Grupo Sophia, que había fundado Horacio Rodríguez Larreta en 1994.

Esta nueva agrupación comienza presentándose como fuerza política sólo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires destacando su capacidad de armonizar y contemporizar con éxito corrientes políticas y sociales muy diferentes. Esto ocurre especialmente a partir de la política del Frente para la Victoria (la fuerza gobernante a nivel nacional), al “proveer una alteridad, otro frente al cual destacarse como grupo unificado” (Vommaro, Morressi y Bellotti, 2015, p.36)

El nombre inicial que adoptó el partido de Macri fue Compromiso para el Cambio. En el 2003 se presentó a las elecciones para Jefe de Gobierno en la Ciudad y perdió en la segunda vuelta frente a Aníbal Ibarra.

Macri logró instalar un discurso en la ciudadanía que sería su núcleo ideológico hasta el presente sosteniendo que había que dejar atrás las peleas típicas de la política mal entendida y buscar un gobierno a través “del consenso”.

En diciembre del 2005 ocurre la tragedia de Cromagnon (un lugar de eventos musicales de jóvenes) en el que mueren muchos jóvenes. Eso precipita la renuncia del jefe de gobierno Ibarra en el 2006 y lo sucede Jorge Telerman- su vice jefe- hasta que se llama a elecciones en el 2007. Para ese entonces se había formado ya el Pro (Propuesta Republicana) que contaba con el apoyo de la agrupación RECREAR, de rasgos ideológicos parecidos, liderada por Ricardo López Murphy. Gana las elecciones del 2007 y se constituye exitosamente en Jefe de Gobierno Mauricio Macri con un partido nuevo detrás, conformado por algunos políticos jóvenes de extracción peronista, otros radicales y profesionales jóvenes, todos encolumnados en defensa de una política de tendencia neoliberal.

d) El Proyecto Profesor por Cargo

En la entrevista realizada a María Elena Naddeo¹⁰, quien fuera en el 2008 asesora del diputado Aníbal Ibarra en la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, la entrevistada relata que luego de volver a retomar su labor docente tomó conciencia nuevamente de lo que significaba la dispersión de horas cátedra que se producían en especial cuando en los concursos se presentaba un cúmulo de horas que habían quedado vacantes.

Eso la motivó a buscar una solución a esta situación y comenzó a trabajar junto a dos docentes más: la Profesora Susana Martín, asesora del diputado Enrique Olivera (Coalición Cívica), y la Profesora Alicia Morelli, asesora de la diputada Diana Martínez Barrios (legisladora de Compromiso para el Cambio), en la elaboración de una Ley para mejorar la labor docente concentrando horas en un cargo. Trabajaron para ello con representantes gremiales en especial de UTE¹¹ Ctera (María Teresa Franco y Rubén Berguier) y de Ademys¹² (Néstor Pieri).

“Se construyó un acuerdo en forma de ley”, dice Naddeo (entrevista a M.E. Naddeo 16/10/15) y comenta que se tuvo en cuenta la experiencia del Proyecto 13 y del CBG, ya que justamente una de las asesoras involucradas (Martín) era docente en el Comercial N° 30 que al igual que el Liceo N° 9 había sido una de las instituciones en las que se implementaron ambos proyectos.

“Siempre se vio con interés el Proyecto porque estábamos muy en contra del “Profesor Taxi”, afirmó Rubén Berguier de UTE. “Este Proyecto debía cambiar la vida del docente en la institución y a la institución misma”, comenta Berguier (entrevista a Ruben Berguier 5/10/15).

La Profesora Martínez Barrios recuerda que junto con el diputado Olivera que era Presidente de la Comisión de Educación de la Legislatura en ese entonces entendían que debía elaborarse un Proyecto que tuviera ante todo en cuenta mejorar la calidad educativa que es, según la ex legisladora, lo que nunca tuvo en cuenta el Proyecto 13. “El Proyecto 13 toma el criterio tutorial y compensatorio, a

¹⁰ Entrevista realizada por la autora el 16 de octubre de 2015

¹¹ Unión de Trabajadores de la Educación

¹² Asociación de Enseñanza Media y Superior

través del apoyo escolar. Pero no tuvo proyectos de innovación ni proyectos creativos. Por eso para mí perdió fuerza”, agrega Martínez Barrios. “Entonces quisimos implementar una ley que pudiese compensar las falencias del Proyecto 13 y al mismo tiempo dar al docente un espacio de pertenencia en el que se trabajara para mejorar la calidad educativa” (entrevista a Martínez Barrios, 26/5/16).

La asesora de Martínez Barrios, Profesora Morelli, había conocido el Proyecto 13 implementado en una escuela técnica de Mataderos en los años 73-74. A través de dicha experiencia valoró la presencia de la Asesora Pedagógica y la autonomía que tuvo la institución privada para establecer un único encuentro del personal un día por semana para discutir problemas institucionales lo cual redundó en una capacitación en servicio. Las horas extraclase en dicha institución se limitaban al ciclo superior.

En opinión de Mariano Narodowski, Ministro que refrendara la Ley, no se ha tenido otra intención que mejorar la condición laboral docente, es decir que no hubo un claro objetivo de reorganización institucional con fines pedagógicos en la confección de la ley, sino más bien eliminar el profesor taxi dándole un estilo más moderno a la escuela.

En la Ley se preveía que su Reglamentación se hiciera dentro de los 180 días de sancionada. Narodowski recuerda que, cómo no creía que la Ley por sí sola, sin un paquete de reformas que la acompañara, pudiera servir para algo, presentó una serie de propuestas para transformar a las escuelas en “**unidades de decisión**”. Para ello, se debían introducir cambios tanto al Estatuto Docente como al Reglamento Escolar (Entrevista a M. Narodowski, 15/7/15).

Dicho paquete sugerido por el entonces Ministro para acompañar la Ley “y posibilitar un cambio en educación y no poner un parche” no pasó del escritorio del Jefe de Gabinete. (Entrevista a M. Narodowski, 15/7/15). De hecho, y a pesar de la insistencia de los legisladores, la Ley recién sería reglamentada en el 2011, es decir tres años más tarde.

Su implementación se realizó gradualmente desde el año 2011, con algunos ejercicios previos de tipo teórico en el 2010 en escuelas pequeñas La supervisora Adriana Gerpe comenta que se le pidió a ella hacer un ejercicio de disposición de

oferta de cargos a quienes estuvieran en condiciones de titulares o interinos para poder conformarlos. Se eligieron dos escuelas chicas de su región y ella misma hizo el ejercicio en un solo día usando planillas que se habían usado en el Liceo N°9, la primera en la que se implementó el Proyecto 13 y en la cual A. Gerpe tiene trayectoria como alumna, docente, vicerrectora y rectora. (Entrevista a A. Gerpe 24/6/15). Se pidió luego a la Profesora Gerpe otro ejercicio de aplicación en una escuela más grande con tres turnos, el Comercial N°1, para lo cual usó nuevamente la misma dinámica con las planillas de identificación de las condiciones de todos los profesores. A partir de dichos ejercicios la Profesora elaboró un informe con las siguientes recomendaciones: “que se conformaran cargos tanto a titulares como a interinos, que se involucrara a toda la **unidad académica** y que el mínimo de horas extraclase fuera cuatro”, entre otras, (Entrevista a A. Gerpe 24/6/15), que no fueron tomadas en cuenta en el Manual de Implementación y los Lineamientos Pedagógicos que el Ministerio de Educación de la CABA publicó en 2013.

La condición para poder comenzar a formar cargos era *“contar con la posibilidad de tener un mínimo de un 15% de horas extraclase del total de horas de la POF (Planta Orgánico Funcional), una vez conformados los cargos de acuerdo con lo establecido en el artículo 21 de la ley 2.905 (Ley Profesor por Cargo). Este requisito busca asegurar que el ingreso de la escuela al régimen tenga impacto pedagógico”* (Régimen de Profesor por Cargo Lineamientos para su implementación, 2013). En las escuelas de creación se conformaban desde un principio los cargos y los docentes en ese caso tuvieron condición de interinos. La Ley prevé que puedan formarse cargos en algunas escuelas sin haber ingresado como escuela a Proyecto por no llegar a cubrir el 15% de la POF en horas extraclase.¹³

Es de señalar, como tema a discutir, que los docentes titulares acceden voluntariamente a la formación de cargos, y a pesar de que en teoría esta nueva forma de nombramiento fue un reclamo histórico que tuvo el acuerdo de la parte gremial, en muchos casos no aceptaron el ofrecimiento.

¹³ Eso significa que algunos colegios llegan a conformar algunos cargos, pero no les alcanza para ser un colegio que cumpla con todos los requisitos y por lo tanto tampoco debe cumplir con las obligaciones como por ejemplo tener asesor pedagógico, tutores, talleres de educadores, etc.

El total de los colegios con los que se comenzó el PPxC fue de ocho: dos de las 104 escuelas de Enseñanza Media y dos por cada una de las Direcciones de Educación Técnica, Educación Artística y la Dirección de Formación Docente. En el año 2012 se incorporaron 17 escuelas más: 3 dependientes de la Dirección de Educación Técnica, 10 de Educación Media, 2 de Educación Artística y 2 establecimientos de Nivel Medio de la Dirección de Formación Docente.

En el año 2014 fueron incorporadas 80 escuelas de las 170 de las cuatro Direcciones.¹⁴ La expectativa era terminar de incorporar al resto de las escuelas en el 2015 y aparentemente se han ido incorporando en el año en curso (2016) pero no se cuenta con información clara al respecto.

¹⁴ Fuente: Axel Mc Callum, Dirección de Planeamiento, Ministerio de Educación, CABA

PARTE II:

Los objetivos y la visión a través de las normativas. Semejanzas y Diferencias

a) Breve reseña de las Normativas del Proyecto 13

El Proyecto 13 surgió en principio como ya citamos, como un proyecto de reforma en la escuela media dentro de un proyecto amplio de reforma educativa que abarcaba la enseñanza primaria y organizaba un nivel intermedio durante el Proceso de la Revolución Argentina (1966-1973).

La Ley que lo implantó como un nuevo régimen laboral docente es la Ley N° 18.614. Lo hizo en la jurisdicción del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, con carácter experimental y por el término del año escolar 1970 hasta marzo del 1971. Lo denominó Régimen de Profesores de Tiempo Completo o Tiempo Parcial designados por cargo docentes. Establece que el ensayo se haga en instituciones de nivel secundario de la Administración Nacional de Educación Media y Superior (ANEMS), Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET) y Superintendencia Nacional de la Enseñanza Privada (SNEP) que se considerarán, dice, de 1ª categoría mientras dure la experiencia.

Establece el cargo de tiempo completo de 25 horas reloj semanales, y los parciales de

20 horas, 12,30 horas y 6,15 horas reloj semanales y establece que dichos cargos estarán integrados por horas frente a curso y horas extraclase.

Estas últimas componen entre el 25 y 30 % del cargo. Y detalla que se las debe usar para: "*Planificación de actividades, tareas de apoyo al programa, asistencia a los alumnos, relación con las familias de los educandos y la comunidad, actualización docente y el cumplimiento de toda programación que afecte al establecimiento con el fin de mejorar la enseñanza-aprendizaje y de responder a las exigencias dinámicas del proceso de cambio*". Queda expresado con claridad en la norma la intención de cambio profundo que tenía el P 13.

En la carta que acompaña a la ley el Ministro de Educación Dardo Perez Guilhou señala los objetivos:

- a) Funcionamiento de cierto número de unidades escolares de nivel medio con personal docente con dedicación de tiempo completo y parcial*
- b) Organización administrativa y pedagógica de esas unidades de acuerdo con las necesidades actuales de la educación de los adolescentes en nuestro país, pero sin modificación de los planes de estudio*
- c) Verificación precisa de la factibilidad operativa y financiera del sistema para determinar la posibilidad y conveniencia de su generalización.*

Agrega Perez Guilhou que se ha determinado que fueran seleccionadas una cantidad prudente de instituciones que constituyen el 2% de las casas de estudio y que se considera muestra suficiente para evaluar el ensayo. La regulación de las actividades en los establecimientos afectados surgía de los documentos de trabajo de ANEMS, que desde un principio circularon por las escuelas y determinaban muy claramente los lineamientos como una especie de guía con mucha flexibilidad en la acción.

El Documento N°1 agrega a los objetivos expuestos por el Ministro un cuarto objetivo que dice :*Estimular en los directores de esos establecimientos su capacidad creadora y su imaginación.*

El Documento N° 1 señala también que se tiende a corregir el sistema vigente hasta ahora de profesores remunerados por hora de cátedra, el que impera como consecuencia de una estructuración demasiado rígida de las disciplinas y de las actividades escolares y por la existencia de establecimientos con pocas divisiones, lo que hace imposible concentrar las horas de un profesor con una sola especialidad.

Como expresa el Ministro Perez Guilhou en su discurso del 11 de setiembre de 1969, *“se trata de implantar un tipo de organización escolar cuya eficiencia pedagógica sea superior a la actual” Para ello se ha pensado en acordar a los profesores una mayor libertad para programar su tarea y ensayar nuevas técnicas*

didácticas, lo que unido a una mayor integración con directivos y colegas dentro de una organización flexible, los llevará a trabajar en forma armónica, cooperativa, en beneficio de la unidad escolar considerada como empresa común". Esta expresión muestra nuevamente que mediante el P 13 no se pensaba resolver solamente un problema laboral.

Un año después, debido al vencimiento de la ley anterior que regía por un año, se promulgó la Ley 18933 (10 de febrero de 1971) que prolongó el proyecto experimental por un año más, dado que como dice el Ministro Cantini (sucesor de Perez Guilhou) en su nota al Poder Ejecutivo *"se justifica por los resultados satisfactorios obtenidos hasta el presente, por la necesidad de contar con el tiempo indispensable para completar la evaluación de la experiencia, que finaliza en marzo de 1971, por la conveniencia de evitar que los establecimientos afectados deban necesariamente retornar al régimen de horas cátedra, situación esta que provocaría el desaliento de los docentes alumnos y padres que brindaron sincero apoyo a esta experiencia educativa, por la necesidad de mantener la partida presupuestaria que asegure al personal docente la continuidad en la percepción de sus haberes y la de extender la experiencia a nuevos establecimientos"*.

Al finalizar dicho año 1971 se promulgó nuevamente una ley N° 19.514 (3/3/1972) por la que este nuevo régimen dejó de tener carácter experimental y pasó a ser una aspiración para el cambio de toda la educación media. La Ley dice que *"se implanta progresivamente a partir del año 1972 el régimen laboral de Profesores designados por cargo docente en los establecimientos de enseñanza media que dependen de este Ministerio. Los resultados positivos de la evaluación de la experiencia que se realiza desde marzo del 70 han demostrado factibilidad operativa y financiera del sistema que permite designar profesores por cargos y no por horas de clase solamente. De este modo en el art 3º se determinaba que" el sistema se extenderá progresivamente a establecimientos de nivel medio a propuesta de los organismos de orientación y supervisión de enseñanza de la jurisdicción respectiva, de acuerdo con las normas que fije la reglamentación para su selección anual"*.

Finalmente se promulgó la ley 22.416 (3/3/80) que *“tiende a consolidar la valiosa experiencia desarrollada por imperio de las leyes 18.614 y 18.933 desde marzo del 1970. El régimen que cuenta con una evaluación realizada desde una amplia perspectiva temporal, satisface los requerimientos más estrictos de una concepción pedagógica moderna y permite la aplicación de un sistema laboral docente que es eficaz desde el punto de vista del aprovechamiento de los recursos humanos”* Así dice nuevamente en la nota que acompaña a la ley firmada por el Ministro Llerena Amadeo, y que harán los ajustes que se estiman necesarios para la actualización del régimen.

En todos los caso el Proyecto 13 estuvo pensado para todos las Escuelas de Enseñanza Media tanto de gestión estatal como privada.

b) Breve reseña de las normativas, resoluciones y anexos de la Ley Profesor por Cargo

La Ley N° 2905 o Ley Régimen de profesores por cargo es, a diferencia de las leyes Proyecto 13 que eran nacionales, una ley de la Ciudad de Buenos Aires.

Los objetivos que se encuentran en el Artículo 3° de la ley son:

- a) *Mejorar la calidad de la educación brindada por los establecimientos de nivel medio y facilitar el acceso, la permanencia y la promoción de sus alumnos en los diferentes cursos y modalidades.*
- b) *Promover actividades institucionales extra clase que complementen las acciones áulicas, para promover, mejorar y optimizar la formación integral de los alumnos.*
- c) *Propiciar la concentración horaria del personal docente para profundizar el compromiso y la pertenencia a la institución educativa, y mejorar las condiciones laborales de los educadores.*
- d) *Implementar proyectos institucionales que favorezcan el proceso de enseñanza-aprendizaje.*
- e) *Propender estrategias y formatos de innovación para acompañar el proceso de aprendizaje de los alumnos.*

f) *Crear las condiciones que alienten el trabajo en equipo y la formación y capacitación profesional del personal docente.*

La conformación de los cargos es idéntica a la del Proyecto 13 según Ley 19.514/72. Las horas extraclase asignadas, dice la Ley 2905/08, no podrán superar el 50% de las horas cátedra que componen el cargo, ni podrán ser inferiores al 30% de las mismas.

