

EL SUPERVISOR ESCOLAR: ENTRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LAS PRÁCTICAS EDUCATIVAS. RESULTADOS PRELIMINARES.

Pascual Bereau, Pablo- Enrico, Liliana.
Franco, Miguel Angel- Herrera, Nilda.
Porto, María Del Carmen - Torres, Anselmo.
Sus, Claudia - Vercellino, Soledad.

Centro Universitario Regional Zona Atlántica
Universidad Nacional del Comahue
ppbereau@impsat1.com.ar
solevercellino@yahoo.com.ar

Introducción.

Esta ponencia presenta los resultados parciales del Proyecto de Investigación "El Supervisor Escolar: entre las políticas públicas y las prácticas educativas", desarrollado por un equipo de investigación dependiente de los Departamentos de Administración Pública y Psicopedagogía del Centro Universitario Regional Zona Atlántica de la Universidad Nacional del Comahue.

Dicho Proyecto de Investigación se propone conocer en qué medida la figura del Supervisor Escolar de Nivel Medio contribuyó en la transformación educativa en el marco de las políticas educativas de la Provincia de Río Negro durante el período 1991- 2003. Para ello se prevé analizar esas políticas e identificar la posición que cada agente (supervisores, directores, funcionarios, administrativos) ha ocupado en el campo puesto que la misma condicionaría las interacciones posibles y las prácticas y representaciones de los agentes.

Para el logro de los objetivos, una de las primeras tareas del equipo de investigación consistió en, luego de analizar diversas perspectivas teórico-metodológicas¹, optar por las categorías analíticas propuestas por Pierre Bourdieu (1930-2002).

Esta elección se basa tanto en la necesidad de compatibilizar un marco teórico que supere la diversidad disciplinar del equipo de investigación, como en la decisión de optar por una perspectiva crítica que supere las "falsas dicotomías: teoría vs empiria, individuo vs sociedad, objetivismo vs subjetivismo, reproducción vs cambio, lo económico vs lo no

¹ Fueron analizadas las perspectivas teórico metodológicas propuestas por Anthony Giddens y Peter Berger y Thomas Luckmann.

económico, métodos cuantitativos vs métodos cualitativos, etc". (Gutiérrez, A.; 1997:14-15)

Este autor, analiza las acciones sociales desde una perspectiva sociológica, entendiendo:

"que la sola descripción de las **condiciones objetivas** no logra explicar totalmente el condicionamiento social de las prácticas: es importante también rescatar al agente social que produce las prácticas y a su proceso de producción.[...] Esta actitud metodológica lleva necesariamente a sustituir la relación ingenua entre el individuo y la sociedad, por la relación construida entre los dos modos de existencia de lo social: las **estructuras sociales externas, lo social hecho cosas, plasmado en condiciones objetivas (campos de posiciones sociales históricamente constituidos)**; y las **estructuras sociales internalizadas, lo social hecho cuerpo, incorporado al agente (habitus)**". (Gutiérrez, A.; 1997:19- el remarcado es nuestro).

Por lo tanto se indagarán, por un lado, las *estructuras sociales externas* que condicionan la práctica supervisiva, a través del análisis de: a.1) la política educativa rionegrina en el período 1991-2003², en el contexto de las condiciones socio-económicas generales y particulares nacionales y provinciales; a.2) las reglas o normas que atañen a la tarea del supervisor; a.3) la representación social que la prensa escrita fabrica colectivamente sobre las prácticas del supervisor escolar y a.4) la reconstrucción de la posición - genérica y particular- del supervisor en el campo.

Por otro lado, se analizarán las *estructuras sociales internalizadas por los agentes socializados*, es decir, b.1) las perspectivas, los puntos de vista que los agentes vinculados con la tarea supervisiva tienen sobre la misma en función de su posición en el espacio social objetivo.

Finalmente, la construcción de la relación entre esos dos modos de existencia de lo social - construir lo genérico y determinar lo particular- exige metodológicamente ir realizando un cruce entre la opción teórica, las definiciones metodológicas y el análisis empírico (triangulación³ de diferentes fuentes de información como de técnicas de recolección y de análisis de datos).

A partir del Plan Inicial, en el período transcurrido (2003/ Marzo 2004) se ha logrado:

- Trabajar fundamentalmente en la búsqueda y el análisis documental y

² El desarrollo del eje concerniente a la política educativa rionegrina es una actividad que culminará durante el período 2004.

