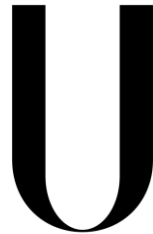


**UNIVERSIDADE DE LISBOA**

**INSTITUTO DE EDUCAÇÃO**



**LISBOA**

---

UNIVERSIDADE  
DE LISBOA

**El Director de Agrupamiento Escolar:  
Regulado y regulador  
de las políticas educativas.  
Estudio de un Sistema de Acción Concreto  
construido en un Agrupamiento Escolar**

**María Cecilia Bocchio**

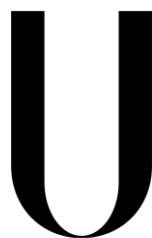
**DOUTORAMENTO EM EDUCAÇÃO**

**Administração e Política Educacional**

**2013**

**UNIVERSIDADE DE LISBOA**

**INSTITUTO DE EDUCAÇÃO**



**LISBOA**

UNIVERSIDADE  
DE LISBOA

**El Director de Agrupamiento Escolar:  
Regulado y regulador de las políticas educativas.  
Estudio de un Sistema de Acción Concreto  
construido en un Agrupamiento Escolar**

**María Cecilia Bocchio**

Tese orientada por o Professor Doutor Luís Miguel Carvalho,  
conducente ao grau de Doutor em Educação, especialidade em  
Administração e Política Educacional

**2013**



Este proyecto ha sido financiado con el apoyo de la Comisión Europea. Esta publicación "El Director de Agrupamiento Escolar: Regulado y regulador de las políticas educativas. Estudio de un Sistema de Acción Concreto construido en un Agrupamiento Escolar" es responsabilidad exclusiva de su autora, y la Comisión no se hace responsable del uso que pueda realizarse de la información aquí difundida.

This project has been funded with support from the European Commission. This publication "School Cluster Principal: Regulated and regulator of educational policies. Study of a Concrete Action System constructed in a School Cluster" reflects the views only of the author, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

*A mis padres y a  
Javier con amor*

## AGRADECIMIENTOS

La presente tesis doctoral es la manifestación final de una experiencia académica de la cual son partícipes a un junto de persona que, de diferentes modos, contribuyeron con este trabajo de investigación.

Gracias al Programa *Move on Education* Erasmus Mundus, de la Comisión Europea por la beca otorgada y por haber hecho posible esta valiosa oportunidad profesional

Gracias al profesor Luis Miguel Carvalho por el compromiso para con mi formación, por la rigurosidad de sus orientaciones, por la generosidad con la que me dio acceso a su biblioteca y, fundamentalmente, por la autonomía de trabajo construida

Gracias a los actores escolares del Agrupamiento Escolar Margen por la apertura institucional y el apoyo que me brindaron durante el desarrollo de la investigación. Agradezco enormemente el tiempo dedicado, las respuestas a mis correos electrónicos y haberme permitido transitar por las escuelas agrupadas.

Gracias a María Fernanda Fernandes por haber facilitado el vínculo con el Agrupamiento Escolar, como así también sus aportes y disponibilidad para resolver mis dudas.

Gracias a los miembros de la Cátedra Política Educacional y Legislación Escolar, de la Universidad Nacional de Córdoba por la “presencia en la distancia”. Gracias a “mis lectores externos”, dispersos por diversos continentes, por acompañar el trabajo de escritura y devolverme la objetividad.

Gracias a mis padres y a Javier por la escucha y por ser parte de mis proyectos. Gracias a mis amigas por los abrazos “en contexto europeo”, gracias Laly por el apoyo en el día a día compartido en Lisboa y gracias Le por la amistad.

## RESUMEN

Las medidas políticas que determinan la formación y expansión de los “Agrupamientos Escolares” (AE) se apoyan en retóricas asociadas a la descentralización y modernización de la administración escolar, donde se coloca al Director de AE en un lugar clave para la recontextualización de las políticas educativas.

Esta investigación se sustenta en la Teoría de la Regulación Social (Reynaud, 1997, 2003) para estudiar los mecanismos de regulación institucional del trabajo del Director y, conjuntamente, los mecanismos de regulación que el Director de AE desarrolla para orientar el Sistema de Acción Concreto (SAC) que posibilita el funcionamiento del AE. El objetivo general de la investigación es describir, analizar e interpretar el SAC desarrollado en la interacción entre el Director de AE, el Equipo Directivo, las Estructuras Intermedias de Gestión del AE, los Coordinadores de Escuela. Específicamente se pretende describir, analizar e interpretar: (a) los procesos organizativos internos del SAC, (b) las lógicas de acción reguladoras del SAC, (c) los efectos del SAC en los ‘actores escolares’.

El trabajo de campo se desarrolla durante el año lectivo 2012/2013, en un Agrupamiento Vertical compuesto por doce escuelas, siendo la Escuela Sede, la Escuela Secundaria. El AE, constituido en el ciclo lectivo 2010/2011, pertenece a la Dirección Regional de Lisboa y Valle del Tejo. En la investigación se adopta una metodología cualitativa y se recurre a la utilización de entrevistas semi-estructuradas, realizadas a los 19 ‘actores escolares’ que conforman el SAC en estudio.

Los resultados del estudio muestran que el AE se encuentra en una etapa caracterizada por haber conseguido legitimar procesos organizativos entre la Escuela Sede y las escuelas agrupadas. Los procesos organizativos ponen de relieve la importancia del Equipo de Directivo y de las Estructuras de Coordinación Intermedia y de Supervisión Pedagógica en la gestión del AE. Se reconoce un “nuevo paisaje en la gestión escolar portuguesa”, donde emerge la figura del Director de AE como órgano unipersonal de gestión, que dirige una organización a través de “su equipo de confianza”, en quienes desconcentra las responsabilidades pedagógicas y administrativo-burocráticas del AE.

Palabras clave: Agrupamiento Escolar - Regulación Social - Sistema de Acción Concreto - Director de Agrupamiento Escolar

## **ABSTRACT**

### **"School Cluster Principal: Regulated and regulator of educational policies. Study of a Concrete Action System constructed in a School Cluster"**

Policy measures that determine the establishment and expansion of *Agrupamentos de Escolas* (school clusters in English, hereafter AE) are based on a rhetoric associated with the decentralization and modernization of school administration, which sets the AE Principal in a key place toward the recontextualization of educational policies. This research is based in the Theory of Social Regulation (Reynaud , 1997, 2003) and seeks to study, in a supplementary way, the mechanisms of institutional regulation of the Principal's work, and simultaneously the mechanisms of institutional and situational regulation that the AE Principal develops locally to regulate the Concrete Action System (SAC) (Friedberg, 1995) which makes possible the AE functioning. The overall objective of the research is to describe, analyze and interpret the SAC developed in the context of new institutional regulations in interaction between the AE Principal; the Management Team; the Middle Management Structures (Coordinators of the Cabinet of Citizen Inclusion, the Cabinet of Internal Evaluation, and the coordinator of Curriculum Department EB1); Schools Coordinators and *Interlocutores*.,. Specifically, this research aims to describe, analyze and interpret: 1) the internal organizational processes of the SAC, 2) the logics of regulatory action of the SAC, 3) the effects of the SAC on 'school actors'.

Fieldwork takes place during the 2012-13 academic year within a Vertical AE consisting of twelve schools, where the headquarters were based on the secondary school. This research adopts a qualitative methodology by utilizing semi-structured interviews with nineteen 'school actors' who comprise the research sample.

A "new landscape in the Portuguese school management" can be recognized, where the representation of the AE Principal emerges as a single management authority, who leads the organization through "his trusted team" in whom she delegates pedagogical responsibilities and administrative–bureaucratic tasks of the AE.

**Keywords:** School Cluster - Social Regulation- Grouping - Concrete Action System - School Cluster Principal

## RESUMO (alargado)

### **"Diretor de Agrupamento de Escolas: regulado e regulador das políticas educativas. Estudo de um Sistema de Ação Concreto construído num Agrupamento de Escolas"**

As medidas que vêm a determinar a constituição e expansão dos Agrupamentos de Escolas (AE), amparadas frequentemente em retóricas que se associam quer à descentralização, quer à modernização da administração escolar, vêm colocando o Diretor do AE como figura-chave na recontextualização das políticas educativas. A **justificação** deste estudo, a respeito da política do AE e a análise do seu processo de recontextualização num Agrupamento Vertical fundamentam-se, portanto, na importância de abordar as mudanças nos processos regulatórios do Sistema Educativo em Portugal e suas relações com as mudanças no trabalho de direcção escolar. .

O **objectivo geral** desta pesquisa é descrever, analisar e interpretar um Sistema de Ação Concreto (desenvolvido na interacção dos atores em contexto de novas regulações institucionais: o Diretor do AE; a Equipa Directiva; as Estruturas de Coordenação Intermédia e de Supervisão Pedagógica: Coordenadores do Gabinete de Inclusão Cidadã, do Gabinete de Avaliação Interna e à Coordenadora do Departamento Curricular EB1; os Coordenadores de Escola e Interlocutores. Os **objectivos específicos** são os seguintes: descrever, analisar e interpretar: 1) os processos internos de organização do Sistema de Ação Concreto; 2) as lógicas de acção regulatórias do Sistema de Ação Concreto; 3) os efeitos do Sistema de Ação Concreto nos 'atores escolares'.

O **enquadramento teórico** desta investigação sustenta-se na Teoria da Regulação Social (Reynaud, 1997; 2003). A partir dela, procura-se estudar, de modo complementar, os mecanismos de regulação institucional do trabalho do Diretor (associados às políticas de constituição e expansão dos AE) e, juntamente, os mecanismos de regulação institucional e situacional que o Diretor do AE desenvolve para regular localmente o SAC, que possibilita o funcionamento do AE. As contribuições da Teoria da Regulação Social são tomadas principalmente a partir da interpretação de Barroso (2001, 2005, 2006) para investigar os processos de regulação interna que ocorrem circunstancialmente. Para a compreensão dos processos de regulação interna são tomados os aportes de Friedberg (1995), nomeadamente a já



referida a categoria de "Sistema Ação Concreto", que é central para a interpretação da ação organizada no contexto de política de AE. A rede conceptual construída para compor um modelo para a análise teórica e metodológica do SAC recorre ainda as construções teóricas de Ball (2002, 2011, 2012) e de Lima (2002), as quais contribuem para a captação do processo de recontextualização das políticas educativas (em ambientes organizacionais) e a análise complementar das margens de autonomia relativa (Lima, 2002) e dos efeitos (Ball, 2002) que o SAC causa nos atores. Articuladamente, o conceito de lógica ação (Barroso, 2006; Sarmiento, 2000) é desenvolvido como uma ferramenta analítica que permite a abordagem de racionalidade que os 'atores escolares' atribuem ao AE como novo modelo normativo de administração e gestão escolar. São recuperadas também as contribuições de Hanson (1981) e Gomes (1993) para interpretar as esferas de influência que de forma articulada, servem para a gestão do AE. Assim, no processo de recontextualização da política de AE, por meio do SAC, adquirem importância os processos de tradução, conflito, negociação, onde os atores com capacidades desiguais de influenciar criam uma ecologia institucional (Star & Griesemer, 1989) que vem a fornecer um processo de regulação interna da ação organizada em contexto de política do AE.

A **metodologia** da investigação é qualitativa, com recurso de entrevistas semi-direccionadas aos 19 'atores escolares' que integram a amostra deste estudo: a Diretora; a Sub-Diretora; as três Adjuntas de Direcção; a Coordenadora do Gabinete de Inclusão Cidadã; a Coordenadora do Gabinete de Avaliação Interna; a Coordenadora do Departamento Curricular EB1; os sete Coordenadores de Escola e a os quatro Interlocutores. Tendo sido analisados os documentos e as leis (governamentais e escolares) recolhidos: Regulamento Interno, Projecto Educativo, Projecto Curricular, os relatórios da avaliação externa das escolas. Tendo sido utilizado também, como recurso as observações registradas em eventos do AE para a análise do SAC.

A recolha dos dados foi feita durante o ano lectivo 2012/2013, no contexto de um Agrupamento Vertical composto por doze escolas, sendo a Escola Secundária a Escola Sede. O AE pertence à Direcção Regional de Lisboa e Vale do Tejo e foi constituído no ano 2010/2011.

A **análise dos dados** neste estudo se organiza em dimensões, onde foram desenvolvidas categorias de análise, a partir das quais são interpretados os dados para responder aos objectivos específicos desta pesquisa. Na primeira dimensão de análise

são abordados os tres processos organizativos *internos* do SAC, que operam complementarmente, eles são: a seleção de 'atores escolares', a distribuição de funções e a regulação da produção de textos. Na segunda dimensão são indagadas as *lógicas de ação regulatória do SAC*, são interpretados os significados atribuídos ao AE, procurando mostrar o processo de construção da identidade como AE e a gestão de dinâmica que facilitam o funcionamento do AE. Finalmente, na terceira dimensão de análise são abordados os *efeitos do SAC sobre atores escolares*. São diferenciadas três esferas de influência principais que contribuem para a gestão da AE: esfera administrativa, esfera pedagógica e a esfera de relacionamento escola-meio, nestas esferas são reconhecidos os efeitos específicos que a política de AE promove em os 'atores escolares' envolvidos nesta pesquisa e, especificamente, no trabalho da Diretora do AE.

Num nível **interpretativo e conclusivo**, é possível reconhecer que o AE encontra-se numa etapa caracterizada pela legitimação de processos organizativos entre a Escola Sede e as escolas agrupadas, processos onde se destacam a relevância da Equipa Directiva e das Estruturas de Coordenação Intermédia e de Supervisão Pedagógica na gestão do AE. Acerca dos Procesos Organizativos Internos, é reconhecida a conformação de níveis diferentes de distribuição de funções as quais servem à gestão pedagógica e burocrático-administrativa do AE. Adquirem relevancia a Equipa Directiva e as Estruturas Intermédias de Gestão através das quais a Diretora consegue responder às demandas das doze escolas agrupadas; bem como da recontextualização de políticas vinculas à avaliação interna do AE, através do Gabinete de Avaliação Interna e de políticas vinculadas à inclusão socio-educativa do aluno, por meio do Gabinete de Inclusão Cidadã. A Diretora é quem distribui as funções no AE, e representa o primeiro nível de tradução das políticas, é quem delega as responsabilidades na Equipa Directiva e nas Estruturas Intermédias de Gestão, garantindo a comunicação e o apoio as escolas agrupadas, concretamente, aos Coordenadores de Escola e Interlocutores. Estes últimos atores mencionados operam como representantes da Diretora nas Escolas agrupadas e são fundamentais para o vínculo entre o professorado e a Escola Sede do AE.

Finalmente, o estudo permite sugerir que se pode distinguir uma “nova paisagem na gestão escolar portuguesa”, onde a figura do Diretor de AE, como órgão unipessoal de gestão, está a conduzir uma organização através da “sua equipa de confiança”,

desconcentrando as responsabilidades pedagógicas e administrativas- burocráticas do AE. Assim, a figura do Diretor fica inserida num jogo de regulações, e estas regulações estão a reforçar a sua capacidade de gestão, intensificando e burocratizando o seu trabalho e redefinindo a sua agenda profissional, de tal modo que, parecem evidenciar-se mudanças na essência da identidade do Diretor de escola, enquanto uma figura que já não vai voltar a coordenar e dirigir apenas uma escola.

**Palavras-chave:** Agrupamento Escolar -Regulação Social - Sistema de Ação Concreto-  
Diretor de AE

## Contenido

<b>AGRADECIMIENTOS</b> .....	V
<b>RESUMEN</b> .....	VI
<b>ABSTRACT</b> .....	VII
<b>RESUMO (alargado)</b> .....	VIII
<b>ÍNDICE</b> .....	XII
<b>ÍNDICE DE CUADROS</b> .....	XV
<b>ÍNDICE DE FIGURAS</b> .....	XVI
<b>Sobre procesos de la investigación y de la doctoranda</b> .....	XVIII
<b>Capítulo I: TEXTO Y CONTEXTO DE LA POLÍTICA DE AGRUPAMIENTO ESCOLAR</b> .....	1
1. La política de Agrupamiento Escolar en el proceso de regulación institucional del Sistema Educativo portugués.....	2
1.1. <i>Los Agrupamiento Escolar y su importancia creciente en la política educativa</i> .....	4
1.2. <i>Expansión de los AE en contexto de nuevo modelo de Administración y Gestión de las Escuelas Públicas</i> .....	8
2. La política de Agrupamiento Escolar en contexto de descentralización .....	10
2.1. <i>“Nueva gestión pública”: gestión centrada en la escuela, modernización y autonomía de la escuela</i> .....	13
2.2. <i>Los Agrupamientos Escolares en la nueva administración ¿descentralizada o desconcentrada?</i> .....	16
3. La centralidad del trabajo del director en la política de Agrupamiento Escolar .....	18
3.1. <i>La dirección escolar portuguesa entre la hibridez y la adición de modelos de dirección</i> .....	20
3.2. <i>La hiper-burocratización del trabajo del director en la gestión del Agrupamiento Escolar</i> .....	24
4. Los Agrupamientos Escolares en los estudios de Administración y Política Educacional en Portugal: una revisión de literatura .....	26
4.1. <i>Proceso de constitución de Agrupamientos Escolares</i> .....	28
4.2. <i>Lógicas de acción desarrolladas en contexto de AE</i> .....	31
4.3. <i>Síntesis de la revisión de literatura</i> .....	34
5. A modo de síntesis .....	35

<b>Capítulo II: UN SISTEMA DE ACCIÓN CONCRETO COMO ANALIZADOR DE POLÍTICA DE AGRUPAMIENTO ESCOLAR.....</b>	<b>38</b>
1. Aportes de la teoría de la Regulación Social para la comprensión de la recontextualización de la política de Agrupamiento Escolar .....	39
2. Delimitación de un Sistema de Acción Concreto para la comprensión de la acción organizada en contexto de política de Agrupamiento Escolar .....	44
2.1 Modelos organizacionales de orientación para la acción: elementos para comprender los márgenes de autonomía relativa de los `actores escolares` .....	48
2.2. Trayectoria de la política de AE: elementos para comprender los efectos del Sistema de Acción Concreto en los `actores escolares` .....	52
3. Lógicas de acción para un Sistema de Acción Concreto en contexto de política de Agrupamiento Escolar.....	59
3.1 Traductores oficiales para las fronteras entre la escuela sede y escuelas agrupadas: traducción, consenso y ficción .....	60
3.2 Traductores oficiales para las esferas de influencia del AE Margen .....	64
4. A modo de síntesis .....	67
<b>Capítulo III: METODOLOGÍA .....</b>	<b>70</b>
1. Planteo de los objetivos de investigación y justificación del estudio empírico.....	71
2. Enfoque de investigación cualitativa.....	72
3. Instrumentos de recolección de datos.....	75
4. Categorización y análisis de contenido de los datos recabados .....	83
5. Presentación del contexto de investigación y sus `actores escolares` .....	87
<b>Capítulo IV: HACIA LA INTERPRETACIÓN DEL SISTEMA DE ACCIÓN CONCRETO CONTEXTUALIZADO EN EL AGRUPAMIENTO ESCOLAR MARGEN .....</b>	<b>97</b>
<b>1. Procesos organizativos internos del Sistema de Acción Concreto contextualizado en el AE Margen: la regulación local de la política de Agrupamiento Escolar .....</b>	<b>99</b>
1.1. Selección de `actores escolares` .....	100
1.2. Distribución de funciones.....	106
1.3. Producción de textos reguladores.....	115
1.4. Procesos organizativos internos del Sistema de Acción Concreto del AE Margen: recapitulación y líneas interpretativas emergentes.....	128
<b>2. Lógicas de acción reguladoras del Sistema de Acción Concreto: Sentidos, identidad y dinámicas de gestión en el Agrupamiento Escolar Margen .....</b>	<b>131</b>
2.1. Sentidos atribuidos al AE Margen.....	132
2. 2. Hacia la construcción identitaria como AE Margen.....	141
2.3. Dinámicas de gestión del AE Margen .....	151

2.4. Lógicas de acción reguladoras del Sistema de Acción Concreto del AE Margen: recapitulación y líneas interpretativas emergentes .....	157
<b>3. Efectos del Sistema de Acción Concreto en los `actores escolares` del Agrupamiento Escolar Margen .....</b>	<b>161</b>
3.1. Sobre las esferas de influencia del AE Margen.....	162
3.2. Efectos del nuevo “paisaje de la gestión escolar portuguesa”: <i>Sobre el refuerzo de la capacidad de gestión de la Directora del AE Margen</i> .....	180
3.3. Efectos del Sistema de Acción Concreto en los `actores escolares` del AE Margen: recapitulación y líneas interpretativas emergentes .....	186
3.4. A modo de síntesis del capítulo IV .....	191
<b>A MODO DE CONCLUSIÓN .....</b>	<b>195</b>
1. La Directora del AE, o la regulación interna del SAC .....	196
2. El MEC, o el regulador de múltiples procesos de (des)fragmentación del Sistema Educativo portugués.....	199
3. Nuevas estructuras de gestión intermedia, o la regulación de la fragmentación interna del AE .....	202
4. Regulación de ‘los extremos’ del SAC del AE Margen: ¿Nuevas funciones para nuevos `actores escolares`? .....	204
5. Acerca de las opciones y limitaciones del estudio: lineamiento para futuras investigaciones .....	208
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>211</b>

## ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Lista de investigadores, grado asociado a la investigación y universidad ...	27
Cuadro 2: Modelos organizacionales de orientación para la acción de (Lima, 2002)...	51
Cuadro 3: Sistematización de construcciones teóricas en Lima y Ball.....	54
Cuadro 4: Zonas de disputa e incerteza del Sistema Educativo portugués. Gomes (1993, p.70).....	67
Cuadro 5: Ejes de la primera entrevista a la Directora de AE.....	78
Cuadro 6: Ejes de la entrevista con Coordinadores de Escuela, Interlocutores y miembros del Equipo Directivo.....	79
Cuadro 7: Ejes de entrevista con Coordinadora del Gabinete de Evaluación Interna.....	79
Cuadro 8: Ejes de entrevista con la Coordinadora del Gabinete de Inclusión Ciudadana.....	79
Cuadro 9: Ejes de entrevista con la Coordinadora del Departamento Curricular EB1...	80
Cuadro 10: Ejes de la segunda entrevista a la Directora de AE .....	80
Cuadro 11: Cronología de la recolección de datos.....	84
Cuadro 12: Procesos Organizativos Internos Sistema de Acción Concreto .....	86
Cuadro 13: Lógicas de Acción Reguladoras del Sistema de Acción Concreto .....	87
Cuadro 14: Efectos del Sistema de Acción Concreto.....	88
Cuadro 15: Antigua conformación de los Agrupamientos Horizontal es y escuelas no agrupadas.....	91
Cuadro 16: Designación ficticia de las escuelas y sus Coordinadores de Escuela comprendidas en la muestra de investigación.....	92
Cuadro 17: Matrícula de alumnos por escuelas, cantidad de cursos y profesores.....	93
Cuadro 18: Distribución de funciones entre los miembros del Equipo Directivo y Estructuras Intermedias de Gestión.....	112
Cuadro 19: Análisis funcional del trabajo de los directivos para Jones (1988).....	114
Cuadro 20: Análisis funcional del trabajo de los Coordinadores de Escuela e Interlocutores del AE Margen.....	115
Cuadro 21: Contexto de producción del texto reguladores y contexto(s) de la práctica en el AE Margen.....	137
Cuadro 22: Proyectos y servicios de apoyo al alumnado del AE Margen.....	148

Cuadro 23: Sistematización de construcciones teóricas Hanson, Gomes y SAC contextualizado en el AE Margen.....	166
Cuadro 24: Zonas de actuación y zonas de disputa para las esferas de influencia del SAC contextualizado en el AE Margen.....	167
Cuadro 25: Niveles de distribución de funciones en el SAC del AE Margen.....	195
Cuadro 26: Niveles de traducción de las políticas educativas en el AE Margen.....	196
Cuadro 27: La Directora del AE en el SAC.....	197

## **ÍNDICE DE FIGURAS**

Figura 1: Bowe, Ball y Gold (1992:20).....	1
Figura 2: Construcción teórico-metodológica de la investigación.....	7
Figura 3: Organigrama AE Margen.....	94
Figura 4: “Manzana de los afectos” AE Margen.....	101

## **ABREVIATURAS**

AE- Agrupamiento Escolar  
 SE- Sistema Educativo  
 MEC- Ministerio de Educación y Ciencia  
 ES- Escuela Secundaria  
 JI- Jardín de Infantes  
 EB1 -Escuela Básica de Primer Ciclo  
 EB2- Escuela Básica de Segundo Ciclo  
 EB3 -Escuela Básica de Tercer Ciclo  
 EBI- Escuela Básica Integrada



## **CODIFICACIÓN ENTREVISTAS**

E1 DAE- entrevista 1 (primera) Directora de Agrupamiento Escolar

E2 DAE- entrevista 2(segunda) Directora de Agrupamiento Escolar

CDCEB1- Coordinadora Departamento Curricular Escuela Básica de Primer Ciclo

CGEI- Coordinadores Gabinete de Evaluación Interna

CGIC- Coordinadores Gabinete de Inclusión Ciudadana

AD1-Adjunta de Dirección 1

AD2- Adjunta de Dirección-2

AD3- Adjunta de Dirección 3

SD- Sub-Directora

E1-Escuela 1

E2- Escuela 2

E3-Escuela 3

E4-Escuela 4

E5 Escuela 5

E6 Escuela 6

E7Escuela 7

E8 Escuela 8

9 Escuela 9

E10 Escuela 10

E11 Escuela 11

## **CODIFICACIÓN DE TEXTOS REGULADORES**

PIAE- Primer Informe de Auto-evaluación

PE- Proyecto educativo

RI- Reglamento Interno

## Sobre procesos de la investigación y de la doctoranda

Hay una pregunta que recurrentemente me hicieron compañeros en la universidad, profesores y los `actores escolares` implicados en la investigación: *¿Cuáles son las causas que hacen que una argentina se interese por estudiar el Sistema Educativo portugués, la dirección escolar portuguesa?*

Las respuestas que siempre efectué se remonta a mi formación de grado en la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina. Mi “relación a distancia” con el Sistema Educativo portugués tuvo su génesis cuando como alumna de la Licenciatura en Ciencias de la Educación, me incorporé como ayudante-alumna en el equipo de investigación de la Cátedra Política y Administración Educativa en el año 2007.<sup>1</sup> Allí se inició mi vínculo con las producciones científicas del Doctor João Barroso, uno de los principales referentes teóricos-metodológicos de las investigaciones en las que he participado.

Una aproximación mayor a la realidad portuguesa y a la producción académica en materia de “políticas de territorialización escolar, autonomía escolar y modelos de dirección escolar”, fue alcanzada durante el trabajo de investigación con el que obtuve el título de Licenciada en Ciencias de la Educación. Donde investigué la dirección escolar en contexto del “Proyecto de Promoción de la Autonomía de la Escuela”. Proyecto impulsado por el Estado provincial de Córdoba- Argentina, para “dotar de autonomía y recursos” a escuelas caracterizadas por su vulnerabilidad socio-educativa.<sup>2</sup>

Lo que podría ser un tercer nivel de inserción en la política educativa portuguesa, es consecuencia de la construcción del proyecto de investigación con el cual postulé y obtuve la beca en la Universidad de Lisboa para desarrollar Doctorado en

---

<sup>1</sup>2007-2009 Ayudante alumna por concurso en el Centro de Investigación de la Facultad de Filosofía y Humanidades en el área de educación. Proyecto dirigido por la Dr. Estela Miranda “Estado, mercado y escuelas. Multiregulación del sistema educativo y producción de desigualdades educativas en tres provincias educativas”. Directora: Dra. Estela M. Miranda. Co-directora: Lic. Silvia Novick de Senén González. Centro de Investigaciones de la Facultad de Filosofía y Humanidades. Universidad Nacional de Córdoba.

2010-2011 .Adscripta por concurso del Proyecto de Investigación: "Estado, mercado y educación. Nuevas regulaciones del Sistema Educativo: Sus efectos en la gestión de las instituciones y en el trabajo de los docentes". Directora: Dra. Estela M. Miranda. Co-directora: Mgter. Nora Z. Lamfri. Centro de Investigaciones de la Facultad de Filosofía y Humanidades. Universidad Nacional de Córdoba, Argentina. Proyecto financiado por la Secretaría de Ciencia y Tecnología. Universidad Nacional de Córdoba

<sup>2</sup>Trabajo Final de Licenciatura en Ciencias de la Educación (2011). UNC. María Cecilia Bocchio, Carla Errico. Dirigido por la Mgter. Nora Lamfri. Titulado “*La difícil construcción de la autonomía escolar*” *Estudio del Proyecto Promoción Autonomía de la Escuela (PPAE)* Publicado en <http://www.ugr.es/~recfpro/rev172COL12.pdf>

Educación con mención en Política y Administración Educativa. Asumí el desafío de investigar el Sistema Educativo portugués, con un particular interés en las denominadas “políticas de territorialización”.

El componente contextual de mi inserción en la “vida ciudadana” en Lisboa, data del mes septiembre de 2011, fecha cercana a la asunción del Primer Ministro portugués en Junio de ese año. Contexto político que me hizo “testigo” de los sucesivos “ajustes estructurales” promovidos a pocos meses de asumir el cargo.

Comencé a escuchar a través de diferentes medios de difusión discursos que resonaron “familiarmente” en mi cabeza. “Tristes coincidencias” entre la realidad argentina y la portuguesa donde los Organismos Financieros Internacionales se constituyeron en actores estelares de la política nacional.<sup>3</sup> Discursos que escuché posteriormente, en las voces de quienes entrevisté en el inicio del trabajo de campo en agosto de 2012; en contexto de crecientes reducciones presupuestarias, de precarización de las condiciones laborales y salariales del profesorado; entre otros ajustes a la educación pública.

Por tanto, el nacimiento de esta investigación fue la consecuencia de un conjunto de interrogantes acerca de los AE como nuevo modelo normativo de organización para la gestión escolar portuguesa. Particularmente los “enigmas” se focalizaron en las implicancias de esta política para el trabajo del “antiguo” director de escuela secundaria, quien tras ser electo por el Consejo General se constituye en responsable de la gestión directiva de todos los niveles de enseñanza obligatoria, organizados bajo la figura del Agrupamiento Vertical. Debo reconocer la “atracción” que generó en mi encontrar estos “mega-directores” de muchas escuelas al mismo tiempo, forma extremadamente simplificada por la cual le contaba a mis colegas en Argentina de que se trataba mi investigación.

Fue este el “contexto macro político, educativo y subjetivo” en el que transcurrió con intensidad el desarrollo de mi formación doctoral. Los invito a formar parte, construir y reconstruir la traducción desarrollada para interpretar el AE Margen e

---

<sup>3</sup>La década del noventa en Argentina y sus políticas públicas de corte neoliberal fueron el sustento ideológico para la mentada “Reforma Estructural del Estado”, cuyos efectos en el Sistema Educativo se tradujeron en el desentendimiento del Estado nacional sobre el financiamiento de la educación, delegando dichas competencias a las provincias bajo el slogan de la descentralización y el otorgamiento de autonomía a las provincias; agudizando las desigualdades educativas en un país donde los Estados provinciales poseen capacidades financiera desiguales.

introducirme en el terreno de la investigación del Sistema Educativo portugués; vivenciando un proceso personal que se asemeja al de conocer un nuevo paisaje, donde todo (o casi todo) es novedoso y donde quien observa debe hacer el esfuerzo por objetivar una mirada que nunca será neutral.

*"¿El control social se limita a reprimir los desvíos y a mantener la regla o, como hace por ejemplo la jurisprudencia en relación con la ley, modificarla poco a poco (conduciendo al legislador (...) a nuevas decisiones)? Del mismo modo, ¿no se admite hoy en día que el desvío o la no conformidad también son una manera de contrariar la norma, de actuar sobre ella y de anticipar su transformación?" (Reynaud, 1993, en Pinhal, 2012, p. 126)*

## **Capítulo I: TEXTO Y CONTEXTO DE LA POLÍTICA DE AGRUPAMIENTO ESCOLAR**

Este primer capítulo tiene por objetivo la delimitación del conjunto de regulaciones y conceptos necesarios para la comprensión de la política de Agrupamiento Escolar (AE) y para el análisis de los datos recabados en esta investigación.

En el primer apartado (I.1) se realiza una reconstrucción histórica acerca de las regulaciones asociadas a la política de AE. El recorrido histórico finaliza en el año 2010, contexto en que se incorpora la Escuela Secundaria a los Agrupamientos Verticales.

En el segundo apartado (I.2) se pretende dar cuenta de las influencias discursivas que sustentan la política de AE. Se distinguen los conceptos que predominan tanto en las legislaciones, como así también, en el conjunto de textos reguladores que deben ser recontextualizados para la gestión de los AE.