Luego establece a partir de su artículo 16 que los traslados y permutas de los docentes designados por cargo sólo se realizarán entre las instituciones incorporadas

En su artículo 20 requiere a través de los organismos correspondientes de la implementación de diferentes acciones de capacitación a docentes, directivos y supervisores para atender las necesidades específicas de este régimen docente.

Su artículo 21 dice que la incorporación del régimen en los diferentes establecimientos educativos debe realizarse con un total de horas extraclase que *no podrá ser inferior al 15% del total de las horas cátedra que componen el plan de estudios del establecimiento, con presentación de proyectos evaluables.*”

En sus artículos 22, 23 y 24 establece que para la configuración de los cargos, *“las horas extra clase serán establecidas por el equipo de conducción a partir de la evaluación y posterior aprobación de proyectos presentados por los docentes”*

Finalmente el Art. 25 expresa que el Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires establecerá el plan gradual de aplicación de la presente Ley para la totalidad de los establecimientos de enseñanza secundaria. El artículo 26 indica que el Ministerio además deberá formular los Lineamientos Pedagógicos para orientar a las instituciones educativas que se incorporen al Régimen Docente de Profesor designado por cargo docente.

Se establece también por artículo 27 la obligación de presentar semestralmente un informe sobre la implementación del régimen a la Legislatura (Comisión de Educación). El Art. 28 dice que el Poder Ejecutivo debe reglamentar la ley en un

plazo no mayor a los ciento veinte (120) días de su promulgación, respondiendo a la gradualidad expresada en el Art. 2°.

Como ya mencionamos anteriormente recién en marzo del 2011, es decir más de dos años después de la sanción de la Ley, por medio del Anexo 136 se aprueba la reglamentación que consta de veintinueve artículos de los cuales sólo ocho incluyen indicaciones

Resaltamos algunas:

Artículo 2°.- El Ministerio de Educación convocará, a través de **las Direcciones Generales de Educación de Gestión Estatal o de Gestión Privada**, según corresponda, a los establecimientos de su dependencia a adecuar gradualmente su organización y funcionamiento, de conformidad con el Plan que formule en el cual se contemplarán las etapas de implementación de la Ley y los criterios a los que deberán ajustarse la selección de los establecimientos, según las diferentes modalidades de enseñanza de nivel secundario.

Artículo 5°.- Las horas de clase serán consideradas de acuerdo con los espacios curriculares del plan de estudio, y las horas extraclase sin discriminar curso, división ni tarea, adecuando la actividad del docente a las necesidades del proyecto institucional.

Artículo 8°.- El Ministerio de Educación, para establecer la planta funcional de los establecimientos educativos de gestión estatal comprendidos en el Artículo 1° de la Ley, deberá basarse en las propuestas presentadas por las autoridades de dichos establecimientos en las fechas determinadas por la Agenda Educativa de cada año.

Artículo 10.- Todas las vacantes de horas titulares que se produjeran con posterioridad a la entrada en vigencia del presente, por carencia de titular, por creación de asignatura; sección o establecimiento educativo, o las que queden vacantes a partir del cese del último titular por ascenso, traslado, renuncia aceptada, jubilación ordinaria o por invalidez ya otorgada, cese administrativo, cesantía,

exoneración o fallecimiento, deberán ser convertidas por las autoridades de los establecimientos educativos, en cargos docentes.

A esta reglamentación le siguió inmediatamente **la resolución 2160** del 30 de marzo del 2011 que determina el **plan gradual de aplicación** del Régimen y su implementación en todas las escuelas dependientes de Educación Técnica, Artística y Media de la Dirección de Educación de Gestión Estatal y en la Dirección de Formación Docente.

En dicha resolución preocupan los siguientes temas salientes:

a) la incorporación de los centros educativos de nivel secundario dependientes de la Dirección de Educación del Adulto y del Adolescente, para lo cual se propone elaborar un anteproyecto de ley para presentar oportunamente en la Legislatura,

b) la factibilidad y los modos de incorporación de los establecimiento dependientes de la Dirección de Educación de Gestión Privada, para lo cual se propone la creación de una comisión que estudie estas posibilidades, una vez incorporados todos los establecimientos de Gestión Estatal,

c) la creación de una comisión de seguimiento de la aplicación gradual, conformada por representantes de la Dirección Operativa de Currícula y Enseñanza, de Evaluación de la Dirección General de Planeamiento y de las Direcciones de Educación correspondientes de la Dirección General de Educación de Gestión Estatal.

En los anexos a la resolución se detalla el Plan Gradual de aplicación del régimen de Profesores por cargo. En principio el ingreso se atiene a lo previsto en la Ley.

En lo que se refiere a su selección y criterios dice lo siguiente:

En los meses de agosto las Direcciones Generales de Educación Estatal y de Planeamiento Educativo, en forma conjunta con las Direcciones y Supervisiones de cada área analizarán las condiciones de las escuelas con el fin de establecer el

orden de prioridad en el ingreso de las escuelas al régimen. Para ello tendrán en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos:

- a) condiciones de vulnerabilidad social y educativa,*
- b) necesidades y recursos de cada escuela,*
- c) cantidad de docentes suficientes en condiciones de asignárseles horas extraclase para alcanzar el mínimo de horas extraclase propuesto por la ley y,*
- d) opinión de la dirección de la escuela.*

Cada establecimiento seleccionado será responsable de la presentación de la nueva propuesta de Planta Orgánica Funcional según tipo de cargos, conforme los tiempos y procedimientos establecidos por la Dirección de Recursos Humanos Docentes.

Para seleccionar los profesores para la asignación de cargos, la Dirección de la escuela deberá tener en cuenta que solo podrán ingresar a este régimen aquellos profesores en situación activa, que al momento de la implementación de la Ley cuenten con más de 5 (cinco) horas de clase titulares en una misma materia o agrupamiento de materias en la institución educativa.

En el mismo año **2011 sigue otra resolución la N° 2161**, en la cual queda claro que solo los profesores titulares pueden transformar sus cargos.

Se establecen todas las conformaciones posibles de cargos en el punto 5 y aparecen cargos con menos de 30% de horas extraclase (TP4 de 9 y 10 horas de clase y 3 y 2 horas extraclase respectivamente)

En el año **2013** el Ministerio publica los **Lineamientos para la implementación del Régimen Profesores por cargo** donde incluye los objetivos detallados en la Ley y explicita también con detalles las formas de acceso de las escuelas al Régimen y la distribución de los horas extraclase.

Dicha publicación está dirigida a los docentes y proviene de la Secretaria de Planeamiento del Ministerio. Reúne todas las normativas conocidas hasta ese momento y da detalles de la forma en que se supone debe ser implementado el

proyecto luego de dos años de experiencia de trabajo en 8 escuelas en el primer año y 17 en el segundo año.

En el **año 2014** finalmente se conoce la **resolución 2704** que se refiere específicamente a las escuelas Proyecto 13 por Ley 22416, escuelas de creación y otros. Se determina la forma en que se pasa de un régimen a otro por un lado y como se instaura en las escuelas de creación.

Y por otro lado se agrega **el taller de educadores** en esta resolución determinando que dos horas cátedra, del total de horas extraclase del cargo conformado en el marco del nuevo régimen se deben afectar a una reunión institucional semanal de trabajo colaborativo, presidida al menos por un miembro del equipo de conducción de la escuela y con la obligación de tomar registro formal del encuentro. Se permite fijar más de un horario de reunión en función de la cantidad de turnos y docentes de la institución

En el Anexo I de la Resolución se operativiza la manera en la cual se va pasando del Régimen de Proyecto 13 al de Profesor por Cargo: en caso de vacancia de algún cargo docente del régimen establecido por la Ley 22.416 (Proyecto 13) por ascenso, traslado, renuncia aceptada, jubilación ordinaria o por invalidez ya otorgada, cese administrativo, cesantía, exoneración o fallecimiento, compatible con alguna de las combinaciones que figuran en la Resolución N° 2161-MEGC/11, se procederá a dar de baja el cargo del régimen establecido por la Ley 22.416 (Proyecto 13) de la Planta Orgánica Funcional de la escuela y se reemplazará por un cargo de Profesor por Cargo compatible con las combinaciones previstas en la norma de referencia. Dice además que el Director ó Rector ofrecerá el nuevo cargo en acto público. Ahora, si hubiera un suplente en dicho cargo por un lado se dice que se debe dar prioridad a dicho docente para el cargo, que si acepta pasa a interino en dicho cargo. Por otro lado se señala que si el número de horas no es compatible con las normas previstas, a pesar de que provienen del Proyecto 13, entonces se forma uno que sí sea compatible. Si el docente suplente lo acepta pasa también a interino y si no, se ofrece en acto público.

c) Comparando las normativas

Vamos a intentar buscar elementos de comparación entre las normativas surgidas respecto de Proyecto 13 y las de Profesor por Cargo.

i.) Elaboración y presentación de la Ley y sus complementarias

La elaboración de la Ley 18.614/70 se realizó desde la Secretaria de Educación de la Nación en un Gobierno Burocrático Autoritario. La ley parece haber sido elaborada por técnicos en educación liderados por el Secretario de Educación de la época, quien también era un técnico en la materia.

Por su parte la ley 2905 fue promulgada durante un régimen democrático de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y refrendada por un Ministro de Educación quien también es técnico en educación. Estuvieron a cargo de la elaboración de la Ley docentes, asesores de legisladores asesorados a su vez por representantes de los gremios docentes.

La Ley 18.164/70 era la que establecía el proyecto experimental de Régimen de Profesores de Tiempo Completo o Tiempo Parcial. La ley 19.154/72 ya implanta el Régimen laboral de Profesores designados por cargos docentes en establecimientos de enseñanza media. La Ley 22.416/81 modifica en algunos aspectos la Ley 19.154 y se refiere al Régimen Laboral de Profesores designados por Cargos Docentes en la enseñanza media.

La Ley 2905/08 se inspiró aparentemente en la Ley 22.416 y ya establece el Régimen de Profesores por Cargo, quitando su particularidad de ser un régimen laboral docente.

ii) Objetivos

Si comparamos el contenido de los objetivos iniciales planteados en ambas leyes, podemos reconocer diferencias. En el Proyecto 13 se apuntaba a la reforma del régimen laboral docente en la unidad escolar para organizar administrativa- y pedagógicamente a la escuela de tal manera que pudiera enfrentar las necesidades

de ese momento de su estudiantado. Mientras que en el Proyecto Profesor por Cargo se apunta en primera instancia a una mejora de la calidad educativa de todos los establecimientos del sistema y a facilitar la retención y promoción de alumnos a través de una concentración horaria del personal docente.

De todas maneras se podría decir que los objetivos finales son los mismos, ya que las necesidades de la época en que comienza el Proyecto 13 también tenían que ver con la mejora de la calidad educativa y por consecuencia con la retención y promoción de alumnos. Sin embargo llama la atención el planteo tan diferente.

Una clara diferencia tiene que ver con la mirada estratégica desde donde se generan estos proyectos. Debemos recordar que el Proyecto 13 se plantea como proyecto piloto experimental y por eso también debe cumplir el objetivo de verificar si resulta viable desde lo financiero y desde lo operativo. Esto queda claro desde el momento en que sanciona la ley 19.514/72 mediante la cual se implanta el régimen progresivamente en los establecimientos de todo el país, dado que en la etapa experimental se había verificado su viabilidad financiera y operativa. Por otro lado estuvo pensado para el ámbito nacional y en todo el sistema que abarca la Educación Media. El caso del Proyecto Profesor por Cargo es diferente. No es propuesto como proyecto experimental, sino como reforma total pero, debido a quienes son sus gestores, abarca solamente la jurisdicción de la Ciudad de Buenos Aires. Al no ser encarado como proyecto experimental, en los objetivos de la Ley, no figura nada respecto de estudios de viabilidad ni otros de tipo exploratorio previos a su implementación. Por el contrario, en su reglamentación Anexo del Decreto Nº136/11 dice en su artículo segundo claramente que el Ministerio de Educación deberá convocar a través de las Direcciones Generales de Educación de Gestión Estatal o Privada, según corresponda, a adecuar sus establecimientos en función de la implementación del nuevo régimen¹⁵. Sin embargo en la Resolución 2160/11

¹⁵ Artículo 2º .- *El Ministerio de Educación convocará, a través de las Direcciones Generales de Educación de Gestión Estatal o Privada, según corresponda a los establecimientos de su dependencia a adecuar gradualmente su organización y funcionamiento, de conformidad con el Plan, que formule en el cual se contemplarán las etapas de implementación de la Ley y los criterios a los que deberán ajustarse la selección de los establecimientos . según las diferentes modalidades de enseñanza de nivel secundario.*

se exige en uno de sus artículos hacer un estudio de viabilidad operativa y financiera para su aplicación en los establecimientos de Gestión Privada y que ese estudio se haga una vez incorporados todos los establecimientos de Gestión Estatal al nuevo régimen. Hasta el presente (2016) no hemos podido obtener datos al respecto¹⁶

En P 13 queda explícito desde un principio en los objetivos que la transformación ocurre en la unidad escolar seleccionada y su extensión progresiva desde 1972 ocurre en establecimientos completos. En el PPxC no es la unidad escolar el objetivo primero de la reforma, sino todo el sistema de nivel medio de la Ciudad de Buenos Aires. Se entiende que se van conformando cargos en la medida en que la institución tenga docentes titulares en condiciones (6 horas como mínimo) y que acepten la concentración horaria o en que se produzcan vacancias con las que se pueda conformar cargos que se ofrezcan en acto público.

iii.) Reglamentación

En el Proyecto 13 hasta la ley 19.514 del año 1972 no se exigía una reglamentación dado que hasta ese momento se hablaba de un proyecto piloto experimental (Ley 18.614/70) que se extiende por otro año (Ley 18.933/71). La Ley 19.514 sí implanta el Régimen y en su art. 2º dice que: *“El sistema se extenderá progresivamente a establecimientos de nivel medio, a propuesta de los organismos de orientación y supervisión de enseñanza de la jurisdicción respectiva, de acuerdo con las **normas que fije la reglamentación para su selección anual.**”* La Reglamentación aparece recién por Decreto Nacional 665/81 del 27/3/81. De todas maneras en los años anteriores se fueron incorporando al régimen, vía resoluciones ministeriales, muchas escuelas de todo el país y de todo el Sistema de Enseñanza Media. Como se verá más adelante la incorporación más importante se realiza en el año 1979. (Aguerrondo, 1985)

En el caso de la PPxC de la CABA la Ley 2905 dice en su artículo 28. *El Poder Ejecutivo debe reglamentar la presente ley en un plazo no mayor a los ciento veinte*

¹⁶ Hay escuelas privadas que han incorporado voluntariamente el régimen de PPxC como p.ej. el Colegio San Agustín, pero se trata de un establecimiento que no recibe subsidio del Estado y por lo tanto es independiente financieramente,

(120) días de su promulgación, respondiendo a la gradualidad expresada en el Art. 2°. También en este segundo caso hay una demora, porque la reglamentación recién ocurre por Decreto 136 el 17 de marzo del 2011, año en el que efectivamente se comienza la aplicación en ocho escuelas del Sistema de Educación Media de Gestión Estatal,

iv.) Cargos y horas extraclase

Debemos comenzar esta comparación recordando que el máximo de horas permitidos en la docencia de enseñanza media en Nación en los años 1970 era de 36 horas cátedra (30 titulares y 6 interinas).

En la Ley 18.614/70 las horas dentro del cargo se establecían por horas reloj y como ya hemos visto de la siguiente manera:

Profesor de Tiempo completo:	25 horas reloj semanales
Profesor de tiempo parcial:	20 horas reloj semanales
Profesor de tiempo parcial:	12.30 horas reloj semanales
Profesor de tiempo parcial:	6.30 horas reloj semanales

En el art. 4° se determina que se consideran tareas extraclase las actividades que los profesores realicen fuera del horario correspondiente al señalado en el plan de estudios vigente para cada asignatura tendientes **al logro de los objetivos del proyecto de experiencia**. Ellos comprenderán, dice, *planificación de actividades, tareas de apoyo al programa asistencia a los alumnos, relación con las familias de los educandos y la comunidad, actualización docente y el cumplimiento de toda programación que efectúe el establecimiento con el fin de mejorar la enseñanza aprendizaje y de responder a las exigencias dinámicas del proceso de cambio*.