³ En el caso de las fuentes de información se triangulará la proveniente de fuentes primarias: supervisores, directores, funcionarios, etc.; y secundarias: noticias periodísticas, documentos y normativas. La triangulación de técnicas intra método consistirá en la convergencia de la codificación y categorización de entrevistas semi estructuradas y de documentos.

bibliográfico, en particular los aportes de investigaciones sobre la temática en curso.

- Analizar la normativa correspondiente a la etapa estudiada hasta el año 2002 y los antecedentes a la misma y buscar - en forma manual y electrónica - y organizar la información periodística aparecida en la prensa durante el período 1998- 2003. Está en curso el análisis de las normativas correspondientes al año 2003 y la búsqueda y organización de la información periodística del período 1991-1998.

- A partir de la elección del marco teórico, redefinir los objetivos recortando el campo específico de indagación.

- Iniciar la planificación necesaria para el ingreso al campo - aunque resta cumplimentar el acuerdo operativo con el C.P.E. que autorice formalmente este mismo.

- Elaborar un instrumento de recolección de datos preliminar a partir de la reformulación del marco teórico y de los datos aportados por investigaciones anteriores y probarlo en la Delegación Regional Viedma realizando cinco entrevistas en profundidad. Ajustar, a partir de esa prueba: la muestra, los ejes y dimensiones de análisis y el instrumento.

- Analizar e interpretar los datos provenientes de la Delegación Regional Viedma elaborando algunas hipótesis de trabajo que se detallan a continuación.

RESULTADOS ALCANZADOS.

- Nivel alcanzado en el análisis de las normativas.

El período estudiado comienza con la sanción de la Ley Provincial de Educación 2444 que viene - entre otras cosas- a dar un marco legal a la Reforma de Nivel Medio implementada como prueba piloto desde 1986 (Oyola et ali, 1998). Dicho período incluye, a nivel provincial, tres gestiones radicales: segundo gobierno de Horacio Massaccesi (1991-1995) y dos períodos de gobierno de Pablo Verani (1995-1999/1999-2003).

En el marco de las condiciones socio-económicas generales y particulares de la Nación y la Provincia, este período se caracteriza por:

- la implementación desde el nivel nacional de políticas educativas de orientación neoliberal (traspaso de escuelas de nación a provincia sin su correspondiente financiamiento, Ley Federal de Educación N° 24195/93, firma del Pacto Federal Educativo el cual nunca es cumplimentado, entre otras)

- mientras que a nivel provincial se observa un primer período (hasta el año 1995) donde la política educativa busca desde un plano formal legal (como la Constitución Provincial del año 1988, la Ley de Educación 2444 de 1991) ampliar la participación de los distintos agentes educativos. Luego, la crisis socio económico financiera y social del año 1995 genera un fuerte achicamiento del presupuesto del área de educación y actúa como cierre de la impronta democratizadora, enfatizándose ahora aspectos burocráticos administrativos (Resolución del CPE N° 431/96, N° 2990/98, etc.)

En este contexto se analizaron las normas (reglas) que atañen a la tarea del supervisor, entendiendo a éstas como una de las condiciones constitutivas del campo que orientan y coaccionan las prácticas de los agentes, pero siempre sin perder de vistas que ella mismas son constructos humanos que se dan en un espacio y en tiempo determinado, por lo que se reconoce ciertos márgenes de autonomía de prácticas de partes de los agentes.

La principal norma que regula la función y competencia del supervisor es la Resolución N° 1053/93, la cual determina la estructura supervisiva (Supervisores Zonales, Equipos Regionales de Supervisión y Foro de Supervisores) y establece que los Supervisores deben:

- Ser la máxima autoridad escalafonaria, en su zona cada uno y en el sistema en su conjunto.
- Conducir el Proceso Educativo en todos sus aspectos, en su zona, nivel y modalidad.
- Realizar el Asesoramiento, Seguimiento y Control de Gestión del Proceso Educativo en lo técnico pedagógico, lo técnico administrativo y lo institucional a través de la observación y evaluación directa, periódica y frecuente, dejando constancia de su opinión.
- Favorecer el crecimiento institucional y la capacidad de decisión autónoma de las instancias, dentro del límite de la normativas provinciales.
- Participar con su opinion orientativa en la etapa de elaboración por parte de los Consejos Institucionales del Proyecto Institucional.
- Tender al logro de acuerdos institucionales, arbitrando los medios a tal fin.