En el tercer apartado (I.3) se aborda la centralidad del trabajo del director en la política de AE. Parto de reconocer la funcionalidad que su estatuto actual, como órgano unipersonal posee, en la selección de los coordinadores de escuelas y del conjunto de 'actores escolares' que posibilitan la gestión del conjunto de escuelas agrupadas. Son delineadas las características que asume el trabajo del director en contexto de política de AE.

En el cuarto apartado (I.4) se da cuenta de la revisión de literatura compilada acerca de diferentes dimensiones de análisis de los AE. Por último (I.5) se presenta una síntesis del capítulo que delimita líneas interpretativas de la investigación

## 1. La política de Agrupamiento Escolar en el proceso de regulación institucional del Sistema Educativo portugués

Para la organización de este primer apartado se toman los aportes de Barroso (2003a) y los períodos de tiempo que el autor diferencia en la evolución de los modos de regulación institucional del Sistema Educativo (SE) portugués. Principalmente se abordan los ciclos denominados como “*ciclos de reforma*” y “*ciclo de desencanto*”, los cuales se analizan en articulación con las principales legislaciones asociadas a la evolución de los AE.<sup>4</sup>

El objetivo es poner de manifiesto, tal como Natercio Afonso (2005a, p.9) lo explica, que los Agrupamiento Escolares (AE) constituyen un punto crítico y cada vez más relevante en las políticas gubernamentales para la administración de la educación.

El autor sostiene que los AE nacen como una iniciativa para responder a la necesidad de reordenar la administración escolar portuguesa, marcada por la existencia de una gran cantidad de escuelas de enseñanza básica con matrículas muy reducidas.<sup>5</sup> La atención a esta situación obtiene centralidad en la política educativa, principalmente, a través de tres el *Decreto-Lei n. ° 115-A/98, de 4 de Maio*, que regula la conformación de los Agrupamientos Horizontales. Posteriormente el *Despacho n. ° 13313/2003, de 8 de Julho*, “duplica la apuesta” y regula la creación de los Agrupamientos Verticales. Resta añadir a estos dos normativas, la *Resolução do Conselho de Ministros n. ° 44/2010, de 14 de Junho*, que incluye a los Agrupamiento Verticales la enseñanza secundaria.<sup>6</sup>

Estas tres legislaciones son centrales en la evolución de la política de AE, y se retoman en contexto de los ciclos que ponen en evidencia las transformaciones en los modos de regulación institucional del SE portugués y que se presentan a continuación.

---

<sup>4</sup> Los otros dos ciclos previos a los que fueron citados en el cuerpo de la tesis son: el ciclo de *revolución* y el ciclo de *normalización*.

<sup>5</sup> Afonso, N (2005a, p.9) explica que entre las causas de la atomización de la red escolar de Enseñanza Básica se destacan la reducción de la natalidad, la concentración de población en el Litoral del país y en las zonas urbanas.

<sup>6</sup> El concepto de **regulación institucional** que se adoptado en esta investigación es definido por (Maroy & Dupriez, 2000, p. 76) como “*el conjunto de acciones decididas y ejecutadas por una instancia (gobierno, jerarquía de una organización) para orientar las acciones y las interacciones de los actores sobre los que posee una cierta autoridad*”. Este concepto es central para el análisis de la intervención de las autoridades públicas en el proceso de introducción de “reglas” y “constreñimientos” en los diferentes ciclos de reforma que son presentados. Este concepto se discute y clarifica en el Capítulo II.1

El “*ciclo de reforma*” (Barroso, 2003a) se consolida tras la aprobación de la *Lei de Bases do Sistema Educativo* (1986), con la misma concluye el ciclo de normalización.<sup>7</sup> Esta ley regula la conformación de varios tipos de establecimientos de educación y enseñanza, e incluye el agrupamiento o la formación de “*grupos de establecimientos*” con una dirección escolar única, gestionada por sus propios órganos. Por tanto, los grupos de establecimientos constituyen el primer antecedente jurídico para la agrupación de escuelas.

Este ciclo de reforma se divide en dos periodos: el primero llevado adelante por el Partido Social Demócrata entre 1987 y 1991 y el segundo ejecutado entre 1996 y 2000 por el Partido Socialista.

El *primer periodo*, es dominado por el “*mesianismo reformista*” (Barroso, 1988). El gobierno de Aníbal Cavaço Silva, como Primer Ministro del XI Gobierno Constitucional, y Roberto Carneiro, como Ministro de Educación, difunde los ideales de una reforma global para la creación un hombre nuevo. Además, se promueve la ejecución de dispositivos de planeamiento que legitiman un discurso modernizador, orientado a cambiar el histórico centralismo administrativo y la mentalidad burocrática.

En materia de educación son destacables las siguientes medidas: reducción del acceso al sistema de educación público superior, estímulo y apertura de establecimientos de enseñanza superior privados, la creación de escuelas profesionales y una nueva modalidad de tutela mixta entre el Ministerio de Educación y el sector privado. Además, se inicia el proceso de evaluación de la educación superior, a los alumnos y se materializó la creación del “observatorio de calidad de las escuelas”.

---

<sup>7</sup> Según Barroso (2003a, p. 66-69) El “*ciclo de revolución*” se inicia con el golpe militar del 25 de abril de 1974 y perdura hasta el primer gobierno constitucional en 1976. Fue un periodo de gran inestabilidad política como consecuencia de la reducción de la capacidad interventora del Estado y de las disputas al interior de los partidos políticos de izquierda y de derecha, conjugado con una alta participación social, cuyo objetivo era eliminar u ocultar los vestigios anti-democráticos. En este contexto desde el SE se promovieron acciones para delimitar una ruptura con la ideología fascista y la construcción de una democracia socialista, al tiempo que cobró vigencia un movimiento social diversificado y descentrado que cuestionó la lógica reformista del Estado anticipándose a sus designios y consumando las reformas independientemente de cualquier alteración en las normativas.

El “*ciclo de normalización*” toma lugar con la aprobación de la Constitución y la concreción de las primeras elecciones legislativas con mayoría del Partido Socialista. Este periodo implica la normalización del funcionamiento del SE, extendiéndose hasta 1986 con la aprobación de la *Lei de Bases do Sistema Educativo* n.º 46/86, de 14 de Outubro, año en que Portugal se integra a la Comunidad Europea. Una acentuada crisis financiera y la intervención del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial promueven el auge de políticas de normalización y racionalidad técnica en las decisiones políticas por medio del refuerzo de las estructuras y de los procesos de planeamiento.

En el año 1989 se aprueba el régimen jurídico de autonomía de las escuelas. El *Decreto-Lei n. ° 43/89, de 3 de Fevereiro*, fortalece discursivamente la presencia de conceptos asociados a la descentralización y transferencia del poder de decisión a nivel regional y local. El Proyecto Educativo, como instrumento de autonomía, adquiere centralidad en dicha regulación. Sin embargo, el marco legal de autonomía escolar se muestra profundamente en contradicción con el fuertemente centralizado SE nacional. Conjuntamente se difunde un discurso asociado a nuevas prácticas de autonomía, las mismas promueven la candidatura de las escuelas al financiamiento para proyectos relacionados con las políticas de territorialización, cuyos fines son resolver diversos problemas, específicos, de las diferentes áreas y contextos del país. (Ferreira, F., 2005)

El *Decreto-Lei n. ° 361/89, de 18 de Outubro* refuerza una lógica modernizadora y gestonaria de tipo centralizado- desconcentrado y crea los denominados "servicios regionales desconcentrados o Direcciones Regionales de Educación". Para Lima (2011, p. 28) estos servicios constituyen una representación más de la reorganización del Ministerio de Educación y Ciencia (MEC) y sus estructuras pericentrales, sirviendo al refuerzo del control sobre las escuelas.

Así, en un cuadro político-institucional centralizado cobran auge las políticas de descentralización y autonomía escolar, y consecuentemente, la presencia de los AE en la política educativa nacional adquiere creciente relevancia.

### *1.1. Los Agrupamiento Escolar y su importancia creciente en la política educativa*

En contexto de permanentes reformas en las legislaciones, la figura de los AE es cada vez más reiterada en los textos políticos. El *Decreto-Lei n. ° 172/91, de 10 de Março*, pone en vigor un nuevo régimen de dirección, administración y gestión de las escuelas públicas, en fase de experimentación, aprobado para ser implementado en cerca de treinta escuelas del país, pero que no llegó a ser generalizado. Este nuevo esquema se aplica a Escuelas Básica de Segundo Ciclo (EB2), Escuelas Básicas de Tercer Ciclo (EB3), Escuelas Secundarias (ES) y en las denominadas "áreas escolares", integradas por grupos de establecimientos Jardín de Infantes (JI) y Escuela Básica de Primer Ciclo (EB1) agrupados por zona geográfica, los cuales poseen órganos de dirección, administración y gestión comunes. De este modo quedan abiertas las lógicas horizontales y verticales de AE, junto a los procesos de racionalización y reorganización de la red escolar.



El *segundo periodo* del “*ciclo de reformista*” reconocido por Barroso (2003a), se contextualiza entre los años 1996 y 2000, se corresponde con el gobierno socialista del Primer Ministro António Guterres y del Ministro de Educación Marçal Grilo. Con mayoría absoluta en las elecciones, la estrategia para diferenciarse de la antigua gestión social-demócrata promueve un conjunto de políticas sustentadas en el discurso de la calidad y la igualdad de oportunidades.

Entre las principales acciones de la gobernación socialista se destaca en primer lugar el “Pacto Educativo para el Futuro”. En este documento, la escuela asume diferentes soluciones de organización y se privilegia su inclusión en comunidades locales y en la búsqueda de “parceiros/ relaciones inter-institucionales”, quienes contribuyen con la escuela a través de proyectos educativos o bien por medio de aportes económicos. Bajo el lema “Hacer del sistema educativo un sistema de escuelas” se propone en primer lugar, territorializar las política educativa y apoyar formas diversificadas de gestión que sirvan a la adaptación a las especificidades locales a través de la celebración de contratos de autonomía entre las escuelas y el MEC (Lima, 2011, p.91).

En segundo lugar, se elabora el “Programa de Desarrollo Educativo para Portugal” (PRODEP). El objetivo es preparar al SE portugués para las demandas económicas y sociales que supone la integración europea. Ejecutado en los periodos 1994-1999 y 2000-2006, la mayor parte de la inversión fue destinada a la construcción de escuelas, la mejora de los equipamientos educativos y el financiamiento de programas de formación continua de profesores.

Como tercera acción principal financiada por el Cuadro Comunitario de Apoyo negociado con la Comunidad Europea se crea en 1996 el Programa “Territorios Educativos de Intervención Prioritaria”. En los objetivos del Programa coexisten medidas de refuerzo de la autonomía escolar y nuevas medidas de control y combate a las desigualdades escolares a través del desarrollo de programas socio-educativos orientados a la integración multicultural.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Se pone en atención los aportes de Luzón y Torres (2006, p. 5) y se reconoce una llamativa similitud entre el discurso asumido por el MEC en Portugal entre los años 1996 y 2000 y el discurso de la izquierda francesa en los inicios de las década del noventa en relación a la política de territorialización y atención a sectores socialmente desfavorecidos desarrolladas en nombre de la igualdad de oportunidades y los principios universalistas. Los autores desarrollan un análisis comparado de las políticas educativas de territorialización concretamente de las Zonas de Acción Prioritaria (ZAP) en Inglaterra y de la Zonas de Educación Prioritaria (ZEP) en Francia, y concluyen que si bien estas zonas procuran superar bajos rendimientos escolares y desigualdades sociales, en ambos casos se asiste a un nuevo modelo de organización o gestión estatal ideados por partidos procedentes de una izquierda renovada. Los autores

Formosinho (2010) describe los Territorios Educativos de Intervención Prioritaria, como un instrumento diseñado para fomentar una dimensión territorial en la autonomía de la escuela, y además para la creación de una unidad organizacional por encima de cada escuela que agrupa a escuelas de diferentes niveles de enseñanza localizadas en proximidad geográfica: los Agrupamientos Escolares.<sup>9</sup>

*El Despacho Normativo n.º 27/97, de 02 de Junho*, dio un nuevo impulso a la creación de AE. Se refuerza la interconexión entre autonomía escolar y la racionalización de la red escolar a través de una reorganización orientada a nuevas dinámicas de asociación o agrupamiento de escuelas. Conforme a lo antes mencionado, corresponde a los órganos de administración y gestión de los niveles de enseñanza JI, EB1, EB2 y EB3 el desarrollo de propuestas de asociación o agrupamiento de escuelas, así como el desarrollo de sus respectivos Proyectos Educativos y Reglamentos Internos en el año lectivo 1997-1998.

En el *artigo 8 do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio*, se opta definitivamente por la terminología de AE. En este estatuto un AE se define como una unidad organizativa dotada de sus propios órganos de administración y gestión y constituido por establecimientos de educación preescolar y de uno o más ciclos y niveles de educación.<sup>10</sup>

Simões (2005, p.18) reconoce en el *Decreto-Lei n.º 115-A/98* el “punto de partida” decisivo para los AE. La institucionalización de los AE promueve el desarrollo

---

enfatan el auge del modelo de asociación o partnership. Este nuevo modelo de gestión se basa en el desarrollo y la creación de redes sociales o de capital social, en la promoción de la colaboración entre escuelas y otros agentes locales implicados en la educación –agencias estatales, padres, asociaciones de la comunidad, empresas (Luzón & Torres, 2006, p.12).

<sup>9</sup> En el informe final de una investigación sobre la política y la aplicación de TEIP, Canário, Alves y Roll (2001, en Fernandes, 2011, p.13) señalan que en el documento normativo que crea los TEIP, estos se definen como "Agrupamientos de Escuelas". Prevalecen las finalidades socio-educativas (tales como la igualdad de oportunidades y lucha contra la exclusión), y una dimensión administrativa que se refleja en el diseño y la racionalización de la red de escuelas y en la reformulación de las normativas para la gestión de las escuelas.

<sup>10</sup> Los objetivos planteados en el *Decreto-Lei n.º 115-A/98* (artigo 5, punto 1):*a) favorecer el desarrollo secuencial y articulado de la educación obligatoria en una zona geográfica determinada; b) superar situaciones de aislamiento de establecimientos y prevenir la exclusión social; c) reforzar la capacidad pedagógica de los establecimientos educativos y el uso racional de los recursos; d) garantizar la aplicación de un régimen de autonomía, administración y gestión; e) valorizar y encuadrar experiencias es curso.*

Formosinho (2010, p. 49-50) sintetiza los objetivos de los AE del siguiente modo: **-Razones relativas a la red escolar:** reestructuración de la red educativa, eliminación de situaciones de aislamiento y dispersión de escuela pequeñas, expansión de la educación pre-escolar. **- Razones organizacionales:** la creación de unidades administrativas mayores, que podrían disponer de más recursos y mejores líderes y gestores. **-Razones pedagógicas:** mejor continuidad pedagógica entre los diversos niveles de enseñanza, promoción de proyectos pedagógicos comunes entre ciclos, interacción entre niveles de enseñanza y ciclos. **-Razones sociales:** mejor integración de los recorridos escolares de los alumnos, mejor control sobre el abandono escolar de los alumnos en la transición entre ciclos escolares.

de nuevas responsabilidades y relaciones de poder al interior y entre las escuelas. Por tanto, esta política modifica un terreno escolar carente de cualquier tipo de articulación, y caracterizado por la presencia de escuelas cerradas en sus fronteras y rutinas. Así, por primera vez, acontece la confrontación con otras posibilidades de organización.

Los nuevos formatos de organización escolar se promueven en contexto del “*ciclo de desencanto*”. Barroso (2003.a) reconoce en este ciclo una fase de “crisis de soluciones” promovida por el propio mito de la reforma educativa. El diagnóstico del SE muestra que tras 25 años de transformaciones incesantes, con fuertes inversiones financieras el resultado obtenido redundaba en altas tasas de matriculación de alumnos pero, con magros resultados de desempeño en las evaluaciones efectuadas por los organismos internacionales.

Bajo un aparente consenso partidario, se diseminan discursos sobre el estado crítico del SE. Estos discursos operan como dispositivo para la aceptación y legitimación por parte de la opinión pública de propuestas de corte neoliberal, cuyas acciones defienden, principalmente, la privatización de la enseñanza, el impulso de la libre elección de escuelas por parte de los padres, y la competencia entre escuelas.

Hacia 2003, el ascenso al poder de la centro-derecha agudiza, aún más, la adopción de políticas que implican la subordinación de la educación a las lógicas del mercado. El *Despacho n.º 13313/2003, de 8 de Julho*, de la Secretaría de Estado de la Administración Educativa refuerza la apuesta del *Decreto-Lei n.º 115-A/98* e impone el reordenamiento de la red escolar bajo el modelo de *Agrupamiento Vertical de Escuelas*. Los mismos incluyen desde el JI hasta el nivel EB3 de enseñanza.

De este modo, queda definido el camino para la integración en un futuro, no muy lejano, de la escuela secundaria en los Agrupamientos Verticales, este camino va a ser sustentado en una nueva reglamentación para la administración y gestión de las escuelas que presento a continuación.

## *1.2. Expansión de los AE en contexto de nuevo modelo de Administración y Gestión de las Escuelas Públicas*

En el periodo pos- reformista se efectúan alteraciones significativas en el ámbito de la administración de las escuelas. El nuevo Modelo de Administración y Gestión de las Escuelas Públicas introducido por *el Decreto-Lei n. ° 75/2008, de 22 de Abril*, mantiene la definición de los AE como una unidad organizativa de gestión y administración. Una de las principales novedades legales es el nuevo estatuto adquirido por el director, definido ahora como órgano unipersonal de gestión. Se pone de manifiesto un cambio rotundo en la administración y gestión escolar portuguesa, signado por el retorno del Director a su condición de órgano unipersonal de gestión, esta vez, en contexto de gobierno democrático.

Natercio Afonso (2009, p. 22) sostiene que los objetivos explícitos definidos en *el Decreto-Lei n. ° 75/2008* suponen el refuerzo de la participación de las familias y de las comunidades en la gestión estratégica de las escuelas, como así también, el refuerzo del liderazgo y la autonomía escolar. Para las autoridades gubernamentales estos objetivos serán alcanzados por medio de tres cambios principales:

- a. El aumento de la participación formal de representantes parentales y comunitarios en el órgano colegial de administración escolar;*
- b. La atribución de la función de gestor a un director escolar con competencias alargadas, que substituye el antiguo órgano colegiado compuesto por profesores;*
- c. El aumento del poder decisión de las autoridades escolares en lo que respecta a la propia estructura de la escuela.*

En este sentido, el *artículo 9º del Decreto-Lei* en análisis identifica un conjunto de instrumentos de los que se debe valer la gestión directiva unipersonal: Proyecto Educativo, Reglamento Interno, Plan Anual y Plurianual de Actividades, Financiamiento, Informe anual de actividades, Cuentas de Gerencia, Informe de Auto-evaluación. Definidos como instrumentos de autonomía representan la ampliación del “caudal de instrumentos gerenciales” que el *Decreto-Lei n. ° 115-A/98* resumía al Proyecto Educativo, el Reglamento Interno, el Plan Anual de Actividades y el denominado “contrato de autonomía”.

Los nuevos órganos de dirección, administración y gestión de los AE y escuelas no agrupadas son:

- **El Consejo General**, como órgano responsable por la definición de las líneas orientadoras de la actividad de la escuela, es garante de la participación y representación de la comunidad educativa: docentes, no-docentes, padres, alumnos, miembros de la Cámara Municipal, de la Junta de Freguesía y de la comunidad, como instituciones religiosas, vecinales, entre otras.

- **El Director**, es el órgano de administración y gestión en las áreas pedagógica, cultural, administrativa, financiera y patrimonial. Entre sus potestades adquiridas detenta la capacidad para elegir el Equipo directivo (sub-director y adjuntos de dirección), a los coordinadores de las principales estructuras de coordinación y de supervisión pedagógica, y a los coordinadores de escuela. En el caso de los coordinadores de departamento curriculares, posee la capacidad de sugerir tres profesores que considere más pertinente para dicho función.

- **El Consejo Pedagógico**, es el órgano de coordinación, supervisión pedagógica y orientación educativa, no sólo en los dominios pedagógicos-didácticos de orientación y acompañamiento de los alumnos y de la formación inicial y continua del personal docente y no docente. Es presidido por el Director e integrado por los coordinadores de departamentos curriculares, las estructuras de coordinación y de supervisión pedagógica, y por representantes de los padres y encargados de educación.

- **El Consejo Administrativo**, es el órgano deliberativo en materia administrativo-financiera del AE o escuelas no agrupada. Presidido por el director e integrado además por el sub-director o uno de los adjuntos de dirección y por el jefe de los servicio de la administración escolar o quien lo represente.

Finalmente con *la Resolução do Conselho de Ministros n. ° 44/2010, de 14 de Junho*, “culmina” el proceso de sanción de reglamentaciones que sientan las bases para la integración de la Escuela Secundaria en los Agrupamientos Verticales. Se establece así, la creación de AE que contengan una escuela pública de enseñanza secundaria, la cual se constituye en escuela sede de AE.

La Resolución mencionada establece la constitución de Agrupamientos Verticales que incluyen desde el JI hasta la ES. Esta política se articula con la ampliación de la obligatoriedad escolar para niños y jóvenes con edades de entre 5 y 18 años, legalmente

establecida en la *Decreto-Lei n.º 85/2009, de 27 de Agosto*, que tiene por objetivo la universalización de la escolaridad hasta culminar la enseñanza secundaria.

Los principios orientadores de los Agrupamientos Verticales son tres:

- Adaptar la red escolar a los objetivos de una educación obligatoria de 12 años.
- Adecuar la dimensión y las condiciones de las escuelas a la promoción del suceso escolar y el combate del abandono escolar.
- Promover la racionalización de los AE con el fin de originar el desarrollo de un Proyecto Educativo común que articule los diferentes ciclos de enseñanza.

La “receta indicada” para la formación de Agrupamientos Verticales establece la vigencia hasta finales del año académico 2010/11 de escuela no agrupadas, y de Agrupamientos Horizontales compuestos exclusivamente por el mismo nivel de la educación.

Así, la culminación del proceso de agrupación vertical de escuelas marca un hito que define un nuevo “paisaje” para la administración escolar portuguesa, 24 años después de la sanción de la *Lei de Bases do Sistema Educativo*.

## **2. La política de Agrupamiento Escolar en contexto de descentralización**

Tal como el conjunto de legislaciones recopiladas y los aportes analíticos de investigadores portugueses lo demuestran, la *descentralización* es en Portugal una palabra clave para los diferentes partidos políticos que gobernaron el país desde el retorno a la democracia.

Natercio Afonso (2009, p.19) sostiene que la descentralización política y administrativa del Estado portugués definida en la Constitución de 1976 fue uno de los elementos discursivos estructurantes del nuevo régimen democrático. Sin embargo, en la práctica se promovió el mantenimiento de una estructura tradicional de administración centralizada y organizada por rutinas rígidas, las cuales se conservaron estables durante los últimos treinta años. Por tanto, el conjunto de medidas políticas específicas sólo sirvieron al establecimiento de mecanismos de delegación, desconcentración y descentralización operacional en los más variados sectores de la administración central, regional y municipal.

Desde la perspectiva de Barroso (en prensa) en la descentralización se conjugan acciones promovidas con recursos y argumentos contradictorios, que incluyen tanto el

fomento del mercado, como así también, el refuerzo de la democracia local y de la participación. Entre los argumentos que justifican la descentralización educativa se destacan: la aproximación del lugar de decisión al de aplicación; la consideración de especificidades locales; la promoción de la participación de los utilizadores de los servicios públicos en su gestión; la reducción de la burocracia estatal; la promoción de la creatividad y la innovación pedagógica.

En líneas generales tanto Afonso, como Barroso, reconocen el abismo que separa el plano discursivo del plano práctico en la implementación de las políticas diseñadas para la administración de la educación. Por tanto, ni la Constitución del año 1976, ni la Ley de Bases del Sistema Educativo de 1986 por sí mismas han conseguido operar como instrumentos para modificar las bases de la gestión centralizada, es decir, que no han alcanzado la mentada descentralización del SE portugués.

Ante este panorama político-administrativo, Formosinho et al., (2005, p.25) manifiestan la necesidad de abordar de modo conjunto los procesos de desconcentración y descentralización. Los procesos de descentralización son generalmente precedidos de acciones de desconcentración, las cuales comúnmente se confunden o venden la desconcentración por descentralización. De este modo, la combinación de retóricas descentralizadoras con normativas que responden sólo a procesos de desconcentración o de recentralización, ponen de manifiesto que la desconcentración no es necesariamente una etapa en el proceso de descentralización, todo lo contrario, puede tener por objetivo dificultarla.<sup>11</sup>

En articulación con las características que asume la acción estatal descentralizada –desconcentrada en Portugal, Fernando Ferreira (2005) define al Estado como

---

<sup>11</sup> Los autores clarifican las definiciones conceptuales descentralización y desconcentración del siguiente modo: “Descentralización es el proceso de desarrollar tipos de administración pública menos dependientes del Estado, áreas de actividad que hasta el momento están más subordinadas a una forma más estatizada. La desconcentración es meramente un proceso de transferir a los servicios regionales y locales del Estado las competencias hasta ahí situadas en los servicios centrales; es por lo tanto un proceso de repartición de competencias dentro de un tipo de administración estatal directa” (Formosinho et al., 2005, p.25).

En el mismo sentido planteado por Formosinho et al., 2005 ; Barroso (en prensa, p.6) reconoce que la aparente convergencia en cuanto a los objetivos de los discursos políticos que abogan por la descentralización, esconde una gran diversidad a nivel de las políticas concretas: “a) desde las más radicales, promoviendo una intervención mínima del estado y la transferencia casi total de competencias y recursos para las autoridades locales y para otros actores periféricos; b) las que promueven una efectiva transferencia de competencias, recursos y poder de decisión, en beneficio de la democracia local y de la participación; c) hasta las políticas más retóricas, las cuales sobre la base de la descentralización, el Estado conserva su centralidad estratégica y el poder de decisión fundamental sobre la provisión, organización y control del sistema público de enseñanza, pero transfiriendo las tácticas y algunas competencias instrumentales de naturaleza ejecutora para la periferia”.

regulador, supervisor y evaluador, siendo algunas de sus principales estrategias la territorialización y la contractualización de las políticas públicas. En las estrategias mencionadas cobran auge nociones como autonomía, participación, proyecto, contrato y la articulación con instituciones de la comunidad y empresas, entre otras.<sup>12</sup>

El autor antes citado analiza la institucionalización, en contextos educativos, de conceptos que entrecruzan lo social y lo educativo. Cobran relevancia expresiones como: comunidad educativa, área escolar, relación escuela- comunidad, proyecto curricular de escuela, proyecto curricular de curso, relaciones de parcería, entre otras (Ferreira, F., 2005, p. 534).<sup>13</sup>

Pinhal (2012, p. 26) reconoce que el concepto de paternariado (*partnership* en lengua inglesa) es un componente central en los procesos de descentralización, dado que no puede haber descentralización sin una pluralidad de relaciones con otras instituciones.<sup>14</sup> Nuevos actores son implicados en la gestión escolar para promover la mentada territorialización de las políticas educativas. Así, a través de discursos y prácticas son legitimados dispositivos para la regulación local de las escuelas, al tiempo que la construcción de políticas locales se mantiene sobre todo en un plano retórico, pero necesario en un nuevo mapa político de la administración escolar.

---

<sup>12</sup> Ferreira, F (2005) al igual que Feldfeber y Andrade Oliveira (2006) **señalan la relevancia discursiva que adquieren conceptos que en sus orígenes, sobre finales de las década del 60** formaban parte del vocabulario emergente en las luchas sociales, entre ellos: comunidad, proyecto, participación, paternariado, autonomía; pero que en los años ochenta y noventa se trasformaron en palabras claves de las reformas educativas.

<sup>13</sup> Ferreira, F (2005, p.537) formula una hipótesis que sostiene que en Portugal al auge de estos discursos se contextualiza a mediados de las década del noventa con la llegada de militantes de las áreas sindicales y de otras esferas del poder político y administrativo que cooptaron los aparatos del Estado de forma directa como administradores, gestores, inspectores, asesores; o bien de modo indirecto como consejeros o miembros de grupos de trabajo. Al ocupar cargos en la esfera pública y administrativa, comenzaron a difundir desde una lógica gestonaria los discursos y sus ideas militantes. Entre las contradicciones que Ferreira, F destaca en la apropiación del discurso conexionista, prevalece su uso en retóricas asociadas a la territorialización y a la contractualización, para reforzar prácticas centralistas y burocráticas en el Sistema Educativo portugués.

<sup>14</sup> Nóvoa (1999 en Ferreira, F., 2005, p.536) alude de este modo al concepto de parcería: “*La noción de parcería surge en la década de 1990 como una especie de palabra mágica, a través de las políticas de un Estado animador, supervisor, evaluador, y mediador, no tan ligado al terreno y a las dinámicas locales, sino sobre todo a retóricas utilizadas por los líderes políticos y administrativos a escala europea y nacional. Esto acontece en un período marcado por el exceso de discurso y por la pobreza de las prácticas*”.



2.1. “Nueva gestión pública”: gestión centrada en la escuela, modernización y autonomía de la escuela

La nueva gestión pública emerge como la fórmula necesaria para responder a la crisis política del Estado moderno a través de la delegación de responsabilidades en lo local para recontextualizar las políticas públicas. En educación el otorgamiento de márgenes de autonomía es legitimado desde discursos que abogan, como fue abordado en el apartado anterior, por la necesidad de descentralizar y modernizar la gestión escolar.

Barroso (2005a) contextualiza entre los años 60 y 90 el auge de las recetas que procuraron limpiar la burocracia de sus dimensiones más críticas con el objetivo de superar el colapso del régimen burocrático-profesional, como así también cambiar su imagen ineficiente. Los cambios promovidos en el campo de la gestión responden a los principios del modelo emergente de organización pos-burocrático, en cuyo origen están las demandas de reestructuración del servicio público y la asignación de un espacio central a lo local para ejecutar las políticas en contexto de nuevos modos de regulación que introducen al espacio escolar nuevos actores.<sup>15</sup>

En el campo de la política educativa, la escuela es el espacio donde comienza a confluir un juego de relaciones entre diferentes instituciones y actores sociales con intereses diversos, entre ellos las Cámaras Municipales, las Juntas de Freguesias, los empresarios, los padres, las iglesias, los hospitales, los centros asistenciales, entre otros; quienes al ser reconocidos por diversas reglamentaciones adquieren legalmente presencia en la vida escolar. De este modo los profesores son destronados de la antigua hegemonía que cobró auge durante el Estado de Providencia, contexto en el que se

---

<sup>15</sup> Entre las características principales de este tipo de organizaciones pos-burocráticas se destacan: el diálogo en lugar de la obediencia, la capacidad de influencia en vez de la imposición de órdenes, la construcción de principios en lugar de reglas, la interdependencia entre las partes de un todo, la confianza mutua y la misión compartida. El modelo pos-burocrático de organización, representa la búsqueda de modelos alternativos, lo cual implica: “la sustitución del control jerárquico por el auto-control, la flexibilización de las estructuras con la sustitución de las organizaciones piramidales por organizaciones en red y el fin de la separación entre organización formal e informal, con la importancia que se da a las relaciones personales y la afectividad”. Barroso (2005.a, p.430) Siguiendo a Dale (1997, 2005 en Antunes & Sá 2010, p.469) la naturaleza y el significado de la regulación han sufrido cambios en los últimos años, pasando de una regulación determinada por reglas que operan por medio de *inputs* (normas, orientaciones, recursos, políticas) para el sistema educativo; a una forma de regulación determinada por objetivos que actúa posteriori, *outputs* del sistema. Los cambios en los modos de regulación se sustentan además en el control de los resultados *outcomes* determinados para el sistema. Así los resultados demandados al sistema educativo deben ser traducidos en desempeños y productos exhibidos por las escuelas y por los cuales serán evaluadas.

configuró el modelo burocrático-profesional, como referente de la administración escolar pública.

La nueva distribución del poder, en contexto de regulación pos-burocrática, modifica la perspectiva centrada en el rol exclusivo del Estado en la ejecución de las políticas, y delega márgenes de autonomía para su implementación en el espacio local. La responsabilidad recae principalmente en los equipos directivos y el profesorado, de este modo la autonomía escolar se transforma en un componente esencial del discurso que aboga por la reforma y la eficiencia en la organización y administración escolar.