En el art. 7° se hace referencia a que todo establecimiento podrá contar con un asesor pedagógico.

En los documentos de trabajo de ANEMS que acompañan esta Ley se explicita con detalle la forma de proceder en cada departamento o área para la elección de las tareas extraclase y se sugieren algunas de ellas.

En el art.10° se hace hincapié en las incompatibilidades de los cargos de profesores y asesor pedagógico con otros cargos docentes o administrativos pudiendo acumular horas solamente aquellos docentes con cargos de 12h o 6,15h hasta llegar a las 20h semanales o 30h cátedra.

Otro tema a destacar es que en el art.13 se fijan la composición de la retribución mensual que incluye una sobreasignación por dedicación total a la docencia que resulta diferente en los cargos de 25, 20, 12h (5 puntos) del cargo de 6,15h (2 puntos)

Dos años después, en la Ley 19.514/72 ya se consigna otra distribución horaria en los cargos como se comprueba en la redacción del Artículo 3° que dice: “ *A los efectos de esta ley los profesores revistarán en algunos de los siguientes cargos con la obligación de cumplir la tarea efectiva equivalente en tiempo al número de unidades horarias semanales de 40 minutos que en cada caso se indican*” :

36 unidades horarias semanales

30 unidades horarias semanales

24 unidades horarias semanales

18 unidades horarias semanales

12 unidades horarias semanales.

Además de continuar con el cargo de asesor pedagógico, se agregan los de psicopedagogo, ayudante del Departamento de Orientación y auxiliar docente. Este último reemplaza al de preceptor asignándole tareas específicas de colaboración docente.

La Ley 22.416/81 modifica la nomenclatura de los cargos en su artículo 3°.

Así, se denominan Cargos de Tiempo Completo los de 36 horas semanales, y existen otras categorías con tiempos parciales que son:

Tiempo Parcial N°1 30h

Tiempo Parcial N°2 24h

Tiempo Parcial N°3 18h

Otro cambio se constata en el tema de la proporción de las horas extraclase. Según la ley original 18.614/70 las horas extraclase deben representar entre el 25-30% del total de horas del cargo. La Ley 19.514 estipula que no deben ser menos que el 30% de horas del cargo y finalmente en el decreto reglamentario 665/81 se establece que *"el tiempo destinado a las actividades extraclase, en ningún caso podrá ser menor al equivalente de cuatro (4) horas cátedra para cualquier cargo ni mayor del 50% del total del cargo"*.

Para poder comparar con el PPxC debemos recordar en esta instancia que el docente ahora puede tener hasta 72 horas cátedra, a diferencia de las 36 horas cátedra permitidas en los años 70.

Las particularidades de la Ley 2905/08 que establece el Proyecto Profesor por Cargo en la CABA en el aspecto que comentamos en esta parte son las siguientes: en primer lugar se distribuyen los cargos de tiempo completo y parcial de acuerdo con lo establecido en la Ley 22.416/81 del Proyecto 13.

Reconoce también la figura del Asesor Pedagógico, pero crea el Departamento de Orientación como se constata al analizar el artículo 14 que dice que *"las instituciones que se incorporen al nuevo régimen podrán contar además con un Asesor Pedagógico y otros profesionales de la salud y de la educación quienes conformarán el Departamento de Orientación. El Asesor Pedagógico será el Jefe de dicho Departamento."*

Las horas extraclase se consideran casi de forma transcripta a la de la Ley 18614/70 y en este caso se señala que deben ser *"tendientes al logro de los objetivos que anualmente determine cada unidad escolar en el marco de la legislación educativa vigente"*, mientras que en la ley de P 13 se consigna de que deben tender *"al logro de los objetivos de la experiencia."* (Art. 4º). En la Ley PPxC parece prevalecer en este punto la autodeterminación de la institución, lo cual en el P13 es parte constituyente de la experiencia.

Por otro lado en la Ley 2905/08 el Art. 9º también establece que *“las horas extraclase asignadas no podrán superar el 50% de las horas cátedra que componen el cargo ni podrán ser inferiores al 30 % de las mismas”* Coincide con la letra de la Ley 22.416/81 del P 13. De todos modos la cantidad de horas extraclase se fue flexibilizando y, como se vio, a pesar de que en la legislación inicial indique ajustarse al 30-50% de las horas frente a curso, finalmente se llega a establecer menos de cuatro horas extraclase en algunos casos¹⁷ por la resolución 2161.

v.) Plan Gradual

En el caso de Proyecto 13 en el Decreto Reglamentario 665/81 se establece que se aplicará el régimen a todas las escuelas que hayan sido incorporadas y a las que en el futuro se incorporen. Adjudica la potestad de determinar los establecimientos que deberán incorporarse anualmente al Ministerio, que deberá hacerlo antes del 1º de julio de cada año para los establecimientos que se incorporen al año siguiente. La Secretaría de Estado debe adecuar los criterios a los que se ajustará la selección de los establecimientos de cada jurisdicción que, siguiendo las prioridades de la política educativa, serán los siguientes:

- i) La ubicación racional de las unidades escolares en distintas zonas del territorio nacional.
- ii) Las características del establecimiento en relación con la población escolar que pueda atender con su nueva organización y funcionamiento.
- iii) La gravitación sobre la comunidad en su área de influencia.

En el caso del Proyecto Profesor por Cargo la normativa referida al Plan Gradual que aparece es la Resolución 2160/11 del 30 de marzo de 2011 que, entre otras cosas, dice que se decide *“implementar el nuevo régimen en los establecimientos educativos de las Direcciones de Educación Técnica, de Educación Media y de Educación Artística dependientes de la Dirección General de Educación de Gestión*

¹⁷ Recordamos que en ciertos casos se permitían cargos con 10 horas frente a curso y 2 horas extraclase.

Estatad y en los establecimientos de nivel medio de la Dirección de Formación Docente de este Ministerio, que se detallan en el Anexo II que a sus efectos integra la presente Resolución". Y deja fuera, hasta tanto se elabore un anteproyecto de Ley correspondiente, a las escuelas de Adultos y Adolescentes, así como encarga a través de la Dirección General de Planeamiento Educativo, a los órganos competentes un estudio de factibilidad y los modos de incorporación de los establecimientos dependientes de la Dirección General de Educación Privada una vez incorporados los establecimientos dependientes de la Dirección General de Gestión Estatal.

Establece la disposición voluntaria de los docentes titulares a aceptar el cargo en el Anexo de la Resolución 2161/11.

Además se refiere a la creación de la Comisión para hacer el seguimiento y la evaluación de la implementación del régimen. Se encomienda además al Programa de Fortalecimiento Institucional existente en la ciudad dar apoyo y orientación a los proyectos pedagógicos durante la implementación del Plan Gradual del Régimen.

La gradualidad pareciera no presentar grandes problemas para el P 13 mientras que en PPxC se observa que se encuentra con ciertos obstáculos no previstos en la Ley y su Reglamentación por lo cual se debe resolver de otra manera para efectivizar la implementación en etapas en todos los establecimientos del nivel.

d) Comentando las normativas...

Si comparamos los objetivos como se formulan en las dos Leyes iniciales (18.614/70 y 2905/08) podremos observar como afirma la Prof. Gerpe que “en la letra son iguales” aunque como ella misma acota la Ley 2905 de la Ciudad presenta ciertas contradicciones en su redacción. Cita como ejemplo que en el Art. 4º de la Ley se habla de los cargos en los que serán designados los “profesores” mientras que en el Art. Nº 11 se dice de que dichos cargos serán cargos titulares indivisibles. Se decidió entenderlo como que sólo los profesores titulares tenían derecho a concentrar sus horas en un cargo y no así los interinos. Por otro lado sigue Gerpe, “si se jubila un docente titular, si no tenía cargo, sus horas deben ser ofrecidas como cargo en acto público. El docente que accede entonces al cargo será interino, mientras que un docente interino que ya estaba previamente en el establecimiento no tiene derecho a concentrar sus horas.” (Entrevista A Gerpe 24/6/15)

Por otro lado Gerpe señala que en los objetivos de Proyecto 13 se considera que **toda la unidad académica** entra al Proyecto mientras que en la PPxC se va produciendo en la medida en que los docentes titulares acceden a la propuesta de formar cargo. En ambos casos sin embargo, aunque en P13 en menor medida, tenían que convivir los regímenes anteriores de horas cátedra con el nuevo régimen, lo cual trajo aparejado ya en P13 muchos problemas administrativos.

Por su parte, Mariano Narodowski, Ministro de Educación de la CABA en el momento en que sancionó la Ley 2905/08, explicó el alcance mayor que implicaba esta Ley ya que en realidad la reforma que implicaba la Ley 2905 que se sanciona mientras él ejercía el Ministerio de Educación, “dado el concepto de Profesor de Tiempo Completo... hacer esa sola modificación no tiene resultado. Por eso la encaramos en un Proyecto de reforma muy amplio ,que involucraba cambios en el Estatuto Docente y el Reglamento Escolar” Continúa afirmando el ex -Ministro que las escuelas medias en 1970 eran más autónomas que las de la actualidad Estima que hoy en día a las escuelas medias no se las puede considerar unidades de decisión Por eso para Narodowski tiene sentido el Proyecto Profesores de Tiempo Completo como una herramienta **dentro de instituciones medias como unidades**

de decisión. Eso significa que tendría que ir acompañado por iniciativas que ayudaran a transformar a la escuela en unidad de decisión con un director que dirija, que haga accountability, evaluaciones, etc. (Entrevista a M. Narodowski, 15/7/15)

Max Gulmanelli, Secretario de Gestión Educativa en ese momento en la CABA, apunta a que los objetivos del Proyecto 13 y del Profesor por Cargo” en su espíritu son semejantes”. Considera como objetivos más importantes para esta gestión “la eliminación de docente taxi... crear fuerte sentido de pertenencia del docente a la comunidad educativa...”. También entiende que otro de los objetivos es que la conducción de la escuela y los docentes cumplan con las horas extraclase. “Tácitamente” la existencia del profesor por cargo tendría como objetivo según el funcionario “aumentar la calidad educativa, disminuir el stress docente, con los proyectos fortalecer el Proyecto Escuela” (Entrevista a M. Gulmanelli, 16/10/2015)

Otro aspecto interesante para comentar es el que se refiere a la reglamentación de ambas leyes. En Proyecto 13 la reglamentación ocurre en el año 1981, es decir nueve años después de que por Ley 19.514/72 se decidiera implantar progresivamente el régimen laboral de profesores designados por cargos docentes. La ley no establecía sin embargo un plazo límite para la reglamentación. Y además se fue implementando con la experiencia gestada durante los años de experimentación y los documentos existentes antes de su reglamentación. La reglamentación solo pone en decreto algunas cuestiones que ya se estaban llevando a cabo.

En el caso de Proyecto Profesor por Cargo existía un plazo dado por Ley 2905 que era de 120 días. Pero se reglamenta tres años más tarde y según Narodowski se lo hace “ en el sentido más conservador...no está reflejando un cambio institucional”. Entendía el ex Ministro que “así sólo puede incidir en mejorar la situación de profesores que van de un lado a otro pero no tener efectos sobre la

calidad de la educación ya que para eso necesariamente hay que cambiar el modelo de organización de la institución.”

Parte III: **La Implementación, Fortalezas y debilidades**

En esta parte se presenta la manera en que el P13 fue implementado en los primeros doce años de los cuales tenemos registro. Y por otro lado exploramos la estrategia de implementación del PPxC hasta el presente.

I) Proyecto 13

La puesta en marcha del Proyecto piloto se realizó en 1970 y los establecimientos que se incorporaron en ese entonces fueron en total 30. Según Aguerrondo (1985:18) se pueden distinguir dos etapas de implementación:

- a) La etapa piloto (1970-1978)
- b) La etapa de ampliación restringida (1979-1982)

En dichas etapas se produjo la siguiente progresión en la incorporación de escuelas al Proyecto:

Cantidad de establecimientos incluidos en el Régimen de Profesores designados por cargo docente según dependencia del Ministerio de Educación.-Años 1979-1982

Año	1970	1974	1976	1979	1980	1981	1982	Total
DINEMS ¹⁸	20	3	-1	25	43	19		109
CONET ¹⁹	2			7	22	5		36
SNEP ²⁰	8			15	23	14		60
Artist					11		2	13
Agropec					2	2		4
TOTAL	30	3		47	101	40	2	222

Fuente: Despacho-Resolución 245/81 en Aguerrondo (1985: 18)

¹⁸ Dirección de Enseñanza media y Superior

¹⁹ Consejo Nacional de Educación Técnica

²⁰ Servicio Nacional de Educación Privada

En 1981 se creó por Resolución Ministerial N° 245/81 una comisión a la que se le encomendó “evaluar” los resultados de la implementación del P13 en los distintos establecimientos y hacer propuestas consecuentes con los resultados entre otras tareas asignadas. Dicha comisión fue integrada por inspectores de las distintas reparticiones nacionales bajo cuya supervisión estaba la experiencia. (Aguerrondo, 1985:11)

a) Etapa piloto

Es la etapa realmente experimental del Proyecto de la que participan sólo 33 escuelas del nivel nacional. Es de destacar que en 1976 se retira una de las de DINEMS.

Lo que es importante señalar es que en esta primera etapa regida por las Leyes 18.164/70, 18.933/71 y finalmente 19.514/72 se implementa en la gran mayoría de los establecimientos (alrededor del 80%) el llamado modelo A en el que se priorizan los cargos docentes de más de 24 horas cátedra.

Se presenta una diferencia que es destacada por el grupo de trabajo que evalúa el Proyecto a lo largo de esta etapa, quienes remarcan que

los colegios oficiales incorporados en 1970 fueron dotados de asesores pedagógicos, departamentos de orientación, bonificación del personal directivo y abundantes cargos de profesores de gran cantidad de horas cada uno. Este modelo no fue seguido estrictamente en el caso de las escuelas privadas incorporadas en ese año en las cuales se bonificó al personal directivo y se nombró asesor pedagógico pero no se constituyeron departamentos de orientación y el número de cargos de profesores no fue tan significativo. (Aguerrondo, 1985, p.19)

Para el aspecto operativo se generaron muchas resoluciones y expedientes en esa etapa para poder ir sobrellevando las problemáticas que se iban planteando en la experiencia. Uno de los problemas que se advierten lo genera la superposición de los docentes con cargos y aquellos con horas cátedra, es decir la convivencia de

ambos sistemas en un mismo establecimiento. El hecho de que se tratara de un proyecto experimental también generó en principio escepticismo dadas experiencias anteriores de muy poca duración.

El acompañamiento pedagógico en esta etapa fue sumamente cuidadoso. Desde diciembre de 1969 se comenzaron a enviar documentos de ANEMS²¹ a las escuelas incorporadas. En los distintos documentos que se fueron sucediendo se dieron instrucciones precisas y directivas de cómo organizar esta nueva manera de enseñar en la escuela secundaria. Resaltamos nuevamente que este hecho evidencia que el P 13 tenía como objetivo un cambio profundo y no sólo modificar el régimen laboral .

Vale la pena dar una mirada sobre esto.

En el documento N°1 ANEMS llama la atención que al puntualizar los antecedentes y fundamentos, se expresen las intenciones pedagógicas que llevan a implantar la nueva organización escolar *Dice...” Para ello se ha pensado en acordar a los profesores una mayor libertad para programar su tarea y ensayar nuevas técnicas didácticas lo que unido a una mayor integración con directivos y colegas dentro de una organización flexible, los llevará a trabajar en forma armónica, cooperativa en beneficio de la unidad escolar considerada como empresa común”.*

Respecto de la selección del personal dice en el citado Documento N°1 de ANEMS que se llevará a cabo teniendo en cuenta las prioridades siguientes:

1.2.1. El personal titular que no acepte la dedicación de tiempo completo será ubicado en otro establecimiento por medio de permuta con otros titulares que resulten convenientes para la experiencia o en las vacantes que se originen en otras escuelas como consecuencia de la concentración de titulares participantes en el ensayo.

1.2.2. Ubicación del personal interino cuando lo impongan las necesidades y características del proyecto. Se tendrán en cuenta, en este caso los antecedentes

²¹ Administración Nacional de Educación Media y Superior

debidamente fundados que proporcione la dirección de la unidad y se evitará lesionar los derechos de antigüedad acreditados por los agentes, etcétera.

Bajo el título de alcances del ensayo, se detallan aspectos de cambios estructurales y pedagógicos que se podrían hacer dentro del ensayo, como por ejemplo:

-reducir el número de asignaturas diarias mediante la organización de unidades horarias de distinta duración (30, 40, 60, 80 minutos, etc.)

-reestructurar los programas con el doble propósito de actualizarlos paulatinamente y de organizarlos en unidades didácticas amplias, que posibiliten la correlación y la adopción de una metodología moderna.