Otras normas analizadas que directa o indirectamente encuadran las prácticas de los supervisores son:

NORMA	TEMA
<i>Estaduto Del Docente. Ley N° 391 Del Año 1964.</i>	Establece la figuras de Inspector de Enseñanza, Inspector Visitador, (Artículo 104). Rescata la posibilidad de desvincular la carrera docente del poder político. Establece dos vías, la vía concursal para el ingreso y la vía sumarial para la sanción y separación.
<i>Constitución Provincial del Año 1988</i>	Ubica la función de supervisión como una obligación del Estado. (Artículo N° 63, Inciso 1) Instituye la figura de los Consejos Escolares Electivos como responsables de la administración local del sistema educativo. (Artículo N° 65)
<i>Ley Orgánica De Educación N° 2444/1991</i>	Prescribe algunas obligaciones del Consejo Provincial de Educación, homologables a la función del Supervisor, tales como: "Designar, trasladar, remover y ascender al personal docente, técnico,[...] así como licenciarlo o sancionarlo; brindar la asistencia técnica adecuada para el cumplimiento de los fines de la presente Ley; resolver sobre la constitución de servicios o establecimientos educativos [...] determinando su categorización; establecer los sistemas de evaluación y supervisión de la actividad educativa desarrollada en los establecimientos y servicios públicos o privados." (Ley N° 244, Artículo N° 73, Inc. g-1)
<i>Resolución N° 1887/1992</i>	Dicta la reglamentación para la conformación en las instituciones educativas de los Consejos Institucionales y establece que el órgano de decisión regional es el Consejo Escolar constituido por zona o localidad.
<i>Resolución 200/96</i>	Conforma en cada una de las sedes de supervisión un ETAP (art. 3), establece la distribución de los ETAP (art. 4) y determina, las misiones y funciones de los Supervisores en relación con el funcionamiento de los ETAP: (art. 6 y anexo 2)
<i>Resolución 204/96</i>	Establece que es el Supervisor Escolar del Nivel Medio el responsable del control y certificación de firmas de las autoridades de los establecimientos en los Certificados Analíticos Completos o Incompletos.
<i>Resolución 431/96.</i>	Determina la cobertura de las funciones de Secretarios Administrativos de Supervisión con agentes comprometidos en la Ley 1844
<i>Resolución 192/97.</i>	Determina que serán los supervisores los responsables de coordinar el accionar de los Equipos Integradores. (Art. 1)
<i>Resolución 2990/98</i>	Autoriza a las Supervisiones Escolares a autenticar las fotocopias de documentación que requiera el personal en ejercicio y los aspirantes a ingreso, destinadas al uso exclusivo de la dependencias del organismo.

- **Información recabada de los agentes entrevistados**

Del análisis de la normativa precitada se desprende que ésta establece las mismas tareas para todo aquel agente que ocupe la posición de supervisor escolar.

A pesar de ello, los agentes entrevistados, vinculados con esta tarea, sin desconocer dicha normativa, en general, la visualizan como amplia y poco clara pero es al tener que explicitar en que consiste donde aparecen diferentes planteos. Mientras algunos dirán que su función consiste en: acompañar a todas las escuelas asignadas a su zona; construir una visión general del funcionamiento de las escuelas a los efectos de elevar la información pertinente a las instancias superiores del nivel central; otros, enfatizan el cumplimiento de las normas que configuran los distintas actuaciones administrativas y legales como por ejemplo, organizar y coordinar los distintos actos administrativos entre ellos, las asambleas de cargos.

Así se puede observar como "la misma función para todos", establecida por la normativa, en la práctica tanto de cada regional como de cada supervisor pueden adquirir matices particulares.