En el abordaje que Elizabete Ferreira (2012) realiza del proceso de génesis y construcción de autonomía escolar en Portugal, particularmente en contexto de implementación del *Decreto-Lei n.º 115-A/98* diferencia cinco interpretaciones que asume la autonomía escolar : 1. “*autonomía requentada*”: ejemplifica el hiato entre la retórica de la autonomía y la práctica autonómica; 2. “*quasi -autonomía*”: la eficacia como principio supone que sean dejadas de lado cuestiones vinculadas al desarrollo y la distribución de poderes entre los actores, prevaleciendo un raciocinio de lucrativo y calculista; 3. “*autonomía redonda*”: admite el cumplimiento burocrático de la autonomía como consecuencia de la imposición normativa y legal de la autonomía, significando una autonomía sin sentido, sin esperanza de cambio; 4. “*autonomía en crisis*”: implica la presencia de dificultades para la ejecución y desarrollo de la autonomía escolar, acepta la falta de participación activa y democrática, como así también la resistencia al proyecto de autonomía como respuesta a la falta de determinación de la administración central para promover en los actores el deseo de tener una escuela autónoma; finalmente 5. “*autonomía sensata*”: es una autonomía deseable, posible y utópica, basada en la libertad del sujeto y que es aplicada en el cotidiano escolar.<sup>16</sup>

En conjunto, las interpretaciones planteadas por la autora ponen de manifiesto diferentes facetas y ficciones que la autonomía escolar adquiere en las políticas educativas. Son interpretaciones que posibilitan comprender la tergiversación de la autonomía escolar en la vida cotidiana de las organizaciones escolares, como así también de los procesos de interacción donde los actores escolares resignifican la autonomía que el texto político define taxativamente.

---

<sup>16</sup> La idea de autonomía requentada (en lengua portuguesa) se articula para la autora con el texto “Freud requentado”. Alude a la fuerza retórica del discurso autonómico más allá del desarrollo personal del ser humano.

Lima (2011, p.15) sostiene que en Portugal, extrañamente, la autonomía de la escuela pasa a ser conjugable con la gobernación heterónoma a partir del momento en que el concepto de autonomía reglamenta su sentido político de autogobierno, soberanía y capacidad de dirigirse según sus propias reglas. Así, la autonomía escolar pasa a significar algún grado de libertad de ejecución y adaptación local de las orientaciones diseñadas en el exterior, y por encima de la escuela concreta. Para el autor una autonomía operacional o procedimental posibilita el mantenimiento del poder en el centro, y coloca a las escuelas en una condición política y administrativa periférica y subordinada.

La diversificación de los procesos de regulación han modificado sustantivamente los estilos de gestión y administración de la educación para ubicar a las instituciones, directivos y docentes en el centro de la escena del cambio. Constituidos formal y “repentinamente” en actores autónomos y responsables de la ejecución de la mentada modernización del aparato burocrático estatal, y por ende de la administración de la escuela pública.

En consecuencia, cobra relevancia para este estudio el análisis de los *márgenes de autonomía relativa* que los actores escolares construyen situacionalmente para recontextualizar las políticas educativas.<sup>17</sup> En los nuevos modos de regulación institucional de los AE, adquieren importancia novedosas estructuras de gestión intermedia que, localizadas en las escuela sede, dan cuenta de las nuevas responsabilidades delegadas en los AE sobre la ejecución de las políticas, como así también, ponen de manifiesto la complejización en los modo de control que el MEC ejerce sobre el Sistema Educativo.

---

<sup>17</sup> La referencia de *márgenes de autonomía relativa* que se adopta en esta investigación es definida por Lima (2004:12) de este modo: “los actores escolares nunca se limitan al cumplimiento de las reglas jerárquicamente establecidas por otros, no juegan apenas un juego con reglas dadas, lo juegan con la capacidad estratégica de aplicar selectivamente las reglas disponible, como así también con la capacidad de inventar y contruir nuevas reglas”. Asimismo, el concepto de *autonomía construida* de Barroso es fundamental para este estudio. De este modo lo define: “el juego de dependencias y de interdependencias que los miembros de una organización establecen entre sí con el medio ambiente, y que les permite estructurar la acción organizada en función de objetivos colectivos propios. La autonomía es el resultado del equilibrio de fuerzas, en una determinada escuela, entre diferentes detentores de influencia (externa e interna) de los cuales se destaca el gobierno y sus representantes, los profesores, los alumnos, los padres y otros miembros de la sociedad local” (Barroso, 1996, p. 185-186). Estos conceptos se discuten y clarifican en el Capítulo II.2.1

2.2. *Los Agrupamientos Escolares en la nueva administración ¿descentralizada o desconcentrada?*

Natercio Afonso (2009) define a los AE como ejemplos de transformaciones en la estructura de administración escolar, las cuales defienden aparentes mejoras en la eficiencia y en la gestión de los recursos educativos, pero que acaban por promover medidas que se traducen en el cierre de escuelas pequeñas y su agrupamiento en unidades administrativas de mayores dimensiones. Asimismo, se origina el uso flexible del personal docente en virtud de la articulación entre profesionales y entre las familias y las escuelas agrupadas. Las acciones antes mencionadas al ser ejecutadas sin modificar las bases organizativas centralizadas del SE, hacen factible enmarcar a los AE dentro de la tipología que Formosinho et al., (2005, p. 27) denominan como:

*“Desconcentración territorial, donde opera una administración directa del Estado a través de la creación de grados intermedios e inferiores de decisión a nivel regional o local, pero integrados en una cadena jerárquica de comando central o bien sujeto a su poder de dirección, pudiendo sus decisiones ser modificadas y revocadas por los responsables centrales”.*

Es decir, en los AE algunas decisiones administrativas son tomadas por agentes en posición intermedia, aunque continúan jerárquicamente dependiente de los superiores quienes pueden alterar las decisiones. La máxima principal es que el superior determina y el inferior ejecuta, con la particularidad de que la desconcentración puede admitir que algunas decisiones administrativas sean tomadas por órganos de inferiores jerarquías, posibilitando generar respuestas más eficaces, rápidas y adecuadas a los problemas. Cuestiones que un sistema centralizado- concentrado no permite.

Lima (2011, p. 112) explica que en su forma concentrada los servicios centrales del Ministerio de Educación y Ciencia (MEC) se constituyen en los únicos responsables por la toma de decisión; en tanto en el modo desconcentrado, algunas decisiones importantes pueden ser tomadas por agentes en posición intermedia o inferior a la administración central entre los que existe una delegación de poder, pero sumida en una relación de obediencia.

El autor defiende que cada escuela agrupada, de acuerdo con esta perspectiva, será doblemente periférica, no sólo frente a las instancias centrales y pericentrales, sino también en relación con la escuela sede a la que formalmente pertenece. Elizabete Ferreira (2004, p. 273 en Lima 2011) concluye:

*"La sede del agrupamiento se está convirtiendo en un verdadero escalón de la administración desconcentrada, sustituyendo las delegaciones escolares, y estableciendo nuevas formas de control sobre las escuelas, centralizando procesos de gestión y de estandarización de prácticas diversas".*

Desde el sustento del conjunto de reglamentaciones sancionadas Lima (2011, p. 113) sostiene la hipótesis de "desescolarización" de la administración escolar, que pasa a conformarse por grupos de escuelas, donde lo que sería relevante es la escuela sede del AE y no tanto el agrupamiento, ni mucho menos las escuelas que lo componen.

La política de AE y la centralidad atribuida a la escuela sede en la gestión escolar ha creado nuevas fronteras organizacionales. Ante este nuevo panorama político-administrativo, el desafío teórico-interpretativo a dar respuesta en términos de investigación, implica el reconocimiento de las lógicas y dinámicas de acción que regulan la acción organizada, tanto entre la escuela sede con el MEC, como entre las escuelas agrupadas y la escuela sede de AE. Se constituye así, un nuevo contexto para el estudio de los procesos de *regulación interna* donde el trabajo del director de AE adquiere centralidad en el proceso de recontextualización de las políticas, a través de la construcción de un *Sistema de Acción Concreto* cuyos actores son seleccionados por el director para tal fin.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> El concepto de *regulación interna* adoptado en esta investigación es definido por Barroso y Viseu (2006, p. 171-172) como: "los procesos formales e informales que garantizan la coordinación de la acción colectiva en la escuela, a través de la producción y manutención de reglas que aseguran su funcionamiento. De acuerdo con Reynaud (1997) estos procesos incluyen: la "regulación del control", la cual es realizada por los órganos de gestión formalmente responsables por la organización y funcionamiento de la escuela (a través de la traducción y aplicación de reglas exteriormente definidas por las autoridades que tutelan la escuela, o a través de la producción de reglas propias en el ámbito de sus competencias); la "regulación autónoma", resultado de la acción colectiva organizada de diversos actores, a través de la producción de reglas propias en función de intereses y estrategias específicas; y finalmente, la "regulación conjunta" en cuanto proceso de interacción de los dos tipos de regulación antes mencionados, con el objetivo de producir reglas comunes". Este concepto se discute y clarifica en el Capítulo II.1 El concepto de *Sistema de Acción Concreto* adoptado en esta investigación es definido por Friedberg (1995, p. 11) como: "estructuras de acción colectiva por las cuales son organizados los espacios de acción, es decir, son construidos y perpetuados los órdenes locales gracias a los cuales los actores estabilizan el accionar". Este concepto se discute y clarifica en el Capítulo II.2

### 3. La centralidad del trabajo del director en la política de Agrupamiento Escolar

Las profundas transformaciones en la organización y gestión de las escuelas, particularmente bajo la nueva estructura burocrática- administrativa que constituyen los AE, ha favorecido la redefinición del trabajo de los directores y de las condiciones organizacionales para el ejercicio de su función.

Lima (2011) realiza un recorrido por las principales regulaciones que definieron mutaciones en la dirección escolar. Toma al año 1974 como contexto político que marca el final de la dictadura militar y promueve la transformación de la elección del director de escuela en un proceso democrático, de naturaleza colegial. Recupero a continuación la cronología desarrollada por Lima:

1. “Comisión de Gestión” entre 27 de Mayo de 1974, regulado por el *Decreto-Lei n.º 735-A/74*;
2. “Consejo Directivo” a partir de 1974, aunque con una arquitectura formal estabilizada a través del *Decreto-Lei n.º 769-A/76*, que tuvo vigencia hasta 1998;
3. “Consejo Ejecutivo”, a partir del *Decreto-Lei n.º 115-A/98*, en vigencia hasta el 22 de abril de 2008 y finalmente
4. “El Director” con la publicación del *Decreto-Lei n.º 75/2008*, retornando de este modo, treinta y cuatro años después del 25 de abril a un órgano unipersonal, aunque electo por el ahora designado Consejo General.

A partir del nuevo Modelo de Administración y Gestión de las Escuelas Públicas el director es reconocido como “*primer responsable a quien podrán ser atribuidas las responsabilidades por la prestación del servicio de educación pública de educación, y por la gestión de los recursos públicos puestos a su disposición*” (*Preámbulo del Decreto-Lei n.º 75/2008*).

La gestión unipersonal es colocada en una lógica de superioridad para ejecutar la visión del líder y del proyecto de organización que lleva adelante el director con el apoyo de personas de su confianza, nombradas por sí mismo.

La publicación del *Decreto- Lei n.º 75/2008* establece además, que el coordinador de escuela de cada institución integrada en un AE pasa a ser nombrado por el director de AE. Así, cada coordinador de escuela pasa a operar como representante del director en su respectivo establecimiento durante los cuatros años que dura el mandato de la gestión directiva. En la centralidad otorgada a la figura del director como responsable de cada AE subyacen elementos para la erosión de la gestión escolar democrática.

Lima (2011) sostiene que uno de los mayores obstáculos a la construcción del principio democrático de autonomía es la concentración de poderes en el director, y la libertad que le fue concedida para seleccionar a quienes ocupan los cargos de gestión en cada escuela agrupada. En efecto, el gobierno heterónimo del AE a través de una *dirección escolar atópica*, o fuera de lugar, es consecuente con un complejo aparato político-administrativo que regula desde las estructuras centrales y pericentrales del MEC. Así lo define Lima (2011, p. 30):

*“Cabrá ahora al director, concediendo a este órgano unipersonal el mayor protagonismo y el estatuto de vínculo con la administración central y regional, pudiendo de esta forma ser transformado en el último escalón de una cadena de desconcentración radical, capaz de penetrar ya no sólo en el interior de cada escuela y de ahí encontrar su verdadero representante, esto es, el representante de la administración central”.*

La dirección política está en el centro, pero la responsabilidad opera sobre la ejecución delegada en la periferia. El director ejerce una función técnico-racional que determina la gestión del AE y el trabajo de quienes fueron seleccionados para representarlo y gestionar las escuelas agrupadas.

La ejecución de los Agrupamientos Verticales conlleva un proceso de intensificación de las interacciones entre el MEC y el director de AE. Por tanto, se construyen nuevas *lógicas de acción*, tanto en el vínculo entre el MEC y la escuela sede de AE, como así también, entre la escuela sede y las escuelas agrupadas, donde la capacidad del Director para gestionar el nuevo modelo normativo de organización escolar, en AE, puede constituirse en un factor central para la redefinición del modelo de gestión construido tanto histórica como situacionalmente por el Director. Recupero en el próximo apartado aportes para la comprensión y reconstrucción histórica de la dirección escolar en Portugal.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> El concepto de **lógicas de acción** que se adoptado en esta investigación es definido Sarmiento (2000, p. 147) como: *“contenidos de sentido, relativamente estables y consolidados, a partir de los cuales los actores sociales interpretan y monitorizan la acción en las organizaciones, ordenando, aunque de forma precaria y provisoria, la realidad organizacional aparentemente fragmentaria y dispersa”*. Este concepto se discute y clarifica en el Capítulo II.3

### *3.1. La dirección escolar portuguesa entre la hibridez y la adición de modelos de dirección*

La investigación de Barroso (1995) da cuenta del proceso de evolución de la organización y gestión de la escuela secundaria y de la tensión permanente que atravesó esta institución durante el siglo XX en Portugal. El autor identifica en la dualidad entre una racionalidad administrativa y una racionalidad pedagógica elementos para la configuración de dos modos diferentes de regulación:

- (a) Una regulación estatal de tipo burocrático y administrativa en la que la escuela se constituye en un servicio del Estado. Guiada por un conjunto de normativas que se ejecutan y controlan a través de los inspectores y se mediatizan por el director de escuela.
- (b) Una regulación corporativa de tipo profesional y pedagógico, en la cual la escuela es reconocida como una organización profesional, desde la cual se promueve una gestión de tipo colegial, amparada en una autonomía relativa pedagógica y financiera que define al director como un líder pedagógico.

Con el objetivo de superar la oposición entre ambos modos de regulación, se promovió una alianza tácita e informal entre Estado y los profesores denominada como: “regulación burocrático-profesional” (Barroso, 2005a, p.428). Sin embargo, el estudio desarrollado en 1995 permitió evidenciar que los directores (en el período temporal estudiado, eran designados como rectores) poseían dificultades para integrar los dos tipos de racionalidades. Esto es vivenciado de modo conflictivo en la labor cotidiana del director, particularmente condicionada por el proceso de burocratización de la administración del sistema de enseñanza secundaria signado por el incremento de la matrícula, pero sin el correspondiente personal administrativo. Estos factores condujeron al director a destinar mayor cantidad de tiempo a tareas administrativas en detrimento de las labores pedagógicas.

La doble representación de los directivos constituye el carácter híbrido de su función dualizada entre la figura de “administrador” y de “líder profesional”, referentes principales de la actividad de los directores durante la década del 80 y 90. Barroso (2005a, p.429) reconoce que la complejización de los principios que justifican el ejercicio de su cargo responde tanto a la evolución teórica del campo de la organización y administración educacional, como a la emergencia de una regulación mercantil y de la



presión social para desarrollar una articulación entre escuela y comunidad. Estos factores posibilitan para el autor identificar cuatro concepciones diferentes de directores:

- *Burocrática, estatal y administrativa*, refiere a la concepción del director como un representante del Estado en la escuela, ejecutor de las normativas formuladas por el Ministerio.
- *Corporativa, profesional y pedagógica*, donde el director es visto como un “headteacher” e intermediario entre los profesores y la administración central o local, operando como defensor de los intereses pedagógicos y profesionales de los profesores.
- *Gerencialista*, el director es definido como el “gestor” de una empresa, preocupado fundamentalmente por la administración de los recursos, la formación y las competencias técnicas específicas con el fin de garantizar la eficacia de los resultados obtenidos.
- *Político-social*, donde el director es concebido como un mediador entre lógicas e intereses diferentes como ser: padres, profesores, alumnos, grupos sociales, intereses económicos; con el objetivo de alcanzar el bien “común” educativo para todos los alumnos (Barroso, 2005a, p. 430).

Cada uno de estos modelos teóricos surge en relación a un contexto histórico. El modelo burocrático surge como referencia del Estado “Educador”, el corporativo en referencia al Profesionalismo, el “Gerencial” surge en relación al Mercado, mientras que el Político-social, en relación al modelo de Estado “Regulador”.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Viñao Frago (2002) aborda la dirección escolar española y desarrolla categorías conceptuales similares a las de Barroso. Sostiene que el modelo de gestión directiva que prevalece en la actualidad es consecuencia de la superposición de varios modelos contrapuestos que conforman un “modelo híbrido” resultado de la combinación de cuatro modelos diferentes: - *El modelo tradicional*, en el mismo el director es un agente territorial que representa la administración educativa. De este modo aparece como quien se encarga de hacer cumplir los mandatos que llegan desde el ministerio. Esta es una tradición consolidada, que fue reforzada y utilizada por los gobiernos de ideología neoliberal. - *El modelo participativo democrático* considera al director como un representante de la comunidad educativa ante la administración y la sociedad. Aboga por la cultura de la participación y la colegiabilidad, pero sin abandonar la concepción de la dirección como una agencia jerárquica y unipersonal. El director es percibido como un órgano ejecutor de los acuerdos tomados por el consejo. - *El modelo de liderazgo pedagógico*, se caracteriza por el auge de la cultura de la autonomía y la evaluación, buscando articular el proyecto educativo con un contexto relativamente descentralizado y autónomo. La autonomía de los centros docentes y la evaluación son pensadas como dos culturas que implican nuevos modos de gestión para los cuales el director es un actor fundamental. - *El modelo neoliberal*, el director como manager o gerente de una empresa. Es pensado como un gerente que gestiona la escuela con escasos recursos y compitiendo con otros centros educativos. Desde luego el éxito de la escuela concebida como una empresa se evalúa en los resultados académicos obtenidos en pruebas estandarizadas. El manager que gestiona las instituciones educativas parte del supuesto que los mismos son autónomos para obtener a través de la autoevaluación institucional, una educación de calidad que dé respuestas a las demandas de los padres y de los alumnos, ahora transformados en clientes.

El entorno socio-económico y los crecientes procesos de pauperización social del alumnado ejercen influencias, determinantes, en el trabajo político-social del director. En este sentido, Van Zanten (2012) plantea la asistencia a una ruptura con las tradicionales competencias de la gestión directiva vinculadas al mantenimiento del orden, de la disciplina, o bien a la animación pedagógica. En efecto, los directores disponen de menores capacidades para “transformar” los centros escolares, ya que están cada vez más alentados por sus superiores a desarrollar “cambios” que tienen como objetivo la modernización de la gestión, el desarrollo de métodos de enseñanza innovadores y un mayor compromiso organizativo por parte de los docentes, teniendo en cuenta las demandas de los usuarios y en general una mejora de la eficiencia.

Para la autora el aumento del caudal de trabajo concierne a todos los directores, sin embargo, es un problema que afecta cada vez a más a aquellos que trabajan en colegios e institutos “de la periferia” donde asisten alumnos en desventaja socio-educativa. Esto se traduce en una multiplicidad de funciones que han de asumir los directores para evitar la implosión o relegación de su centro educativo, procurando promover y mantener una imagen como escuela, como así también, dar respuestas a las tensiones que conlleva la dificultad de conciliar la adaptación a las condiciones locales, y el cumplimiento de las normas nacionales.

En contexto de reconfiguración de la gestión escolar, el papel histórico tradicional de ejercicio de la dirección escolar se ha modificado junto a la histórica relación corporativa con el profesorado. Son precisamente los directivos ‘actores escolares’ responsabilizados sobre la promoción de un proyecto educativo y la implicación de la comunidad educativa en el mismo, como así también, por la gestión de múltiples y por veces contradictorios mandatos vinculados tanto a la gestión de políticas de inclusión socio-educativa, como a la consecución de estándares en las pruebas nacionales definidos internacionalmente para medir la competitividad del país.

Barroso (2011) desde el texto “En busca del unicornio”, toma la figura de este animal mitológico como símbolo de fuerza y pureza que debe viabilizar el cambio institucional siendo garante de la calidad. Desarrolla un paralelismo entre el director deseado y el unicornio como figura mítica que se desea, pero que difícilmente se alcanza, y que es sujeto de permanentes procesos de seducción, donde detenta el poder que el Estado le provee.

Así, la figura del director, representa a un órgano desconcentrado de gestión que actúa en nombre de la Administración Central, y que sirve a la recentralización del

control del trabajo del director a través de una regulación operacionalizada por diversos instrumentos y técnicas. A su vez, se complejiza (aún mas) la función del director al reconocerlo, simultáneamente, como un órgano descentralizado que actúa en nombre de los órganos de gestión escolar, principalmente del Consejo Pedagógico y del Consejo Administrativo que preside.

En términos de efectos en el trabajo del director, Barroso (2011) explica que la sobre posición de la regulación burocrática con la regulación post-burocrática promueve un comportamiento esquizofrénico en los directores, basado en un doble mensaje “tomen iniciativas, pero que estas se correspondan con las normativas”. Ante la presencia de una verdadera patología, se tiende a producir un efecto paralizante, opuesto al objetivo inicial, cayendo en el riesgo de sostenerse el funcionamiento burocrático. Así, la hibridez se constituye en la estrategia principal para la sobrevivencia del Estado y su carácter regulador, emerge en la hibridez de los modelos de dirección escolar, la imagen “unicorniana” del director.

En este sentido Maroy (2011, p. 43) sostiene que las transformaciones en los modos de regulación estatal se articulan con las políticas que los países aplican para romper con el régimen burocrático- profesional pudiendo tales reglamentaciones, como en el caso de los AE, explicarse por la propia naturaleza de los SE en que se contextualizan y promueven políticas de descentralización en contextos centralizados. El autor explica que los modos de regulación se tornan más complejos y compuestos, dado que, las políticas cohabitan y se superponen a las realidades previamente existentes en las escuelas, cuyas normativas y principios pueden incluso llegar a ser antagónicos.

Así, en el marco de la política de AE el “mosaico de políticas educativas” supuso un proceso de adición de Agrupamientos Horizontales y escuelas no agrupadas que pasan a conformar Agrupamientos Verticales. En la “esencia aditiva” de la política, el director de AE se constituye en un actor central para dotar de cierto nivel de coherencia y articulación a la recontextualización de la política de AE, como así también, de un sentido al conjunto de políticas sociales que deben ser ejecutadas desde la escuela sede.

En consecuencia, es factible analizar que dado que en Portugal el “sistema de escuelas” precedió al “sistema escolar”, la imagen de un mosaico estaría refiriendo a unidades escolares aisladas, más que a un agregado coherente de elementos interaccionando entre sí y con un mismo fin. Esto representa un cambio progresivo en el

concepto tradicional de “sistema escolar” o “sistema nacional” para abogar por la noción de “sistema local de enseñanza” (Barroso, 2003, p. 32-33).

La noción de “sistema local de enseñanza” será fundamental para comprender la evolución del proceso de regulación institucional e interpretar a los AE como una política que podría acabar reforzando la configuración fragmentada tanto del SE, ahora organizado en AE, como así también de los propios AE. Es decir, se origina una fragmentación interna del AE en nuevas estructuras de gestión, que han sido adicionadas a la escuela sede del AE y que podrían estar repercutiendo en las condiciones organizacionales internas para el trabajo del director del AE, y la redefinición de su modelo de gestión directiva.

### *3.2. La hiper-burocratización del trabajo del director en la gestión del Agrupamiento Escolar*

Las organizaciones educativas portuguesas caracterizadas por su alto grado de burocratización, continúan siendo supervisadas por un conjunto de estructuras pericentrales (en palabra de Lima, 2011) del MEC. Entre ellas se destacan la Dirección General de los Establecimientos Escolares, (DGEstE) y la Inspección General de Educación y Ciencia (IGEC), siendo la escuelas sede de AE el principal nexo burocrático- administrativo con el MEC.

Lima (2011a) desde un enfoque centrado en la organización escolar como burocracia, considera que los AE están contribuyendo al aumento exponencial de la racionalidad estudiada por Max Weber.<sup>21</sup> La burocracia escolar no sólo permanece a lo largo de los dos últimos siglos, también se ha intensificado como consecuencia de la complejización de las organizaciones escolares y de la masificación del acceso. Existe además un proporcional incremento de los sistemas integrados de información del MEC, sin embargo, dicha informatización no ha repercutido en la pérdida de relevancia de los documentos escritos, ni del control que los agentes estatales efectúan sobre estos (Lima, 2012, p.147).

El autor reconoce en la escuela sede de AE el incremento exponencial de una burocracia escolar radicalizada, ampliada y denominada como “*hiper- burocracia*”, la

---

<sup>21</sup> El concepto de burocracia no se encuentra formalmente definido por Weber, pero es posible de ser inferido por referencia genérica a la dominación racional-legal, o sea a una autoridad que presupone la sumisión u obediencia a las reglas formalmente aprobadas y consideradas legítimas por los subordinados (Lima, 2012, p. 136).

cual es reforzada por las nuevas tecnologías de la información y la comunicación que operan a través de nuevas fuentes de control centralizado y electrónico. Así, bajo el carácter difuso, pero cada vez más poderoso y omnipresente del control se contribuye al refuerzo del canon gerencialista en el sistema de gestión escolar portugués.

Entre las dimensiones teóricamente asociables a la “*hiper-burocracia escolar*” se destaca la sustitución del liderazgo colegial por un liderazgo unipersonal. La pérdida del carácter electivo se aproxima a lo que Weber (1984, p. 176-177 en Lima, 2012, p.136) denomina como “burocracia monocrática”. Se promueven acciones como: la centralización y la concentración del poder de decisión en órganos unipersonales; el retorno a la organización en línea; la mayor jerarquización y división del trabajo entre gestores y profesores; la creciente relevancia del saber pericial y del poder de la tecno-estructura, de los adjuntos y asesores, de las instancias especializadas en la prestación de servicios técnicos; la obsesión por la eficacia y la eficiencia, por la selección y la performance competitiva; la centralidad de los procesos de gestión de la calidad y de evaluación basados en principios del neopositivismo (rankings, escuelas de excelencia, evaluación externa, test estandarizados, procesos de centralización informática y de taylorismo on line).

En contexto de “Estado Evaluador” (Neave, 1988) prevalece una intervención estatal ejecutada a distancia, y a través de un conjunto de instrumentos de gestión diseñados centralmente, como por ejemplo, la evaluación interna, las buenas prácticas, diversos programas y proyectos orientados a elevar los resultados escolares en matemática y lengua, entre otros mecanismos de regulación funcionales a la gestión de la nueva tecno-estructura que el MEC ha localizado en la escuela sede AE.

La hiperburocratización de la escuela sede para recentralizar el control de resultados, en este nuevo escalón de la administración escolar portuguesa, da cuenta de la complejización de los mecanismos de regulación institucional de las escuelas agrupadas. En consonancia con el modelo gerencialistas de Barroso (2005a) o el neoliberal de Viñao Frago (2002), presentados en el apartado anterior, para Lima (2011a, p. 13) el director puede ser asumido como el *pivot* de una visión que promueve el elogio al sector privado y empresarial, respondiendo a un estilo emprendedor semejante al de un director general o de un “*chief executive officer*” (CEO) de una empresa. Inmerso en un conjunto de contradictorias políticas el director es un agente de los procesos de re-jerarquización de las relaciones de poder profesionales y

pedagógicas, ejecutor de mecanismos de control basados en evidencias que operan en perjuicio de la autonomía de los profesores.

La búsqueda incesante del *optimum* en la relación entre medio y fines del SE (Lima, 2012, p. 132), pasa a ser una responsabilidad que el Estado ha transferido al director radicado en la escuela sede del AE. Así, la descentralización de la administración y gestión escolar, con escasos márgenes de decisión y de recursos, se transforma en una desconcentración de responsabilidades. Se ponen de manifiesto la crisis del Estado Educador (Barroso, 2005a) y, conjuntamente, los *efectos* que estas nuevas regulaciones institucionales promueven tanto en el trabajo del director de AE, como en el conjunto de actores que se desempeñan en el nivel local de ejecución de las políticas educativas.<sup>22</sup>

Se presenta a continuación los estudios recopilados acerca de los AE donde cobra presencia el proceso de regulación institucional desarrollado, y el conjunto de conceptualizaciones abordadas en este capítulo.

#### **4. Los Agrupamientos Escolares en los estudios de Administración y Política Educativa en Portugal: una revisión de literatura**

La selección de investigaciones que se presenta resulta, naturalmente, de la importancia que en contexto de esta apartado posee abordar cómo los AE vienen siendo estudiados. De modo que sea posible recuperar sus aportes y establecer una relación entre la investigación que se desarrolla y los estudios previos centrados en temas y problemas afines.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> En esta investigación se adoptan las conceptualizaciones de *efectos* definida por Friedberg (1995, p. 12) como “La nueva estructuración que [los actores] introducen en un contexto de acción determinado y que constituye otra de las tantas imposiciones para los respectivos actores”. Asimismo, son fundamentales los aportes de Ball (2002), dado que reconoce que las políticas poseen efectos y no sólo resultados (Ball, 2002, p. 30) y diferencia entre “los efectos de primer orden” como los cambios en la práctica o en la estructura del sistema, o en una parte del mismo, evidentes en aspectos específicos y generales del sistema; y “efectos de segundo orden” son definidos como el impacto de esos cambios en los modelos de acceso social, oportunidad y justicia social. Estos conceptos se discuten y clarifican en el Capítulo II.2.2.2

<sup>23</sup> Las principales investigaciones recopiladas constituyen tesis de maestría y doctorado en Ciencias de la Educación desarrolladas en universidades portuguesas. Son abordadas diversas dimensiones de análisis y problemas vinculadas a la gestión de AE. Como criterio de selección, los estudios escogidos son posteriores a la sanción del *Decreto-Lei n.º 115A/98* que definió el nuevo Régimen de Autonomía y Gestión y donde se reglamentó finalmente a los AE como unidad organizativa del Sistema Educativo.

Cuadro 1. Lista de investigadores, grado asociado a la investigación y universidad (ordenada por orden de aparición en la revisión de literatura)

<b>Investigador</b>	<b>Grado asociado a la investigación</b>	<b>Universidad</b>
Fernandes, M. J. F (2003)	Dissertação Mestrado	Universidade do Minho.
Cadeia, J. (2007)	Dissertação Mestrado	Universidade do Minho.
Correia, M. J. (2007)	Dissertação de Mestrado.	Universidade do Minho
Palma, R (2007)	Dissertação de Mestrado.	Universidade de Lisboa
Mateus, M (2008)	Dissertação de Mestrado.	Universidade de Lisboa.
Lirio, A (2010)	Dissertação Mestrado.	Universidade do Minho.
Fernandes, F (2011)	Dissertação de Mestrado.	Universidade de Lisboa.
Ramalho, H (2002)	Dissertação de Mestrado.	Universidade do Minho.
Simoës, G (2003)	Dissertação Mestrado	Universidade de Lisboa
Ferreira, S (2004)	Dissertação de Mestrado	Universidade do Minho.
Fernandes da Silva, J (2006)	Dissertação Mestrado.	Universidade do Minho.
Alves, R. (2008)	Dissertação de Mestrado	Universidade de Lisboa.
Ribeiro, M C (2008)	Dissertação de Mestrado	Universidade do Minho.
Fonseca de Castro, D (2010)	Dissertação de Doutoramento.	Universidade do Minho.
Vilaverde e Silva; D (2010)	Dissertação Mestrado	Universidade de Aveiro.
Faria, M. J. (2010)	Dissertação de Mestrado.	Universidade do Minho.

Entre las principales líneas de análisis que se registraron en los estudios se destacan: las implicancias de las nuevas regulaciones de las políticas educativas en la gestión escolar y en el trabajo de los directivos y docentes; las lógicas de acción predominantes en las instituciones educativas; los discursos y prácticas de autonomía escolar; los modelos de dirección escolar prevalecientes; las reformas en los diseños curriculares; entre otras.

En términos generales, las investigaciones seleccionadas realizan un análisis de las reglamentaciones recientes para el SE portugués, y del proceso de adecuación de las mismas a nivel local. Los diferentes actores implicados en los estudios abarcan a los directores, profesores, no -docente, integrantes de los órganos de gestión escolar, miembros de Cámaras Municipales y de las Juntas de Freguesias, padres, alumnos.