--agrupar materias a cargo de un solo profesor y, cuando sea factible, con una sola programación. Al respecto dice *“será necesario estudiar la conveniencia y posibilidad de la fusión de materias”*, entre otras.

Se detallan en dicho documento las tareas diversas que tendrán a su cargo los profesores además de la conducción del aprendizaje y se oficializa quienes serán los responsables de la implementación y evaluación del Proyecto.

Dice: “la Planificación, ejecución y evaluación del Proyecto está a cargo del grupo de trabajo designado por el Señor Subsecretario de Estado de Educación que preside el Dr. Reynaldo Ocerín e integran el Dr. Cesar García, Profesor Secundino García, el Asesor de Gabinete P. Miguel Petty y el Presidente de la Secretaría de Desarrollo bajo la supervisión general del señor Subsecretario de Estado.”

Reconocemos en este equipo a profesionales destacados en la educación de dicha época e inclusive al P. Miguel Petty quien estuviera también involucrado en la elaboración de la Ley 18614/70. Se exigía la protocolización de la experiencia que quedaba a cargo de los responsables de la implementación del ensayo en cada unidad escolar.

También es en el Documento N° 1 de ANEMS que se habla por primera vez de cómo hacer el cálculo de costos. Dice: *“Para la determinación de los costos de la experiencia será necesario preparar el presupuesto particular de cada unidad*

escolar afectada, considerando al efecto los gastos en personal, en bienes y servicios no personales y el aporte de terceros (Asociación Cooperadora). Sera necesario contar con el instrumento legal que corresponda para la provisión de recursos y su utilización, requisito indispensable para la iniciación, continuación y dotación (personal y bienes) de los ensayos.” (ANEMS, Documento N°1: IX-)

En el Documento N°2 se describe exactamente el procedimiento inicial en la implementación, que describimos así: el directivo informará al personal del establecimiento sobre el Proyecto 13. Luego formulará una encuesta (cuyo formato aparece en el Documento N° 4-(ver Anexo) para conocer su conformidad o negativa para participar en la experiencia y su situación total de revista incluyendo otros colegios o escuelas oficiales y privadas. *“La conformidad expresada presupone someterse a las normas de selección para integrar el plantel y a su régimen de estabilidad así como a las exigencias de la realización de la experiencia” (ANEMS, documento N° 2 II.-).*

El Documento N° 5 de diciembre del 69²² informa sobre los criterios establecidos en relación con el Proyecto 13. Y se detallan los tipos de cargos, la necesidad de conservar algunas horas cátedra *“derivadas del total de horas disponibles de acuerdo con el plan de estudios...o por situaciones especiales en que se encuentren algunos profesores...”*.

Hace un detalle de las tareas sugeridas para los profesores designados por cargos, aclarando que la mayor parte de las horas extraclase estarán destinadas a todas las actividades extraprogramáticas de los alumnos.

Se hace referencia a que el plantel de profesores de tiempo completo debería cubrir al menos el 60-70% de todo el plantel de profesores.

A partir del documento N° 6 de febrero de 1970²³ se comienza a orientar la organización departamental del colegio o escuela y en la segunda parte se

²² Sólo hemos tenido acceso a algunas fechas de emisión de los documentos de ANEMS

²³ En una carta dirigida a los señore/as Directore/as y Rectore/as, con fecha del 5 de febrero de 1970, El Director Nacional Reynaldo Ocerín les remite los Documentos N° 6, 7 y 8.

enumeran las actividades que podrán desarrollarse como tareas extraclase en las distintas asignaturas.

El documento N°7 informa sobre los criterios y orientaciones que habrán de tenerse en cuenta con motivo de la designación de los profesores de Educación Física y para la asignación de las funciones que les son propias.

El documento N° 8 se refiere al Gabinete Psicopedagógico (fundamentos, objetivos, funcionamiento y tareas) como también se refiere al régimen tutorial, haciendo hincapié en la experiencia de un establecimiento tucumano que lleva a cabo la experiencia de tutorías desde 1962.

Todos estos documentos no solo se enviaban a los establecimientos con profesores de tiempo completo sino a todos *“con el doble objeto de ofrecer una información básica de interés general y de estimular la iniciativa de los Directores/ Rectores y profesores que deseen incorporar a las actividades de la escuela o del aula algunas de esas tareas o servicios.”*(Ocerín, R. carta a Directivos de P 13, 5/2/1970)

Por todo lo que antecede es de destacar el apoyo que se observó en esta etapa de implementación por parte de la ANEMS que estuvo presente a través de los documentos, de reuniones y de la asistencia in situ de los supervisores. Lo mismo ocurrió en las demás Direcciones en las cuales el seguimiento se hizo también a través de los supervisores.

Toda la información recogida en este período fue la base *“para el enfoque más pedagógico que se dio a partir de 1979”* (Aguerrondo, 1985, p.26).

En cuanto a la reacción de los docentes Aguerrondo comenta que hubo algunas demandas tanto por no querer participar en el ensayo así como protestas por haber sido excluidos. Unos cuantos expedientes se refieren también a docentes que renuncian a participar o a pedidos de garantía laboral para los que participan. *“Estos expedientes son la consecuencia de los problemas administrativos que surgieron de la convivencia de ambos regímenes (el antiguo y el del P 13) que han mostrado inconvenientes en la implementación.”* (Aguerrondo 1985, p.20)

En lo que respecta a la localización, según Aguerrondo (1985), en esta etapa del ensayo se eligieron en su mayoría escuelas de Capital Federal (actual CABA) y de la provincia de Buenos Aires. Era y sigue siendo la zona más poblada del país y por lo tanto la mayoría de las escuelas se encuentran en esas localidades.

Y en lo que se refiere al tamaño de las escuelas, surge del documento de Aguerrondo que hubo un equilibrio en esta etapa entre escuelas pequeñas y grandes, habiendo mayor proporción de instituciones de tamaño mediano (Aguerrondo, 1985).

b) Etapa de ampliación restringida (1972-1982)

Desde 1972 se hicieron tanto evaluaciones formales como no formales que dieron como resultado que la experiencia mejoraba efectivamente la calidad educativa y por otro lado los docentes se mostraban muy conformes, lo cual indicaba tanto el interés por incorporarse a las escuelas Proyecto 13 como por su opinión favorable.

En julio de 1978 un grupo de trabajo conformado por representantes de DINEMS²⁴, CONET²⁵ y SNEP²⁶ se dedicó a evaluar la experiencia para que luego lo siguiera otro grupo de trabajo con el objetivo de diseñar la extensión del Proyecto.

Entre 1979 y 1980 –plena época de dictadura militar- se incorporan al régimen 150 instituciones, todas escuelas dependientes del Ministerio Nacional de Educación.

Lo destacable de esta etapa fue que las escuelas que se incorporaron lo hicieron con el Modelo B que consiste justamente en una mayor cantidad de cargos pero con menos horas. Según Aguerrondo en “el 61.1 % de los cargos predominaban los cargos de menos de 18 horas” (Aguerrondo, 1985, p.20).

Con respecto a las características que tuvo la implementación en este periodo, señala el grupo de Trabajo creado pro Res. Min. 245/81:

²⁴ Dirección Nacional de Enseñanza Media y Superior

²⁵ Consejo Nacional de Educación Técnica

²⁶ Servicio Nacional de Enseñanza Privada

En términos generales se puede decir que al igual que en el caso de los establecimientos incorporados en 1970, se bonificó a los directivos y se nombraron asesores pedagógicos, pero los cargos de profesores no fueron tantos ni de tantas horas como en 1970 aun cuando pueda pensarse que su efectividad estuvo compensada porque fueron asignados en función de proyectos pedagógicos propuestos por la escuela. Además, tanto en el caso de los establecimientos privados como en el de los dependientes del CONET, incorporados en 1970 se completaron los gabinetes de Orientación. (Aguerrondo, 1985, p.21)

En esta etapa se destaca como innovación la implementación de proyectos pedagógicos, que son elegidos luego de hacer a principio de año un diagnóstico institucional, a partir del cual se reconocen las necesidades de la institución para elegir-de acuerdo con ellas-los proyectos pertinentes. Esto además ayudó a minimizar la diferencia entre profesores con cargo y con horas cátedra ya que dichos proyectos abarcaban a todos los agentes.

En 1981 aparece un tercer Modelo, el C, al que se incorporan 19 escuelas de DINEMS que cuentan solamente con asesor pedagógico y la mayor dedicación de tiempo de autoridades directivas, pero los profesores no tienen cargos; por lo tanto no tienen horas extraclase. Este Modelo C es la tercera modalidad con la que se implementa (bastante deformado) el proyecto 13.

Lo destacable es que las resoluciones en esta etapa se ocupan cada vez más de la calidad pedagógica del ensayo (Aguerrondo 1985)

En el aspecto cuantitativo la cantidad de escuelas que se incorporaron hasta 1982 al nuevo régimen no significaron más que un 7% del total de establecimientos del nivel, porcentaje que no resulta significativo.

Cuadro N° 2

Porcentaje de Establecimientos afectados al Régimen de profesores por cargo docente según dependencia-Año 1982

	Total de escuelas	Afectados a Proyecto	%
DINEMS	711	109	15,3
CONET	335	36	10,7
SNEP	2017	60	2,3
AGROPECUARIA	21	4	16,6
ARTISTICA	83	13	15,6
TOTAL	3170	222	7,0

Fuente: Datos del Departamento de Estadística de Educación, 1983.en Aguerrodo (1985:22)

En esta etapa se cuidó mucho que la distribución llegara a todas las provincias. Por Resolución Ministerial 1412/ 79 se designó a la “Dirección Nacional de Investigación, Experimentación y Perfeccionamiento Educativo para que elabore pautas metodológicas de elección de los 100 establecimientos que se tenían que incorporar a la experiencia en el año 80 “(Aguerrondo 1985, p.23) Esto demuestra que no se hizo una selección al azar. Por lo tanto hubo escuelas en todas las provincias en las que se implementó el nuevo régimen, pero al igual que en la primera etapa, dada la proporción poblacional, siguió habiendo un predominio en Capital Federal y Provincia de Buenos Aires. (Aguerrondo, 1985)

En esta etapa se incrementaron las escuelas de tamaño pequeño, que estarían especialmente dadas por las escuelas de modalidad más académica y como

dijimos antes con mayor predominio en la Capital Federal y la Provincia de Buenos Aires.

II.) Proyecto Profesor por Cargo

a) Inicio de implementación

En el caso de la implementación del PPxC también se pueden considerar distintos momentos, no tan definidos como en el anterior, pero distinguibles. El primer tema a destacar es que, aún cuando la ley obliga a un cambio inmediato, el inicio de la puesta en marcha del PPxC se demora tres años en relación con la sanción de la ley ya que habiendo sido aprobada la ley 2905 en 2008, el PPxC recién comienza a implementarse en el 2011.

En ese año ingresan al régimen ocho escuelas de distintas modalidades. Son en general escuelas chicas o medianas a saber, dos por cada una de las Direcciones de Educación Técnica, Educación Media, Educación Artística y la Dirección de Formación Docente.

A partir de este momento se va produciendo una lenta incorporación aún muy demorada. Durante el año 2012 se incorporaron 17 establecimientos: 3 dependientes de la Dirección de Educación Técnica, 10 de Educación Media, 2 de Educación Artística y 2 establecimientos de Nivel Medio de la Dirección de Formación Docente. En 2013 se agregaron 25 establecimientos más.

A partir de esta fecha la información es muy incompleta y no ha habido posibilidad de acceder a ella. Según el referente de la Dirección de Planeamiento Axel Mc Callum en 2014 ya se habrían llegado a cubrir 80 instituciones de gestión estatal sobre un total de 170 como escuelas Profesor por Cargo y en principio se aspiraba a llegar al 100% de cobertura en gestión estatal al finalizar 2015. Aparentemente no

se concretó. No hemos podido conseguir datos concretos al respecto. Pareciera que se está logrando en 2016.

Otra particularidad de esta implementación es que la incorporación del establecimiento y el otorgamiento de cargos fue ocurriendo en distintos momentos del año lectivo, como confirma Ana Copes encargada de la sección presupuestaria del Ministerio de Educación, lo cual a nivel de administración complicaba la acción, aunque la opinión de la entrevistada es que se pudo sobrellevar bien. (Entrevista a Ana Copes, 21/12/15)

Por otro lado, los docentes de nivel medio normalmente acceden a horas cátedra como profesores interinos de esa asignatura. Recién a partir de un cierto momento que en los últimos años tenía que ver con decisiones a nivel de Ministerio se los titulariza. Dado que finalmente se entendió que la Ley 2905/08 y sus normativas posteriores establecen que solamente a profesores titulares se les pueden concentrar las horas en un cargo, el problema también lo ha constituido el hecho que el decreto de titularización en muchos casos recién llegaba al final de año lectivo. Una profesora del Normal N° 4 contó al ser entrevistada que cuando a ella le llegó la titularización, a fines del 2015, la dirección del colegio le dijo que ya era tarde para la formación de cargos. Hasta julio del 2016 no había podido entrar al nuevo régimen. (Entrevista Profesora Normal N° 4, 23/11/15).

En Educación Media se implementó como citamos arriba (p.40) en 2 de un total de 104 escuelas “Hubo que hacer un trabajo de ingeniería desde el Ministerio con situación de revista de cada docente y reubicar docentes para poder concentrar realmente horas”, cuenta la supervisora Gerpe.

A partir de un ejercicio previo (ver p. 46) la supervisora elaboró un informe escrito en el cual constaba que consideraba lógico que estuvieran interinos y titulares involucrados en el Proyecto y que se incluyera a la unidad académica. Además remarcó que el mínimo de horas extraclase debía ser cuatro y que la reunión semanal debía ser obligatoria. No se tuvo en cuenta “y por eso hubo en la

implementación tantas marchas y contramarchas” agrega Gerpe.(Entrevista a A. Gerpe 24/6/15)

En el año 2011 se publica la reglamentación y en ese mismo año se proponen a la EEM N° 1 (donde se había hecho el ejercicio) y al Liceo N° 11 de Media, ambos colegios de un solo turno, como dos de los 8 colegios de las distintas modalidades que comienzan a incorporar el nuevo régimen.

A continuación cada área hizo un listado y se propusieron escuelas administrativamente ordenadas. A partir de ese momento fueron ingresando por tandas.

Las reglas que se fijaron para el acceso a profesor por cargo en las pautas de implementación, hacen que algunas escuelas no puedan acceder al sistema porque se exige que con los docentes que voluntariamente se sumen al Proyecto se puedan armar cargos, tal que la cantidad de horas extraclase sea por lo menos del 15% de la Planta Orgánica Funcional (POF) y no supere el 30%. Este requisito, se explica, se plantea para que el régimen tenga impacto pedagógico.

“Eso en principio tampoco estuvo claro”, explica Ana Copes, del Ministerio de Educación de CABA, pero finalmente se lo comprendió y se pudo hacer entonces una previsión de presupuesto con un mínimo de cobertura de horas extraclase .En el momento (fines del 2015) parecería haberse llegado a un estado intermedio de aproximadamente 22,4% de aumento de presupuesto para cubrir las horas extraclase nuevas (Entrevista a Ana Copes Diciembre 2015)

La inclusión de **la Nueva Escuela Secundaria NES** desde el año 2014, en el cual se comienza con escuelas piloto, también trajo sus consecuencias para la implementación del Proyecto Profesor por Cargo. La NES supone un cambio tanto en horas como en tipo de asignaturas en las distintas modalidades. Están más afectadas las escuelas comerciales en las que desaparecen las materias contables y legales.

Entonces ocurre que en colegios como los comerciales, donde ya se pueden cubrir cargos tal que más del 15% de dicha POF sea cubierta por horas extraclase, es decir según los lineamientos de implementación, la escuela podría comenzar a pertenecer al nuevo régimen, esto no se puede realizar porque por necesidades de la NES a futuro algunas de las asignaturas cubiertas pierden vigencia por lo cual se vuelve a bajar del 15%. Además se debería reubicar a los docentes o capacitarlos para nuevas funciones en la Escuela de Maestros que es el ente de capacitación organizado por el gobierno de la Ciudad para estos fines, lo cual también implica costos, según opina la supervisora Gerpe.

Entonces el ingreso al régimen se ha ido realizando a partir de concentración de horas titulares en cargos, a partir de nuevos cargos en escuelas de creación y por vacancia dada especialmente por jubilación, renuncia o traslados.

b) Profundización

A estos primeros años sigue la etapa llamada de Profundización, en la que se continúan asignando cargos (por titularización o por jubilación entre otras situaciones estatutarias) en escuelas que ya ingresaron al régimen.

El caso más llamativo es el de las instituciones que ya trabajaban con Proyecto 13, en las cuales se supone que el paso a Profesor por Cargo debiera ser muy sencillo, y sin embargo son tenidas en cuenta en la etapa de profundización.