En este sentido, cabe destacar, en forma preliminar, algunas 'particularidades' captadas en la Regional Viedma, durante la prueba del instrumento (entrevistas), como ser:

- a. "La cercanía del Consejo Provincial de Educación como causa de algunas dificultades que afectan el desempeño de la tarea del Supervisor Escolar". Como ejemplo, se menciona la tendencia a 'evitar la vía jerárquica', ya sea, por parte de padres, directivos y/o docentes de ciertas escuelas. Afirman que éstos poniendo en juego capitales sociales y/o políticos, etc. pueden: interferir o evitar la realización de trámites y/o ejercer presión frente a situaciones particulares; hasta , en algunos casos, lograr excepciones de la normativa. También, a la cercanía se le adjudican los frecuentes cambios de quienes ocupan el cargo de supervisor.
- b. "La fractura en la relación con el nivel central (CPE)". Situación que parece acrecentarse en épocas de conflictos gremiales. Épocas en la que los supervisores se ven exigidos a congeniar posturas confrontadas como ser sus derechos gremiales sin afectar el funcionamiento de las tareas administrativas ordenadas por el CPE.
- c. "Delegación, por parte del nivel central de responsabilidades que no les competen", por ejemplo expresan: -"como nadie sabe quién y como resolver cierta cuestiones terminan en manos del supervisor"-.
- d. "Preponderancia de tareas administrativas". Señalan que si bien es cierto que le reconocen a la función pedagógica el sustento de su rol, el tiempo es dedicado preferentemente a lo administrativo legal. Afirman que el riesgo a un sumario es mayor ante un error administrativo, y que en lo pedagógico no se actúa de la misma manera.

- **Nivel alcanzado en el análisis de la prensa escrita.**

Con respecto a las repercusiones públicas de las tensiones y los conflictos que son inherentes al campo, en el Diario "Río Negro"⁴ aparecieron - en el período marzo 1998 - enero de 2004, 46 noticias en las que se hace referencia a los supervisores.

Las mismas refieren a:

1. las intervenciones del supervisor tanto ante los planes y/o propuestas en materia de política educativa desde el nivel ministerial hacia los niveles inferiores del sistema educativo como en cumplimiento de tareas habituales previstas en la normativa.

En estos casos el Supervisor aparece oficiando, o bien de *vocero y/o representante* de las normativas y propuestas ministeriales (informan, elevan, inscriben alumnos ingresantes y aspirantes a docencia, esperan las decisiones del CPE, etc.) o bien *realizando observaciones* a los planteos propuestos desde la instancia superior (analizan, definen estrategias, elaboran modalidades nuevas, debaten, etc.).

2.- Diferentes situaciones conflictivas entre instancias y/o actores del sistema educativo. Todas ellas involucran directa o indirectamente la figura del supervisor, en referencia a:

- Reclamos - desde las bases hacia los niveles superiores- por: fracaso escolar, salarios, situación edilicia de las escuelas, falta de recursos materiales y humanos, transporte, entre otros. Frente a esta situación, se puede observar que la posición de los supervisores ha sido, en algunos casos de adhesión y apoyo de esos reclamos, y en otros de recepción del reclamo en tanto representante zonal del CPE.

- Toma de posición de los Supervisores ante la situación educativa provincial Por una parte, mediante la conformación de foros o de reuniones autoconvocadas por niveles intermedios del sistema. Aquí los supervisores se constituyen en promotores de estas actividades que tienen por objeto, frente a lo que consideran una crisis educativa, la búsqueda de propuestas de solución y la conformación de grupos de presión con la intención de presentarse como alternativas a las propuestas del sector gremial.

⁴ Diario de amplia tirada en la provincia. Fundado el 1º de mayo de 1912 por Fernando Emilio Rajneri y Dirigido por Julio Rajneri y Néliida Rajneri de Gamba. Desde la perspectiva de Bourdieu se hace necesario precisar que quien dirige este medio gráfico es una persona pública que ha ocupado importantes cargos políticos a nivel nacional y provincial, tales como: Legislador Provincial (1958-1962); Ministro de Gobierno Provincial (1963) y Ministro de Educación durante el gobierno de Raúl Alfonsín. Actualmente es militante del partido RECREAR (que conduce R. Lopez Murphy) fijando su posición respecto de la propuesta educativa de este partido para la provincia de Río Negro.

Por otra, supervisoras de diferentes zonales de la provincia señalan su posición con respecto a una variedad de temas - problemas vinculados a la pobreza que afecta a la población en general y en particular a los alumnos de nivel medio.

- Denuncias que involucran a los diferentes niveles. Estas provienen de docentes y demás integrantes de la comunidad educativa (padres). En algunos casos, estas denuncias están dirigidas a los supervisores a quienes consideran representantes del CPE, y en otros son ellos mismos objetos de denuncias.