Prevalece el uso de un enfoque metodológico cualitativo y se destacan entre las principales herramientas de recolección de datos las entrevistas, la observación no participante y el análisis de documentos institucionales. El análisis de tipo interpretativo, aparece como una herramienta fundamental para el análisis de datos, se apela principalmente a entrevistas de tipo semi-estructurado, y a las narrativas de los

actores escolares. Es un aspecto a destacar, que la mayoría de las investigaciones desarrollaron trabajos de campo en un plazo menor a un año.

Es recurrente la apelación al modelo de análisis díptico de la escuela como organización educativa, propuesto por Licinio Lima. Esto se vincula directamente a que un gran número de investigaciones vinculadas a las políticas de AE han sido desarrolladas en la Universidad de Minho, donde se desempeña académicamente dicho investigador.

Distingo dos temáticas generales que agrupan a las investigaciones compiladas: (4.1) Proceso de constitución de Agrupamiento Escolares; (4.2) Lógicas de acción desarrolladas en contexto de Agrupamientos Escolares.

#### *4.1. Proceso de constitución de Agrupamientos Escolares*

Fernandes (2003) presenta un estudio de caso que aborda el proceso de conformación de un Agrupamiento Vertical compuesto por 21 escuelas agrupadas. Analiza las dinámicas y racionalidades de acción implícitas y/o explícitas en el funcionamiento de sus órganos de gestión. La interpretación de los datos se realiza desde el modelo de análisis díptico de la escuela como organización, otorgándole particular relevancia al modelo racional burocrático, al modelo político y al modelo de ambigüedad. El trabajo de campo incluye la realización de entrevistas semi-estructuradas a los miembros de la Asamblea de Escuela, al Presidente del Consejo Ejecutivo, al Presidente de la Asamblea Constituyente y a un elemento de otra lista concurrente a la Comisión Ejecutiva Instaladora. Se realizan además encuestas por cuestionario a los docentes del AE. El estudio concluye que la política de AE reglamentada por el *Decreto-Lei n. ° 115A/98* contribuye a la mantención del poder central del MEC, siendo la Asamblea de Escuela un órgano desvalorizado en relación al Consejo Ejecutivo que asume el protagonismo en la toma de decisión.

Cadeia (2007) analiza un Agrupamiento Vertical de escuelas creado en 1998. Particularmente indaga sobre las lógicas de inclusión de las escuelas de primer ciclo. Se trata de un estudio de caso basado en el modelo de análisis díptico de la escuela como organización. El trabajo de campo se sustenta en la realización de entrevistas semi-estructuradas a los Coordinadores de Escuelas, a los Coordinadores del Consejo de Docentes y al Presidente del Consejo Ejecutivo, y se incluye la realización de un cuestionario que fue aplicado al personal docente del AE. Las principales conclusiones



de la investigación señalan que prevalece una falta de articulación entre la escuela sede del AE y las subunidades de gestión. Queda de manifiesto la deficiente comunicación organizacional, particularmente con las escuelas de primer ciclo, que en contexto de política de AE fueron perdiendo su autonomía relativa, identidad y poder de decisión; siendo la escuela sede una reproducción local del centralismo de la administración del SE.

Correia (2007) desarrolla un estudio de caso sustentado en una perspectiva sociológica y organizacional desde la que analiza el proceso de formación de dos Agrupamientos Verticales en un consejo del norte de Portugal, con el objetivo de comprender e interpretar las racionalidades y lógicas de acción implicadas en dicho proceso. El estudio responde a una metodología cualitativa, se opta por desarrollar entrevistas semi-estructuradas, análisis documental y conversaciones informales. Los actores incluidos en la muestra son miembros de la Cámara Municipal, de los Consejos Ejecutivos y Asambleas de Escuela de los AE. El MEC en la voz de la Dirección Regional de Educación del Norte y la Cámara Municipal lideró el proceso de construcción de los AE, conduciendo a la creación de un clima de conflicto, incerteza y resistencias de los actores educativos. La investigación concluye que el proceso legislativo, por el que atravesaron los AE, fue delimitado por un procedimiento donde prevaleció una lógica jerárquica y administrativa, de inducción política centralizada, y en detrimento de la autonomía de los actores educativos.

Palma (2007) realiza un estudio entre los años 2006 y 2007 en seis AE con el objetivo de analizar las relaciones establecidas entre las escuelas y las autarquías. La investigación adopta una metodología mixta para abordar las representaciones de los gestores escolares que se desempeñan en los Consejos Ejecutivos de los AE. En el análisis de la relación entre escuelas y autarquía son develados los juegos de poder y las negociaciones entre ambas partes. Entre las principales conclusiones se destaca el predominio de una lógica burocrática en la formación de los AE, lo cual opera como un límite en el desarrollo de las relaciones entre escuela y autarquía, inhibiendo el desarrollo de una relación autónoma que movilice la construcción de una política local de educación.

Mateus (2008) efectúa un estudio de caso entre los años 2007 y 2008, donde aborda el proceso de constitución y reglamentación de un Agrupamiento Horizontal, particularmente estudia las formas de regulación de la acción organizada que constituye el AE. Desde un abordaje micro-político analiza el proceso de constitución y

funcionamiento de la organización en contexto de políticas de autonomía escolar. Se trata de un estudio cualitativo cuyo posicionamiento epistemológico e interpretativo, es construido a partir de los discursos de los actores y del análisis documental. En la conformación del AE la participación de la autarquía, de los padres y encargados de educación fue escasa, reduciéndose las razones que justifican la constitución del AE a cuestiones geográficas. El estudio concluye que la formación del AE surge por fuerza de la regulación burocrática-normativa que el Estado ejerce, en este proceso los profesores adoptan una lógica de pasividad, es decir, aceptan la constitución del AE por fuerza del *Decreto-Lei n. ° 115A/98*.

Lirio (2010) realiza una reconstrucción y análisis del proceso de formación de un AE en el ciclo lectivo 2009-2010. Desarrolla un estudio de caso sustentado en la realización de entrevistas semi-estructuradas, análisis de los documentos y legislaciones. El análisis de datos fue realizado desde el modelo de funcionamiento díplico de la escuela como organización. Los resultados del estudio destacan el refuerzo de la centralización de la gestión del AE en la escuela sede, de este modo, las escuelas agrupadas revelan una subalternidad creciente en el seno de la administración del AE que implica asumir el carácter doblemente periférico de las mismas, tanto en relación con el poder central, como así también, para con la escuela sede del AE de la que forman parte.

Fernandes (2011) focaliza su estudio de caso, en el análisis del Consejo General Transitorio de un Agrupamiento Vertical. Órgano responsable de la definición de los instrumentos de dirección y gestión de un AE localizado en la región de Lisboa y Valle del Tejo, que responde a la imposición legal de la resolución del *Conselho de Ministros n. ° 44/2010*. La investigación identifica y describe las representaciones subjetivas de los miembros que integran este órgano y las expectativas diferenciadas sobre el accionar de este órgano en el proceso concursal y en la elección del director de AE. El trabajo empírico se realiza durante el ciclo lectivo 2010-2011 e implica el desarrollo de catorce entrevistas no estructuradas aplicadas a miembros del Consejo General Transitorio y al presidente del Consejo General, sobre las que se efectúa un análisis sociolingüístico de las narrativas de los actores. De forma complementaria realiza análisis documental. Entre las principales conclusiones se reconoce el advenimiento de un nuevo centralismo protagonizado por la escuela sede que responde a un poder funcional y ejecutivo, de carácter burocrático, que opera en dirección opuesta a la autonomía escolar.

#### 4.2. *Lógicas de acción desarrolladas en contexto de AE*

Ramalho (2002) desarrolla un estudio de caso donde analiza los procesos de democratización de la educación y del curriculum en un AE. El análisis se desarrolla desde un abordaje sociológico y político del curriculum escolar, con el objetivo de analizar las tensiones que se establecen en la gestión curricular en contexto de ejecución del *Decreto-Lei n. ° 115-A/98*. Basado en los aportes de la etnografía indaga sobre los juegos de poder entre las estructuras de la administración central de educación y las estructuras escolares. El trabajo concluye que el Consejo Ejecutivo y el Consejo Pedagógico comparativamente con la Asamblea de Escuela ejercen una mayor influencia en las cuestiones curriculares del AE. De este modo se consolida un esquema de influencias de carácter meramente gestor, que supone la flexibilización de las estructuras y procesos de gestión. Se reconoce que los mismos no redundan en una mayor autonomía del AE, sino que refuerzan la recentralización de las decisiones curriculares. En este sentido, el modelo de autonomía curricular reconocido desde el discurso de la autonomía del AE, sólo contribuye a normalizar el sistema curricular y a promover prácticas y técnicas-gestoras.

Ferreira (2004) desarrolla un estudio de caso donde analiza el AE como locus de reproducción de reglas extra e intra organizacionales y a su vez como espacio de (re)producción de meso reglas. El objetivo del estudio empírico es percibir como el AE lidia con la ambivalencia de un SE centralizado. El análisis se basó en la triangulación entre documentos, entrevistas y observación participante. El cuadro analítico-conceptual es desarrollado desde los aportes de la teoría de la Estructuración de Giddens, del modelo de funcionamiento díptico de la escuela como organización, y de la teoría de los sistemas de reglas sociales de Burns y Flam. Se concluye que en el accionar de los actores escolares operan diferentes orientaciones que dan cuenta de un accionar díptico en contexto de AE. La investigadora diferencia dos cuestiones: 1. la organización escolar posee un carácter jerárquico multinivel en relación a la construcción de reglas que organizan el AE como centro periférico; 2. el nivel supra o extra-organizacional limita la acción organizacional e induce una estructuración de baja intensidad, lo cual conduce a que los actores se reconozcan más como ejecutores, que como productores de reglas que son interpretadas por el director de escuela.

Simões (2003) analiza las lógicas de acción que se desarrollan en un Agrupamiento Vertical y focaliza en las vivencias de los actores a lo largo del primer

año de funcionamiento del AE. La investigación constituye un estudio de caso, basado en la observación participante desde una perspectiva interpretativa y crítica. El AE es definido como un servicio del Estado donde se entrecruzan diferentes lógicas que pugnan por sostener resistencias a las imposiciones normativas y el resguardo de los espacios de poder históricos de los docentes. El análisis demuestra que son los actores locales, quienes efectivamente delimitan la ejecución de las políticas educativas, en conformidad a como efectivamente las vivencian. Concluye que el AE es la consecuencia de un proceso de evolución continua que responde a la estrategia de gestión de un Proyecto Educativo local, donde se verifica un nivel de formalización afín a lógicas burocráticas de control que son resignificadas y articuladas en las escuelas con lógicas de acción comunitarias y lógicas de acción profesionales.

Fernandes da Silva (2006) desarrolla un estudio acerca de los sentidos que sustentan el papel de la Asamblea de un Agrupamiento de Escuela. Para desarrollar el análisis recurre a una metodología de investigación cualitativa de tipo descriptivo y efectúa observación no participante, entrevistas semi-estructuradas y análisis documental. Reconoce que las diferentes formas de participación practicadas por los actores escolares se caracterizan por su carácter formal, convergente y pasivo. Prevalecen acuerdos burocráticos que operan en detrimento del carácter político de la Asamblea. La investigación concluye que el poder de decisión radica en el Consejo Ejecutivo secundado por el Consejo Pedagógico. La Asamblea se constituye en un órgano legitimador de una autonomía sólo consagrada normativamente.

Alves (2008) desarrolla un estudio de caso en un Agrupamiento Vertical de escuelas, donde analiza la relación entre el Consejo Pedagógico y el Consejo Ejecutivo. El cuadro conceptual se desarrolla teniendo como referencia el modelo micropolítico, con el objetivo de problematizar el poder en las organizaciones educativas y analizar las lógicas y representaciones de los actores. El estudio concluye que al acumular el presidente del Consejo Ejecutivo las funciones del Presidente del Consejo Pedagógico se torna difícil la distinción de funciones que debieran existir entre los dos órganos de gestión. El Presidente del Consejo Pedagógico/ Consejo Ejecutivo utiliza los saberes que posee como un recurso de poder, en la medida que utiliza la información que obtuvo. Predomina una lógica administrativa sobre una lógica pedagógica, consecuentes con un carácter tendencialmente formal de las reuniones y de las propuestas de deliberación que surgen del Presidente del Consejo Pedagógico/Consejo Ejecutivo.

Ribeiro (2008) realiza un estudio de caso exploratorio fundamentado en el modelo díptico de análisis organizacional. El objetivo es investigar, a partir del estudio de las prácticas y lógicas de acción de los actores del AE ligados a los órganos de gestión, la relación entre democracia, participación y gobierno de la organización escolar. Se reconoce el predominio de un modelo de gobierno híbrido. En el mismo se conjugan formas de participación indirectas por medio de los representantes de los profesores, de la autarquía y del MEC en los órganos de gestión/dirección, con formas de participación directa a través de la realización de Asambleas Generales y Asambleas de Delegados de Cursos<sup>24</sup>. El estudio muestra que para los actores el Consejo Pedagógico es el órgano primordial de gobierno democrático, reconociendo el protagonismo del Presidente del Consejo Ejecutivo en los procesos de toma de decisión. Prevalece la percepción de que no están dadas las condiciones para desarrollar una cultura de participación, que es obstaculizada y complejizada por el exceso de tareas a ejecutar por parte de los representantes de los diferentes órganos de gestión, la incompatibilidad de horarios entre los profesores y el agravante de ser un trabajo no remunerado. La investigación concluye que la Asamblea de AE se constituye en un órgano de dirección inoperante. Esta afirmación se sustenta en reconocer en primer lugar el desconocimiento sobre el nuevo modelo organizacional durante la constitución del AE, lo cual promovió resistencias en la participación por parte de los actores de este órgano.

Fonseca de Castro (2010) desarrolla un estudio de caso organizacional. La investigación problematiza la “situación periférica” de las escuelas agrupadas en un Agrupamiento Vertical localizado en el norte del país. Como técnicas e instrumentos de recolección de datos recurre a las entrevista por cuestionario, entrevistas semi-estructuradas y a la investigación documental. Se reconoce la particular condición de “líderes periféricos” de los coordinadores de escuela. Las principales conclusiones del estudio definen a estos actores como ejes de unión entre el establecimiento que coordinan y la escuela-sede. En este sentido, el trabajo de los líderes periféricos se centra en la transmisión y puesta en práctica de información proveniente de la escuela sede, aspectos que definen un perfil de coordinador burocrático.

Vilaverde e Silva; D (2010) realiza un estudio de caso en el año lectivo 2002/2003 donde analiza el AE como “unidad social” definido como un “objeto

---

<sup>24</sup> Asambleas de Delegados de Cursos refiere a Asamblea de Delegados de Turmas.

polifacetado” (Lima, 1996:27), “políptico y multidiscursivo” (Estêvão, 1998). La comprensión y desmontaje de las lógicas de acción de los actores sirve al análisis de las representaciones que los docentes movilizan en la acción concreta. El análisis es efectuado desde la perspectiva teórica de las “convenciones” (Bolthansky y Thévenot, 1991). El abordaje teórico desde las convenciones posibilita: a. la identificación de los diferentes campos de argumentación que la autonomía de las escuelas puede desarrollar; b. el conocimiento de los sentidos/racionalidades que los actores atribuyen a su accionar y c. el reconocimiento de que en el contexto organizacional escolar prevalecen diferentes acuerdos establecidos entre lógicas de acción diversas, con predominio de un compromiso vinculado de una lógica cívica-estatal entre el AE y MEC. Concluye afirmando que el proceso de implementación del “régimen de autonomía” se encuentra sumido en un centralismo administrativo que bloquea e inhibe las iniciativas docentes.

Faria, M. J. (2010) desde un estudio de caso en un Agrupamiento Horizontal del área metropolitana de Lisboa en el año 2009 investiga los mecanismos a través de los cuales las escuelas se comunican. Aplica una metodología mixta centrada en dos ejes de análisis: la comunicación formal y la comunicación informal. El análisis reconoce que la comunicación tiende a adoptar una estructura formal y de carácter escrito. La comunicación informal es de suma importancia, y se desenvuelve de forma independiente a la estructura formal, asumiendo esencialmente una forma oral que sirve para esclarecimientos puntuales. Las conclusiones principales de la investigación ponen en evidencia que al interior del AE predomina la comunicación formal, de carácter informativo y con una función instrumental.

#### *4.3. Síntesis de la revisión de literatura*

Los estudios recopilados indagan en diferentes dimensiones de análisis asociadas a la gestión de AE. La sistematización de trabajos que cooperan desde diferentes enfoques teóricos-metodológicos con esta investigación, posibilita tomar los aportes de las hipótesis ya corroboradas para profundizar en nuevos interrogantes. Constituyen contribuciones que complementan dimensiones de análisis y actores escolares implicados en la política de AE (como los profesores, padres, alumnos, representantes de órganos colegiados de gestión de AE, entre otros), que por la especificidad de este estudio no forman parte de la muestra de investigación definida.

Entre las principales recurrencias planteadas por los estudios se destaca la imposición a las escuelas para agruparse o re-agruparse, medida que fue ejecutada con celeridad en el tiempo dispuesto para la constitución y organización del AE.

Las condiciones organizacionales en las que se formaron los AE promueven prácticas afines a la reproducción durante la constitución y puesta en funcionamiento de los AE del carácter burocrático-centralizado de la gestión a nivel macro- político, en el nivel micro político del AE. Asimismo, los Agrupamiento Verticales promueven una creciente centralidad de la escuela sede del AE, como unidad descentralizada del MEC, y la consecuente pérdida de poder y subordinación de las escuelas de primer ciclo (EB1), como consecuencia del Agrupamiento Vertical.

Democracia, participación y autonomía son reducidas a retóricas, hecho que repercute en ausencia de espacios genuinos de debate. Además, la imposición de agruparse se traduce en desinterés en los profesores por participar. En efecto, existe una desvalorización del poder de los órganos colegiados de gestión, concretamente de la Asamblea de AE (Consejo General desde la sanción del *Decreto-Lei n.º 75/2008*) que se subordina a la hegemonía que el Director tiene sobre el Consejo Pedagógico y el Consejo Administrativo que preside.

Las investigaciones coinciden en reconocer el rediseño de la organización y gestión del SE. Se definen en los AE procesos de gestión caracterizados por su naturaleza contradictoria, que dan cuenta del distanciamiento que existe entre el contexto de formulación de las políticas educativas y el contexto de ejecución de las mismas.

## **5. A modo de síntesis**

En el primer apartado (I.1) se efectúa la reconstrucción histórica de las principales medidas políticas hasta la sanción de la *Resolução do Conselho de Ministros n.º 44/2010, de 14 de Junho*. Es posible reconocer en la extensión de la obligatoriedad escolar, hasta culminar la enseñanza secundaria, una medida política que eleva la responsabilidad Estatal por garantizar el acceso a la educación obligatoria y que sirve a la legitimación del reordenamiento de la red escolar a través de los Agrupamientos Verticales.

En el segundo apartado (I.2) se desarrollan los principales conceptos, discursos e ideologías influyentes en la administración del SE portugués, concretamente en la

política de AE. Queda en evidencia la necesidad de comprender la política de AE en un contexto más amplio de territorialización de las políticas educativas, y de hegemonía de los principios de la nueva gestión pública en una administración escolar descentralizada-desconcentrada.

El tercer apartado (I.3) se centraliza en la figura del director y en las características que asume su trabajo en una “escuela sede hiperburocratizada” desde donde se gestiona el AE. El reconocimiento de su status actual como órgano unipersonal signa las especificidades del trabajo del director, afín a la representación del MEC en la escuela sede de AE.

Se torna relevante no relegar del análisis los efectos en la dirección de AE del contexto social, político y económico que atraviesa Portugal, hecho que reivindica la preponderancia de un modelo de dirección político-social en la gestión local del AE. Esto se articula a la promoción de las denominadas relaciones interinstitucionales, o de “parcería” con otras instituciones, son acciones estrechamente ligadas a políticas de inclusión escolar del alumnado.

En consecuencia, las demandas sociales insatisfechas compensadas desde la escuela pública, y contradictoriamente conjugadas con evaluaciones externas e internas podría ser una manifestación, más, del trabajo del director como “*manager esquizofrénico*” de la nueva estructura organizativa en AE.

Estas cuestiones son objeto de indagación en el análisis de los datos recabados en el trabajo de campo, procurando reconocer los efectos que la política de AE está promoviendo en la dirección escolar y en los ‘actores escolares’ del AE. Se pretende analizar las características que asume la gestión del AE, afín a lógicas aditivas en términos de Maroy (2011) que se están acumulando en este nuevo “sistema de escuelas” organizado en AE.

Finalmente en el cuarto apartado (I.4), desde la revisión de literatura compilada se posibilita evidenciar la ausencia de estudios que aborden las interacciones que se construyen entre el director de AE y los coordinadores de cada escuela agrupada, como extremos del Sistema de Acción Concreto (SAC) en estudio. Específicamente en esta investigación se indaga en el Sistema de Acción Concreto construido por la Directora del AE, el Equipo Directivo de la Directora, las Estructuras Intermedias de Gestión y los Coordinadores de Escuela e Interlocutores.

En concordancia con los aportes teórico planteados en este capítulo y en la revisión de literatura, es posible sostener que el director de AE es un actor objeto de



múltiples regulaciones que están reconfigurando los mecanismos de ejercicio de su función y de regulación de las escuelas agrupadas. Comienza a vislumbrarse, de este modo, la doble figura del director como regulado por la administración central y a su vez, como regulador local de la política de AE y del conjunto de `actores escolares` fundamentales para la gestión del AE.

Las investigaciones recabadas dan cuenta de la necesidad de recurrir a más de un referente teórico para abordar este nuevo modelo normativo de organización escolar y la complejidad organizacional que conlleva. En el próximo capítulo se presenta la “red teórica” construida para describir, analizar e interpretar el Sistema de Acción Concreto contextualizado en el AE Margen.

*"No es ya la organización como objeto o dispositivo social lo que está en el centro de interés, sino la acción organizada que supone la construcción de un mínimo de regulación. Entonces [la acción organizada] se convierte en una herramienta esencial para el estudio empírico de las condiciones y los mecanismos concretos de (re) producción de un orden local, es decir, de regulación social" (Reynaud, 1989, en Friedberg, 1995, p.168)*

## **Capítulo II: UN SISTEMA DE ACCIÓN CONCRETO COMO ANALIZADOR DE POLÍTICA DE AGRUPAMIENTO ESCOLAR**

El presente capítulo se organiza en cuatro apartados a través de los cuales se desarrolla la "red teórica" que operacionaliza un conjunto de herramientas conceptuales. La red conceptual construida se constituye en el modelo de análisis teórico-metodológico de esta investigación. En primer lugar (II.1), para indagar en los procesos de regulación interna que acontecen situacionalmente en el sistema educativo (SE) se toman los aportes de la Teoría de la Regulación Social de Reynaud (1997, 2003), principalmente, a partir de la interpretación que Barroso (2001, 2005, 2006) realiza de la misma. En segundo lugar (II.2) se aborda el "modelo de racionalidad limitada y relativa" para el análisis de la acción organizada desarrollado por Friedberg (1995), donde la categoría "Sistema de Acción Concreto" (SAC) es central para la interpretación de la acción organizada en contexto de política de Agrupamiento Escolar (AE). Posteriormente se recurre a los aportes de Ball (2002, 2011, 2012) y de Lima (2002), cuyas construcciones teóricas contribuyen a la comprensión del proceso de recontextualización de las políticas educativas (en contextos organizacionales), y al análisis, de modo complementario, de los márgenes de autonomía relativa (Lima, 2002) y de los efectos (Ball, 2002; Friedberg, 1995) que las políticas suscitan en los 'actores escolares'.<sup>25</sup>

En el tercer apartado (II.3) se desarrolla el concepto de lógica de acción (Barroso, 2006; Sarmento, 2000) como un instrumento de análisis que posibilita el abordaje de la racionalidad que los 'actores escolares' le otorgan a la política *in situ*. Se ponen en evidencia procesos de traducción, conflicto, negociación desde los cuales los

---

<sup>25</sup> La alusión a actores organizacionales y/o escolares implica a la Directora del AE, el Equipo Directivo, los Coordinadores de Escuela e Interlocutores y los coordinadores del Gabinete de Evaluación Interna, del Gabinete de Inclusión Ciudadana y del Departamento Curricular EB1.

actores con capacidad de influencia construyen una ecología institucional (Star & Griesemer, 1989). Recupero, además, los aportes de Hanson (1981) y Gomes (1993) para interpretar las esferas de influencia que, articuladamente, sirven a la gestión del AE y dan cuenta del proceso de regulación interna del SAC.

Finalmente, en el cuarto apartado (II.4), al tiempo que se sintetiza el capítulo y delimitan las líneas interpretativas de la investigación, se efectúa un análisis retrospectivo del capítulo I y prospectivo de los capítulos III y IV con el objetivo de esclarecer la lógica analítica que guía a esta investigación.

### **1. Aportes de la teoría de la Regulación Social para la comprensión de la recontextualización de la política de Agrupamiento Escolar**

A partir del reconocimiento de que todo sistema social es regulado, se recurre a la Teoría de la Regulación Social para abordar desde un nivel macro analítico la política de AE. Se pretende identificar específicamente los mecanismos de coordinación e interacción que orientan el accionar de los diversos actores implicados en el proceso de multi-regulación de la política de AE.

Barroso (2005) y Almeida (2007) realizan una síntesis acerca de las diferentes acepciones del concepto de regulación, como consecuencia de la adopción de este concepto en múltiples referencias teóricas y disciplinares, donde se incluyen campos como el económico, el sociológico, el cibernético o el organizacional.

Delvaux (2001, en Almeida, 2007, p. 21) identifica elementos comunes y diferentes en las distintas acepciones del término regulación, los cuales proporcionan herramientas para comprender la emergencia de este concepto en el campo educativo. El autor identifica dos líneas de definición del concepto de regulación: la organizacional y la cibernética. En la línea organizacional tanto Barroso (2005) como Almeida (2007) recuperan los aportes de Friedberg y Crozier (1977), Friedberg (1995) y Bauby (2002); en la línea cibernética los aportes de Rosnay (1975), Mehel (1974) y Diebold (2000).<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Resulta esclarecedora la definición recogida de diccionarios por Barroso (2005, p. 64) donde este concepto refiere al modo por el cual la acción (mecánica, biológica o social) se ajusta a determinadas finalidades, traducidas en forma de reglas y normas previamente definidas. O bien su aplicación en la doctrina militar donde la regulación se traduce en “las operaciones que permiten en la utilización de material o en la operación de una tropa, el mejor resultado y la mejor utilización y combinación de los esfuerzos conjuntos ante un objetivo para alcanzarlo en las mejores condiciones y con el menor esfuerzo” (Enciclopédia Portuguesa e Brasileira).

En la línea organizacional emerge la reivindicación del lugar del actor y del contexto de acción como el espacio donde las normas son redefinidas. En este sentido Friedberg (1995, p. 147) refiere:

*“La regulación operada por la estructura formal nunca es total. Es constantemente atravesada por un conjunto de prácticas que no respetan las prescripciones promulgadas. A través de estas prácticas, los participantes, en función de su percepción de los límites como recursos de situación, procuran y la mayoría de las veces con éxito corromper poco a poco la consistencia del cuadro formal y dislocar su validez, que es lo mismo que alterar por completo las secuencias teóricas”.*

En la misma perspectiva planteada por Friedberg, pero aludiendo a los sistemas sociales, Bauby (2002, p. 15, en Barroso 2005, p. 66) define regulación como:

*“Modos de ajuste permanentes de una pluralidad de acciones y sus efectos que permiten asegurar el equilibrio dinámico de sistemas inestables (...) La regulación resulta de hecho de que las reglas no pueden prever todo y por eso deben ser interpretadas, puestas en causa (en una adaptación perpetua en función de las situaciones y de los objetivos). La regulación de un grupo social corresponde así, a las interacciones entre los intereses particulares de cada componente del grupo y al interés común o general del mismo”.*

En tanto en la línea cibernética, el énfasis radica en las condiciones que permiten el equilibrio y la coherencia de los sistemas. Diebolt (2001), basado en la clasificación jerárquica de niveles de regulación establecida por Piaget (1977), distingue dos tipos de regulación complementarios: las regulaciones conservadoras y las regulaciones transformadoras. Define regulación del siguiente modo:

*“La regulación es simplemente aquello que permite al sistema funcionar y transformarse y en este sentido, permite comprender como y porqué un conjunto de elementos, de acción o de individuos se organizan en el seno de una entidad global con el fin de proseguir una cierta finalidad” (Diebolt, 2001, p. 5, en Almeida, 2007, p. 21).*

De modo general es posible considerar que tanto la línea cibernética como la línea organizacional se sustentan en la sociología de las organizaciones y constituyen aportes para el estudio del funcionamiento de las organizaciones y del comportamiento humano en las mismas. La línea cibernética focaliza en los factores que posibilitan el funcionamiento equilibrado de los sistemas, mientras que la línea organizacional promueve, además, el valioso reconocimiento del actor y de su capacidad estratégica para la redefinición de las normas.

En concordancia con el objeto de estudio de esta investigación, la línea adoptada para el abordaje de los procesos de regulación es la organizacional. Esta línea se constituye en el enfoque teórico y metodológico de base para comprender los procesos de regulación del SE portugués, como así también para la interpretación de los procesos de regulación interna que acontecen situacionalmente en el SAC en estudio.<sup>27</sup>

En el campo educativo, la *regulación de los SE* tiene, para Barroso (2001), la función de asegurar el equilibrio, la coherencia y la transformación que cualquier sistema demanda. El proceso de regulación implica la producción de reglas que orientan el funcionamiento del sistema y el proceso de (re) ajustamiento de la acción de los actores en función de las reglas. Supone la regulación de un sistema donde existe una pluralidad de fuentes, finalidades, sentidos y lógicas de acción.

Por tanto, el concepto de regulación aplicado al SE posibilita, para Barroso (2006, p. 12-13), la descripción de dos tipos de fenómenos diferenciados e interdependientes: (a) los modos cómo son producidas y aplicadas las reglas que orientan el accionar de los actores; y (b) los modos cómo esos mismos actores se apropian de ellas y las transforman. En el primer caso es delimitada una regulación institucional, normativa y de control, definida como:

*“el conjunto de acciones puestas en marcha por una instancia (gobierno, jerarquía de una organización) para orientar las acciones y las interacciones de los actores sobre las cuales poseen una cierta autoridad”* (Maroy & Dupriez, 2000, p.13).

En esta definición se subrayan las dimensiones de coordinación, de control y de influencia ejercida por quienes detentan la autoridad legítima. En tanto el segundo caso supone la *regulación situacional* que constituye un nivel de análisis caracterizado por la presencia de una regulación activa y autónoma. Es un proceso activo de producción de “*reglas de juego*” (Reynaud, 1997, 2003), donde se articulan no sólo la definición de reglas que orientan el funcionamiento del sistema, sino también el (re) ajustamiento de dichas reglas como consecuencia de la diversidad de estrategias y acciones de los diversos actores, en función de esas mismas reglas.

---

<sup>27</sup> En el Capítulo metodológico (III) son retomados los aportes de Friedberg (1995) para el abordaje de los procesos de regulación organizacional.

Para Barroso (2001, p. 7) los procesos de regulación institucional y situacional dan cuenta que la regulación del SE no es un proceso lineal que se define por la implementación de reglamentaciones, sino que es:<sup>28</sup>

*“un proceso compuesto que resulta más de la regulación de las regulaciones, que del control directo de la aplicación de una regla sobre la acción de los regulados”.*

En el reconocimiento de múltiples influencias y regulaciones que convergen en el SE, adquiere presencia el concepto de multi-regulación del SE que Barroso (2006) define como:

*“La diversidad de fuentes y modos de regulación para la coordinación, equilibrio o transformación del funcionamiento del sistema educativo, resultan más de la interacción de varios dispositivos reguladores, que de la aplicación lineal de normas, reglas y orientaciones oriundas del poder político. Por eso más que hablar de regulación sería mejor hablar de multirregulación, ya que las acciones que garantizan el funcionamiento del sistema educativo son determinados por un conjunto de dispositivos reguladores que muchas veces se anulan entre sí, o al menos relativizan la relación causal entre principios, objetivos, procesos y resultados”* (Barroso, 2006, p. 64).