De hecho se comenzaron a convertir algunos cargos Proyecto 13 en cargos del nuevo régimen recién en 2014 y en la mayoría de las instituciones recién en 2015. Quedó muy a criterio de los supervisores qué hacer con los cargos en caso por ejemplo de estar cubiertos por suplentes al haber pedido licencia el titular. Por ejemplo una docente de la Escuela Normal N° 10, comenta su caso, que consistió en ser suplente con TP4 de un cargo en Educación Física junto con otra colega que ocupaba otro TP4 de la misma docente titular. La titular se jubila y la supervisión decide concentrar las horas en un TP2 y ofrecerlas en acto público como horas

titulares sin darle prioridad a las docentes que cubrían dichas horas. Este caso ha llevado a acciones judiciales. (Entrevista docente Normal N° 10, octubre 2015).

Por otro lado comenta Gerpe (Rectora titular del Liceo N°9 con licencia al momento de la entrevista), el caso del emblemático Liceo N° 9 que gozaba de un Proyecto 13 bien implementado así como el CBG con talleres integrados. “La NES tiene previstas 38 horas cátedra para alumnos como mínimo y el Liceo ya tiene 40-43 horas. Por la implementación de la NES se perdieron los talleres integrados y con ello también puestos de trabajo”, según Gerpe.(Entrevista 24/6/15)

Otra de las cuestiones importantes que mencionan los lineamientos para la implementación del Proyecto Profesor por Cargo es determinar un horario de reunión semanal al que tienen que concurrir todos los docentes que conformen cargos, con el fin de cumplir con los espacios de trabajo colectivos previstos en el punto 2.2.1 de la Resolución N° 9661/MEGCBA/11(ver Anexo II). Se sugiere consensuar el horario y proponer diferentes alternativas para que los docentes expresen sus posibilidades y se establezca como horario de reunión aquel que pueda cumplir la mayor cantidad de profesores.

Al respecto comenta Adriana Gerpe que este tema resultó también una cuestión con la que no estuvo de acuerdo dada su larga experiencia anterior en Proyecto 13 y CBG²⁷ y agrega que la reunión semanal o taller de educadores es un espacio institucional en el cual todos los docentes del establecimiento deben poder recibir y dar aportes pedagógicos que sirvan para el crecimiento institucional. “No debe ser el muro de los lamentos”, dice irónicamente Gerpe. “Por otro lado es un horario común a todos los docentes que debería ser elaborado por los encargados de la grilla institucional y que está incluida ya en el cargo.” (Entrevista A. Gerpe, 24/6/15)

La Prof. Maria Elena Naddeo comentó que el taller de educadores había sido pensado como un espacio de intercambio y capacitación docente pero que no se observa que funcione bien. (Entrevista a M. E. Naddeo, 16/10/15)

²⁷ Ciclo Básico General que se instituyó en algunas escuelas de la Ciudad de Buenos Aires en 1989

La ley prevé también evaluación y seguimiento del Proyecto Profesor por Cargo que debe ser llevado a cabo por dos comisiones que se reunieron el año 2012. Según la supervisora Gerpe se comenzó con la comisión de evaluación de la cual ella misma participó para cumplir también con la entrega de los informes que el Ministerio debía entregar dos veces por año a la Legislatura. Para ello se reunieron los datos estadísticos de las primeras muestras. Luego ya, agrega Gerpe, se deben haber reunido algunas personas, pero ella ya no tuvo información sobre dichas reuniones y sí sabe que hubo muchas discontinuidades en los informes de las comisiones. Patricia González, asesora de Max Gulmanelli (Gestión Educativa Ministerio de Educación de CABA en 2015) explicó que dichas comisiones estaban conformadas por distintos estamentos del estado. Actualmente, agregó, están elaborando una encuesta para analizar la utilidad que se le da al taller y a las horas extraclase (Entrevista a Patricia González 6/10/15).

En el año 2015 se ofreció entrar al régimen al 100% de las escuelas pero no fue aceptada dicha oferta en todos los casos. Por ejemplo en la Escuela Normal de Lenguas Vivas J.R. Fernández los docentes se negaron a entrar en el régimen en su mayoría, nos aclaró la Rectora Silvia Rotunno. Los motivos fueron varios: desconfianza ante la nueva estructura, temas relacionados con no estar dispuestos al cambio de curso y otros temas relacionados con el régimen de licencias. (Entrevista a S. Rotunno , 23/10/15)

Esta misma situación se repitió en muchos casos de docentes que se negaron a entrar al sistema. Natalia Simonetti del Colegio N° 16 DE 15 (colegio nocturno) nos confiesa que luego de evaluar la propuesta, había decidido no aceptarla ya que fue presentada con fines administrativos, como para que algunos docentes se pudieran asegurar a futuro su fuente de trabajo ante la amenaza de fusiones de curso etcétera. No se explicaron las ventajas pedagógicas. Estamos hablando del año 2012 y por otro lado en lo personal nos explica la docente, “yo tengo 16 horas y me decían que me llevarían a un TP3 de 18 h con 2 horas extraclase para la reunión, de la cual tampoco se pudo explicar su finalidad pedagógica. Es más, ahora implementado, veo que aquellos que tomaron cargo salen despotricando de esas

reuniones.” Y a eso se agregaba que al tomar el cargo perdía la libertad de aminorar la carga de trabajo pidiendo licencia en algunas horas cuando así lo necesitara. (Entrevista a N. Simonetti,6/11/15)

Oscar Ramallo (prosecretario del Colegio N°2 Sarmiento) describe la negativa a aceptar el cargo como, “miedo a lo nuevo y qué tareas le iban a dar en tareas extraclase y prefieren esperar a ver cómo les va a los otros....” Agrega que recién pagaron a los profesores que habían tomado cargos el 1º de abril en setiembre y en otros colegios pasaron un año sin cobrar. También ocurría que algunos docentes no aceptaron porque no querían dejar otras escuelas, según Ramallo.(Entrevista a O. Ramallo, 27/8/15)

Becerra, docente del Colegio Sarmiento, fue uno de los docentes que aceptó que le formaran un cargo “Partí de 11 horas titulares y me agregaron 7 horas extraclase” Explicó que sus colegas tenían “miedo a la precarización del trabajo. A mi no me pareció y acepté”. Comentó que en el taller de educadores se había organizado cada quince días un curso de prevención de drogas. “Pero cuando no hay taller de prevención es la nada, no lo dirige nadie, no lo hace el equipo de conducción; el asesor no viene porque no es su horario.” Lamentó que no hubiera supervisión y acompañamiento de las horas extraclase por lo cual todo dependía de la responsabilidad individual del docente.(Entrevista a M. Becerra, 23/7/15)

Berguier (secretario gremial de UTE²⁸) se refirió a que el gobierno no evaluó bien el gasto presupuestario. Por lo cual ahora, por ejemplo, ya no se observa la ley en lo que se refiere a que el mínimo de horas extraclase debería ser cuatro. También le preocupa al gremio el tema de dar prioridad tanto al titular como al interino o suplente en el cargo que queda vacante por algún motivo y se le está haciendo un buen seguimiento, según el secretario gremial de UTE. “En los trabajadores genera miedo el gobierno con sus mensajes de ajuste, reducción de cursos cierre o fusión; entonces surgen los miedos a la gestión. Por eso rechazan los cargos”, observa Berguier y agrega que se seguirá peleando para que se cumpla con la Ley y los

²⁸ UTE Unión de Trabajadores de la Educación

estatutos y además para que haya capacitación en servicio.(Entrevista a R. Berguier 5/10/15).

López Arriazu de ADEMYS ²⁹ a su vez aseveró que la implementación se lleva a cabo de manera muy desprolija. Y lo que al principio parecía voluntario finalmente resultó compulsivo. Ya que se estuvo presionando para que se convirtieran horas en cargos. “Ahora pararon (con la concentración de horas) por razones presupuestarias y en superposición con la NES vuelven a aparecer más horas sueltas. Entonces la idea de mejora que planteaba la Ley se desdibuja.” Comenta que al principio se armaban los cargos con titulares e interinos y luego se las sacaron a interinos y los mandaron a acto público. ADEMYS. dice López Arriazu asesora en casos en que por ejemplo no se respetan cargos suplentes cuyo titular cesa y que pasarían a interinos y sin embargo les piden el cese para enviarlos a acto público. Continúa diciendo que además se sacan horas fuera del cargo titular como interino y se las manda a acto público. Por lo cual, dice “No hay estabilidad laboral, situación que es agravada por la NES y esto lleva a la resistencia del docente”. Explica que si se pierden horas porque cambia la materia estas pasan a abultar las extraclase. Si se llegan a perder dos divisiones entonces queda con más extraclase aún. Y al superar el 50% el docente queda cesante en el cargo. “Se habló de régimen de proyectos como plan alternativo”, dice el representante de ADEMYS “pero hasta ahora no funciona, y por lo tanto se pasa a disponibilidad.”(Entrevista a López Arriazu, 31/8/2015)

Entusiasmado con la posibilidad de “profundización” el Supervisor Eduardo Toscano comenta que en el 2015 no hubo profundización porque entiende que entraron muchas escuelas al régimen y esto presentaba dificultades en lo administrativo y presupuestario para realizar la profundización. En 2016 ya se debería entrar en profundización, según Toscano. “De no hacerlo sí ya estaríamos frente a un problema de restricción presupuestaria.”

²⁹ Asociación Docente de Enseñanza Media y Superior

Acota además el Profesor Toscano que no se tuvo en cuenta la importancia del directivo en el Proyecto Profesor por Cargo porque por ejemplo en el Colegio Sarmiento por POF el directivo solo está en el turno mañana. Pero en general “debería incorporarse más horas por ejemplo con un TP3 para el directivo que estén afectadas al cargo”, sugiere Toscano ya que el directivo está más exigido no solo por el PPxC sino también por la NES. (Entrevista a E. Toscano 16/10/2015)

No ha habido formación previa de directivos y supervisores para darles directivas y acompañarlos en la implementación del Proyecto e indicarles cómo trabajar con asesores pedagógicos entre otras cuestiones novedosas, acota la Supervisora Gerpe en la entrevista. (Entrevista A. Gerpe 24/6/15)

Max Gulmanelli afirma que actualmente se está trabajando en la formación del directivo para saber gestionar y ser líder de su equipo de trabajo, capacitación que reciben en la Escuela de Maestros. Entiende que así se irán formando directivos capaces de acompañar también a los docentes en sus horas extraclase.

Por otro lado su asesora Patricia González afirma que la NES no solo no ocasiona problemas sino que por el contrario, el docente se siente más protegido porque al tener un cargo “ soy Profesora de Biología e incrementé en una hora mi cargo”, agrega González (Entrevistas M: Gulmanelli y P. González 6/10/15). Sería conveniente, opina Gerpe, tener en cuenta en la medida en que se implemente también la NES, que se podría reubicar en nuevas materias a docentes capacitados para ellas, cuyas asignaturas ya no se dicten. Esa sería la posibilidad de evitar que los cargos se pierdan con el cambio de asignaturas, ya que no todas ganan horas como Biología.

Según la Supervisora Gerpe a futuro, “van a entrar todas las escuelas al régimen flexibilizando un poco las condiciones del 15% de mínimo de horas extraclase y de máximo de 30% de horas extraclase sobre la POF. “ (Entrevista, 24/6/15).

Es decir que se requiere que se priorice lo pedagógico sobre lo económico.

En resumen, es evidente que la implementación del Proyecto Profesor por Cargo en estos últimos años ha sido abordada de las maneras más diversas a partir de interpretaciones varias. En proyección se supone que, por lo menos a nivel de establecimientos de gestión estatal, estaría totalmente implementado en los próximos años, según la mirada de los funcionarios y supervisores con experiencia.

Parte IV:

Conclusiones como aporte a la transformación de la Nueva Educación Secundaria

i.) Apuntes sobre el abordaje adoptado

Luego del estudio pormenorizado del Proyecto 13 y del Proyecto Profesor por Cargo así como de cada uno de sus contextos histórico políticos debemos volver a la pregunta inicial que nos moviera en esta investigación. ¿Es efectivamente el Proyecto Profesor por Cargo la continuidad del Proyecto 13? Para dar respuesta a esta pregunta contemplamos la evolución del P13 en los primeros doce años luego de la sanción de la primera Ley y la del PPxC en los ocho años que siguieron a la sanción de la Ley que lo creara.

Hemos hecho un abordaje histórico-estructural y etnográfico para investigar la relación entre estas políticas educativas. Lo hemos hecho convencidos, al igual que Elsie Rockwell (2009, p.33) de que “la investigación etnográfica junto con la historiográfica pueden intentar distinguir el sentido de los cambios que se han dado en las escuelas y las prácticas docentes.”

Al preguntarnos por la continuidad de un Proyecto a través del otro estamos queriendo saber si se ha intentado y logrado que ciertos contenidos educativos contruidos históricamente hayan podido conservarse en la dimensión temporal contemplada en la práctica etnográfica.

“El problema central”, según Rockwell, “es encontrar criterios amplios, sociales y no sólo pedagógicos para seleccionar elementos del pasado y del presente que se pueden organizar en un proceso de transformación educativa que tenga sentido desde la perspectiva de las clases mayoritarias en América Latina.”(2009, p.33)

Debemos recordar primeramente, que “toda política pública encubre una **teoría del cambio social** “(Mény Thoening, 1992, p.96). “La dificultad consiste en que el paradigma de cambio social por lograr no está especificado abiertamente ni se halla desprovisto de ambigüedad.” (Meny Thoening, 1992, p.169). La implementación sirve

de momento revelador de la ambigüedad de una política pública que contiene una “agenda oculta” o latente, bajo la agenda declarada o manifiesta.

Al analizar una política pública la tarea esencial es poder identificar dicha teoría. La explicitación de la teoría que el actor público expresa “pasa por un atento estudio del contenido de esta política desde dos ángulos: el de los objetivos y el de sus realizaciones.” (Mény Thoenig, 1992, p.96-97)

Es lo que intentamos hacer recorriendo desde su génesis las normativas y luego sus maneras de llevarlas a la acción, es decir su implementación

Vamos a ir resaltando entonces los resultados comparativos. Comenzamos por coincidencias y diferencias en el proceso de génesis.

a.) Coincidencias y diferencias en la génesis de ambos Proyectos

“La génesis de una política involucra el reconocimiento de un problema” (Parsons, 1995, p.87)

Considerando la secuencia que propone Parsons:

Tema-----Problema-----Política

podríamos aplicarla al Proyecto 13, identificando como :

- Tema: Profesores con régimen hora cátedra
- Problema: condiciones laborales que desgastan al docente, mal servicio educativo
- Política: Proyecto 13.

En lo que se refiere al contexto histórico político el proyecto 13 se gesta en la órbita del gobierno nacional bajo un gobierno burocrático autoritario en los cuales hemos

visto que se había llegado a un grado de insatisfacción económico-social que también abarcaba al ámbito de educación. Durante los 12 años que observamos, recorreremos seis gobiernos distintos y solo dos de ellos democráticamente elegidos. Los otros cuatro fueron gobiernos de facto. En un contexto tan autoritario el Dr. Emilio Mignone como Subsecretario de Educación pudo aprovechar la ventana de oportunidades que significaba un hueco en la serie de reformas educativas que propusiera el gobierno de la Revolución Argentina, para proponer una reforma laboral con objetivos de modernización pedagógica para la Escuela Media, secundado por técnicos y docentes de carrera.

Parafraseando a Sarason, “lo importante es que no se escoge un cambio porque atienda un problema importante-de los que hay muchos-sino que lo que se intenta cambiar está imbrincado en el sistema de partes en interacción, que si se cambia, es probable que lo demás también cambie.” (Sarason, 2003, p.44)

Si repetimos el Modelo de Parsons para el Proyecto Profesor por Cargo quizás debiéramos repetir el Tema y cambiar algo el Problema.

- Tema: Profesores con régimen hora cátedra
- Problema: Mala calidad educativa, dispersión del docente
- Política: Proyecto Profesor por Cargo.

El Proyecto Profesor por Cargo se gesta en democracia y es una política educativa que fue refrendada y continuada bajo el mismo gobierno de la ya Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En el contexto democrático del 2008 (38 años después de sancionada la Ley Proyecto 13.) es la buena voluntad y necesidad de producir cambios en educación media que mueve a un grupo de docentes, que habían experimentado las bondades del Proyecto 13, a proponer la reforma laboral para la búsqueda de la mejora de la calidad educativa en la Escuela Media de la Ciudad de Buenos Aires mediante la concentración de horas en una misma institución.

b.) Coincidencias y diferencias en normativas, reglamentación e implementación

Max Gulmanelli del Ministerio de Educación de CABA señaló que el proyecto Profesor por Cargo “es un proyecto muy anhelado por el jefe de Gobierno Mauricio Macri” por lo cual se entiende que el interés en darle curso eficiente a esta política debió ser prioritario.(Entrevista Gulmanelli 6/10/15)

En el recorrido que hemos hecho tanto de la Ley como de su Reglamentación e implementación notamos que había poco conocimiento real de los antecedentes históricos o por lo menos vimos que la experiencia registrada no fue tenida debidamente en cuenta para aplicarla considerando las necesidades actuales.