- Sanciones desde el nivel central a supervisores y/o docentes. Estas noticias tratan de la posibilidad de aplicar medidas por parte del C.P.E. a supervisores que no han cumplido con determinados mandatos o normativas establecidas por éste.

- Problemas que involucran a las escuelas, directivos, docentes, alumnos y/o padres. Son diversos, ya que engloban tanto dificultades disciplinarias en las escuelas que por su gravedad requieren un tratamiento que excede a la institución, y también otros casos en que sus características demandan la intervención policial.

PERSPECTIVAS FUTURAS.

Lo hasta aquí reseñado nos permite fortalecer la hipótesis que dio origen a esta indagación según la cual la posición genérica que el supervisor ocupa responde a dos lógicas o racionalidades diferentes y en tensión: la educativa y la burocrática. Esto nos lleva a pensar que la Supervisión podría constituirse en la intersección de esos dos campos (educativo y burocrático) o en un campo específico.

Los próximos pasos de investigación consistirán en:

- el análisis de las normativas correspondientes al año 2003;
- la búsqueda y organización de la información periodística del período 1991-1998
- el relevamiento, sistematización y análisis de datos provenientes de las restantes Zonas Supervisivas de la Provincia: Atlántica, Sur, Andina, Alto Valle Este, Alto Valle Oeste y Valle Medio.

Todo ello, nos permitirá reconstruir la posición - genérica y particular- del supervisor en el campo a efectos de conocer en qué medida las prácticas de los mismos contribuyeron a la transformación educativa.

BIBLIOGRAFÍA:

- BERGER, Peter y LUCKMANN, Thomas (1999): "La construcción social de la realidad". Buenos Aires. Editorial Amorrortu.
- BOURDIEU, Pierre (1988): "Cosas dichas". Editorial Gedisa. Buenos Aires.
- BOURDIEU, Pierre (1990): "Sociedad y cultura". Editorial Grijalbo. México.
- BOURDIEU, Pierre (1991): "El sentido Práctico". Editorial Taurus. Madrid.
- BOURDIEU, Pierre (1997): "Razones prácticas". Editorial Anagrama. Barcelona.
- BOURDIEU, Pierre (1999): "La miseria del mundo". Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.
- GIDDENS, Anthony (1997): "Las nuevas reglas del método sociológico: crítica positiva de las sociologías interpretativas". Editorial Amorrortu, Buenos Aires.
- GIDDENS, Anthony (1999): "La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración". Editorial Amorrortu, Buenos Aires.
- GUTIERREZ, Alicia (1997): "Pierre Bourdieu: las prácticas sociales". Universidad Nacional de Córdoba y Universidad Nacional de Misiones.
- OYOLA, Carlos et ali (1998): "Innovaciones educativas. Entre las políticas públicas y la práctica educativa. Un análisis de la Reforma Educativa del Nivel Medio en Río Negro(1986-1996)". Miño y Davila Editores. Buenos Aires.

FUENTES PERIODÍSTICAS.

- Diario Río Negro. Período marzo 1998 - enero de 2004. Sitio en Internet: www.rionegro.net.
- Diario Noticias de la Costa. Período marzo '98 - enero 2004. Archivo Legislatura Río Negro.

FUENTES NORMATIVAS.

- Constitución Provincial de Río Negro. Sancionada el 3 De Junio de 1988 y publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Río Negro el 13 de Junio de 1988
- Ley Provincial N° 391 "Estatuto del Docente de Río Negro. Sancionada el 29 de Diciembre de 1964. Decreto N° 5 del 4 de Enero de 1965. Publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Río Negro N° 179 del 18 de Enero de 1965.
- Ley Orgánica de Educación N° 2444. Sancionada el 9 de Octubre del 1991 y publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Río Negro el 24 de Octubre de 1991
- Ley Federal de Educación N° 24.195. Sancionada el 14 de Abril de 1993 y publicada en el Boletín Oficial de la Nación el 05 de Mayo de 1993.
- Resolución del Consejo Provincial de Educación N° 1887/92.
- Resolución del Consejo Provincial de Educación N° 1053/93
- Resolución del Consejo Provincial de Educación N° 200/96.
- Resolución del Consejo Provincial de Educación N° 204/96.
- Resolución del Consejo Provincial de Educación N° 431/96.
- Resolución del Consejo Provincial de Educación N° 192/97.
- Resolución del Consejo Provincial de Educación N° 2990/98.