En el concepto de multirregulación convergen tres tipos principales de regulaciones (Barroso & Viseu, 2006):

- *Regulación transnacional*: como el conjunto de normas, discursos e instrumentos que son producidos y circulan en los foros de decisión y consulta internacional, siendo tomados por políticos y especialistas nacionales como obligaciones que deben ser implementadas a nivel de funcionamiento del sistema educativo.
- *Regulación nacional*: en articulación con el concepto de regulación institucional, refiere al modo por el cual el Estado y su administración ejercen la coordinación, el control y la influencia sobre el SE operando a

---

<sup>28</sup> Barroso (2005, p. 64) define a los *procesos de regulación de la educación como un proceso compuesto*, donde operan procesos de la regulación y de reglamentación, incluye entre los procesos de regulación a la reglamentación como una de sus manifestaciones. *“La diferencia entre regulación y reglamentación no tiene que ver con su finalidad (una y la otra procuran la definición y el cumplimiento de reglas que operacionalizan objetivos) pero con la certeza de ser la reglamentación un caso particular de regulación, una vez que la reglas están, en este caso, decodificadas (fijadas) sobre la forma de reglamentaciones, acabando por poseer muchas veces un valor en sí mismas, independientes de su uso”.*

través de normas, mandatos y limitaciones del contexto de la acción de los diferentes actores sociales y sus resultados.

- *Microrregulación local*: refiere al nivel situacional de regulación, donde opera un complejo juego de estrategias, negociaciones y acciones de los actores, por el cual las normas, mandatos y limitaciones de la regulación nacional son (re) ajustadas localmente, generalmente de modo no intencional.

En el nivel de microrregulación local adquiere relevancia el concepto de regulación interna. Así lo explican Barroso y Viseu (2006, p. 171-172):

*“Por regulación interna entendemos los procesos formales e informales que garantizan la coordinación de la acción colectiva en la escuela, a través de la producción y manutención de reglas que aseguran su funcionamiento. De acuerdo con Reynaud (1997) estos procesos incluyen: la “regulación del control”, la cual es realizada por los órganos de gestión formalmente responsables por la organización y funcionamiento de la escuela (a través de la traducción y aplicación de reglas exteriormente definidas por las autoridades que tutelan la escuela, o a través de la producción de reglas propias en el ámbito de sus competencias); la “regulación autónoma”, resultado de la acción colectiva organizada de diversos actores, a través de la producción de reglas propias en función de intereses y estrategias específicas; y finalmente, la “regulación conjunta” en cuanto proceso de interacción de los dos tipos de regulación antes mencionados, con el objetivo de producir reglas comunes”.*

El concepto de regulación interna constituye un aporte para explicar las especificidades de las lógicas de acción que los actores construyen estratégicamente en la gestión del espacio local. Lo local representa así, el espacio donde la gestión directiva adquiere un rol principal para la definición de lógicas de acción que regulen situacionalmente el funcionamiento organizacional.

La comprensión de la regulación del SE, como un “sistema de regulaciones”, supone para Barroso (2006, p. 65) valorizar el papel de los individuos, de las estructuras de mediación y traducción de los flujos reguladores, dado que es allí donde se superan los conflictos entre las múltiples regulaciones.

Por tanto, en esta investigación la Teoría de la Regulación Social posibilita la comprensión de la acción organizada, en AE, donde se redefinen un conjunto de reglas que sostienen el efecto de coordinación del SE, y orientan las acciones de los ‘actores escolares’ en un complejo proceso de regulación que implica control y, también, construcción de márgenes de autonomía.

Recurrir a la Teoría de la Regulación Social implica partir de la certeza de que la política de AE no puede entenderse como algo unificado, que impone un modo de hacer, sino como un todo complejo, cuya regulación depende de una pluralidad de actores. Se destaca la centralidad de las funciones que desempeña la Directora del AE en la definición situacional de las estructuras de gestión, lugares de decisión y dinámicas de intervención que sirven a la regulación interna del AE. En el próximo apartado serán abordadas las conceptualizaciones que contribuyen a la reconstrucción del SAC, definido por los 'actores escolares' del AE Margen.

## **2. Delimitación de un Sistema de Acción Concreto para la comprensión de la acción organizada en contexto de política de Agrupamiento Escolar**

El perfil organizacional de este estudio tiene por objetivo comprender las relaciones construidas entre los 'actores escolares' para recontextualizar la política de AE. Se procura interpretar el modo por el cual se regula la interdependencia entre los 'actores escolares', es decir, se aspira conocer cómo funciona el SAC que posibilita el funcionamiento del AE Margen.

La base teórico-metodológica, para el abordaje la acción organizada en contexto de política de AE, se sustenta en los aportes de la sociología de las organizaciones, los aportes de Friedberg a través de la obra "Poder y Regla" (1995) son fundamentales. En una publicación previa que Friedberg desarrolla junto a Crozier titulada "Los Actores y el Sistema" (1977), los autores establecen la ruptura con los modelos clásicos de análisis organizacional. Las obras antes mencionadas ponen de manifiesto el carácter utópico del antiguo sueño de regulación automática y de coordinación de la acción humana en las organizaciones.

Friedberg (1995) cuestiona en su obra tres de las premisas fundamentales de la perspectiva clásica de las organizaciones: (a) la racionalidad clara y transparente del comportamiento organizacional; (b) la concepción de organización como un todo coherente y unificado, estructurado de acuerdo con fines pre-determinados y fijos; (c) la existencia de fronteras organizacionales claras que permiten distinguir el interior y el exterior/medio ambiente de la organización.

Ante las desmitificaciones planteadas acerca de la perspectiva clásica de las organizaciones, Friedberg (1995, p. 158) postula el nacimiento de un nuevo modelo de



*racionalidad limitada y relativa* que sustituye el concepto de organización como una estructura fija por el concepto de *acción organizada*.

Desde la categoría de acción organizada, el autor desarrolla un modelo teórico de organización concebido como un proceso de naturaleza política por el cual los actores, a través de dinámicas estratégicas, estabilizan sus relaciones e interdependencia para construir y organizar los espacios de acción. Son concretizados como órdenes locales específicos y contextualizados, donde las reglas organizacionales constituyen una herramienta para desenvolverse en el juego. En este contexto la "acción social", sea cual sea su campo en particular, es vista como:

*“Un conjunto más o menos estabilizado y articulado de juegos, cuyas reglas y mecanismos estructuran procesos de interacción (intercambio y negociación), a través de los cuales los actores originan las dependencias mutuas. Esos juegos producen un orden local, son en sí mismos construcciones sociales, es decir productos desigualmente estabilizados de comportamientos individuales o colectivos”* (Friedberg, 1995, p. 113).

Friedberg (1995, p. 158) caracteriza los espacios de acción concretizados como ordenes locales desde una segunda categoría central: **Sistema de Acción Concreto (SAC)**. A partir de este constructo refiere a la interacción estratégica de los actores que contribuye al proceso de regulación del sistema. El autor define SAC como:

*“estructuras de acción colectiva por las cuales son organizados los espacios de acción, es decir, son construidos y perpetuados los órdenes locales gracias a los cuales los actores estabilizan el accionar”* (Friedberg, 1995, p. 11)

El SAC es siempre contingente (con respecto a las características del contexto), arbitrario y problemático. Por tanto, nos encontramos ante un campo de análisis que se inscribe en una concepción política de la acción social, ya que se basa en las relaciones de poder fundadas en juegos de intereses, conflicto y negociación.

En este sentido Friedberg (1995, p. 11-12) se interroga acerca de la naturaleza de los mecanismos que estabilizan los procesos de negociación que ocurren en un SAC, a través de los cuales se construye la acción colectiva. El autor reconoce la necesidad de abordar tres cuestiones básicas:

- (a) Banalizar las organizaciones como contextos de acción, ya que la misma no es más que un contexto de acción entre otros;
- (b) Analizar los procesos de organización a través de los cuales son determinadas las interacciones estratégicas de los actores;

- (c) Analizar los efectos sobre los comportamientos empíricos de los actores desde los mecanismos, artefactos y dispositivos sociales, es decir tornando concreta la acción organizada, y a sus efectos analizables empíricamente.

Por lo tanto, el fenómeno-organización es el resultado de la construcción temporal de un orden local cuyas características, relativamente autónomas, determinan la capacidad de acción humana. En este orden se define una regulación situacional, donde intervienen políticas impuestas que los actores regulan localmente, a través de la cooperación que construyen. Subyace la naturaleza política de los órdenes locales, donde la acción es expresión y producto de una lógica de compromiso con una causa común, relacionada más con una *lógica afectiva* de la cual las organizaciones no pueden eximirse, necesitando del entusiasmo y la implicación de sus miembros. Ello supone un uso estratégico del poder en la acción organizada.

En la sociología de la acción, el poder implica la capacidad del actor para estructurar procesos de intercambio más o menos duraderos en su favor. Las relaciones de poder son entendidas como el intercambio negociado y conflictual dado que cada jugador, para mejorar su propia posición en la negociación, tenderá a reducir las posibilidades de elección de su par.

De esta forma se estructura un campo de acción organizada, basado en un conjunto de relaciones de poder en equilibrio precario, cuya gestión impone su propia lógica a los procesos de intercambio, una lógica de naturaleza política. Así lo define Friedberg (1995, p. 135):

*“Es a través de esta autonomización (es decir, de la politización de los procesos de cambio) que se construye la estructuración de un campo. Cabe señalar que el intercambio político incorpora y trasciende el intercambio económico, por el hecho de que el intercambio debe ser acompañado por la manipulación ventajosa de los términos de negociación”.*

Friedberg define a la realidad como un *continuum* de dinámicas endógenas de procesos de interacción que sirven a la estabilización de los procesos de negociación y de poder entre los actores. Identifica, por lo menos, cuatro factores que deben tenerse en cuenta para estudiar la dinámica y la extensión de las *dinámicas de autonomización* en los procesos de intercambio (Friedberg, 1995, p. 135):

- (a) *La existencia de un mínimo de recursos para todos;*
- (b) *La inexistencia de barreras de todo tipo (técnicas, jurídicas, económicas) que determinen el campo de intercambio entre los actores;*
- (c) *El empleo de técnicas de evaluación aceptadas y dominadas por todos los actores que permitan medir la calidad del desempeño (performance) de las diferentes partes interesadas;*
- (d) *La facilidad con la cual las partes interesadas pueden transferir los costos para actores terceros, no incluidos en sus intercambios, como un indicio de control.*

En un extremo del *continuum imaginario*, las estrategias de poder están sujetas a una evaluación racional y a la autonomía del "juego" en relación a la racionalidad instrumental del proceso de la transacción. En el otro extremo del *continuum* habría, por el contrario, un campo de acción donde los objetivos son ambiguos, lo que hace que ninguno de los participantes sea capaz de evaluar la satisfacción, ya que no disponen de información sobre el nivel de desempeño de los demás. La autonomía de juego como construcción política se rige por relaciones de *chantaje* y de *negociación* entre los actores que poseen reciprocidad en las relaciones, pero nunca por el equilibrio.

En relación a lo antes planteado, el concepto de SAC pone de manifiesto, en primer lugar, la *regulación mixta* (Friedberg, 1995, p. 122) de los contextos de acción de los actores, donde confluye una estructura formal con otra estructura informal que definen las posibilidades de acción de cada uno de los participantes y, en segundo lugar, se delimita la libertad o zona de autonomía (de cada parte) en su trato con los demás.<sup>29</sup>

Los aportes del autor son fundamentales para el análisis de las prácticas de los 'actores escolares' implicados en el proceso de regulación interna del AE, donde convergen múltiples regulaciones y dinámicas de autonomización complejas y, por veces, contradictorias.

Específicamente y en el contexto de este estudio, abordar el SAC conformado por los 'actores escolares' del AE Margen, constituye una solución operacional para comprender las lógicas de acción construidas situacionalmente y las racionalidades que prevalecen en la intervención del Estado, como así también, en el accionar del conjunto de actores implicados en diferentes esferas de influencia, quienes hacen posible la recontextualización de la política de AE.

Los márgenes diferenciados de autonomía de los diferentes 'actores escolares', que componen el SAC, se hacen evidentes en el análisis de las lógicas de acción

---

<sup>29</sup> Es posible reconocer la concordancia que el concepto de regulación mixta planteado por Friedberg (1995) posee con el concepto de regulación conjunta de Reynaud (2003), asimilado a la confluencia de la regulación como control y de la regulación autónoma.

legitimadas institucionalmente. Estos márgenes podrían corresponderse, desde luego, con nuevas jerarquías en las estructuras organizacionales del AE, por tanto adquiere centralidad para esta investigación la interpretación de los márgenes de autonomía relativa y de los efectos que el SAC promueve en los 'actores escolares'. Ambos conceptos son clarificados en los dos próximos apartados.

### *2.1 Modelos organizacionales de orientación para la acción: elementos para comprender los márgenes de autonomía relativa de los 'actores escolares'*

Los aportes planteados por Lima (2002) postulan el abordaje de la escuela desde modelos organizacionales de tipo interpretativos. A partir de este abordaje se pretende alcanzar la comprensión del AE Margen como un fenómeno organizacional y administrativo de la educación escolar, con el objetivo de interpretar el SAC construido por 'actores escolares' dotados de márgenes de autonomía relativa diferenciados.

Para Lima (2011) los AE pueden ser estudiados a partir de diferentes categorías de análisis, dado que constituyen una nueva forma de organización escolar. El AE como organización educativa es un fenómeno de acción escolar organizada. Es decir, la categoría organización continúa en el centro, lo cual demanda estudiar la organización escolar en acción, para no reducirla a una mera estructura formal. Esto significa que los AE deben ser interpretados desde su morfología organizacional y su politicidad.

El autor antes citado plantea el desarrollo de una sociología empírica que sirva al análisis de los sistemas de acción de los actores en las organizaciones. Donde la escuela sea reconocida no sólo como una instancia hetero-organizada para la reproducción, sino también como instancia auto-organizada para la producción de directrices y reglas, que son expresión de las capacidades estratégicas de desempeño de los actores y del ejercicio (político) del margen de autonomía relativa. Para su abordaje, es reivindicado el modelo de análisis díptico de las organizaciones escolares:

*“el registro crítico, al privilegiar un análisis desde múltiples perspectivas sobre la realidad organizacional, constituye un soporte analítico pertinente para explorar el modo de funcionamiento díptico de la escuela, organización caracterizada por la doble faceta de ser locus de producción y reproducción normativa y cultural”* (Lima, 1992, p. 157).

El modo de funcionamiento díptico de la escuela como organización, implica su caracterización como “locus de reproducción y locus de producción de las políticas, reglas y orientaciones”, implica que esta organización sea estudiada tanto desde el plano de las orientaciones para la acción, como desde el plano de la acción (Lima, 1992).

Para el estudio de los modelos organizacionales de la escuela, el autor sostiene que los modelos deben ser considerados como una construcción teórica (meta-organizacional), analítica/interpretativa y normativa/pragmática y, además, como configuraciones sociales en permanente proceso de construcción. La insistencia en el carácter plural (modelos de organizaciones) defiende un punto de vista teórico como construcciones no independientes y no indisociables de la acción organizacional, en consecuencia, son modelos que sólo tienen existencia empírica *en y por la acción* (Lima, 2002, p. 33-34).

Abordar la acción organizada desde los modelos organizacionales planteados por Lima implica partir de la certeza de que:

*“las diversas realidades escolares no cambian automáticamente, por simples cambios en los modelos decretados (...) es la capacidad de producción de reglas, así como la fuerza que le otorguen a la acción, lo que les permite crear y recrear estructuras organizacionales, ya sea que éstas estén en las estructuras globales formales e invisibles, como en el organigrama de la escuela”* (Lima, 2002, p. 51).

En el Cuadro 2, de elaboración propia, se sistematizan los modelos organizacionales de orientación para la acción diferenciados por Lima (2002).

Cuadro 2: Modelos organizacionales de orientación para la acción de Lima (2002)

Modelos organizaciones de orientación para la acción	Rasgos distintivos
“Modelos decretados o de reproducción”	Se materializan en legislaciones, documentos, orientaciones normativas, procuran desde un punto de vista jurídico-normativo, regular la organización y el funcionamiento de las escuelas. Constituyen un rasgo distintivo de los SE de tradición centralizada. <sup>30</sup>
“Modelos interpretados o de recepción”	Hacen referencia a procesos de recontextualización de la política, donde la acción está condicionada por el contexto y por los actores implicados en el proceso de interpretación de las normativas. En líneas generales, operan como interpretaciones congruentes con los márgenes fijados jerárquicamente, delimitados por las normativas en los modelos decretados.
“Modelos (re)creados o de producción”	Implican la reinterpretación de un modelo decretado donde el resultado es una construcción diferente a las reglas formales establecidas, cuya consecuencia es el desarrollo de nuevas reglas, diferentes de las reglas oficiales. Las reglas recreadas pueden convivir con reglas decretadas, o bien llegar a ser, en un caso excepcional, absolutamente recreadas, suplantando el modelo decretado. <sup>31</sup>
“Modelos practicados o en acción”	Supone el estudio contextualizado de las prácticas en la escuela, demanda al investigador el esfuerzo de conceptualizar focalizado en las prácticas, donde son actualizadas las reglas.

Las reglas recreadas son puestas en acto en los modelos practicados o en acción. Esto supone reconocer que tanto las reglas formales o decretadas, como las producidas o recreadas por los actores, continúan estando en un plano limitado de análisis. Irónicamente el autor adapta el proverbio “haz lo que yo digo no lo que yo hago” a “mira las reglas que nosotros producimos, no mires las reglas que nosotros actualizamos” (Lima, 2002, p. 50).

Las reglas pueden tener impactos variables en el accionar de los actores, y pueden ser o no actualizadas en la toma de decisiones o en los actos de gestión

<sup>30</sup>“Los modelos decretados representan una realidad normativa con fuerza legal, administrativa y jerárquica que, en contexto de administración centralizada, no se limitan a trazar una arquitectura organizacional general, a formalizar órganos, a distribuir competencias y atribuciones; por el contrario, van más allá, detallando y reglamentando con precisión, estableciendo reglas de diversos tipo, dejando casi nada fuera o al azar, en una especie de horror al vacío que toma por referencia el discurso de descentralizar y devolver poderes por un lado, y la desconfianza endémica relativa a los actores sociales (sus intereses y capacidades) por otro” (Lima, 2002, p. 46).

<sup>31</sup> Lima (2002) recupera, como caso excepcional que pone de manifiesto modelos recreados o de producción, el impacto de la revolución Portuguesa de 1974 que promovió, en las escuelas, la sustitución de las legislaciones sancionadas durante el gobierno dictatorial.

pedagógica o administrativa. Por tanto, la recontextualización de las normativas en la práctica compone el contexto que da cuenta, efectivamente, de los *márgenes de autonomía relativa* apropiados y recreados por los actores, traducidos en reglas autónomas legitimadas institucionalmente. Lima (2004:12) refiere a los principios que guían los márgenes de autonomía relativa de los actores de este modo:

*“los actores escolares nunca se limitan al cumplimiento de las reglas jerárquicamente establecidas por otros, no juegan apenas un juego con reglas dadas, lo juegan con la capacidad estratégica de aplicar selectivamente las reglas disponible, como así también con la capacidad de inventar y contruir nuevas reglas”.*

En ese sentido Barroso (1996, 2004, 2005) reconoce la autonomía escolar como la consecuencia de un proceso de construcción que acontece histórica e institucionalmente. Específicamente la autonomía construida corresponde a:

*“el juego de dependencias y de interdependencias que los miembros de una organización establecen entre sí y con el medio ambiente, y que les permite estructurar la acción organizada en función de objetivos colectivos propios. La autonomía es el resultado del equilibrio de fuerzas, en una determinada escuela, entre diferentes detentores de influencia (externa e interna) entre los cuales se destaca el gobierno y sus representantes, los profesores, los alumnos, los padres y otros miembros de la sociedad local”* (Barroso, 1996, p. 185-186).

La autonomía escolar es el producto de la elaboración que la gestión escolar y, particularmente, la gestión directiva realiza, no como un fin en sí mismo, sino como un medio a disposición de la escuela que demanda la creación de condiciones para que cada institución pueda desarrollar su autonomía; por lo tanto, la autonomía no se restringe a una dimensión legal. Así lo esclarece Barroso (2005, p. 109):

*“La mayor parte de los decretos (en especial los preámbulos) no pasan de la retórica oficial que es sistemáticamente desmentida por las normas reglamentadoras (en particular las que definen los medios y afectan los recursos), como así también por las prácticas de los diversos actores que en la administración central o regional ocupan lugares de decisión estratégicos en relación al funcionamiento de las escuelas(...) autonomía se afirma como la expresión de la una unidad social que es la escuela y que no pre-existe a la acción de los individuos. Es un concepto construido social y políticamente por la interacción de los diferentes actores organizacionales, en una determinada escuela”.*

Por tanto, Barroso afirma que no existe autonomía posible sin el reconocimiento de la autonomía de los actores. En consecuencia, la autonomía de la escuela es el resultado de la acción concreta de los individuos que la construyen, al tiempo que hacen uso de sus márgenes de autonomía relativa en la acción autónomamente organizada (Barroso, 2005, p. 110).

El refuerzo de los *márgenes de autonomía relativa* de los actores se puede transformar, según Lima (2002, p. 51), en un “facilitador” para la construcción de reglas, o en sentido opuesto, en una dificultad para la intervención promovida y potenciada por las características de las reglas impuestas desde los modelos decretados y regulados por la administración central estatal.

En esta investigación el concepto de autonomía relativa permite estudiar al director como regulado y regulador de la política de AE. A partir de la premisa de que las lógicas de acción legitimadas son consecuencia del margen de autonomía relativa construido por los diferentes ‘actores escolares’. En este sentido, se considera que la interpretación de dicho márgenes posibilita, a este estudio, el análisis del funcionamiento del SAC desarrollado situacionalmente, donde operan actores organizacionales seleccionados y responsables del ejercicio de funciones determinantes para la gestión de este nuevo fenómeno organizacional de la administración escolar portuguesa.

## *2.2. Trayectoria de la política de AE: elementos para comprender los efectos del Sistema de Acción Concreto en los ‘actores escolares’*

El reconocimiento de los márgenes de autonomía relativa que los ‘actores escolares’ poseen en el SAC, cobran relevancia para la interpretación de los efectos que la acción organizada ejerce en el conjunto de ‘actores escolares’ seleccionados por la Directora, como así también en ella misma.

La estructura conceptual para el análisis de la trayectoria de la política o ciclos de la política (*Policy Cycle Approach*) formulada por Ball (2002), posee en sus categorías un dispositivo heurístico que sustenta el análisis político en diferentes contextos, los cuales constituyen un esquema flexible y dinámico para otorgar sentido a las políticas. En este sentido, se trata de un método para pensar cómo las cosas son, y no para explicar las políticas ni prescribir sobre ellas (Ball, 2008; Miranda, 2011).



Se destaca la complementariedad entre los aportes teórico-metodológicos de Ball, con los modelos organizaciones de orientación para la acción desarrollados por Lima (2002). Ambos asumen la centralidad que poseen las prácticas que acontecen situadamente en la interpretación de la acción organizada.

Cuadro 3: Sistematización de construcciones teóricas en Lima y Ball

Lima (2002)	Ball (2002)
Modelos decretados o de reproducción	Contexto de influencia
Modelos interpretados o de recepción	Contexto de producción del texto político
Modelos (re)creados o de producción	Contexto de la práctica
Modelos practicados o “en acción”	

Fuente: Elaboración propia

Son tomados los aportes que Miranda (2011, p.109-125) desarrolla para sistematizar y analizar la estructura conceptual del análisis de la trayectoria de las políticas, que Ball construye a lo largo de un conjunto de investigaciones y publicaciones.

La autora inicia la compilación con la publicación desarrollada por Bowe, Ball y Gold (1992), quienes identifican tres contextos de la política, reconocidos como arenas de actividad social y discursiva, a través de los cuales las políticas se mueven y dentro de los cuales las políticas son producidas, reproducidas, creadas y ejecutadas. Los tres contextos son: el *contexto de influencia*, el *contexto de la producción del texto político* y el/los *contexto(s) de la práctica*. De este modo son graficados los contextos por los autores:

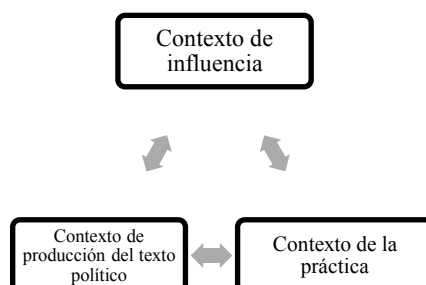


Figura 1: Bowe, Ball, & Gold (1992, p. 20)

En trabajos posteriores, Ball (1993, 1997) amplía el desarrollo conceptual e incorpora dos nuevos contextos: el *contexto de los resultados/efectos* y el *contexto de la estrategia política*. El autor enfatiza que ambos contextos deben ser entendidos en el *contexto de la práctica* y en el *contexto de influencia* (Mainardes & Marcondes, 2009; Miranda, 2011).

Por tanto, los cinco contextos no son concebidos de forma secuencial o lineal, afín a la idea de implementación de las políticas educativas, sino de modo interrelacionado, y carente de una sola dirección o flujo de información.

El *contexto de influencia* se define como un campo de poder/conocimiento, donde el objeto de la política –y la política en sí misma– se define a través de un proceso de múltiples facetas, elusivo, fragmentado, diverso y contingente. El discurso político y sus conceptos centrales son definidos (ej. mercado, calidad, eficiencia, descentralización, autonomía escolar, evaluación institucional, proyecto educativo) para proveer un discurso e iniciar la política. En este contexto, los actores construyen significados, son influyentes, se enfrentan a contradicciones y definen representaciones políticas.

Con el objetivo de explicar las complejas relaciones entre los discursos, la diseminación y recontextualización de las ideas, Ball (1998) toma los aportes de Bernstein (1996) para situar la recontextualización *dentro y entre* los campos oficial y pedagógico.<sup>32</sup> Añade a estos dos campos las influencias decisivas de los discursos de las agendas internacionales (Banco Mundial, OCDE, UNESCO, entre otros).<sup>33</sup> En relación señala lo siguiente:

---

<sup>32</sup> Bernstein (1996) reconoce tres reglas que regulan el dispositivo pedagógico. En primer lugar, las reglas distributivas que son las que determinan las relaciones de poder entre los grupos sociales, la formación de conciencia y las prácticas que se llevan a cabo. En segundo lugar, las reglas de recontextualización que regulan de modo específico la formación del discurso pedagógico. Y, por último, las reglas evaluadoras, constitutivas propias de las prácticas pedagógicas, cuyo objetivo es transmitir criterios. *“El principio recontextualizador crea campos recontextualizadores, crea agentes con funciones recontextualizadoras. Así, estas funciones se convierten en el medio por el que se crea un discurso pedagógico específico. Formalmente pasamos de un principio recontextualizador a un campo recontextualizador con agentes que practican ideologías. El campo recontextualizador tiene una función crucial en la creación de la autonomía fundamental de la educación. Podemos distinguir entre el campo recontextualizador oficial (CRO) creado y dominado por el estado y sus agentes y ministros seleccionados, y el campo recontextualizador pedagógico (CRP). Este último compuesto por constituido por pedagogos en las escuelas, facultades y sectores vinculados a la educación en universidades con sus investigaciones y periódicos especializados, fundaciones privadas de investigación”* (Bernstein, 1996, p. 63).

<sup>33</sup> Sustentado en el concepto de *“new global policy speak”* de Novoa (2002, en Ball, 2013, p. 1), Ball (2013) reconoce los efectos de la diseminación de los discursos políticos para comprender las políticas educativas nacionales y la emergencia de una nueva *“política educativa global”*, donde los históricos problemas que atraviesan los sistemas educativos se mantienen intactos, reforzando inequidades y adquiriendo nuevas y complejas formas más eufemizadas en una escuela de gestión pública masificada.

*“Las políticas son presentadas y diseminadas a través de los textos políticos, esto es, los documentos y discursos que “articulan” las políticas y las ideas políticas, que trabajan en la traducción de abstracciones de la política como globalización, economía de mercado y reforma del sector público en roles, relaciones y prácticas al interior de las instituciones que recontextualizan (enact) la política y cambian lo que las personas hacen y cómo piensan acerca de lo que hacen” (Ball, 2013, p. 7).*

En el mismo sentido Mainardes y Stremel (2010, p. 21) destacan que el concepto de recontextualización ha contribuido significativamente, dentro del campo de las políticas educacionales, a la comprensión acerca de cómo estas son recibidas y recontextualizadas de acuerdo con las arquitecturas nacionales. Los autores recuperan a Ball (1998) para explicar que las políticas generalmente son trabajadas en complejos procesos de influencia, de producción de textos, de diseminación y recreación de ideas y discursos, en complejos procesos de recontextualización que acontecen en el contexto nacional y local.

*El contexto de producción del texto político es reconocido como un contexto abierto en el que las políticas son escritas, traducidas, discutidas y sujetas a interpretaciones, reinterpretaciones y resistencias. El texto político es producto de la convergencia de múltiples influencias y agendas. Supone un complejo proceso de codificación y decodificación que para Ball (2002) implica, además, otorgar importancia a los intentos que los “autores de la política” realizan para controlar que los lectores hagan una “correcta” interpretación de los textos. Así lo explica el autor:*

*“Las políticas en la práctica no existen individualmente y no son recontextualizadas (enacted) en las escuelas por separado una de la otra, a pesar de la tendencia de la mayoría de la investigación educativa a tratarlas como si así lo hicieran. Por el contrario, las políticas a nivel institucional son complejamente interrelacionadas y pueden dominar o subdominar dentro de estas relaciones. Aún mejor, al interior de las escuelas, las políticas en muchos casos son compuestas ingeniosos, a veces torpes y destartados, construcciones que son entidades sintéticas inestables” (Ball et al., 2011).*

Concretamente en *el contexto de la práctica*, Ball et al., (2012) plantean el uso del, ya mencionado, concepto de “*enactment*”. Los autores parten de la premisa de que las políticas, en líneas generales, no expresan concretamente qué deben hacer las escuelas sino que crean circunstancias donde, si bien el margen de opciones

seleccionables es reducido, se determinan los objetivos y/o negocian los resultados esperados.<sup>34</sup>

Parafraseando a Foucault, Ball et al., (2012) definen a la política como una economía de discurso de verdad que sintetiza procesos de *interacción* y *acomodación* que acontecen entre las políticas impuestas por el gobierno y la historia institucional, donde cobra relevancia el trabajo de *interpretación* y *traducción* que los actores efectúan. Los autores definen a la interpretación del siguiente modo:

*“Es el noviazgo con el lenguaje de la política, mientras que la traducción se aproxima más al lenguaje de la práctica. La traducción es una suerte de tercer espacio entre política y práctica. Es el proceso iterativo de producir textos institucionales y de ponerlos en acción, literalmente “enacting policies” usando tácticas que incluyen reuniones, charlas, planes, eventos, caminatas de aprendizaje, así como producir artefactos y pedir prestadas ideas y prácticas a otras escuelas”* (Ball et al., 2012, p. 45).

Ball et al., (2011, p. 588) atribuyen a las dimensiones contextuales que definen las características de las instituciones escolares como fundamentales para la comprensión de los procesos situados de recontextualización de las políticas educativas. Entre estas dimensiones incluyen:

- *Contexto situado*: como contexto geográfico, historia escolar;
- *Contexto profesional*: es un contexto menos “tangible” incluye los valores, compromisos, experiencias docentes y de “*policy management*” en la escuela;
- *Contexto de los materiales*: refiere a la dotación de personal, el presupuesto, los edificios, la tecnología y la infraestructura;
- *Contexto externo*: alude a la asistencia recibida de las autoridades locales, las presiones y las expectativas del contexto político más amplio, presiones y control sobre los resultados y rankings escolares, respuesta a los requisitos legales y responsabilidades asumidas.

---

<sup>34</sup> Ball et al., (2012) desarrollaron una investigación cuyo centro de atención se focaliza en entender y documentar los mecanismos por los cuales cuatro escuelas londinenses dan respuesta a las múltiples y, por veces, contradictorias demandas que las políticas imponen. Esto implicó para tornar visibles las prácticas donde se construyen los márgenes de decisión que delega el texto político a las escuelas y que son concretados en función de las especificidades que definen situadamente a las escuelas; siendo la recontextualización de las políticas educativas, en términos de Bernstein, el reflejo de la heterogeneidad que caracteriza y diferencia a las escuelas, sus equipos directivos, docentes, aspiraciones de los padres o tutores y al alumnado.

En un artículo titulado “*Doing enactment*”, Ball et al., (2012) destacan la influencia que el director escolar posee en la definición ideológica de la escuela que se pretende construir, y que se materializa en diversos textos, reglamentos, formación de profesores, redefinición de estructuras administrativas y delegación de responsabilidades en ciertos actores. En estos aspectos se cimentan las posibilidades de articular políticas antagónicas, pero que *in situ* suelen adquirir una determinada interpretación donde convergen contexto, historia y dinámicas psicológicas institucionales.