Lo habitual ha sido explicar las frustraciones sufridas por las reformas con el argumento de la falta de recursos financieros, cambios sociales y políticos, resistencias gremiales o corporativas y sin embargo como señala Viñao (2002) “faltaba por lo general en estos estudios el análisis que situara tales reformas en la larga duración y en la cuestión más amplia del cambio y de las continuidades educativas.”(p.67). Nos preocupa que justamente al contar con una posibilidad de analizar el Proyecto 13 a lo largo de 38 años, se haya desechado esta oportunidad para poder elaborar un nuevo Proyecto teniendo en cuenta las fortalezas y debilidades de dicha experiencia.

Una de las primeras cuestiones que surge fuertemente, es que las leyes determinan una intencionalidad y plazos para su reglamentación y consecuente implementación.

En el caso del Proyecto 13 se comenzó como proyecto experimental y se tomó a la unidad académica como ente de transformación. Dado que el resultado fue exitoso se decidió implantarlo del mismo modo.

La ley 2905 instala el régimen de Profesor por Cargo y deja abierta la forma de su implementación. Justamente por eso el ex Ministro Narodowski dice haber presentado una serie de reformas estatutarias y del reglamento escolar para que se

la reglamentara dentro de la unidad de decisión que es todo el establecimiento educativo. Pero eso no se tuvo en cuenta.

Bolivar analiza diferentes movimientos u olas a partir de las cuales la institución educativa ha adquirido un lugar central en su vinculación con la búsqueda de la calidad educativa (en Frigerio G., 2001, p.239). Es decir que las investigaciones pedagógicas evidentemente también reafirman esta prioridad. Uno de los problemas implicados en tratar de adaptar las escuelas a las categorías existentes de tipo organizativo es que las escuelas albergan estrategias de control diversas y contradictorias (Collins (1975) en Ball S. 1988, p.25).

Todo esto muestra la importancia de reconocer a la escuela como unidad de decisión

López Arriazu de ADEMYS observa que el Proyecto Profesor por Cargo “es más rígido” que el Proyecto 13. Esto se puede comprender desde el punto de vista de ciertas pautas, como por ejemplo la exigencia en la normativa de que la escuela, para entrar al régimen debe presentar un 15% de horas extraclase de la POF (Planta Orgánica Funcional) como mínimo y el 30% como máximo, no teniendo en cuenta cierta flexibilidad necesaria ante los cambios que al mismo tiempo se van produciendo al incorporarse las nuevas materias de la Nueva Escuela Secundaria entre otras variantes. La rigidez posiblemente también parta del hecho de que los establecimientos y sus direcciones no deciden si los docentes no están de acuerdo. Y solo pueden empezar a hacerlo desde el momento en que suceden las vacancias que a su vez traen problemas de reordenamiento institucional, quedando muchas veces docentes útiles a la institución en disponibilidad y sin reasignación inmediata.

Por otro lado no se entiende por qué en el caso del Proyecto Profesor por Cargo se trasgrede la Ley al no incluir a los establecimientos de la Dirección de Gestión Privada, dado que la matrícula que cubre a escuelas de Gestión Privada llegaba según Estadística y Censos del Ministerio de Educación del 2012 casi al 50% de la matrícula total de enseñanza media y ha ido en ascenso. Se sugiere que debe ser

por un problema presupuestario-administrativo ya que se encomienda a una comisión hacer un estudio de factibilidad operativa y financiera.

Recordamos al respecto que según Morduchowicz “los recursos necesarios para alcanzar una educación de calidad son múltiples y de éstos los monetarios son sólo la expresión final (aunque probablemente decisiva) de definición de política.” (Morduchowicz, 2002, p.97)

En todo caso el estudio de factibilidad o viabilidad de estimarlo necesario para casi la mitad de las escuelas del nivel debería haberse realizado antes de implementar la política a las escuelas de Gestión Estatal ya que la Ley apunta como objetivo primordial a la mejora de la calidad educativa de todo el nivel.

También se observan problemas en el traspaso de los cargos en los establecimientos que durante muchos años funcionaron con Proyecto 13. El Rector suplente del Colegio N°6 Alberto Berazategui que es abogado, pero ante todo ex alumno del mismo colegio, y ha sido preceptor, docente, secretario y vicerrector de la institución, nos relata que dicho colegio entró en el año 1972 en Proyecto 13. Entiende que el Proyecto Profesor por Cargo trajo muchos problemas administrativos al cambiar el criterio para la formación de cargos “porque tampoco se pueden permutar cargos si no son de la misma Ley, ” y también de carácter pedagógico, “porque se han perdido horas extraclase ya que ya no se exigen las cuatro horas como mínimo como lo tenía Proyecto 13”. A partir de la Resolución 2161/11 se aceptaron cargos con sólo dos horas extraclase (Entrevista a A. Berazategui 7/7/15)

Ya hacíamos referencia a que en la puesta en marcha de los Proyectos es decir en la etapa de **implementación** de la innovación es donde nos encontramos con las dificultades reales. Es aquí donde se construye la viabilidad *del proceso*.

En la construcción de la viabilidad hay que tener en cuenta que los diversos actores involucrados (financiadores, decisores políticos, técnicos, población beneficiaria) representan distintos intereses y tienen diferentes racionalidades. Esto hace que

tenga varias aristas (Niremberg et al., 2003). Se trata de generar las condiciones de la **acción** y esta ocurre alrededor de tres dimensiones que determinan:

a) *la viabilidad político-cultural*: la propuesta debe ser comprendida por el grupo social afectado. Esto implica establecer negociaciones y alianzas con estos grupos que venzan las lógicas resistencias al cambio,

b) *la viabilidad técnica* : “ estará basada por un lado en la pertinencia y coherencia de la propuesta, es decir en la correcta identificación y explicación del problema y asunción de líneas de acción acordes con dicha explicación y por otro en la idoneidad de los profesionales y técnicos responsables de llevar adelante las actividades “ (Niremberg et. al., 2003, p.45). Xifra (2006) diferencia entre viabilidad técnico-profesional y viabilidad administrativo-organizativa. La primera es la que daría el marco teórico del problema dando pistas de resolución y la segunda, es en la que vimos que en el Proyecto 13 se puede haber presentado alguna dificultad³⁰,

c) *viabilidad material*, donde se diferencia entre los recursos humanos, temporales y materiales de los que se dispone.

En el caso del Proyecto 13, al comenzar como proyecto experimental se hizo un análisis previo de viabilidad o factibilidad operativa y financiera

El Proyecto Profesor por Cargo recién hace referencia al estudio de viabilidad o factibilidad –como ya señalamos-en la Resolución 2160/11 y sólo referida al Proyecto para su implementación en las escuelas del nivel de gestión privada. Pero suponemos que debieron haberse tenido en cuenta las tres etapas señaladas.

Ana Copes involucrada en la sección de recursos del Ministerio de CABA nos explicó que, respecto a lo caro que resulta ser como se argumentaba en el Ministerio, la previsión o línea de base en 2012 ³¹ se hizo sobre “las extraclase

³⁰ “La doble supervisión –por los gestores de la innovación y por los supervisores naturales-caracteriza muchas de las experiencias. De ahí que la armonía entre estas dos instancias resulte necesaria para el mantenimiento de la innovación...” (Aguerro, 2006: 86). Si bien en principio esa armonía parecería haber existido pero no tenemos registro exacto de lo que pasó en ese sentido a lo largo de la experiencia innovadora.

³¹ La previsión o línea de base es el presupuesto que se prevé debe ser tenido en cuenta para el pago de las nuevas horas a cubrir por los docentes fuera de las ya consideradas en el presupuesto hasta ese momento

actuales en las escuelas que todavía tienen Proyecto 13 y los pocos colegios que se incorporaban al nuevo régimen.” No hubo evidentemente una necesidad previa de hacer el estudio de viabilidad material (Entrevista Ana Copes, 21/12/15).

En lo que se refiere a la viabilidad político –cultural evidentemente se va analizando y procediendo sobre la marcha. Afirma Patricia González (asesora del Secretario de Gestión Educativa) que en el caso del Proyecto Profesor por Cargo no es el directivo que dice quien tiene el cargo es decir que no se le impone sino que lo elige el propio docente. Y que el hecho de que sea voluntario “nos obliga a convencer a todo el mundo de que esto esta bueno para la escuela, permite repensar la escuela permanentemente, trabajar en función del Proyecto Escuela.” (Entrevista a P. González, 6/10/15)

Por otro lado la así llamada “Profundización” del Proyecto Profesor por Cargo no es otra cosa que su extensión, es decir, dado que la incorporación de las instituciones se va produciendo en forma gradual, también los cargos dentro de una institución incorporada al régimen se van supliendo gradualmente. Inclusive aquellas instituciones como el Lenguas Vivas J.R. Fernández que no quiso ser incorporado, cuando se produzcan suficientes vacancias por jubilación u otras, automáticamente se deberá ir incorporando al régimen. Por lo cual en realidad la situación de decisión voluntaria de los miembros de una institución sólo es transitoria, ya que compulsivamente con el correr del tiempo, por lo menos la mayor parte de las escuelas de gestión estatal de la jurisdicción van a tener profesores por cargo. Mientras tanto, los talleres de educadores, los proyectos institucionales, tutorías y otras nuevas instancias que traen los cargos afectarán a cada escuela de manera distinta, de acuerdo con el porcentaje de cargos creados. Los talleres son obligatorios para los profesores con cargo. Pero los demás profesores, que por ejemplo en el Colegio Sarmiento todavía comprenden el porcentaje mayor, no asisten a dichos espacios ni se ven involucrados en los proyectos institucionales.

De la experiencia del Proyecto 13 se ha podido constatar que eso trae aparejados problemas administrativos y operativos. Los directivos de las escuelas Profesor por Cargo se ven muy abrumados en estas instancias por los problemas administrativos

y no tienen espacio para dedicarse a la mejora en la calidad pedagógica. No reciben tampoco un mayor tiempo disponible para dedicación y remuneración acorde como ocurría en principio con el Proyecto 13. Tampoco se les considera como máximos responsables de la realización del proyecto, ya que en realidad inclusive los lineamientos para la implementación fueron dirigidos a los docentes en general.

Recordemos que en Proyecto 13 desde sus inicios la ANEMS dirigía constantemente sus escritos al Directivo, a quien se le otorgaban más horas pagas y acompañamiento con supervisión constantes. Es importante porque el cargo debe proveer de la libertad necesaria para poder funcionar de guía pedagógica y de consulta para los docentes, consejo consultivo, asesor pedagógico etc.

Tyack y Tobin (1994, p.478) aseveran que “los reformistas creen que sus innovaciones cambiarán a las escuelas, pero es importante reconocer que las escuelas cambian las reformas. Una y otra vez los docentes han implementado y alterado selectivamente las reformas” (En Frigerio, 2001, p.244).

Este producto de investigación reafirma la necesidad de una buena visión holística de lo que está pasando en momentos de cambio en la escuela. No sabemos si todos estos inconvenientes que surgen fueron previstos en algún estudio de viabilidad técnica. Lo que es necesario para ajustar los pasos de implementación son los informes de la Comisión de Evaluación y Seguimiento prevista en las normativas de ambos Proyectos.

En el caso del Proyecto 13, luego de los primeros tres años de implementación se hizo una evaluación exhaustiva. Consistió en un trabajo de investigación sociológica de dichos primeros años de experiencia cuyos autores son Gallart y Sanchez Guerra³², que arroja alguna información sobre cambios incipientes en la metodología de estudio y de enseñanza, que seguramente resultaron algo sorprendentes al momento de la evaluación del aprendizaje, por producirse luego de un tiempo tan reducido de aplicación del régimen. Es importante destacar, que

³² Sánchez Guerra, J-Gallart M.A. Proyecto Piloto de Profesores de Tiempo Completo en la Enseñanza Media, Centro de Investigaciones Educativas, Buenos Aires 1973

las conclusiones a las que llegan los autores es que en las escuelas que han adoptado el Proyecto 13 (en la primera etapa) ya se notan mejoras en las relaciones interpersonales tanto de profesores como de los alumnos, mayor grado de autodisciplina y la importancia que le dan los alumnos a las clases de apoyo. Además señalan que el 68% de los profesores se considera muy satisfecho en su nueva tarea, el 29,5% algo satisfecho. Los alumnos responden a la pregunta, sobre si mejoró el colegio en los últimos tres años diciendo un 50% mucho, 35% poco (Gallart A., Sánchez Guerra J.M., 1973).

No hemos tenido acceso a los informes de la Comisión de Evaluación de Proyecto Profesor por Cargo y solamente- como ya hemos citado- nos informó la asesora González del Ministerio que en el año en curso (2015) se había encarado una encuesta entre profesores para conocer la utilidad del taller de educadores.

Patricia González, asesora de Max Gulmanelli, nos decía que entiende que el Proyecto Profesor por Cargo es mucho más democrático que el Proyecto 13 porque en este caso el docente decide si quiere aceptar el cargo o no, mientras que en el Proyecto 13 lo decidía el Rector del establecimiento. Pudimos ver que en el Proyecto 13 el docente era preguntado y si consentía, el que decidía finalmente efectivamente era el Rector del establecimiento porque era éste que en su conjunto se veía afectado al régimen.

Aquí nuevamente aparecen las grandes diferencias en la concepción y abordaje de los dos Proyectos que estamos comparando.

Por un lado ya hemos visto que es la mejora de la calidad educativa que según investigadores en educación como Filmus, tendría el rol de elemento democratizador (Filmus, 1999). Y a ello se acopla nuevamente la importancia que dan las investigaciones en educación a la escuela, como unidad de decisión.

Gallart (2006) dice que “la estructura básica de la escuela secundaria, con sus espacios relativamente autocontenidos de dirección institucional y aula, señala ámbitos de adaptación y autonomía.”(p.92) Son los directivos, agrega Gallart que hacen de puente entre la jurisdicción, docentes, alumnos y familias. Gallart también

pone énfasis en que “los directivos son la última instancia institucional de los conflictos internos y encarnan en sus decisiones el proyecto institucional y pedagógico de la escuela. “(Gallart, 2006, p.93).

También hemos visto que el supervisor aparece en todas las escuelas como clave en la articulación con la jurisdicción: el supervisor es el que autoriza las iniciativas institucionales y el que interpreta y pone en acción normas tanto pedagógicas como burocrático-administrativas (Gallart, 2006). “El supervisor debería intervenir en el control de la calidad de los procesos educativos” (Gallart, 2006, 135). Evidentemente esto requiere de una formación y capacitación especial para poder llevar esta tarea sin duda necesaria pero que estaría a nivel de investigación educativa.

En lo que se refiere al objetivo primero de la Ley 2905 es decir mejorar la calidad educativa, debemos aclarar que el significado que se dé a calidad educativa depende de la perspectiva social desde la cual se la entienda, “depende de los sujetos que la enuncian (profesores o padres o la Secretaría de Planeamiento del Ministerio, etc.) y desde el lugar en que se realiza. La definición de calidad de educación conlleva una posición política, social y cultural frente a la educativo” (Edwards Risopatrón, 1991, p.15).

En ninguno de los documentos que surgieron a partir de la Ley 2905 se abordó con mayor precisión el concepto de calidad educativa y esto traería consecuencias para la implementación de medidas de la política educativa que se supone deberían tender efectivamente a dicha mejora. Como dice Edwards Risopatrón, “el concepto de calidad de la educación es un significante y no un significado cuyo alcance requiere ser explicitado en cada caso dado que no es neutro ni universal” (Edwards Risopatrón, 1991, p.44).

Cuando a nuestros entrevistados les preguntamos, si entendían que el Proyecto Profesor por Cargo resultaba ser la continuidad del Proyecto 13 recibimos respuestas muy diversas.