En el *contexto de los resultados/efectos*, Ball reconoce que las políticas poseen efectos y no sólo resultados (Ball, 2002, p. 30). Identifica “*los efectos de primer orden*” como los cambios en la práctica o en la estructura del sistema, o en una parte del mismo, evidentes en aspectos específicos y generales del sistema. En tanto, los “*efectos de segundo orden*” son definidos como el impacto de esos cambios en los modelos de acceso social, oportunidad y justicia social. Constituyen mudanzas en la condiciones organizacionales creadas para reformar la educación pública y el ejercicio de la función docente, traducidos en trabajo intensivo, deterioro de las condiciones laborales, stress, incremento de las funciones asistenciales en deterioro de las educativas, cuestiones que reflejan lo que Willmott (1993, p. 517, en Ball, 2005) denomina “la gobernación del alma de los trabajadores”.

Para analizar los efectos de la política, Ball (2002, p. 29) plantea la distinción entre generalidades y especificidades del efecto político, hecho que implica comprobar que los efectos generales de las políticas se vuelven evidentes cuando aspectos específicos de respuestas en la práctica están relacionados entre sí. Por tanto, el autor señala que los efectos varían en relación con los contextos, como así también con respecto a las repuestas a una determinada política general, teniendo en cuenta los actores implicados, sus historias e intereses. Lo antes mencionado significa que los efectos específicos de una política pueden ser limitados, pero es necesario considerarlos en el marco de los efectos generales de un conjunto de políticas, o bien de la política general del país.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Ball (2002, p. 29) cita a Offe (1984, p. 106) quien define: “*El real efecto social (impacto) de una ley o servicio institucional no está determinado por la literalidad de la leyes y estatutos (producción política), sino generados principalmente como consecuencia de disputas y conflictos sociales, para los cuales la política social estatal simplemente establece su ubicación y el momento de la disputa, su contenido y las reglas del juego. En este caso la implementación extra política o externa de medidas de política social del Estado no establece, en modo alguno, condiciones concretas. En cambio, define la esencia del*

Resta describir el *contexto de la estrategia política*, reconocido como una dimensión transversal de todo el análisis, que posibilita la identificación del conjunto de actividades políticas y sociales que los actores ponen de manifiesto en toda la trayectoria de la política (Ball, 2002).

Ball (2002) alude a los últimos dos contextos presentados (contexto de los *resultados/efectos* y contexto de la *estrategia política*) como aquellos que propician el análisis acerca de la justicia, la igualdad y la libertad individual, posibilitando la identificación de actividades políticas y sociales para dar respuestas más efectivas a las desigualdades.

Las potencialidades del “dispositivo heurístico” de Ball posibilitan interpretar las respuestas localmente diseñadas el contexto de práctica del AE Margen para recontextualizar los diversos textos políticos y un conjunto de influencias que confluyen (ahora) en la Escuela Sede del AE. En términos de Lima (2011), la escuela sede funcionaría como un escalón de la *administración escolar desconcentrada* donde se desempeñan la Directora del AE, el Equipo Directivo y las Estructuras Intermedias de Gestión.

Por lo tanto, la interpretación del contexto de la práctica del AE como “*fenómeno organizacional*” (Friedberg, 1995) demanda a esta investigación poner de manifiesto las características relativamente autónomas que estructuran la capacidad de acción de los actores para, finalmente, poder evidenciar sus efectos, los cuales son definidos como:

*“la nueva estructuración que [los actores] introducen en un contexto de acción determinado y que constituye otra de las tantas imposiciones para los respectivos actores”* (Friedberg, 1995, p. 12).

En la conceptualización de efectos de Friedberg, al igual que en las desarrolladas por Ball, subyace la centralidad del proceso de recontextualización/enactment de las políticas como un proceso complejo. En ese contexto convergen instrumentos, discursos y diversos artefactos que pueden acabar por ser asimilados en la acción organizada, de un modo tan sutil que transforman a las imposiciones legales en ‘nuevas filosofías de AE’. Se propicia, de este modo, el territorio para la legitimación de políticas que, al tiempo que abogan por la inclusión escolar, podrían acabar reforzando dispositivos de

---

*conflicto y, apoyando o no a los grupos sociales en cuestión, influye en la extensión de la utilidad específica de las instituciones de la política social para esos grupos”.*

evaluación externa e interna que, de ser aplicados sin respetar las especificidades del alumnado, estarían contradiciendo la filosofía inclusiva defendida.

Las “filosofías impuestas” estarían cobrando presencia en nuevas estructuras intermedias de gestión escolar, que ponen de manifiesto lo que Ball (2002) denomina *efectos de primer orden*. En ese sentido en el AE en estudio, los cambios en la estructura de gestión escolar, se traducen en la construcción del Gabinete de Inclusión Ciudadana y del Gabinete de Evaluación Interna.

Estas estructuras adicionadas en la gestión escolar del AE podrían, a su vez, estar generando *efectos de segundo orden* (Ball, 2002) que se traducen en la configuración de nuevas identidades para el profesorado, como así también en el perfil institucional inclusivo y evaluador prescripto por el gobierno central y legitimado en las lógicas de acción construidas situacionalmente.

### **3. Lógicas de acción para un Sistema de Acción Concreto en contexto de política de Agrupamiento Escolar**

El reconocimiento de las lógicas que guían el accionar de los ‘actores escolares’ en una organización de “temprana edad”, como los AE, implica la deconstrucción de los discursos imperantes. Son discursos transmitidos fundamentalmente por parte de quienes detentan mayores márgenes de autonomía y capacidad de influencia sobre los ‘actores escolares’ que conforman el SAC. El objetivo que se pretende alcanzar es el reconocimiento e interpretación en la voz de los actores, y en los textos reguladores del AE, de los discursos que reproducen, como así también de los que recontextualizan en la práctica y que sirven como patrones reguladores en los procesos de interacción concretos.

Sarmiento (2000), Barroso y Viseu (2006) realizan una genealogía del concepto de lógica de acción, los autores reconocen que en las bases de este concepto se encuentra Max Weber y su estudio de la *acción social* por medio de la explicación causal, tanto del proceso de la acción como de sus efectos.<sup>36</sup> Así lo define el sociólogo alemán:

*“La acción social se orienta por las acciones de otros, las cuales pueden ser pasadas, presentes o esperadas, como futuras. No toda clase de acción es “social” en el sentido aquí admitido. No lo es la acción exterior, cuando*

---

<sup>36</sup>Para una profundización de la genealogía ver Sarmiento (2000, p. 68).

*sólo se orienta por la expectativa de determinadas reacciones de objetos materiales. La conducta íntima es acción social sólo cuando está orientada por las acciones de otros” (Weber, 1964, p.15).*

El concepto de lógicas de acción da cuenta de la unión de diversas racionalidades, que otorgan un particular sentido a la acción social, construida autónoma y situadamente. Sarmento (2000, p. 147) define a las lógicas de acción como:

*“contenidos de sentido, relativamente estables y consolidados, a partir de los cuales los actores sociales interpretan y monitorizan la acción en las organizaciones, ordenando, aunque de forma precaria y provisoria, la realidad organizacional aparentemente fragmentaria y dispersa”.*

Para Barroso y Viseu (2006) las lógicas de acción son construidas en la acción y por la acción de actores individuales o colectivos. En el mismo sentido, Ball y Maroy (2009, p. 99) afirman el componente empírico de las lógicas de acción escolares:

*“Las lógicas de acción escolares son consecuencias derivadas ex post facto de la observación de prácticas y decisiones en la escuela, en relación a diversos aspectos de su funcionamiento”.*

Los autores antes citados defienden que son las condiciones externas e internas a la escuela las que contribuyen a la definición de las lógicas de acción. Es decir, operan como condicionantes que confluyen en un determinado contexto socio-demográfico, el cual favorece la asignación de una posición tanto en el “mercado” local (espacio de competencia interdependiente), como así también frente a las regulaciones institucionales externas, las cuales tienen como trasfondo diversos procesos micropolíticos, culturales y simbólicos que serán abordados en los próximos apartados.

### *3.1 Traductores oficiales para las fronteras entre la escuela sede y escuelas agrupadas: traducción, consenso y ficción*

El subtítulo de este apartado parafrasea el título del capítulo número tres de la obra de Friedberg “Poder y Regla” (1995, p. 79), donde critica al modelo clásico de organización que delimita fronteras fijas entre el exterior y el interior de la organización, y enfatiza en la necesidad de analizar los procesos de interacción concretos que los diferentes miembros de la organización ejecutan en los segmentos concretos de su medio ambiente.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup>Título: La organización y su medio ambiente: la fluidez de las fronteras organizacionales.



Se parte de la idea que la acción organizada en AE ha reconfigurado las fronteras organizacionales de las escuelas agrupadas, transformándose la escuela sede en el núcleo administrativo que centraliza al conjunto de escuelas y niveles de enseñanza. En este sentido, las fronteras organizacionales han sido redefinidas tanto para las escuelas que trabajaban sólo con los niveles de enseñanza con los que compartían el edificio, como así también para las que pertenecían a los antiguos Agrupamientos Horizontales.

Para abordar la redefinición de las fronteras entre las escuelas agrupadas y las relaciones que se establecen entre ellas y, a su vez, entre cada escuela con la escuela sede de AE, se consideran los aportes de Star y Griesemer (1989) quienes, en el ámbito de sus estudios en sociología de las ciencias, abordan el problema de la representación común de diversos mundos sociales entrelazados. Estos autores definen como un mito la concepción de cooperación como el resultado del consenso entre las partes. Frente a esta falacia, sugieren que la cooperación entre mundos sociales diversos se puede fundar en una diversidad interna organizada, donde el consenso no es necesario para la cooperación, como tampoco lo es para la conducción exitosa del trabajo.

Los autores sostienen que el proceso por el cual los emprendedores científicos gradualmente forman a sus “aliados” en los diferentes rangos, les permite reinterpretar sus preocupaciones para formar sus propios objetivos y luego establecerse ellos mismos como una especie de “porteros”. Es decir, como espacios de pasaje obligatorio, constituyéndose en una autoridad, tanto sustantiva como metodológica. De este modo lo explican Star y Griesemer (1989, p. 388-389):<sup>38</sup>

*“Una forma de describir estos procesos, es decir, que los actores intentando resolver los problemas científicos, provenientes de diferentes mundos sociales, establecen un mutuo modus operandi (...). La creación de un nuevo conocimiento científico depende de la comunicación, como de la construcción de nuevos significados compartidos. Pero como estos nuevos objetos y métodos representan diferentes cosas en diferentes mundos, los actores deben reconciliar esos significados si pretenden colaborar. Científicos y otros actores contribuyendo a la ciencia traducen, negocian, debaten, triangulan y simplifican con el objetivo de trabajar juntos”.*

Star y Griesemer (1989, p. 389) consideran que el desafío de interceptar mundos sociales, con el fin de alcanzar la coherencia en las traducciones, no puede ser comprendido desde un único punto de vista, sino a partir de un análisis ecológico. La

---

<sup>38</sup> Emprendedores científicos refiere al concepto en inglés de entrepreneurs

definición de ecología institucional de E. Hughes<sup>39</sup> (1970, en Star & Griesemer, 1989, p. 389) defiende que:

*“En alguna medida una institución elige su entorno. Esta es una de las funciones de las instituciones como empresas. Alguien dentro de las instituciones actúa como un empresario, y una de las cosas que los elementos empresariales deben hacer es elegir, dentro del límite de lo posible, el entorno sobre el cual la institución va a reaccionar, esto es, en muchos casos, la fuente de sus fondos, la fuente de sus clientes (tanto si son clientes que van a comprar zapatos, educación o medicina) y los recursos de personal en sus diferentes grados y tipos. Esto es una ecología de las instituciones en el sentido original del término”.*

Los autores reconocen este enfoque como anti reduccionista, dado que la unidad de análisis es vista como un todo. Esto implica la comprensión de los procesos de gestión y traducción entre las diferentes partes donde se conjugan diversos factores, tales como diplomacia, elección de clientes, selección de personal, como así también de otros jugadores que, como aliados, se relacionan y negocian con el SAC que conforman los actores escolares del ‘AE Margen’. En este sentido Latour (1989, p. 290, en Carvalho, 2002, p. 66) define:

*“La traducción es pues, el establecimiento de una relación de poder que, como tal, exige la presencia de actores dispuestos a cooperar (reclutamiento) de un modo que sus acciones se tornen previsibles (control). Dado que la convergencia de intereses explícitos entre actores es poco frecuente, la traducción de los intereses de los otros se impone como una conducta estratégica, envuelve una cadena de operaciones variadas que construyen para la redistribución de sus intereses y fines.”.*

En el juego que construyen los actores se delimitan las fronteras de las organizaciones, acto que no ocurre en un medio ambiente abstracto sino a través de “interlocutores” específicos que personifican segmentos del medio ambiente organizacional y que son definidos como “amplificadores” (Grémion, 1970; Crozier & Friedberg, 1977), “portavoces” (Callon, 1986, 1988; Akrich, Callon, & Lator, 1987), “porterías” (Star & Griesemer, 1989). En este sentido Friedberg destaca que cuando la organización establece relaciones privilegiadas con interlocutores, también define su medio ambiente, abriéndose al él de un modo selectivo:

*“Los amplificadores o portavoces permiten a la organización reducir la incerteza inherente a su medio ambiente y negociarla en parte o, para emplear la terminología de Callon y Latour, traducir. (...) la traducción, tal*

---

<sup>39</sup> Miembro de la Escuela de Chicago (1897-1983).

*como el poder, nunca es unívoca: quien se hace traducir parcialmente hace siempre de alguien su traductor”* (Friedberg, 1995, p. 93-94).

El autor plantea la necesidad de comprender los mecanismos de regulación que gobiernan la organización/medio ambiente, y que condicionan las respuestas de los actores en un determinado contexto de acción. Son respuestas que demandan a la investigación mantenerse alerta ante dos consecuencias diferenciadas y articuladas que la des-localización del objeto de estudio en el análisis de las organizaciones, puede generar: (a) las fronteras reales de una organización y de su grado de apertura o cierre son fluctuantes, lo que supone, (b) la apertura de un nuevo campo para la reflexión organizacional que implica el estudio de las dinámicas y redes interorganizacionales.

Se torna viable, desde los aportes de Friedberg, hipotetizar que para el control de las fronteras organizacionales la Directora del AE ha “seleccionado” a diferentes ‘actores escolares’, quienes se desempeñan como “porterías”, es decir, como “puntos de pasaje obligatorio” para promover el equilibrio siempre provisorio en la acción organizada. Así lo explica Friedberg (1995, p. 91):

*“No es posible considerar que la manera por la cual una organización gestiona su relación con el medio y decide responder a él es sólo el resultado de la evaluación que sus dirigentes o la alianza dominante que hicieron de los problemas (...). Ella es, por el contrario, el resultado del modo en que todos los individuos que componen la organización perciben y analizan las oportunidades e imposiciones objetivas que existen en su medio y deciden integrarlas en su comportamiento. Se puede pensar que esa evaluación no se realiza independientemente de las condiciones de juego que están en el seno de la propia organización”.*

Desde los aporte teóricos recuperados, se considera factible pensar a la Directora y al Equipo Directivo de AE como promotores de dinámicas de gestión que sirven a la construcción de redes de comunicación entre la escuela sede y las escuelas agrupadas. Así, los Coordinadores de Escuela e Interlocutores en contexto de una relación de dependencia con quien los seleccionó estarían recontextualizando, una vez más, el mensaje de la Directora, desempeñándose como “traductores oficiales” que contribuyen a la representación de la Directora del AE en las escuelas agrupadas.

El trabajo de campo de esta investigación será el que posibilite comprender las fronteras organizacionales del AE Margen, atendiendo a la necesidad de desnaturalizar el AE con el objetivo de interpretarlo desde las lógicas de acción que sustentan la vida organizada y conforma, así, el medio ambiente organizacional (Friedberg, 1995) o la ecología institucional (Star & Griesemer, 1989) para el funcionamiento del SAC.

### 3.2 Traductores oficiales para las esferas de influencia del AE Margen

Para el abordaje de las interacciones entre los 'actores escolares' implicados en este estudio: la Directora del AE, el Equipo Directivo, la Coordinadora del Gabinete de Inclusión Ciudadana, la Coordinadora del Gabinete de Evaluación Interna, la Coordinadora del Departamento Curricular EB1, los Coordinadores de Escuela e Interlocutores del AE Margen, se consideran los aportes conceptuales de Hanson (1981) y su Modelo de Esferas en Interacción.

Dicho modelo constituye una herramienta para la interpretación de la acción colectiva que posibilita la gestión del AE. Adquieren relevancia un conjunto de áreas de influencia o interacción donde operan, articuladamente, los traductores oficiales seleccionados por la Directora del AE, con el objetivo de sostener el funcionamiento del SAC. Los Coordinadores de Escuela e Interlocutores, el Equipo Directivo y las Estructuras Intermedias de Gestión son traductores oficiales del mensaje transmitido por la Directora, y son fundamentales para la respuesta a las demandas en materias pedagógicas y burocrático-administrativas del AE.

El modelo de Esferas de Interacción (*Interacting Spheres Model*) (Hanson, 1976, 1979; Bacharach, 1981) sostiene que el control de los procesos de decisión en las escuelas se efectúa a través de múltiples esferas de influencia o áreas de decisión, donde la esfera de los administradores y la esfera de los profesores son las dominantes. En ambas esferas tienen injerencia, también, los alumnos, padres, no-docentes, quienes poseen grados de autonomía diversos, los cuales definen condiciones de influencia sobre las decisiones que se toman.

Hanson (1981, p. 258) defiere las siguientes zonas o áreas de decisiones:

- *Control y ubicación de recursos*: la distribución de recursos materiales y humanos.
- *Seguridad*: la preservación de la seguridad física y psicológica de los profesores y alumnos, y cuestiones involucradas con el sistema de disciplina escolar.
- *Fronteras*: la determinación de quien controla la circulación de material, información y personal al interior de la escuela, y entre la escuela y la comunidad.
- *Evaluación*: el juzgamiento de alumnos y profesores.
- *Enseñanza*: la determinación del contenido y de los procesos de enseñanza-aprendizaje.

Parafraseando a Gomes (1993, p. 70) existen decisiones que incluyen más de una de estas zonas de decisión y que constituyen *zonas de contestación*. Allí las

decisiones acerca de las esferas de influencia son producto de negociaciones y acuerdos tanto formales como informales.

Las decisiones específicas tomadas en más de una zona de influencia recaen dentro de la *zona de disputa* y son los acuerdos alcanzados en ese espacio los que permiten desarrollar un orden negociado, con un grado de estabilidad aceptable en una zona potencial de desacuerdo.<sup>40</sup>

Barroso (1991, p. 71, en Diniz, 1997, p. 90) diferencia tres tipos de relaciones entre los administradores y los profesores que caracterizan el papel de los últimos en la gestión de las escuelas después del 25 de abril de 1974:

*“1) la zona de acción de los administradores se sobrepone a la de los profesionales, lo que puede llevar a una burocratización de la pedagogía, con la subordinación de los criterios pedagógicos a los criterios administrativos (...);*

*2) La zona de acción de los administradores se separa de la zona de acción de los profesionales, estableciéndose una especie de contrato implícito entre ellos, lo que hace que el director proponga no interferir en el aula y que los profesores acepten su parte en el acuerdo, sin expectativas de participar en la política de la escuela (...);*

*3) La zona de acción de los administradores se articula con la zona de acción de los profesionales, en el sentido de compatibilizar las soluciones administrativas al ejercicio de las competencias de los profesionales en la actividad docente y a las exigencias del acto educativo”.*

Diniz (1997) sostiene que el tercer tipo planteado (articulación entre la zona de acción de los administradores con la zona de acción de los profesionales) responde a la situación en que las zonas de disputa y negociación serían más importantes, con una definición poco precisa de las fronteras entre el dominio administrativo y el pedagógico.

En la línea analítica de Diniz y sustentado en los aportes de Hanson (1981), Gomes (1993, p. 70) sistematiza las zonas de disputa e incertidumbre del SE portugués, afín al tercer tipo de relación entre los administradores y los profesores definido por Barroso (1991). En el Cuadro 4, se explicita el modo en que Gomes define las zonas y esferas de influencia del SE portugués.

---

<sup>40</sup> En el contexto legislativo de la investigación desarrollada, Diniz (1997) considera que en el caso portugués, donde las condiciones de acceso a la función de administrador escolar se definen por la elección de un profesor entre pares, eso delimita un área de sobre-posición de zonas de influencia significativa que redundaría en que los profesores consideren que pocos asuntos son exclusivamente administrativos y, como consecuencia, promueve que los profesores sientan el derecho de discutir sobre las decisiones que el profesor-administrador toma. Diniz reconoce que, al menos en el periodo en que efectuó la investigación, la legitimidad del poder y la autoridad del Consejo Directivo y de su Presidente se sustentaba en una naturaleza político-corporativa.

Cuadro 4: Zonas de disputa e incerteza del Sistema Educativo portugués.

ZONA DE LA ADMINISTRACIÓN	ZONA DE DISPUTA	ZONA DEL PROFESOR
Financiamiento general <sup>41</sup>	Proyectos especiales de la escuela que necesitan recursos suplementares	Gastos específicos del grupo disciplinar
Definición del curriculum nacional <sup>42</sup>	Preparación de curriculum local y de la escuela. Preparación de programas especiales para la comunidad	Decisiones del proceso de enseñanza-aprendizaje
Cualificación de los recursos humanos <sup>43</sup>	Formación continua centrada en la escuela; cualificación y acreditación de proyectos de intervención	Selección de áreas de formación
Política nacional de relación escuela-medios <sup>44</sup>	Proyectos socio-educativos de intervención comunitaria	Proyectos interdisciplinares

Fuente: Gomes (1993, p. 70)

Gomes (1993) enfatiza la necesidad de leer el cuadro de zonas de disputas e incertidumbres del SE portugués desde una posición previa sobre la autonomía de las escuelas. Esto implica abordar el análisis de la organización escolar desde una triple perspectiva, que incluye componentes macrosociales, macroeconómicos y macropolíticos:

- *“Como subsistema del sistema de enseñanza, corresponde a las normas, programas, servicios y estructura secuencial de la red escolar y de la administración educativa que es regulada por opciones políticas;*
- *como subsistema del sistema social y de un subsistema social local, corresponde a las influencias e interacciones que las estructuras de la comunidad social, el poder local, los grupos culturales y económicos y las familias mantienen con la escuela;*
- *como subsistema de intersección sistémica de dos sistemas mayores, corresponde a las influencias recíprocas, institucionales e informales, que el sistema educativo provoca en las comunidades locales y que estas provocan en el sistema educativo”* (Gomes 1993, p. 71).

En el análisis efectuado por Gomes (1993) cobran relevancia las variables macrosociales que estructuran el accionar de los agentes sociales y operan como condicionantes impuestos, propias de un SE de tradición centralizada como el portugués.

<sup>41</sup> Refiere a la esfera de Control de Recursos (Hanson, 1981)

<sup>42</sup> Refiere a la esfera de Enseñanza (Hanson, 1981)

<sup>43</sup> Refiere a la esfera de Evaluación (Hanson, 1981)

<sup>44</sup> Refiere a la esfera de Frontera (Hanson, 1981)

Las influencias que las variables macrosociales, macroeconómicas y macropolíticas ejercen sobre el AE Margen son de gran relevancia para la interpretación de las lógicas de acción que los `actores escolares` legitiman en las diferentes esferas de gestión del AE Margen. La administración del AE con escasos recursos, pero con mandatos contradictorios tales como elevar los resultados escolares del alumnado y construir una identidad como AE inclusivo, delimita un espacio donde convergen varias zonas de disputa que demandan ser analizadas, en el contexto de la práctica, para reconocer sus efectos en los `actores escolares`, como traductores de la política de AE *in situ*.

La interpretación del SAC del AE Margen, como objeto de análisis, supone el reconocimiento de un *medio ambiente organizacional o ecología institucional*, construido por un conjunto de `actores escolares` que, inmersos en un juego de racionalidad limitada, posibilitan la gestión del AE. En la legitimación de las lógicas para la acción organizada adquiere centralidad la Directora del AE, como traductora oficial de la política de AE. Convergen, por lo tanto, en el SAC en estudio nuevos márgenes de autonomía relativa diferenciados y desiguales, los cuales son promotores de efectos que sólo pueden ser reconocidos e interpretados en el contexto de la práctica.

#### **4. A modo de síntesis**

El análisis de la política de AE, como política pública, supone el reconocimiento de las mutaciones recientes en la naturaleza del Estado en Portugal (Lima & Afonso, A., 2002, p. 7). Es decir, se torna necesario iniciar el análisis desde la consideración de los cambios en los modos de regulación institucional del SE, desarrollados en el Capítulo I.

El Capítulo II sigue una lógica que va desde un nivel macro-político de análisis, vinculado a la comprensión de los procesos de regulación social, hasta llegar al nivel micro-político con el objetivo de interpretar los procesos de regulación situacional y, específicamente, el SAC construido por los `actores escolares` del AE Margen. Se considera que, a pesar de esta elección, el orden de análisis presentado puede ser invertido, yendo desde el nivel micro al macro-político, dando cuenta así, del carácter circular de los procesos de multirregulación del SE y de las potencialidades que la comprensión del SAC posee para analizar la política de AE.

En el primer apartado (II.1) del presente capítulo, el abordaje de la Teoría de la Regulación Social pretende contribuir al estudio, de forma complementaria, de los

mecanismos de *regulación institucional* que la política de AE impone al director y, a su vez, al reconocimiento de los mecanismos de *regulación institucional y situacional* que el director promueve. Por tanto, en articulación con el segundo (II.2) y tercer apartado (II.3) se afirma que en el proceso de **regulación interna** del AE se construye un **SAC** (Friedberg, 1995), en el que cobran presencia numerosos procesos de **traducción** (efectuados por traductores legítimos). De este modo, se promueve la legitimación de **lógicas de acción** mediante las cuales la Directora del AE y el conjunto de 'actores escolares' ponen de manifiesto **márgenes de autonomía relativa** (Lima, 2002) que definen la capacidad de acción estratégica que poseen para desempeñarse en las principales **esferas de influencia** (Hanson, 1981) del AE.

Los aportes de Friedberg son fundamentales para la desnaturalización del AE, posibilitando la interpretación de su SAC a través de las lógicas de acción de sus actores, como así también, por medio de los **efectos** de los discursos y las prácticas que legitiman. La recontextualización de un conjunto de políticas que se articulan a los AE (políticas de evaluación, políticas sociales, entre otras) permiten afirmar que el SAC conformado por los 'actores escolares' del AE Margen constituye un espacio donde confluyen influencias discursivas de múltiples regulaciones del nivel transnacional, nacional e intermedio (a través de la Cámara Municipal y las Juntas de Freguesia), niveles que imponen al contexto local una nueva configuración.

Por tanto, en la comprensión del contexto de la práctica (en palabras de Ball) o de los modelos practicados (en palabras de Lima) radica el espacio simbólico en el que cobra centralidad la figura de la Directora como actor regulado y regulador del SAC, conformado para la recontextualización local de la política de AE.

El modelo de análisis planteado, a través de los tres primeros apartados del presente capítulo, se articula a la construcción metodológica de la investigación (Capítulo III), donde serán desarrolladas las tres dimensiones de análisis, categorías y sub-categorías de análisis. Las tres dimensiones estructuran, a su vez, el Capítulo IV donde, conjuntamente con los datos recabados en esta investigación, se pretende poner en evidencia *el SAC construido en la interacción entre la Directora del AE Margen, el Equipo Directivo, las Estructuras Intermedias de Gestión y los Coordinadores de Escuela e Interlocutores.*

La primera dimensión de análisis a plantear en el Capítulo IV refiere a los *procesos organizativos internos* que incluyen la *selección y distribución* de funciones que ejecuta la Directora, y la *producción de textos reguladores del AE*. Estos tres



procesos dan cuenta de la dimensión institucional del proceso de regulación interna del AE, a través de la recontextualización de normativas, reglas, documentos oficiales, programas y proyectos del MEC.

La segunda dimensión de análisis implica el reconocimiento de *lógicas de acción* legitimadas por los 'actores escolares' del AE, lógicas de acción a las que se le atribuye la calificación de *reguladoras* del SAC. Cobran relevancia en el análisis la indagación sobre *los sentidos*, discursivos y prácticos, que los actores escolares le atribuyen al AE Margen. Asimismo se reconoce que, como consecuencia de la imposición de constituirse en Agrupamiento Vertical, esta organización atraviesa un complejo proceso de *construcción identitaria*, donde la Directora es un 'actor escolar' determinante en la definición del perfil institucional, al igual que en la definición de las *dinámicas de gestión* que sustentan el nuevo modelo normativo de organización escolar, en AE.

Finalmente la tercera dimensión de análisis responde a la interpretación de los *efectos del SAC* en los 'actores escolares'. Sus categorías de análisis son diferenciadas en esferas de influencia (Hanson, 1981) adaptadas para la interpretación del SAC: *Esfera Administrativa, Esfera Pedagógica y Esfera de Relación Escuela-Medio*. Desde estas esferas se estudia situacionalmente la política de AE, con el objetivo de dar cuenta de los efectos específicos que la recontextualización/enactment de la política de AE suscita en los 'actores escolares' y, específicamente, en la Directora del AE.

La "red teórica" construida, para abordar el problema en estudio, da cuenta de la necesidad de recurrir a múltiples autores que desde posicionamientos teórico-metodológicos compatibles y complementarios, proveen a esta investigación de herramientas para analizar y desnaturalizar los objetivos explícitos e implícitos que regulan la acción organizada en el AE Margen.

## Capítulo III: METODOLOGÍA

Lima (2011, p. 158-160) sostiene que ante la emergencia de nuevas formas organizacionales escolares y educativas la categoría de escuela se torna más compleja y por veces problemáticas en términos de estudio. Sin embargo en la política de Agrupamiento Escolar (AE) la escuela como organización escolar continúa estando en el centro de atención, dado que los AE constituye sólo una nueva forma de organización escolar, o bien, una forma de reorganización del Sistema Educativo (SE) portugués.

Para el autor antes mencionado, el estudio de los AE exige al investigador definir con claridad cual es la unidad de análisis organizacional a investigar, de modo que sea posible el sostenimiento de la vigilancia epistemológica sobre el objeto de estudio. En esta investigación la unidad de análisis organizacional abordada es el Sistema de Acción Concreto (SAC) construido en la interacción entre la Directora del AE Margen, el Equipo Directivo, las Estructuras Intermedias de Gestión, los Coordinadores de Escuelas y los Interlocutores. Los `actores escolares` seleccionados son fundamentales para la descripción, análisis e interpretación de la acción organizada en contexto de política de AE.

Para el estudio de la acción organizada, entre las escuelas agrupadas y entre las escuelas agrupadas y la escuela sede AE, se construye un enfoque teórico-metodológico donde son articuladas dimensiones de análisis y conceptualizaciones de la política educativa y de la sociología de las organizaciones educativas. Asimismo, son centrales los conceptos de la sociología política, de la sociología de las políticas educativas y de la sociología de las organizaciones. Siendo algunos de los conceptos empleados tributarios de la convergencia de contribuciones de estos campos, con la Teoría de la Regulación Social y específicamente con la Teoría de la Regulación del Sistema Educativo.

Se presentan en este capítulo las orientaciones metodológicas que conducen a la definición del objeto de estudio de la investigación, especificando y fundamentando las “estrategias de investigación” (Afonso, N., 2005) que posibilitan adecuar la estructura conceptual y las opciones metodológicas al contexto específico de acción: *el SAC construido por los `actores escolares` del AE Margen.*

El capítulo se estructura del siguiente modo: En primer lugar (III.1) se plantean los objetivos que guían esta investigación y se justifica el estudio empírico; en segundo

lugar (III.2) se presenta el enfoque de investigación adoptado; en tercer lugar (III.3) son explicitados los instrumentos de recolección de datos utilizados; en cuarto lugar (III. 4) son introducidas las tres dimensiones de análisis de las investigación junto a sus respectivas categorías y subcategorías de análisis diseñadas para la interpretación de los datos recabados; finalmente (III.5) se presenta el contexto en el que se inserta el AE Margen y son descritas las funciones que desempeñan los `actores escolares` implicados en la investigación.

## 1. Planteo de los objetivos de investigación y justificación del estudio empírico

Presento en primer lugar el planteo del objetivo general y de los objetivos específicos de investigación y en segundo lugar la justificación del estudio empírico.

El **objetivo general** que orienta el desarrollo de la investigación es el siguiente:

- Describir, analizar e interpretar el Sistema de Acción Concreto construido en la interacción entre la Directora del AE Margen, el Equipo Directivo, las Estructuras Intermedias de Gestión, los Coordinadores de Escuela e Interlocutores, en contexto de nuevas regulaciones institucionales.

Los **objetivos específicos** son:

Describir, analizar e interpretar:

- los procesos organizativos internos del Sistema de Acción Concreto, (re)creados por los `actores escolares` del AE Margen;
- las lógicas de acción reguladoras legitimadas, en el Sistema de Acción Concreto, por los `actores escolares` del AE Margen;
- los efectos del Sistema de Acción Concreto en los `actores escolares` del AE Margen.

El estudio de la política de AE, y concretamente el análisis de su proceso de recontextualización en el AE Margen, se fundamenta en la importancia que tiene abordar los cambios en los procesos de regulación del SE en Portugal. Desde luego es un tema de creciente interés e impacto en la gestión escolar a nivel nacional. La reorganización del SE es un proceso cimentado en un conjunto de reglamentaciones que a partir el retorno a la democracia fueron “allanando el camino” para la legitimación de los AE en la política educativa.

Puntualmente, la *Resolução do Conselho de Ministros n. º 44/2010* decreta la conformación de Agrupamientos Verticales. Las escuelas tuvieron la obligación legal de

agruparse o bien en el caso de los Agrupamiento Horizontales, de re-agruparse y producir los textos reguladores de modo conjunto. Las escuelas agrupadas pasaron a tener un nuevo núcleo administrativo: la Escuela Sede de AE localizada en la escuela secundaria que congrega a las escuelas y donde reside el Director de AE.

En este cuadro legislativo - y en función también del *Decreto-Lei n. °75/2008*- el Director, como órgano de gestión unipersonal, se constituye por ley en un actor central para la política educativa en general, y para la gestión del nuevo modelo normativo de organización escolar en particular.

Considero importante el desarrollo de este estudio por dos razones principales:

Primera, a través de este trabajo se pretende construir conocimiento acerca de la recontextualización de la política de AE, procurando poner en evidencia y desnaturalizar los *procesos organizativos internos, las lógicas de acción reguladoras, y los efectos que el SAC* está promoviendo en los ‘actores escolares’ implicados en este estudio: la Directora del AE y el Equipo Directivo. La Coordinadora del Gabinete de Inclusión Ciudadana, la Coordinadora del Gabinete de Evaluación Interna y la Coordinadora del Departamento Curricular EB1, en los Coordinadores de Escuela del AE e Interlocutores.

Segunda, el estudio del SAC construido por los ‘actores escolares’ del AE Margen, tras tres años de su constitución legal, otorgó la convicción de que este AE es un “caso testigo” que da cuenta de la legitimación del nuevo modelo normativo de organización del SE portugués, en AE. En este sentido, los resultados derivados de esta investigación podrían aportar conocimiento para el debate público y de los procesos decisionales tanto en el nivel central de administración de la educación como así también en el nivel local y en las instituciones educativas agrupadas, particularmente en el AE Margen.

## **2. Enfoque de investigación cualitativa**

Esta investigación se enmarca en el paradigma de investigación cualitativa y adopta como estrategia de investigación el estudio de caso. Tuckman (2012, p. 722) diferencia tres características esenciales de la investigación cualitativa:

*“1) Evidencia un énfasis fenomenológico, focalizando en la forma como las personas viven o perciben un determinado acontecimiento; 2) Se desarrolla en una situación natural basada en las entrevistas y observaciones hechas*

*en terreno; 3) Reconoce una teoría emergente, dado que las explicaciones tienen como fundamento sus propias observaciones”.*

Las características atribuidas por Tuckman (2012) a la investigación cualitativa son profundizadas en el diseño metodológico de la investigación que se presenta a lo largo de este capítulo.

En relación a la primera característica distinguida por el autor, esta investigación pone de manifiesto su énfasis fenomenológico al responder a un estudio de tipo exploratorio que analiza un nuevo contexto empírico (Yin, R., 1998), que si bien fue abordado en una investigación previa, en tal situación, el objeto empírico indagado fue el Consejo General Transitorio que sentó las bases para la conformación del AE Margen.<sup>45</sup>

Conforme a la tipología de Stake (2007) el estudio de caso es *intrínseco*, es decir, lo que está en causa es el conocimiento en profundidad de una situación concreta con el objetivo de documentar su singularidad. El objetivo es focalizar la atención en los elementos que puedan ser aprendidos del abordaje particular del SAC desarrollado en el AE Margen.<sup>46</sup>

Los ‘actores escolares’ seleccionados y referenciados a lo largo de esta investigación son: *la Directora del AE y el Equipo Directivo integrado por la Sub-Directora y tres Adjuntas de Dirección*. Además se incluye en la muestra de investigación a miembros de las legalmente designadas Estructuras de Coordinación Intermedia y Supervisión Pedagógica; denominadas en el AE Margen (por sus actores) como *Estructuras Intermedias de Gestión*, ellos son: *la Coordinadora del Gabinete de Inclusión Ciudadana, la Coordinadora del Gabinete de Evaluación Interna, la Coordinadora del Departamento Curricular EBI y la totalidad de los Coordinadores de Escuela del AE e Interlocutores del AE*.

Este estudio, conforme a la tercera característica que Tuckman (2012) atribuye a la investigación cualitativa, reconoce una teoría emergente en la descripción, análisis e interpretación del SAC. Sin embargo desde la génesis del estudio, el enfoque teórico y

---

<sup>45</sup> La investigación fue desarrollada por Fernandes (2011)., fue referida en la Introducción y en la revisión de literatura (Capítulo I.4.1)

<sup>46</sup> El desarrollo teórico constituye una herramienta para el análisis, pero no el objetivo principal del abordaje intrínseco. Como referencia (Smith, 1978 en Stake, 1998, p. 87) “*El caso, en palabras de Louise Smith (1978), es un sistema delimitado. Las ciencias sociales y los servicios humanos, poseen partes que probablemente de modo deliberado forman un todo. Esto es un sistema integrado. Las partes no deben estar funcionando correctamente, los fines pueden ser irracionales, pero es un sistema*”.

metodológico de Friedberg (1995) fue fundamental para la interpretación de la acción organizada.

Friedberg (1995) sostiene que para reconstruir las estructuras profundas del campo es factible complementar un enfoque inductivo con una hipótesis deductiva, la cual sólo puede ser comprobable a partir de los datos provenientes del trabajo de campo. Es decir, centrando la atención en la economía interna de diferentes lógicas de acción.

*“Adoptando una estrategia hipotética-inductiva, el abordaje organizacional parte de la vivencia de los actores para reconstruir no la estructura social general, sino las lógicas y las propiedades particulares de un orden local, esto implica la estructuración de la situación o del espacio de acción considerado en términos de actores, de apuesta, de intereses, de juego y de reglas de juego que dan sentido y coherencia a esas vivencias(...) esto determina la importancia que este abordaje atribuye a la vivencia de los actores en el campo, y por consecuencia, a la capacidad del investigador para recoger esas experiencias, lo que supone que Él pueda establecer y desarrollar en una relación de intersubjetividad con estos últimos”* (Friedberg, 1995, p. 300-301).

Por tanto, el objetivo es estudiar y desnaturalizar las acciones concretas que los ‘actores escolares’ promueven y objetivan en la regulación interna del SAC. En la desnaturalización del AE Margen reside la posibilidad de poner en evidencia el proceso por el cual los actores organizacionales construyen la legitimación colectiva del nuevo modelo normativo de organización escolar.

Esta investigación responde particularmente al *registro interpretativo*, que Natercio Afonso (2005, p. 116) clarifica de este modo:

*“Cuando los datos son organizados y presentados en un registro interpretativo, la tónica de tratamiento de la información se centra en la construcción de significados, esto es, se centra en la producción de un texto argumentativo que atribuye nuevos sentidos a los hechos, situaciones y discursos de los actores en una lógica de comprensión global”.*

La elección de este registro implica la construcción de significado a cerca del SAC que nace de las interacciones que se desarrollan entre los ‘actores escolares’ que conforman la muestra de investigación.

En la articulación del registro interpretativo, con el enfoque inductivo acontece para Strauss (1987 en Afonso, N., 2005, p. 116) el pasaje del análisis de datos hacia la inferencia, instrumento retórico esencial para el texto interpretativo. Consecuentemente, es en el texto interpretativo donde adquieren presencia los ‘actores escolares’ implicados en un análisis dinámico de los proceso de estructuración de las relaciones de

intercambio en el sistema de acción concreto. Mediante el siguiente figura, se resume la interdependencia de las elecciones teórico-metodológicas antes presentadas:

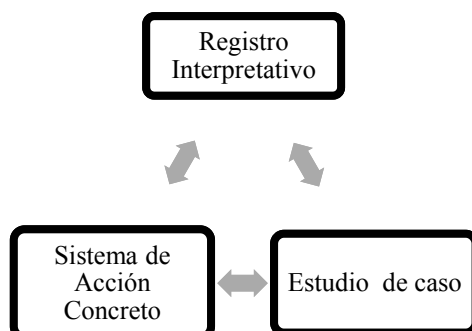


Figura 2: Construcción teórico-metodológica de la investigación

Considero que las opciones seleccionadas posibilitan la comprensión del SAC contextualizado en el AE Margen. El enfoque metodológico de la investigación supone el reconocimiento de la imposibilidad, inherente a ser un estudio de caso, de llegar a una teoría general y/o universal que explique el funcionamiento de los AE. Esto significa que el análisis de la acción organizada depende directamente de las características técnicas, económicas, sociales y culturales específicas de cada AE y de la particular recontextualización (o “enactment” en lengua inglesa) (Ball et al., 2012) de la política de AE efectuada por los ‘actores escolares’.

### 3. Instrumentos de recolección de datos

Se recurre a un conjunto de instrumentos que posibilitaron la recolección de datos pertinentes a los objetivos planteados para esta investigación. Acorde a la segunda características atribuida por Tuckman (2012) a la investigación cualitativa, una de las principales técnicas de recolección de datos fue la realización de *entrevistas*.

La elección de esta técnica radica en que permite la interacción verbal, directa y entre el entrevistado y el investigador. Entre las diferentes modalidades de entrevista, se elige a la entrevista de tipo semi-estructurado. La intención es hacer posible que los entrevistados se expresen siendo capaces de transmitir sus representaciones y valoraciones, permitiendo así, la comprensión del accionar de los actores en el SAC, y de los significados que le atribuyen a las lógicas de acción que legitiman.

De este modo refiere Friedberg (1995, p. 306) a este tipo de entrevista:

*"Es evidente que este esfuerzo de empatía, este viaje en el interior de los actores y esta prioridad otorgada al descubrimiento, difícilmente se puede adaptar a las técnicas cuantitativas y estandarizadas, que se apoyan fundamentalmente en los métodos clínicos y cualitativos en el que la entrevista semi-estructurada tiene un lugar privilegiado, y que orienta la investigación hacia la preparación de monografías".*

La entrevista semi-estructurada demanda de un guión caracterizado por Natercio Afonso (2005, p. 99) del siguiente modo:

*"Su estructura típica tiene carácter matricial donde la sustancia de la entrevista es organizada por objetivos, cuestiones, ítem o tópicos. A cada cuestión le corresponden varios ítems o tópicos que serán utilizados en la gestión del discurso del entrevistado en relación a cada pregunta".*

Los cuadros que se presentan a continuación explicitan los ejes y objetivos que subyacen y estructuran los guiones de las entrevistas realizadas a la Directora del AE, a las tres Adjuntas de Dirección, a la Sub-Directora, a las Estructuras Intermedias de Gestión, los Coordinadores de Escuelas y los Interlocutores.<sup>47</sup>

Cuadro 5: Ejes de la primera entrevista a la Directora del AE

<p><b>Eje 1: La Directora y la política de AE.</b> En este eje se agrupan interrogantes que tienen por objetivo conocer las percepciones de la Directora sobre la política de AE y sobre el AE Margen en particular</p> <p><b>Eje 2: La Directora del AE y su trabajo I.</b> En este eje se agrupan interrogantes que tienen por objetivo reconocer de modo introductorio la especificidad del trabajo de la Directora, mecanismos de comunicación y de resolución de conflictos desarrollados. Se indaga además, acerca de las percepciones y prácticas en materia de autonomía en la gestión directiva del AE.</p> <p><b>Eje 3: La Directora y su trabajo con el Equipo Directivo y con los Coordinadores de Escuela.</b> En este eje se agrupan interrogantes que tienen por objetivo conocer cómo la Directora desarrolló el proceso de selección y distribución de funciones entre los `actores escolares´ abordados en este estudio.</p> <p><b>Eje 4: Procesos organizativos implicados en gestión del AE.</b> En este eje se agrupan interrogantes que tienen por objetivo abordar el proceso de desarrollo del Proyecto Educativo de AE y del Reglamento Interno. Como así también indagar acerca de cómo se efectúa la articulación con los órganos de gestión del AE, con las escuelas agrupadas, con las familias y con la Cámara Municipal y las 5 Juntas de Freguesías que abarca el AE.</p> <p><b>Eje 5: Riegos y desafíos en la gestión del AE.</b> En este eje se agrupan interrogantes que tienen por objetivo conocer los principales conflictos y problemas vivenciados desde la conformación del AE; como así también las proyecciones y metas a alcanzar por el AE, procurando reconocer los límites que la Directora identifica para obtener dichos objetivos.</p>
--

<sup>47</sup> Ver anexo I: Guiones de entrevistas a los `actores escolares´. Cabe aclarar que a medida que fueron transcurriendo las entrevista surgieron nuevos interrogantes, como así también se reformularon otros. Estas decisiones proveyeron valiosos aportes para la investigación que en un primer momento no habían sido contemplados.



Cuadro 6: Ejes de la entrevista con Coordinadores de Escuela, Interlocutores y miembros del Equipo Directivo

<p><b>Eje 1: La política de AE y el AE Margen.</b> En este eje se agrupan interrogantes que tienen por objetivo conocer las percepciones de los `actores escolares` sobre la política de AE y sobre el AE Margen en particular. Se indaga acerca del inicio del ejercicio de sus funciones en el AE Margen y sobre la escuela donde se desempeñaban como profesores previamente.</p> <p><b>Eje 2: Los `actores escolares` y su trabajo.</b> En este eje se agrupan interrogantes que tienen por objetivo abordar las especificidades de las funciones que desempeñan en sus respectivos cargos (Coordinadores de Escuela, Interlocutores, Adjuntos de Dirección y Sub-Directora) y conocer las percepciones y prácticas en materia de autonomía escolar reconocidas en el desarrollo de sus funciones. Se indaga acerca de las consideraciones evaluativas sobre la “política de rotación” de profesores, interlocutores y coordinadores de escuela.</p> <p><b>Eje 3: Procesos organizativos internos implicados en gestión del AE/ de las escuelas (en el caso de Coordinadores de Escuela e Interlocutores).</b> En este eje se agrupan interrogantes que tienen por objetivo abordar el proceso de construcción del Proyecto Educativo de AE y del Reglamento Interno. Se indaga acerca de los mecanismos de comunicación con la Escuela Sede y las estrategias desarrolladas para la resolución de conflicto; sobre cómo se efectúa la articulación con los órganos de gestión del AE con las escuelas agrupadas; con las familias; con la Cámara Municipal y con las 5 Juntas de Freguesias que abarca el AE. Se incluyen interrogantes sobre el financiamiento y recursos que disponen tanto la Escuela Sede, como las escuelas agrupadas.</p> <p><b>Eje 5: Riesgos y desafíos en la gestión del AE.</b> En este eje se agrupan interrogantes que tienen por objetivo conocer los principales conflictos, problemas vivenciados desde la conformación del AE; como así también las proyecciones y metas a alcanzar, procurando reconocer los límites identificados por los `actores escolares` para obtener dichos objetivos.</p>
---

Cuadro 7: Ejes de entrevista con Coordinadora del Gabinete de Evaluación Interna.

<p><b>Eje 1: La coordinadora y su trayectoria en el AE.</b> En este eje se agrupan interrogantes que tienen por objetivo conocer la procedencia institucional; formación profesional; especificidad de las funciones que desempeña; como así también la percepción que la Coordinadora posee sobre la autonomía en su trabajo.</p> <p><b>Eje 2: La evaluación interna del AE.</b> En este eje se agrupan interrogantes que tienen por objetivo obtener información relevante sobre el proceso de evaluación interna del AE; acerca de los instrumentos de evaluación desarrollados y sobre cuestiones vinculadas al primer informe hecho por el Gabinete. Se indaga además, en la percepción acerca de los efectos del proceso de evaluación interna y externa en el profesorado.</p> <p><b>Eje 3: El Proyecto Educativo de AE.</b> En este eje se agrupan interrogantes tienen por objetivo conocer el proceso de elaboración y revisión del Proyecto Educativo; como así también de su aprobación en el Consejo Pedagógico de AE.</p> <p><b>Eje 4: Percepción sobre el AE y el Gabinete de Evaluación Interna.</b> En este eje se agrupan interrogantes que tienen por objetivo conocer las percepciones descriptivas asociados a los riesgos y desafíos que afronta el AE y el Gabinete de Evaluación Interna.</p>
---

Cuadro 8: Ejes de entrevista con la Coordinadora del Gabinete de Inclusión Ciudadana

<p><b>Eje 1: La coordinadora y su trayectoria en el AE.</b> En este eje se agrupan interrogantes que tienen por objetivo conocer la procedencia institucional; formación profesional; especificidad de las funciones que desempeña; como así también reconocer la percepción que la Coordinadora posee sobre la autonomía en su trabajo.</p> <p><b>Eje 2: Procesos organizativos del Gabinete de Inclusión Ciudadana.</b> En este eje se agrupan interrogantes que tienen por objetivo recolectar información sobre el conjunto de actividad que se gestionan en esta estructura. Se indaga acerca de las estrategias de articulación con las escuelas agrupadas y el sostenimiento económico del Gabinete.</p> <p><b>Eje 3: Percepción sobre el AE y el Gabinete de Inclusión Ciudadana.</b> En este eje se agrupan interrogantes que tienen por objetivo obtener relatos descriptivos asociados a los riesgos y desafíos que afronta el AE y el Gabinete de Inclusión Ciudadana.</p>
--

Cuadro 9: Ejes de entrevista con la Coordinadora del Departamento Curricular EB1

<p><b>Eje 1: La coordinadora y su trayectoria en el AE.</b> En este eje se agrupan interrogantes tienen por objetivo conocer la procedencia institucional; formación profesional; especificidad de las funciones que desempeña; como así también reconocer la percepción que la Coordinadora posee sobre la autonomía en su trabajo.</p> <p><b>Eje 2: Procesos organizativos del Departamento Curricular EB1.</b> Este eje tiene por objetivo indagar en las estrategias de articulación con las escuelas del nivel EB1 de enseñanza y en los mecanismos de comunicación y de participación en el Consejo Pedagógico.</p> <p><b>Eje 3: Sobre la evaluación interna/ externa del nivel EB1.</b> En este eje se agrupan interrogantes que tienen por objetivo conocer el proceso de ejecución de las nuevas disposiciones en materia de evaluación externa en el cuarto grado del EB1 y los efectos reconocidos por la Coordinadora para los profesores y alumnos. Se indaga además, acerca del proceso de evaluación interna y externa.</p> <p><b>Eje 4: Percepción sobre el AE y el Departamento Curricular EB1.</b> En este eje se agrupan interrogantes que tienen por objetivo obtener relatos descriptivos asociados a los riesgos y desafíos que afronta el AE y el Departamento Curricular EB1.</p>
---

Cuadro 10: Ejes de la segunda entrevista a la Directora del AE

<p>La concreción de la segunda entrevista a la Directora aconteció tras haber desarrollado la totalidad las entrevistas antes presentadas, por tanto fue la última entrevista efectuada en el trabajo de campo.</p> <p><b>Eje 1: La Directora y su “equipo de confianza”.</b> En este eje se agrupan interrogantes que tienen por objetivo conocer los criterios, reglas, principios e intenciones a través de los cuales la directora define los procesos de selección y distribución de funciones entre los miembros del Equipo Directivo y las Estructuras Intermedias de Gestión.</p> <p><b>Eje 2: La Directora y los procesos organizativos del AE.</b> En este eje se agrupan interrogantes que tienen por objetivo conocer percepciones descriptivas y evaluativas del funcionamiento del AE, del Equipo Directivo y de los mecanismos de articulación con las escuelas agrupadas.</p> <p><b>Eje 3: La Directora del AE y su trabajo II.</b> En este eje se agrupan las percepciones descriptivas y evaluativas acerca de su propia gestión directiva, de los cambios que la Directora reconoce en el trabajo directivo a partir de la política de AE. Son abordadas las percepciones que posee la Directora sobre el imaginario deseado para su trabajo y la realidad.</p> <p><b>Eje 4: La Directora y el trabajo de construir una identidad como AE.</b> En este eje se agrupan interrogantes que procuran reconocer elementos emergentes a fines a la construcción de una identidad como AE. Se profundiza la indagación sobre los aprendizajes alcanzados como AE.</p>
---

Las entrevistas tuvieron una duración que promedió entre los cuarenta y los cincuenta minutos. Los instrumentos de registro que se emplearon fueron principalmente el grabador y registros informales en borradores. Fue pedida la autorización para efectuar la grabación y hacer uso de los datos recabados. Los protocolos fueron devueltos a los entrevistados siempre que hayan sido solicitados.

Otra fuente de datos de relevancia se conforma por los numerosos *decretos-leyes, resoluciones ministeriales y documentos escolares* recopilados que fueron analizados en el periodo previo al desarrollo de las entrevistas. Constituyen elementos de suma importancia para la construcción de los guiones de las entrevistas, como así también para el primer acercamiento y la caracterización organizacional del AE Margen.

Los principales decretos y resoluciones (vigentes) que el Ministerio de Educación y Ciencia (MEC) emitió asociados a la política y gestión de AE recolectados y analizados son:

- *Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril.* Aprueba el régimen jurídico de autonomía, administración y gestión de los establecimientos públicos de la educación pre-escolar y de enseñanza básica y secundaria.
- *Resolução n.º 604/2008, de 9 de Julho.* Define las reglas para observar en el procedimiento concursal previo a la elección del director, en los términos del *Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de Abril*
- *Decreto-Lei n.º 85/2009, de 27 de Agosto.* Establece el régimen de escolaridad obligatoria para niños y jóvenes que se encuentran en edad escolar. Consagra la universalidad de la educación niños y jóvenes con edades de entre 5 y 18 años.
- *Decreto-Lei n.º 224/2009, de 11 de Setembro.* Altera por primera vez el régimen de autonomía, administración y gestión de los establecimientos públicos de la educación pre-escolar y de enseñanza básica y secundaria. Prevé la existencia de puestos de trabajo con la categoría de encargado operacional de carrera de asistente operacional de personal de los AE y escuelas no agrupadas
- *Portaria n.º 9745/2009, de 8 Abril.* Establece el número de adjuntos del director para los establecimientos públicos de educación pre-escolar y de enseñanza básica y secundaria.
- *Resolução do Conselho de Ministros n.º 44/2010, de 14 de Junho.* Define la adaptación de la red escolar de modo que sea posible garantizar la asistencia a educación básica y secundaria. Esta política se articula al alargamiento del régimen de escolaridad obligatoria, legalmente establecida en la *Lei n.º 85/2009, de 27 de agosto* que tiene por objetivo la universalización de la escolaridad hasta culminar la enseñanza secundaria.
- *Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de Julho.* Regula la segunda alteración al *Decreto-Lei n.º 75/2008*. Modifica la capacidad del Director de selección de los Coordinadores de Departamentos Curriculares, que pasan a ser electos por sus pares y seleccionada entre tres posibles candidatos indicados por el director. La segunda medida principal de este Decreto fue conferir al Consejo Pedagógico presidido por el Director un carácter estrictamente profesional, dejando su constitución estrictamente a los docentes y dejando fuera a padres y alumnos.

En tanto, los *documentos escolares* escogidos por la relevancia que poseen legalmente en la definición organizacional del AE Margen son: el *Reglamento Interno*, el *Proyecto Educativo de AE*, los *Criterios Generales de Evaluación* y el *Primer Informe de Auto-evaluación del AE 2012-2013*. Los mismos son presentados a continuación.

El *Reglamento Interno*, es definido en el *Decreto-Lei n. ° 75/2008, artículo 9° punto b, de 22 de Abril* como:

*“el documento que define el régimen de funcionamiento del agrupamiento de escuelas o de las escuela no agrupadas, de cada uno de sus órganos de administración y gestión, de las estructuras de orientación y de los servicios administrativos, técnicos y técnico -pedagógicos, así como los derechos y los deberes de los miembros de la comunidad escolar”.*

El Reglamento Interno agrupa un conjunto de normas internas que definen el régimen de funcionamiento de la escuela, de sus órganos de administración y gestión, de las estructuras de orientación educativa, de los servicios de apoyo educativo, así como los derechos y deberes de los miembros de la comunidad (Formosinho, 2010, p. 28).

En el AE Margen el Reglamento Interno fue aprobado por el Consejo General del AE en el ciclo lectivo 2011-2012. Se conforma por 16 capítulos que abarcan diferentes dimensiones del AE, entre las que se destacan: la estructura y organización pedagógica y administrativa, la coordinación de las escuelas agrupadas, las estructuras de coordinación y supervisión, los servicios de apoyo educativo, los derechos y deberes de los diferentes miembros de la comunidad y la evaluación de los aprendizajes, entre otros.

El *Proyecto Educativo* de AE toma como fundamento legal el *Decreto-Lei n. ° 75/2008 artículo 9, punto a*, donde es definido como:

*“Documento que consagra la orientación educativa del agrupamiento de escuela o de las escuelas no agrupadas, elaborado y aprobado por sus órganos de administración y gestión en un horizonte de tres años, en el cual se explican los principios, los valores, las metas y las estrategias por las cuales el agrupamiento de escuela y las escuelas no agrupadas proponen cumplir su función educativa”.*

El proyecto educativo configura el programa educativo de la escuela a través de la definición de estructuras de orientación educativa, de la explicitación de principios, valores, metas, estrategias que la escuela pretende alcanzar. La ejecución del proyecto educativo se efectúa a través del proyecto curricular de escuela, del plan anual de actividades de escuelas y del reglamento interno de escuela (Formosinho, 2010, p. 28).

El Consejo Pedagógico del AE Margen aprobó en diciembre de 2012 el Proyecto Educativo del AE Margen, se organiza en seis ejes a través de los cuales se definen: los

miembros del AE, se plantean los objetivos que se pretenden alcanzar como AE, el modo de accionar deseado y los mecanismos de evaluación institucional.

Los *Criterios Generales de Evaluación*, desarrollados en el Gabinete de Evaluación Interna para el ciclo lectivo 2012-2013 incluyen aspectos diversificados del proceso de enseñanza-aprendizaje. El documento da cuenta y sugiere mecanismos de evaluación de los aprendizajes para todos los niveles de enseñanza y otorga relevancia a los valores y actitudes que se pretenden inculcar al alumnado.

El último documento analizado es el *Primer Informe de Auto-evaluación del AE 2012-2013*, se define como un instrumento de carácter informativo y diagnóstico. El documento incluye el análisis de los resultados escolares de los diferentes niveles de enseñanza, el análisis del grado de concretización del Plan de Acción propuesto por el Gabinete de Evaluación Interna para el ciclo 2012-2013 y las percepciones que diferentes miembros de la comunidad escolar poseen sobre el funcionamiento y organización del AE.

Finalmente otro instrumento al que se recurre, son las *observaciones*, particularmente, las que acontecieron en actividades específicas en las que la doctoranda fue invitada a participar por la Directora del AE. Como observadora de ciertos eventos desarrollé notas de campo que bajo las orientaciones del esquema general de la investigación, posibilitaron visualizar lo que Tuckman (2012, p. 704) denomina como: “*acontecimiento o fenómenos en acción*”. Concretamente participé como observadora en las siguientes actividades:

- *Reunión con Coordinadores de Escuelas, Interlocutores y Adjuntos de Dirección y la Directora del AE en el inicio del ciclo lectivo 2012-2013*. En dicha reunión fui presentada al conjunto de ‘actores escolares’ y expliqué a los mismos los principales fundamentos y objetivos de esta investigación. Como rasgo distintivo del encuentro, se destaca la presentación por parte de la Directora del AE del Proyecto Educativo de AE a los Coordinadores de Escuela e Interlocutores.
- *Acto de entrega de diplomas al mérito escolar*. En el mismo fueron distinguidos aquellos alumnos que se destacaron por su rendimiento académico como así también por valores como el compañerismo y la solidaridad.
- *Celebración de navidad*. Incentivados por el Gabinete de Inclusión Ciudadana los cursos de todo el AE, realizan una colecta de alimentos que se

distribuyen entre las familias de los alumnos más carenciadas del AE. Se efectúa un concurso para elegir la canasta navideña mejor ornamentada y los cursos ganadores reciben sus respectivos premios. A esta actividad fui invitada en calidad de jurado del concurso.

La recolección de datos provistos por las entrevistas, los diferentes documentos del AE, legislaciones del MEC y las observaciones realizadas; posibilitan para Natércio Afonso (2005) reforzar los objetivos de estudio de la investigación, e identificar además significados complementarios o alternativos no previstos en el inicio del estudio; los cuales contribuyen a la triangulación (Flick, 1992) de los datos recabados.<sup>48</sup>

Presento a continuación (Cuadro 11) la cronología en que se desarrolla la recolección de datos.

Cuadro 11: Cronología de la recolección de datos

- *Septiembre 2011- Mayo 2012*: Sistematización de legislaciones del MEC y bibliografía a fin al objeto de estudio.

- *Diciembre 2011*: Entrevista exploratoria a un Sub-Director que se desempeña en un AE perteneciente a la Dirección Regional de Lisboa y Valle del Tejo.

- *Junio 2012*: Reunión de presentación con la Directora del AE. Recolección de documentos del AE: el borrador del Proyecto Educativo de AE y el Reglamento Interno. Acceso a datos estadísticos sobre el AE (matrícula de alumnos, profesorado) provistos por la Directora.

- *Agosto 2012*: Primera entrevista con la Directora del AE

- *Septiembre 2012*: La Directora efectúa la presentación de la doctoranda al Equipo Directivo y a los Coordinadores de Escuela e Interlocutores en contexto de la primera reunión del ciclo lectivo 2012-2013. En dicha reunión obtuve los contactos de email para posteriormente agendar las entrevistas.

- *Septiembre-Octubre de 2012*: Desarrollo de entrevistas con las Adjuntas de Dirección 1 y 2 y con la totalidad de los Coordinadores de Escuela e Interlocutores.

- *Noviembre 2012*: Asistencia a la entrega de premios al mérito escolar a alumnos de los diferentes niveles de enseñanza del AE.

- *Diciembre de 2012*: Acceso y trabajo sobre el Proyecto Educativo de AE “en su versión final”, aprobado por el Consejo Pedagógico. Participación en la fiesta de navidad y de fin de año del AE.

- *Febrero 2013*: Acceso y trabajo sobre el “Primer Informe de auto- evaluación 2012-2013” desarrollado por el Gabinete de Evaluación Interna.

- *Marzo 2013*: Desarrollo de entrevistas con el resto del Equipo Directivo: la Adjunta de Dirección 3; con la Sub-Directora; con las Coordinadoras de la Estructuras de Gestión Intermedia seleccionadas: la Coordinadora del Gabinete de Inclusión Ciudadana, la Coordinadora del Gabinete de Evaluación Interna y la Coordinadora del Departamento Curricular EB1. Finalmente efectué la segunda entrevista a la Directora del AE.

<sup>48</sup> (Flick, 1992 en Denzin & Lincoln, 1998, p. 97) define: “La triangulación ha sido generalmente considerada el proceso de usar múltiples percepciones para clarificar significados, verificando la repetitividad de una observación o interpretación. Pero reconociendo que ni las observaciones ni las interpretaciones, son exactamente repetibles, la triangulación sirve también para clarificar significado a través de la interpretación de diferentes formas en las que un fenómeno está siendo observado”.

#### 4. Categorización y análisis de contenido de los datos recabados

En la articulación de los tres procesos que orientaron la recolección de datos: descripción, análisis e interpretación se constituye la red conceptual que sustenta teóricamente la investigación, y que fue fundamental para la definición de los ejes que integraron las entrevistas efectuadas a los diferentes `actores escolares`.

Los conceptos del enfoque teórico se redefinen en un momento denominado como: *teorización*. Para Strauss y Corbin (1998 en Afonso, N., 2005) esa situación implica la producción e intuición de conceptos que son formulados en un cuadro lógico, sistemático y explicativo, donde los esquemas conceptuales son reelaborados conjuntamente con los datos levantados.