-Martinez Barrios (ex legisladora que promovió la Ley 2905) opina que el Proyecto Profesor por Cargo es mejor que el Proyecto 13. “Está basado en Proyecto 13 pero mejorado a menos que se desvirtúe en la implementación, que fue el problema del Proyecto 13”.(Entrevista Martinez Barrios 26/5/15)

-Morelli (asesora de Martínez Barrios) entiende que fue superior el Proyecto Profesor por Cargo porque el objetivo es que el docente pueda pertenecer más a la institución, compartir las problemáticas y ayudar a solucionarlas, funcionando como grupo asesor del Rector. “Tendría que haber seguido la misma línea del Proyecto 13 en que el Rector debe estar preparado para no funcionar solo como administrativo y debería tener un cargo de 12 horas para poder disponerlas para el acompañamiento del Proyecto. Esto habría que corregirlo”.(Entrevista a A. Morelli 26/5/16)

-Maria Elena Naddeo (docente, corresponsable de la Ley 2905) sí cree que es la continuidad del Proyecto 13. Dice no haberlo vivido personalmente pero que siempre fue muy anhelado en el gremialismo docente y entre quienes militaban por una pedagogía de transformación. Y agrega que el Proyecto 13 posiblemente fue más integral y más completo. “Esto que hay en CABA es una versión creo que limitada y mal implementada en los aspectos de que no hay capacitación ni impulso pedagógico, no hay respaldo institucional para proyectos más avanzados. Creo que el impulso transformador que daba el Proyecto 13 no está actualmente en las escuelas. ...”. Por otro lado reflexiona sobre el hecho de que habría que repensar el Estatuto para que haya un año sabático para la capacitación necesaria para llevar a cabo los proyectos pedagógicos”.(Entrevista Naddeo 16/10/15)

-Toscano (supervisor) entiende que se puede considerar de alguna manera que el Proyecto Profesor por Cargo es la continuidad del Proyecto 13 “con algunas cosas que lo mejoran y otras que no se tuvieron en cuenta”.(Entrevista a Toscano 16/10/15)

-Gerpe (supervisora y rectora, ex vicerrectora, docente y ex alumna del Liceo N° 9) afirma rotundamente que el Proyecto Profesor por Cargo no es la continuidad del

Proyecto 13. Agrega que destruye lo que había, “porque eso de acondicionar el Proyecto 13 que funcionaba a lo que dice la Ley Profesor por Cargo fue generando una pérdida...”. “Se ve claramente en el Liceo N° 9 que tenía una estructura de sostén dada por el Proyecto 13 bien implementado y desde 1970 hasta el año pasado (2014) se había podido establecer la continuidad a pesar de los cambios en la conducción. Se implementó el CBG y se sostuvo...”.(entrevista Gerpe 24/6/15)

-Ana Copes (finanzas Ministerio) especificó que se tuvo en cuenta el Proyecto 13 en algunos casos y en otros no. /Entrevista Copes, 21/12/15)

-Berguier de UTE estima que el Proyecto 13 era mucho mejor pero que el gremio no deja de reivindicar este Proyecto. Cree que ha sido un paso positivo y lo valora como tal. (Entrevista Berguier 5/10/15)

-López Arriazu de Ademys afirma que el Proyecto 13 era mejor ya que los colegios tenían mayor autonomía para muchas cosas. El profesor, agrega, tenía mayor flexibilidad en el uso de las horas extraclase. Considera que se perdieron muchas cosas buenas que tenía el Proyecto 13 aunque PPxC es sin duda superador del sistema de horas. Pero entiende que de la manera que se está implementando y en convergencia con la NES deja mucho que desear. “Esta inspirado fuertemente en el Proyecto 13 pero se pierden algunas ventajas del Proyecto 13.”Entrevista Lopez Arriazu 31/8/15)

-Berazategui, Rector del Colegio N°6, remarcó que si se hubiera querido mantener la continuidad hubiera bastado con elaborar una ley que dijera que se aplicaba en toda la ciudad la Ley N°22416 (Proyecto 13) y mantener la flexibilidad como para que el rector le pudiera ofrecer más horas extraclase a un profesor que presenta por ejemplo un perfil para llevar adelante proyectos o ser tutor entre otros, “porque no todos quieren las extraclase y hay otros que las hacen realmente productivas.”(Entrevista A. Berazategui 7/7/15)

Al respecto es de notar que luego de la transferencia de las escuelas a las provincias, se ha podido comprobar, según lo marcan Hillert et al (2001), que el nivel –en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires– se rigió por el Estatuto del Docente

Municipal (Ordenanza 40. 593), que se refiere tanto a la existencia de horas cátedra como de horas cargo. En un Informe que cita Hillert (2001)³³, menciona una Ordenanza del año 1997 (52.136), que reforma parcialmente el Estatuto del Docente Municipal en lo que se refiere a como formar las plantas funcionales en Media y Técnica, reconociendo "... para ambas categorías de instituciones una serie de cargos no escalafonados, entre ellos, los que corresponden al Departamento de Orientación (...).y cargos de profesores de tiempo completo y de tiempo parcial, además de los cargos de profesores de horas-cátedra.”(p.28). Este informe concluye:

Por tal motivo, esta ordenanza abre la puerta a la posibilidad de generalizar a todas las escuelas dependientes de la Dirección de Educación Media y Técnica algunos cargos restringidos hasta el momento a las escuelas en las que se implementa el Proyecto 13: asesores pedagógicos y profesores de tiempo completo y de tiempo parcial (...). La incorporación de esos cargos en las escuelas dependerá de la reglamentación de esta ordenanza y de las decisiones presupuestarias que se requieren para modificar las correspondientes plantas orgánico-funcionales. Si se hicieran efectivas estas modificaciones desaparecerían las diferencias que existen actualmente en relación con las plantas orgánico funcionales entre las escuelas con Proyecto 13 y las que no lo implementan” (Hillert et al., 2001, p.28).

-Becerra (docente del Sarmiento) entiende que el Proyecto Profesor por Cargo puede aportar un buen impulso y hace hincapié en la importancia de las responsabilidades individuales de los docentes a pesar de las condiciones de trabajo, sobre las” que hay mucho para criticar “. (Entrevista M. Becerra 23/7/15)

-Patricia González: cree que esta mejorado el Proyecto Profesor por Cargo respecto del Proyecto 13 y Gulmanelli lo refuerza diciendo que tiene una solución de continuidad ya que es el mismo estilo que el del Proyecto 13 aunque con mayor transparencia en el trabajo. Acota González que en el caso del Proyecto Profesor

³³ “El liderazgo pedagógico en las escuelas del nivel medio, Ferrata H. (coord), Dirección General de Planeamiento, Dirección de Investigación, Diciembre 2000

por Cargo no es el directivo que dice quien tiene el cargo, es decir, que no se le impone sino que lo elige el propio docente. En eso entienden que se ha mejorado. “En el proyecto 13”, dice “la distribución de horas se hacía a criterio de un directivo que quizás no valorara la clase de biología tanto como la de matemática”, según González.(Entrevista Gulmanelli y Gonzalez 6/10/15)

Registrando las opiniones de nuestros entrevistados hemos podido reconstruir la impresión que tienen algunos actores del sistema educativo respecto de los beneficios o pérdidas que presenta la implementación de dos políticas educativas que pretenden con una herramienta en común, que es un cambio en la organización de la institución escuela a través de una reforma laboral docente, mejorar la calidad del servicio educativo.

ii.) Conclusiones

Gabriela Diker (2006) se refiere a que los fracasos en innovaciones muchas veces se atribuyen a resistencias de docentes y directivos a introducir cambios en las rutinas o sus preferencias escolares. Agrega Diker al respecto que

quizá por un exceso de confianza en el poder de la voluntad individual para estructurar las formas de organización y funcionamiento de las escuelas, se ha entendido muchas veces que el éxito de una innovación radicaré en su capacidad para convencer a los docentes de las ventajas de los cambios propuestos. Sin embargo los efectos de los dispositivos escolares suelen tener lugar más allá de la voluntad de los docentes, fundamentalmente por dos razones. (p.135)

Y explica que dichas razones son: 1º porque la fuerza de tales dispositivos radica en su invisibilidad, 2º porque el funcionamiento escolar es el resultado del efecto simultáneo de dichos dispositivos que funcionan en conjunto articuladamente “a la manera de engranajes que ponen en marcha la maquinaria escolar, maquinaria que parece neutralizar las innovaciones parciales” (Diker, 2006, p.135). Con esta cita

sólo se quiere resaltar que la diferencia que marcan los funcionarios entre P 13 y PPxC, que radicaría en que el docente decide si acepta el cambio de las horas cátedra por el cargo no son garantía del éxito de un proyecto de innovación o reforma.

Nos referimos antes a que, según Mening Thoenig, toda política pública encubre una teoría del cambio social. Vimos que en la política pública educativa que implementa el Profesor por Cargo el cambio social se desea producir a través de la mejora de la calidad educativa. Es importante volver a señalar que dicha calidad depende de la perspectiva socio-política que le imprima la gestión o que la considere política de estado a partir de un proyecto político consensuado de país.

Coincidimos con Edwards Risopatrón en que “la evaluación de la calidad educativa y con ello de la política que tiene por objetivo mejorarla debe ser realizada como investigación educativa. Ella tiene que ser entendida como una mirada retrospectiva con visión prospectiva...” (Edwards Risopatrón, 1991, p.37).

También nos lleva a pensar Sarason sobre dos tipos de comprensión básica o problemas que deberían tenerse en cuenta al momento de la implementación. “El primero es lo que podríamos, más o menos, denominar teórico: la creación de un marco conceptual que dé sentido a nuestras ideas.” (Sarason 2003, p.127) Se trata según Sarason de un marco en el presente que tiene un pasado y un futuro. El segundo problema básico tiene que ver con el desarrollo del marco conceptual referido al comportamiento humano en un contexto socio institucional preciso, al cual se quiere comprender y en el cual se quiere hacer un cambio. Estos dos problemas o comprensiones básicas, dice Sarason, no son independientes entre sí. “El creador del marco conceptual es a su vez conocedor del contexto. Desgraciadamente a veces el creador del marco no es consciente del conocimiento insuficiente que tiene del contexto. No conocen el territorio, a pesar de haber trabajado en él durante mucho tiempo” (Sarason, 2003, p.127).

Los autores citados se toman como referencia en varias cuestiones que surgen de la investigación hecha. Son ellas: ¿Se ha hecho investigación suficiente para

gestar, regular e implementar PPxC? ¿Se ha tenido en cuenta cuál es el concepto de calidad educativa que está necesitando la escuela media en el actual contexto socio-político? ¿Se hace efectivamente un seguimiento, evaluación y ajustes correspondientes, a partir de un marco conceptual y conocimiento del contexto? ¿Está siendo realmente esta política una mejora y un aporte para la NES?

En ese sentido esperamos poder contribuir a un debate y reflexión serios necesarios en esta temática que nos ocupa entre la docencia, los técnicos en educación y los funcionarios.

Luego de la triangulación de todas las opiniones de los entrevistados con los resultados de investigación educativa y con la comparación de normativas e implementación hasta la actualidad, debemos concluir, que el Proyecto Profesor por Cargo podría haber sido una continuidad del Proyecto 13 aprovechando la experiencia tanto positiva como con los aspectos negativos vividos a lo largo de 45 años. En su momento dijimos que el Proyecto 13 nunca se llegó a extender a todo el sistema de educación secundaria del país por falta de voluntad política (Rosenberg, 2007). Así y todo pudo sobrevivir en 29 escuelas del país en las que justamente hemos podido observar implementaciones exitosas y otras que no lo fueron tanto.

Nuestra pregunta disparadora implicaba confrontar los conceptos de continuidad y cambio. Según Viñao “Este dilema entre continuidad y cambio no puede resolverse a favor de ninguno de los dos polos. La continuidad acaba con la innovación y el cambio con su consolidación.” (Viñao, 2002, p.92).

En nuestro análisis histórico-comparativo de los dos procesos de innovación, hemos querido aprovechar la oportunidad que ellos nos brindan, al presentar el PPxC objetivos de reforma similares a los del P13. Esto nos permite hacer un recorrido a largo plazo de una política que subsistió parcialmente y provocó cambios que afectaron la cultura escolar en contextos socio-históricos dinámicos. A partir de investigadores como Viñao, entendemos que existe una fuerte necesidad de hacer

este tipo de análisis de procesos de innovación inmersos en determinados sistemas educativos, culturas, subculturas y reformas (Viñao, 2002).

Llegamos finalmente a los aportes a partir de la coincidencia con las conclusiones del investigador citado, que señala que para que una innovación o reforma sea exitosa se requeriría tener en cuenta tres condiciones.

Una sería que tanto las reformas como las innovaciones son procesos de larga duración condicionados por circunstancias externas a los sistemas educativos, de índole social y política. Otra, no menos importante, sería que todo proceso de reforma e innovación exige la formación en tal sentido de los profesores que han de llevarlo a cabo. Un modelo de formación y selección de profesores radicalmente distinto al existente en nuestro país³⁴ y a los que se proponen, desde el gobierno central, en sustitución del mismo. Y tercero, que para difundirse y persistir en el tiempo ha de prever y configurar, al mismo tiempo, un sistema teórico-práctico de formación de quienes en el futuro sustituirán a los profesores innovadores y adaptarán a los nuevos tiempos, renovando las innovaciones o reformas. (Viñao, 2002, p.96)

Entendemos que lamentablemente no se ha aprovechado esta experiencia histórica para construir esta nueva política en estos nuevos tiempos, pues para poder aprovecharla realmente se la debería haber investigado en profundidad y /o haber escuchado a aquellos que sí la estudiaron y/o vivenciaron desde sus inicios. Se ha dejado poco espacio, por lo que se ha podido analizar, a la formación docente y la capacitación e investigación no parecen tener un lugar destacado en este último proceso de innovación. No hemos podido tener acceso a los informes que registran el seguimiento de la implementación más que por boca o apuntes de algunos de sus participantes. La visión de los funcionarios responsables evidentemente es muy positiva porque defienden que el estilo es más transparente que el del Proyecto 13. Sin embargo la elección final y composición de cargos la tienen que hacer los directivos y/o supervisores con criterios que aparentemente interpretan de maneras

³⁴ Cuando el autor se refiere a “nuestro país”, quiere decir España en los años 90

diversas a partir de pautas que han ido variando. No puedo observar que haya mayor o menor libertad de elección para el docente, ya que evidentemente el que no quería adoptar cargos en Proyecto 13 era reubicado en otra escuela no incorporada al régimen. No ha habido tampoco cambios en la selección de personal, adecuándola a las nuevas necesidades institucionales. El ejemplo del Colegio San Agustín, institución privada no subsidiada por el Estado, muestra a través del testimonio de su Rector, como se va insertando positivamente la innovación, que se comenzó a aplicar por iniciativa del establecimiento apoyado por la Comunidad Agustina y la Supervisión. “Fuimos implementando Profesor por Cargo comenzando en los primeros años progresivamente en función de las necesidades de la NES.”, nos explica el Rector. (Entrevista Rector P.Velazquez, 26/6/16).

Por otro lado aparece otra vez la idea de que es un proyecto “caro” y la queja de gremios, docentes y otros que entienden que se está visualizando una restricción presupuestaria. Citando a Morduchowicz podemos agregar aquí que “promover procesos costo-efectivos y evaluar aquellas dimensiones, donde es posible introducir mejoras y un mayor aprovechamiento de los recursos, permitiría que el propio gasto educativo se emplee como fuente de financiamiento...” (Morduchowicz ,2002, p.96)

Dada la controvertida implementación favorecida por una aplicación tardía de la NES, entendemos que se debería hacer una revisión y mejor adaptación del PPxC a la estructura que va a presentar la Nueva Escuela Secundaria. Es importante también trabajar sobre la inclusión de todos los establecimientos de Enseñanza Media de Ciudad sean éstos de Gestión Estatal o Privada.

Estamos convencidos de que todo intento de mejora del tan vapuleado sistema de educación media merece ser honrado. Por lo tanto esperamos que las autoridades tengan la “voluntad política” que les ha faltado a los gobiernos que hubieran podido difundir y generalizar el Proyecto 13, para que esta intención de experiencia innovadora en la jurisdicción más grande y rica del país pueda servir de iniciativa para una futura ajustada extensión a las demás provincias. De esta manera se podría lograr la tan ansiada generalización de esta política educativa que a lo largo

de estos 45 años ha ido imprimiendo algunas huellas positivas en nuestro sistema educativo y cuya correcta interpretación redundaría en el bienestar de todos los ciudadanos.

Bibliografía

Aguerrondo, I. (2007) "*Racionalidades subyacentes en los modelos de planificación (educativa)*" Buenos Aires IIPE, Unesco

Aguerrondo I , Xifra S,(2006), *Como piensan las Escuelas que Innovan, La Escuela del Futuro I*, Buenos Aires, Papers Editores.

Aguerrondo I., (2005), "*Estrategias para mejorar la calidad y la equidad de la educación en Argentina*" en Tedesco J.C. (comp.) *¿Cómo superar la desigualdad y la fragmentación del sistema educativo argentino?*, Buenos Aires, IIPE Unesco.

Aguerrondo, I. (1985) *El régimen de Profesores designados por cargo docente, Proyecto 13*, Buenos Aires Serie Situación Argentina, 24, Secretaría de Educación, Dirección General de Programación Educativa,

Ball, Stephen J. (1988), *La Micropolítica en la escuela*, Barcelona, Paidós.

Bonini S.-Bressan A. et al.(2004), "*Puntos de partida para pensar la escuela media en Río Negro*", en Gestión Curricular Consejo de Educación de Provincia de Río Negro Materiales para la discusión

Birkland, T. (2001), *An Introduction to the Policy Process*, Amonk N.Y., M.E. Sharpe,

Bourdieu P y Passeron J.C (2004), *Los herederos, los estudiantes y la cultura*, Buenos Aires, Siglo XXI editores.

Cavarozzi, M.(1983), *Autoritarismo y Democracia (1955-1983)*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.

Corvalán, Carlos (2010, Agosto) "*Las dos grandes crisis de liderazgos políticos en Argentina: la crisis del gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989) y la crisis del gobierno de Fernando de la Rúa (1999-2001)*", Revista Ciencia Política N° 10, www.revcienciapolitica.com.ar/num10art6.php

Derrida, J., Anne Dufourmantelle (2008),*La Hospitalidad* , Buenos Aires, Ediciones de La Flor.

Diker G.(2005)"Los sentidos del cambio en educación" en Frigerio G y Diker G (comp.) *Educación: ese acto político*, Buenos Aires, Del estante Editorial.

Dogliotti Moro, P. (2009). *Lo político y las políticas: el cambio curricular en la reforma uruguaya*, Políticas Públicas, Campinas, v.2, n.2, p.18-33, Diciembre,

Universidad de Campinas,

<http://seer.ufrgs.br/index.php/Poled/article/view/18376/10825>

Edwards Risopatrón V (1991)., *“El concepto de calidad de la educación”*, Santiago de Chile ,UNESCO OREALC.

Ferreira, H.A.(2006) *Transformación de la Educación Media en la Argentina, Tensiones y conflictos en el diseño y la implementación en la Provincia de Córdoba*, Córdoba, Colección Thesys Vol.9, UCA,

Ferreira Horacio A (coord.) (2006, Agosto)- *“Hacia una educación de calidad para una sociedad más humana, justa y solidaria. Ley de Educación Nacional: Aportes para el debate y el compromiso “*, Buenos Aires, Pontificia Universidad Católica Argentina Santa María de los Buenos Aires, Facultad de Psicología y Educación Departamento de Ciencias de la Educación Centro de Investigaciones en Educación.

Filmus D., Moragues M. (2003), *“¿Para qué universalizar la educación media? “* en Tenti Fanfani E (comp.) *Educación Media para todos , Los desafíos de la democratización del acceso*, Buenos Aires, Fundación Osde- UNESCO-IIPE-Grupo Editor Alianza.

Filmus D. (1999), *“Calidad de la educación discurso elitista o demanda democratizadora”* en Filmus (comp..) *Los nuevos condicionantes de la calidad educativa*, Buenos Aires Ed. Novedades Educativas,

Frigerio G. (2001), *“¿Las reformas educativas reforman las escuelas o las escuelas reforman las reformas?”* en *“Análisis de perspectivas de la educación en la región de América Latina y el Caribe”*, Santiago de Chile, UNESCO., OREALC.

Fullan, M. y Hargreaves, A. (1991), *What's worth fighting for in your school? Working together for improvement*. Buckingham: Open University Press,

Gallart, M.A .(2006), *La construcción social de la escuela media*, Buenos Aires, La Crujía.

Gallart, M.A. y Sanchez Guerra J.(1973), *Proyecto Piloto de Profesores de Tiempo Completo en la Enseñanza Media*, Buenos Aires, Centro de Investigaciones Educativas, Cuadernos N^o 11.

Gorostiaga J.M (2011)., *Dos décadas de reformas educativas a nivel subnacional en Argentina y Brasil: continuidades y cambios* Buenos Aires, Ponencia presentada al IV Congreso Nacional y III Encuentro Internacional de Estudios Comparados en Educación, Buenos Aires, 16 y 17 de junio.

Habermas J. (1977), *Legitimationsprobleme im Spaetkapitalismus*, Frankfurt am Main, Suhrkamp Verlag

Hillert Flora (coord.), Bravin C. Krischesky M. (2001), *La experiencia de horas extra-clase en el Proyecto 13 y CBG: su incidencia en el mejoramiento de la calidad educativa*”, 2da versión, Dirección de Investigación, Dirección General de Planeamiento , Secretaría de Educación, Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires,

Larrosa, J. (2009) “Experiencia y alteridad en educación” en Skliar C. y Larrosa J. (Comp.) *Experiencia y alteridad en educación*, Buenos Aires, FLACSO, Homo sapiens

Meny Y. y Thoenig J.C.(1992), *Las Políticas Públicas*, Barcelona, Editorial Ariel.

Ministerio de Cultura y Educación (1970), Buenos Aires, Servicio de Difusión Profesorado de Tiempo Completo, Serie: La Reforma Educativa,

Morduchowicz, A. (2002), *El financiamiento educativo en Argentina. Problemas estructurales, soluciones coyunturales*, Buenos Aires, IIPE-Unesco.

Niremberg O, Brawerman J, Ruiz V. (2003), *Programación y Evaluación de Proyectos Sociales: aportes para la racionalidad y la transparencia*, Buenos Aires, Paidós.

OEA (2009) *Del programa de estudios a la práctica: eliminación de los obstáculos estructurales y culturales para lograr una efectiva reforma de la educación secundaria en las Américas*

www.scm.oas.org/idms_public/SPANISH/Hist_09/cidi02567s13.doc

O’Donnell,. G (1982), *1966-1973 El Estado Burocrático Autoritario*, Buenos Aires, Ed. Belgrano,

Parsons W. (1995), *Public Policy*, , Aldershot, UK, Edgard Elgar.

Puigros, Adriana (2003), *Qué pasó en la educación: breve historia desde la conquista hasta el presente* .- 1s . Ed.- Buenos Aires : Galerna,

Ravina, Aurora. (s/f). *La cuestión educativa 1853-1955; 1955-2000* En Grandes Debates Nacionales. **Revista Página 12**, nº 26

Rivas A. (2008), "*Alternativas de política educativa. Posibles agendas para la educación provincia*", Documento N°2, Serie Nexos, , Buenos Aires, CIPPEC, , <http://cippec.org/nexos/documentos/2pdf>

Rockwell, E. (2009), *La experiencia etnográfica. Historia y cultura en los procesos educativos*, Buenos Aires, Editorial Paidós,

Rosenberg, D. (2007) "*Que significa caro en educación. La controvertida historia del Proyecto 13 o cómo fracasa una Política Pública*", Trabajo final de la Especialización en Políticas Educativas no publicado, Buenos Aires, Universidad Torcuato di Tella,

Rosenblatt, Fernando (2006), "*El dispar desenlace de la crisis económica en Argentina y Uruguay (2001-2002): una explicación desde la teoría de las prospectivas*", Santiago de Chile, Revista de Ciencia Política Vol. 26 N° 2, www.revistacienciapolitica.cl/.../el-dispar-desenlace-de-la-crisis-economica-en-argenti...

Sarason Seymour (2003), *El predecible fracaso de la reforma educativa*, Barcelona, Ed. Octaedro,

Seoane Maria (2010), "*Sobre nuestra historia inmediata : El saqueo de la Argentina*" en www.tesis11.org.ar/wp-content/uploads/2010/01/69.pdf

Skliar, C (2007) "Sobre el agotamiento de los discursos de la crisis, la ausencia de conversación, la rajadura de la herencia y el padecimiento del heredero. Notas para pensar la convivencia, la hospitalidad y la educación "versión en castellano en Jorge Larrosa (Ed.) *Entre Nosotros. Sobre la convivencia entre generaciones.*, Barcelona Fundación Viure Conviure.

Skliar, C (2009) . "Fragmentos de experiencia y alteridad" en Skliar C. Larrosa J.,(comp..) *Experiencia y alteridad en educación*, Buenos Aires, FLACSO Homo Sapiens.

Southwell, M. (2008) "¿Particular? ¿Universal? : escuela media, horizontes y comunidades " en *Revista Propuesta Educativa N° 30*, Buenos Aires, FLACSO.

Tedesco J.C., Tenti Fanfani E. (Nov.2001) *La Reforma educativa en la Argentina, Semejanza y Particularidades*, IPE- UNESCO (Borrador para discusión), <http://info.worldbank.org>

Terigi F., Broscioni B et al. (2013), DOSSIER " *La educación secundaria obligatoria en la Argentina...* [27-46] ", Buenos Aires, Revista del IICE/ 33, Universidad de Buenos Aires

Tiramonti G.,Montes (2008), *La escuela media en debate*,Buenos Aires, Manantial FLACSO,

Torres, C.A. (2008), “Teoría crítica y sociología política de la educación”, en Mora-Ninci, C. y Ruiz, G. , *Sociología Política de la Educación en perspectiva internacional y comparada. Las contribuciones de Carlos Alberto Torres*, Buenos Aires, Miño y Dávila.

Viñao, A. (2002), *Sistemas educativos, culturas escolares y reformas*, Madrid, Morata,

Vommaro G., Morresi S., Bellotti A, (2015), “*Mundo Pro .Anatomía de un partido fabricado para ganar*”, Buenos Aires, Grupo Editorial Planeta,

Wagensberg J (1985), *Ideas sobre la complejidad del mundo*, Barcelona, Tusquets Editores,

Anexo 1

I) Diseño de una planilla tipo de preguntas

- 1.) ¿Cómo, cuándo y donde se gesta el PPxC?
- 2.) ¿Quiénes participaron?
- 3.) ¿Qué se conocía y qué se tomó de la experiencia del Proyecto 13 para el diseño del PPxC?
- 4.) ¿Qué presupuesto se pensó destinar al PPxC?
- 5.) ¿Qué diferencias y qué coincidencias encuentra en los objetivos de la Ley 2905 PPxC y la Ley 18614 P 13?
- 6.) ¿Cómo se fueron eligiendo los colegios para la implementación del PPxC?
- 7.) ¿Cómo se compatibiliza el docente PPxC con el docente horas cátedra en la misma institución?
- 8.) ¿Cómo ocurre el traspaso de P13 a PPx C?
- 9.) ¿Cómo trabaja la Comisión de Seguimiento y Evaluación? ¿Se conocen los informes y se hacen ajustes acordes?
- 10.) ¿Es el PPxC efectivamente la continuidad del P 13?

II) Entrevistas realizadas

A) Funcionarios , ex funcionarios y ex legisladores

Rosenberg D. (2015, octubre 6), entrevista realizada al Subsecretario de Gestión Educativa Max Gulmanelli del Ministerio de Educación de CABA y a su Asesora Prof. Patricia González. Grabación en audio

Rosenberg D. (2015, julio 15), entrevista realizada al Dr. Mariano Narodowski, Profesor de la Universidad di Tella.y ex Ministro de Educación de la CABA. Grabación en audio

Rosenberg D. (2015, octubre 16), entrevista realizada a la Prof. María Elena Naddeo funcionaria en Defensoría del niño y adolescente y ex asesora del diputado A. Ibarra en la Legislatura de CABA. Grabación en audio

Rosenberg D. (2016, mayo 26), entrevista a la Prof. Diana Martínez Barrios, funcionaria del Ministerio de Educación y ex diputada en CABA. Grabación en audio.

Rosenberg D. (2016, mayo 26), entrevista realizada a la Prof. Alicia Morelli ex asesora de la ex diputada Martínez Barrios en la legislatura de CABA. Grabación en audio.

Rosenberg D. (2015, diciembre 21), entrevista realizada a la Lic. Ana Copes, funcionaria del área de Economía del Ministerio de Educación de CABA. Grabación en audio.

B) Supervisores

Rosenberg D. (2015, junio 24). entrevista a la Supervisora Adriana Gerpe, rectora titular, ex profesora y ex alumna del Liceo N° 9 DE 10 de CABA. Grabación en audio.

Rosenberg D.(2015, octubre 16), entrevista realizada al Supervisor Eduardo Toscano. Grabación en audio.

C) Rectores

Rosenberg D.(2015, julio 7), entrevista realizada al Rector del Colegio N°6 DE 2 Dr. Alberto Berazategui , quien además fue profesor, preceptor , secretario y alumno del mismo colegio. Grabación en audio.

Rosenberg D.,(2015, agosto 13), entrevista realizada a la Rectora de la Escuela Normal N° 1 Roque Saenz Peña Prof. Marcela Pelanda, Grabación en audio.

Rosenberg D. (2015, agosto 13), entrevista al Rector suplente del Liceo N° 9 DE 10 Prof. Paul Dani, Grabación en audio.

Rosenberg D. (2015, octubre 23), entrevista a la Rectora Escuela Normal Lenguas Vivas J.R. Fernández Prof. Silvia Rotunno. Grabación en audio.

D) Representantes de gremios docentes

Rosenberg D. (2015, octubre 5), entrevista al Secretario Gremial de UTE-Ctera, Prof Rubén Berguier. Grabación en audio.

Rosenberg D. (2015, agosto 31), entrevista al Secretario Gremial de Ademys Prof. Francisco López Arriazu. Grabación en audio.

Rosenberg D.(2015, septiembre), entrevista a la Secretaria Gremial de UDA Prof. Julia Porta. Grabación en audio.

E) Miembros cuerpo docente y de Secretaría

Rosenberg D.(2015, julio 23), entrevista al Prof. Manuel Becerra del Colegio N°2 DE1. Grabación en audio.

Rosenberg D.(2015, agosto 13), entrevista al Asesor Pedagógico Juan Goldín Colegio N°2 DE 1. Grabación en audio.

Rosenberg D. (2015, agosto 27), entrevista al Prosecretario del Colegio N°2 DE1, Sr. Oscar Ramallo. Grabación en audio.

Rosenberg D. (2015, agosto 11), entrevista al Prof. Carlos Gamboa del Liceo N° 9 DE 10 y Colegio N° 2 DE 1. Grabación en audio.

Rosenberg D.(2015, octubre 15), entrevista a la Prof. Laura Bernal, Liceo N° 9 DE 10. Grabación en audio.

Rosenberg D. (2015, noviembre 6), entrevista a la Prof. Ana Trenti Comercial N° 7 DE 10. Grabación en audio.

Rosenberg D. (2015, Noviembre 6), entrevista realizada a la Prof. Natalia Simonetti , Colegio Rawson DE 15. Grabación en audio.

Rosenberg D. (2015, noviembre 13), entrevista a la Prof. Ana Spikerman Normal N° 10 J. B. Alberdi. Grabación en audio.

Rosenberg D. (2016, mayo 12), entrevista a una Profesora del Normal N° 4 E. Zaballos. Grabación en audio.

Rosenberg D. (2016, junio 23), entrevista al Prof. Pablo Velázquez, Rector del Colegio San Agustín. Grabación en audio.

Anexo 2

Documentos consultados

Reunión preparatoria para la sexta reunión interamericana de Ministros de Educación, OEA, 2009

Documento preliminar para la Discusión sobre la Educación secundaria en Argentina, Ministerio de Educación Presidencia de la Nación, 2008

<http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL000993.pdf>

ANEMS -Proyecto 13 : Sus correspondientes Documentos de trabajo, Centro Nacional de Documentación e información Educativa, Parera 55, Buenos Aires, Argentina

Ley 2905/08 Régimen profesores por cargo en

www.udacapital.org/normativa/ley_2905_regimen_prof_por_cargo.docx

Decreto 136/11 en

www.buenosaires.gob.ar/areas/educacion/nes/nwl/nro1/manualprofesores.pdf

RESOLUCIÓN N° 2160- GCABA / MEGC – 2011 en

www.buenosaires.gob.ar/areas/educacion/nes/nwl/nro1/manualprofesores.pdf

RESOLUCIÓN N° 2161 y ANEXO I - RESOLUCIÓN N° 2.161 /MEGC/11 en

www.buenosaires.gob.ar/areas/educacion/nes/nwl/nro1/manualprofesores.pdf

Resolución 9661 en

www.buenosaires.gob.ar/areas/educacion/nes/nwl/nro1/manualprofesores.pdf

Régimen de Profesores por cargo: lineamientos para su Implementación

www.buenosaires.gob.ar/areas/educacion/nes/nwl/nro1/manualprofesores.pdf

Contiene al final ley, decretos y resoluciones hasta el 2013

Resolución 2704/14

www.buenosaires.gob.ar/areas/educacion/lu/archivos/res_megc_2704_14.pdf

Ley 18.614/70 (copia adjunta)

Copia encuesta a Profesores en Documento N° 4 de ANEMS(copia adjunta)

Ley 19 514/72 (copia adjunta)

Ley 22.416/81 (copia adjunta)

Decreto reglamentario N° 665/81

www.saij.gob.ar/665...decreto.../123456789-0abc-566-0001-1891soterced