El proceso de teorización tiene por objetivo la consolidación y resignificación del enfoque teórico adoptado. Afonso, N. (2005) resume el proceso que supone la construcción de categorías conceptuales del siguiente modo:

*“El desarrollo de categorías de significado resulta de la interacción entre los ejes de análisis que precedieron a la concepción y operacionalización del dispositivo de recolección de datos, y a las regularidades, padrones y tópicos que emergen de la lectura analítica de los textos” (Afonso, N., 2005, p. 121).*

El análisis de los datos recolectados implica efectuar la *codificación*, (Afonso, N., 2005) sistematización y operacionalización de las unidades de sentido que responden a tres dimensiones de análisis definidas como: *1. Procesos Organizativos Internos; 2. Lógicas de acción reguladoras; 3. Efectos del Sistema de Acción Concreto.*

Se presentan a continuación las dimensiones de análisis antes mencionadas, y las categorías y sub-categorías a partir de las cuales son operacionalizados los objetivos específicos que conducen esta investigación. Ilustrativamente se muestran algunos indicadores extraídos de las entrevistas vinculados a algunas de las diferentes sub-categorías. Por último se señala el conjunto de fuentes de datos que sustentan empíricamente el análisis, descripción e interpretación de los datos recabados.

Cuadro 12: Procesos Organizativos Internos del Sistema de Acción Concreto

Enfoque teórico-metodológico: Ball (2002); Lima (2002); Friedberg (1995)				
Dimensiones de análisis	Categorías	Sub-categorías	Indicadores (ejemplos)	Fuentes de datos
<b>1. Procesos Organizativos Internos</b>	<b>1.1 Selección de `actores escolares`:</b> designación de los `actores escolares` que conforman el SAC del AE Margen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Selección del Equipo Directivo</li> <li>- Selección de las Estructuras Intermedia de Gestión</li> <li>- Selección de los Coordinadores de Escuela e Interlocutores</li> </ul>	<i>“Yo ya tenía un equipo, una de las cuales es la Sub-Directora y la Adjunta de Dirección 3 que me acompañan hace más de 20 años y las otras son de primer ciclo con ellas hubo empatía nos entendimos desde un primer momento”</i> (E1 DAE, p. 2).	Entrevistas a `actores escolares` Reglamento Interno Legislaciones MEC
	<b>1.2 Distribución de funciones:</b> asignación de responsabilidades a los `actores escolares` seleccionados	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Distribución de funciones en el Equipo Directivo</li> <li>- Distribución de funciones para las Estructuras Intermedias de Gestión</li> <li>- Distribución de funciones para los Coordinadores de Escuela e Interlocutores</li> </ul>	<i>“En principio no estaba conforme con asumir este trabajo en el Gabinete de Inclusión Ciudadana pero luego, ¡no puedo decirle que no a nada de lo que la Directora del AE me pide! ¡Y ahora estoy agradecida a ella, porque adoro este lugar!</i> (CGIC, p.6).	Entrevistas a `actores escolares` Reglamento Interno Legislaciones MEC
	<b>1.3 Producción de textos reguladores:</b> elaboración de documentos destinados a la coordinación y al control de la acción en el AE	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Producción del Proyecto de Intervención de la Directora AE</li> <li>- Producción del Reglamento Interno</li> <li>- Producción del Proyecto Educativo</li> <li>- Producción de textos reguladores de la Evaluación Interna del AE</li> </ul>	[El Reglamento Interno] <i>“Fue hecho en el Consejo General como organización máxima del AE, antigua Asamblea de Escuela. Es muy importante para que todos los agentes de la comunidad conozcan los deberes y derechos y alcanzar una cierta organización”</i> (AD1, p.2).	-Legislaciones MEC -Proyecto de Intervención Directora AE -Reglamento Interno -Proyecto Educativo -Textos reguladores asociados a la Evaluación Interna del AE -Entrevistas a `actores escolares`



Cuadro 13: Lógicas de acción reguladoras del Sistema de Acción Concreto

Dimensiones de análisis	Categorías	Sub-categorías	Indicadores	Fuentes de datos
<b>2. Lógicas de acción reguladoras</b>	<b>2.1 Sentidos atribuidos al AE:</b> racionalidad que los `actores escolares` le otorgan al nuevo modelo normativo de organización escolar en AE.	-Contexto de producción de los textos reguladores del AE centralidad del alumno - Contexto(s) de la práctica del AE: centralidad de las estrategias institucionales del profesorado	<i>“Que decir, creo que la nueva estructura, para nosotros mega estructura que implica escuelas dispersas. Yo creo que lo mejor está en el resultado para el alumno, para seguir su proceso, creo que eso estaba en la filosofía de nuestros gobernantes, también hay un principio economicista pero yo quiero creer que es por sobre todo el alumno el centro”</i> (SD, p. 1).	Entrevistas a `actores escolares`
	<b>2.2 Construcción de identidad como AE:</b> perfil institucional que se pretende transmitir a los `actores escolares` y a la comunidad educativa.	- Identidad inclusiva del AE Margen -Red de articulación interinstitucional	<i>“Al contrario de lo que sucede en la mayoría de las escuelas este Gabinete busca la inclusión del alumno, apoyo a la familia, apoyo disciplinar”</i> (CGIC, p. 1).	Entrevistas `actores escolares` Proyecto Educativo Legislaciones MEC Programas y proyectos del MEC Proyecto de Intervención Directora del AE
	<b>2.3 Dinámicas de gestión del AE:</b> modalidad de regulación de la interdependencia entre los `actores escolares` implicados en el SAC que sirve al funcionamiento organizacional del AE .	- Redes de comunicación para la resolución de disputas - Márgenes diferenciados de autonomía entre los `actores escolares`	<i>“Existe una reunión mensual, tratamos cuestiones de nivel organizacional. Lo pedagógico generalmente pasa por el Consejo Pedagógico. El email todo el tiempo, con la autarquía también. Hay cosas que las vamos resolviendo sin esperar la reunión”</i> (AD1, p.1).	Legislaciones MEC Proyecto de Intervención - Directora del AE Reglamento Interno Proyecto Educativo Evaluación Interna Entrevistas a `actores escolares`

Cuadro 14: Efectos del Sistema de Acción Concreto

Enfoque teórico-metodológico: Ball (2002); Friedberg (1995); Gomes (1993); Hanson (1981)				
Dimensiones de análisis	Categorías	Sub-categorías	Indicadores	Fuentes de datos
<b>3. Efectos del sistema de acción concreto (en los `actores escolares`)</b>	<b>3.1 Esfera administrativa:</b> conjunto de disputas en materia de administración y gestión escolar que se dirimen entre los `actores escolares` del AE	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestión financiera</li> <li>- Gestión de personal no-docente</li> </ul>	<i>“Trabajamos con 5 [Juntas de Freguesías] Y todas nos dan diferentes montos de recursos para las escuelas. Lo que está establecido es los montos para limpieza, pero estamos con mucho problemas” (AD1, p. 3).</i>	Entrevistas a `actores escolares` Página web Cámara Municipal
	<b>3.2 Esfera Pedagógica:</b> conjunto de disputas en materia de procesos de enseñanza-aprendizaje que se dirimen entre los `actores escolares` del AE	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recontextualización del diseño curricular nacional</li> <li>- Evaluación de los alumnos</li> </ul>	<i>“Necesitamos elevar el nivel, en el área de portugués estamos por arriba de la media pero en matemática estamos por debajo. Trabajamos para la promoción y nuestra función es que los alumnos superen sus problemas” (CDC EB1, p.3).</i>	Entrevistas a `actores escolares` Proyecto Educativo Legislaciones MEC Primer Informe Evaluación Interna del AE Reglamento Interno
	<b>3.3 Esfera de relación escuela-medio:</b> conjunto de disputas que se dirimen en el apoyo al proceso de enseñanza-aprendizaje promovido desde el Gabinete de Inclusión Ciudadana <sup>49</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Relación escuela-medio</li> <li>-Relación Gabinete de Inclusión Ciudadana-aula</li> </ul>	[El objetivo del Gabinete de Inclusión Ciudadana] <i>“Es conseguir el trabajo como comunidad. Entender los límites que tenemos, que no podemos resolver problemas sociales o suplantar padres” (CGIC, p. 6).</i>	-Proyecto Educativo -Entrevistas `actores escolares`

<sup>49</sup> Entre las acciones de apoyo al trabajo del profesor (en el aula) que desarrolla el Gabinete de Inclusión Ciudadana se incluyen: el trabajo en torno al sistema de disciplina escolar; la gestión de políticas de inclusión escolar y social, o bien de `proyectos que se ejecutan en articulación (parcería) con otras instituciones de la comunidad.

Las dimensiones de análisis, categorías y sus respectivas sub-categorías, se abordan en el capítulo IV, donde se desarrolla el análisis de los datos recolectados.

## **5. Presentación del contexto de investigación y sus `actores escolares`**

El estudio de lo particular, de lo específico que acontece en el AE implica, parafraseando a (Stouffer, 1941 en Stake, 2007, p. 90) analizar diferentes componentes que contribuyen a la caracterización del SAC en estudio. Se presenta a continuación la descripción del AE Margen, del proceso histórico de su conformación y las características socio-económica del contexto en el que se encuentra inserto el AE. Además, se efectúa una primera descripción de los `actores escolares` implicados en el estudio que se profundiza, luego, en el análisis de datos.

### **- *Presentación del contexto local y de las escuelas que conforman el AE Margen***

La red escolar del Municipio en que se localiza el AE Margen se conforma por tres AE, siendo el único Agrupamiento Vertical con Escuela Secundaria (ES) el AE Margen. Los otros dos AE, uno posee seis Escuela Básica de Primer Ciclo (EB1) y el otro AE seis escuelas EB1 y cuatro Jardines de Infantes (JI). Existe además una segunda ES en el Municipio que no ha sido agrupada hasta la fecha.<sup>50</sup>

La oferta escolar del Municipio en materia de JI e EB1 es amplia, no así la de educación secundaria efectuándose la asignación de escuela conforme al domicilio del alumnado.

En el AE Margen los doce establecimientos de enseñanza que lo constituyen se sitúan en un radio de distancia que oscila los 10 kilómetros con respecto a la Escuela Sede.

En líneas generales el contexto de localización de las escuelas del AE Margen se caracteriza por una creciente pauperización socio-económica. Los datos acerca del apoyo económico provisto por el Servicio de Acción Social Escolar (SASE) para el ciclo lectivo 2012-2013 indican que 645 alumnos desde el segundo ciclo de enseñanza

---

<sup>50</sup> Para desarrollar las caracterizaciones se tomó como referencia los datos provistos por Fernandes (2011), por el Proyecto Educativo de AE (2012) y por la página web de la Cámara Municipal.

básica hasta la enseñanza secundaria han recibido dicha asignación económica.<sup>51</sup> Adicionalmente, hay varios alumnos del EB1 que viven en instituciones de menores y son acompañados por la Comisión de Protección de Niños y Jóvenes (CPCJ), sobre estas acciones no se disponen de datos estadísticos.

Es un hecho significativo que en que todas las escuela EB1 y JI se implementen programas compensatorios del MEC. En el nivel JI se denomina Componente de Apoyo a la Familia, en tanto en el EB1 se denomina Actividades de Enriquecimiento Curricular. En ambos casos las actividades se desarrollan en horario extra escolar e implican la entrega de un suplemento alimentario a los alumnos.

Asimismo, desde el Gabinete de Inclusión Ciudadana se ejecutan numerosos proyectos de solidaridad que contribuye al apoyo de las familias más carenciadas, proveyendo de ropa y alimentos. En cuanto a la alimentación de los alumnos en horario escolar, el AE provee de becas de alimentación cuando la situación económica del alumno así lo demanda.<sup>52</sup>

A los problemas socio-económicos que afectan al alumnado, se añaden conflictos vinculados con la reducción del financiamiento proveniente de la Cámara Municipal y de las cinco Juntas de Freguesias que abarca el AE Margen, además, del peligro, siempre presente, de cierre de cuatro escuelas (Escuelas 1,4,6 y7) como consecuencia de la reducida matrícula de alumnos que poseen.

Otro problema recurrente se vincula a la necesidad de asignación de un mayor número de personal no-docente, hecho que por cuestiones legales vinculadas a la cantidad de alumnos y cursos de las escuelas se ve restringido.

---

<sup>51</sup> Servicio de Acción Social Escolar (SASE) es el apoyo social, atribuido de acuerdo con los ingresos familiares. El escalón al que pertenecen, A, B o C, siendo que A el escalón máximo, con derecho a beca de manuales escolares, dinero disponible en la papelería de la escuela, almuerzo totalmente gratis en el comedor escolar y en algunos casos suplemento de alimentación a media mañana y por la tarde. Los alumnos del escalón B tienen los mismos beneficios, sólo que con una monto de dinero inferior para la adquisición de material en la papelería.

La atribución del escalón A, B o C de SASE está directamente relacionada con el escalón de abono de familia (1,2 o 3) concedido por la Seguridad Social a cada agregado familiar.

El Encargado de Educación debe entregar la declaración de la Seguridad Social donde consta la Escala de Abono de Familia. De acuerdo con el *Despacho 20 956/2008* los alumnos de Escalón A se beneficiaran con la totalidad de los apoyos previstos y los del Escalón B de 50% de estos apoyos. El escalón C permite el acceso a computadoras portátiles.

<sup>52</sup> En todas las escuelas los alumnos reciben el plan de alimentación que se efectúa a través de la Cámara Municipal cuyos gastos son pagados por los tutores.

- **Conformación del AE Margen y del universo en estudio**

El AE Margen es la consecuencia de la unión de los siguientes Agrupamiento Horizontales y escuelas no agrupadas:

- Dos Agrupamiento Horizontales pre-existentes
- Una Escuela Básica Integrada (EBI) con Jardín de Infantes (JI) (Escuela 10)
- Una Escuela Básica de Primer Ciclo (EB1) con JI proveniente de otro Agrupamiento, cuyo cambio fue promovido por la Cámara Municipal (Escuela 9)
- Una Escuela Secundaria (ES) con Escuela Básica de Tercer Ciclo (EB3) (Escuela 12)

Cuadro 15: Antigua conformación de los Agrupamientos Horizontales y escuelas no agrupadas

Agrupamiento Horizontal 1	Agrupamiento Horizontal 2	Escuelas no agrupadas
Escuela 1- JI	Escuela 5- EB1	Escuela 9-EB1 y JI
Escuela 2-EB1	Escuela 6-JI	Escuela 10- EBI
Escuela 3-EB1 y JI	Escuela 7-EB1	Escuela12- ES y EB3
Escuela 4- EB1	Escuela 8- EB1	
	Escuela 11-EB1 y JI	

Por tanto, **el universo de estudio de esta investigación se conforma por doce (12) escuelas** pertenecientes a la Región de Lisboa y Valle del Tejo. La escuela sede, como la legislación lo establece es la ES.

A continuación se presenta un cuadro, que sistematiza las designaciones ficticias atribuidas a cada escuela, el nivel de enseñanza que imparten respectivamente. Además, se especifica si las escuelas poseen el cargo de Coordinador de Escuela o Interlocutor, el tiempo que llevan en el ejercicio de la función en las respectivas escuelas y la institución en que se desempeñaban como profesor antes de la designación para ejercer el cargo.<sup>53</sup>

<sup>53</sup> En uno de los apartados que se presentan seguidamente (*Estructura pedagógica-administrativa del AE y los informantes a través de los cuales el caso va a ser conocido*) se especifica con más detalle el significado de la función de Interlocutor.

Cuadro 16: Designación ficticia de las escuelas y sus Coordinadores de Escuela comprendidas en la muestra de investigación

Escuela	Nivel de enseñanza	Función	Años en ejercicio de la función	Escuela de procedencia/rotación
Escuela 1	JI	Interlocutora	2	Escuela 11
Escuela 2	JI-EB1	Coordinadora Escuela	2	Escuela 8
Escuela 3	JI-EB1	Coordinadora de Escuela	4	Docente de la escuela desde 9 años
Escuela 4	JI	Interlocutora	2	Escuela 8
Escuela 5	EB1	Coordinadora de Escuela	3	Escuela 11
Escuela 6	JI	Interlocutora	4	Escuela 8
Escuela 7	EB1	Interlocutora	2	Escuela 8
Escuela 8	EB1	Coordinador de Escuela	3	Escuela 11
Escuela 9	JI-EB1	Coordinadora de Escuela	3	Escuela 2
Escuela 10	Escuela Integrada	Coordinadora de Escuela	3	Escuela 12
Escuela 11	JI-EB1	Coordinadora de Escuela	3	Docente de la escuela desde hace 9 años
Escuela 12	Escuela Secundaria	NO posee cargo de coordinación		

Es destacable que sólo en dos casos los Coordinadores de Escuela han mantenido la pertenencia institucional a la misma escuela, habiendo sido el resto rotados de las escuelas en las que se desempeñaban como profesores.

- ***Matrícula de alumnos y profesorado del AE Margen***

El total de alumnos en el ciclo lectivo 2012-2013 (ciclo en el que desarrolló el trabajo de campo) fue de 2703 manteniéndose prácticamente estable dicho índice desde la conformación del AE.

Un aspecto a señalar es la disparidad en cuanto a matrícula de alumnos que existe entre las escuelas agrupadas. Siendo las escuelas de mayor matrícula la Escuela 10 (EB1) y la Escuela 12. La Escuela 10 posee la única Escuela Básica de Segundo Ciclo (EB2) del AE, es decir, que recibe los alumnos de todas las escuelas EB1 agrupadas del AE. La Escuela 12 (Escuela Sede de AE), que es la única ES con EB3 del AE.

Las Escuelas más reducidas en cuanto a matrícula. 1, 4, 6 y 7 responden en su mayoría al nivel JI; en tanto el resto de instituciones oscilan entre los 84 y los 302 alumnos.

Cuadro 17: Matricula de alumnos por escuelas, cantidad de cursos y profesores

Establecimientos de enseñanza	Alumnos	Cursos <sup>54</sup>	Profesores por escuela
Escuela 1	48	2	2
Escuela 2	132	6	6
Escuela 3	129	5	4
Escuela 4	26	2	2
Escuela 5	84	4	4
Escuela 6	45	2	2
Escuela 7	36	2	2
Escuela 8	172	8	7
Escuela 9	302	11	7
Escuela 10	759	28	66
Escuela 11	209	10	10
Escuela 12	858	39	89
Total	2703	119	201

Fuente: Datos estadísticos provistos por el AE Margen .Matriculación ciclo lectivo 2012-2013

- ***Estructura pedagógica-administrativa del AE y los informantes a través de los cuales el caso va a ser conocido***

A continuación muestro la configuración de la estructura pedagógica-administrativa del AE presentada en el Proyecto Educativo del AE.<sup>55</sup>

<sup>54</sup> Refiere al concepto de turmas en lengua portuguesa

<sup>55</sup>Fuente de documentación: Proyecto Educativo de AE (2012, p. 16) SAAD: sección de evaluación del desempeño docente CNO: centro de nuevas oportunidades PAA: plan anual de actividades

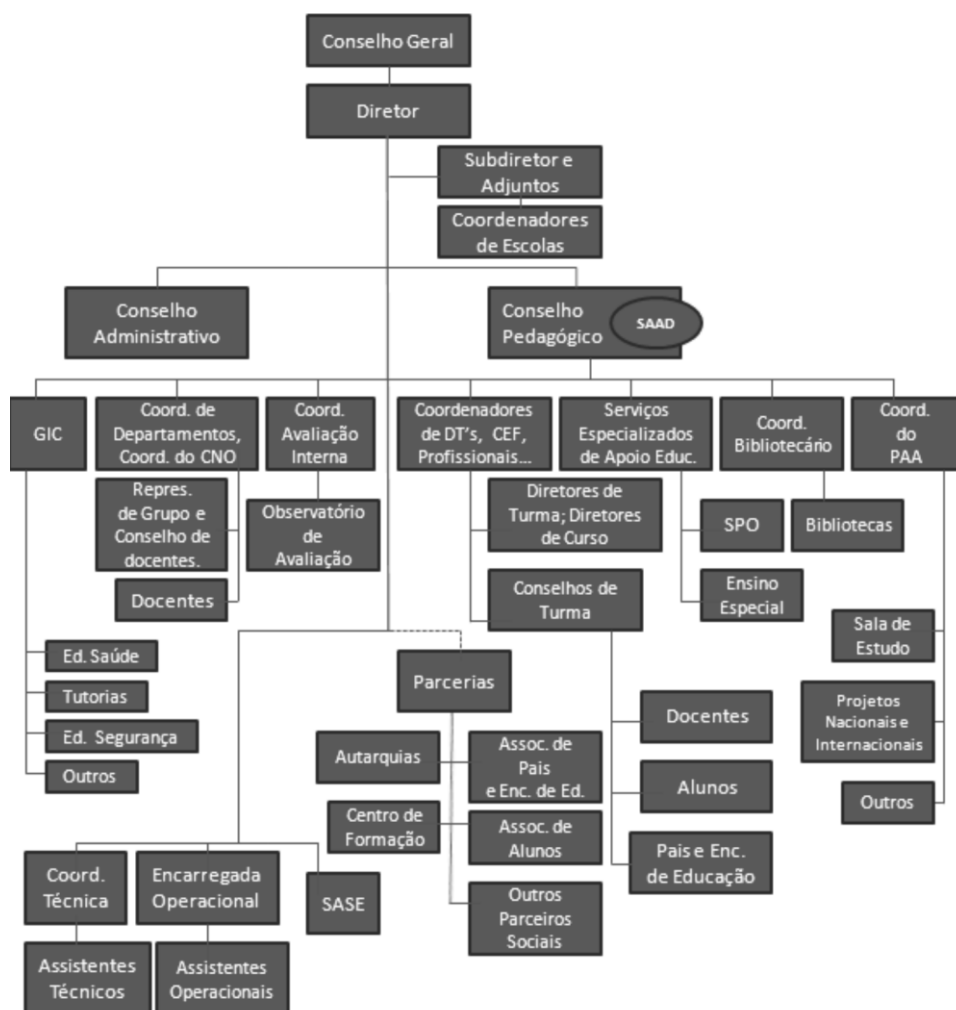


Figura 3: Organograma AE Margem

El AE está organizado de acuerdo con la legislación en vigor, *Decreto-Lei n.º 75/2008*, alterado por el *Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de Julho* que define su composición y competencias. Por tanto, el Equipo Directivo se compone por la Directora del AE, una Sub-Directora y tres Adjuntas de Dirección.

El director es definido en el Reglamento Interno del AE conforme al *Decreto-lei n.º 75/2008 artículo n.º 18* como:

*“el órgano de administración y gestión del agrupamiento, abarcando las áreas pedagógica, cultural, administrativa, financiera y patrimonial.”*

La labor del director se articula a la del sub-director y de los adjuntos de dirección. Entre las competencias del director se destaca la capacidad para asignar responsabilidades a el Equipo directivo conforme a como lo considere más pertinente. Se establece en el caso del sub-director la obligación de suplantar al director cuando



éste no pueda desempeñar su función. En cuanto a los Adjuntos de Dirección sólo hace referencias a la cantidad profesores en dicho cargo que le corresponden a cada AE conforme a su matrícula.<sup>56</sup>

La actual Directora del AE, fue nombrada por Consejo General Transitorio de AE y reelecta por unanimidad en junio de 2011 para ejercer el cargo hasta el año 2015. Ella se desempeñaba antiguamente como Directora de la ES. En tanto la actual Sub-Directora del AE, también lo era en la ES, al igual que la Adjunta de Dirección 3 quien también mantuvo el cargo que desempeñaba en la ES. Estos tres `actores escolares` poseen una trayectoria de 20 años de trabajo conjunto como profesoras y 7 años en cargos directivos.

En tanto con las Adjuntas de Dirección 1 y 2, el inicio del trabajo conjunto aconteció en el proceso de conformación del AE. Pertenecían ambas profesoras al nivel EB1 de enseñanza.

Los **Coordinadores de Escuelas**, son definidos en el ejercicio de su función desde el Reglamento Interno como mediadores y transmisores de la información provista por la dirección del AE. Son elegidos por el director y el periodo de sus mandatos se corresponde con los 4 años que dura la gestión del director.

Las principales responsabilidades delegadas radican en el ejercicio del control y apoyo al trabajo del personal docente, y no docente del establecimiento. Constituyen un nexo entre la dirección de AE y el profesorado, y representan la máxima autoridad de la escuela ante los padres y tutores de los alumnos, profesores, no-docentes y alumnos.

En el trabajo de campo fue posible conocer la figura del **Interlocutor**. Se trata de una `actor escolar` creado por la Directora del AE para dar respuesta a la imposibilidad legal de nombrar coordinadores de escuela en instituciones con menos de tres profesores en ejercicio efectivo de la función docente. El Interlocutor es el representante de la Directora en estas pequeñas escuelas EB1 o JI. La asignación de este cargo es consecuencia de una valoración positiva y simbólica de la labor de los profesores que no implica incremento salarial y que, desde luego, no está regulada en ningún estatuto. Como ya fue explicitado son cuatro las escuelas que poseen esta figura organizativa Escuela 1, Escuela 4, Escuela 6 y Escuela 7.

---

<sup>56</sup> En el Capítulo IV punto 1.2 se especifica con mayor precisión las funciones que los `actores escolares` desempeñan en el AE Margen.

Finalmente las estructuras incluidas en el organigrama en la línea horizontal, por debajo del Consejo Administrativo y del Consejo Pedagógico, conforman las denominadas Estructuras de Coordinación Intermedia y Supervisión Pedagógica, designadas de modo abreviado por los 'actores escolares' como Estructuras Intermedias de Gestión. Las mismas son definidas en el Reglamento Interno del AE como aquellas que:

*“Actúan en el nivel intermedio de gestión escolar, engloban departamentos curriculares, grupos disciplinares, consejos de curso. (...) estas estructuras desempeñan de acuerdo con la ley, funciones destinadas a la articulación y gestión curricular, a la organización de las actividades y proyectos de los curso” (RI, p. 20).*

Del total de Estructuras Intermedias de Gestión del AE se analizan tres de ellas, cuyos coordinadores fueron entrevistados:

- La **Coordinadora del Gabinete de Evaluación Interna del AE**. Es quien dirige la estructura diseñada para el proceso de producción y evaluación de la ejecución del Proyecto Educativo de AE y el desarrollo de la auto-evaluación institucional.

También denominado como Observatorio de Evaluación de la Calidad, este Gabinete organiza la información estadística recabada sobre las escuelas del AE. La estructura de gestión tiene por objetivo la disponibilizar los datos recabados en las evaluaciones para la toma de decisión de los actores institucionales, y para la primera evaluación externa del MEC.

Su coordinadora posee una trayectoria profesional de 20 años en la ES y fue la principal responsable del equipo que construyó el Proyecto Educativo de AE.

Esta profesora fue quien acompañó el proceso de conformación del AE y la constitución de la evaluación institucional en una Estructura Intermedia de Gestión del AE. La relevancia que este Gabinete tiene para la Directora del AE da cuenta de la incidencia que las políticas de evaluación poseen en el discurso y en las prácticas, como así también en la legitimación de la evaluación como estructura organizativa del AE.

- La **Coordinadora del Gabinete de Inclusión Ciudadana del AE**. Es quien dirige la estructura que opera sobre múltiples misiones que incluyen: el trabajo sobre el sistema de disciplina escolar del AE y el tratamiento de los

actos de indisciplina; la promoción de la articulación entre el profesorado de los diferentes niveles de enseñanza para desarrollar estrategias que contribuyan al suceso escolar; la recontextualización de programas y proyectos del MEC asociados a la inclusión escolar y social; la organización de actividades de prevención en materia de salud enmarcadas en un proyecto educativo específico; la coordinación de tutorías de apoyo a los alumnos y a las familias de la comunidad educativa.

En relación con la formación ciudadana como eje articulador del Proyecto Educativo de AE, prevalecen en el Gabinete funciones vinculadas a dar respuestas a las crecientes demandas de la comunidad educativa sumida en procesos de pauperización social. La relevancia asignada a esta Estructura Intermedia de Gestión denota indicios de un perfil de gestión de AE en el cual la inclusión social ha adquirido una importancia sustantiva, como consecuencia del contexto en el que se localiza el AE.

- La **Coordinadora del Departamento Curricular EB1**. Es quien representa al nivel de enseñanza EB1 en el Consejo Pedagógico, desempeña funciones que asociadas al apoyo pedagógico a las escuelas del nivel. Cabe destacar que esta Coordinadora es también responsable de la recontextualización del “*Proyecto Aliceres*” (Proyecto Cimientos, en castellano), cuya ejecución se inició en el ciclo lectivo 2011-2012. El proyecto está orientado a elevar los niveles de promoción escolar en lengua portuguesa y matemática en el nivel EB1 donde, a partir del año 2011, se aplica la evaluación externa del MEC en el cuarto grado. Esta evaluación define la transición al nivel EB2 de enseñanza. Es por tanto, el nivel EB1 un objeto de crecientes presiones sobre los resultados escolares del alumnado, y la Coordinadora del Departamento un actor central para la ejecución del conjunto de políticas que el MEC define.

En el AE existen otros Departamentos Curriculares: el Departamento de Matemática y Ciencias Experimentales; el Departamento de Ciencias Sociales y Humanas; el Departamento de Lenguas; el Departamento de Expresión y el Departamento Pre-Escolar. Se reconoce la valiosa contribución que podrían proveer a la investigación los aportes del conjunto de Coordinadores de Departamentos Curriculares; sin embargo, con el objetivo de atender a las especificidades de la acción organizada entre las

escuelas agrupadas del nivel EB1 (que constituyen la mayoría de las escuelas del AE) y el Departamento Curricular (como Estructura Intermedia de Gestión que representa al nivel de enseñanza), en la selección de los participantes que componen la muestra de investigación se integra sólo a la Coordinadora del Departamento Curricular EB1.

El capítulo IV se condensa el proceso interpretativo que sistematiza teórica y metodológicamente los datos recabados, con el objetivo de desnaturalizar la política de AE, para comprenderla a través del accionar de los 'actores escolares' inmersos en complejos procesos de regulación institucional y situacional.

## **Capítulo IV: HACIA LA INTERPRETACIÓN DEL SISTEMA DE ACCIÓN CONCRETO CONTEXTUALIZADO EN EL AGRUPAMIENTO ESCOLAR MARGEN**

El capítulo IV se organiza en tres dimensiones de análisis, a partir de las cuales se abordan los datos recabados, afín de dar respuesta a los objetivos específicos de esta investigación. Específicamente se procura analizar, describir e interpretar el Sistema de Acción Concreto (SAC) que se contextualiza en el Agrupamiento Escolar (AE) Margen.

En la primera dimensión de análisis (IV.1) se responde al primer objetivo específico de investigación: describir, analizar e interpretar los *procesos organizativos internos* del Sistema de Acción Concreto, (re)creados por los 'actores escolares' del AE Margen. Estos *procesos* son consecuencia de la responsabilidad y necesidad que la Directora del AE tuvo de conformar una estructura local, capaz de gestionar el nuevo modelo normativo de organización escolar en AE.<sup>57</sup> Se diferencian tres categorías conceptuales que posibilitan el abordaje de los procesos organizativos internos del AE, denominadas como (1.1) *Selección de 'actores escolares'*; (1.2) *Distribución de funciones*; (1.3) *Producción de textos reguladores*.

En la segunda dimensión de análisis (IV.2) se atiende al segundo objetivo específico de investigación: describir, analizar e interpretar las *lógicas de acción regulatorias* legitimadas en el SAC, por los 'actores escolares' del AE Margen. Se presentan tres categorías analíticas sustentadas en los aportes teóricos-metodológicos de Friedberg (1995): (2.1) *Sentidos atribuidos al AE Margen*; (2.2) *Construcción identitaria como AE*; (2.3) *Dinámicas de gestión del AE*. Estas categorías contribuyen a la interpretación de las lógicas de acción promovidas por la Directora del AE, el Equipo Directivo y las Estructuras Intermedias de Gestión para la regulación de las prácticas en las escuelas agrupadas.

En la tercera dimensión de análisis (IV.3) se refiere al tercer objetivo específico de la investigación: describir, analizar e interpretar los *efectos del SAC* sobre los 'actores escolares' del AE Margen. Se distinguen dos núcleos de análisis que contribuyen al abordaje de los efectos del SAC en los 'actores escolares' del AE Margen. Primeramente, (3.1) se analiza la acción organizada desde un conjunto de

---

<sup>57</sup> Como ya fue aclarado en capítulos anteriores, la alusión a actores escolares, implica a la Directora del AE; el Equipo Directivo; los Coordinadores de Escuela e Interlocutores y las Coordinadoras del Gabinete de Evaluación Interna, del Gabinete de Inclusión Ciudadana y del Departamento Curricular EB1.

esferas de influencia (Hanson, 1981) que operan articuladamente para dar respuesta a las demandas que la gestión del AE Margen supone, y donde se desempeñan el conjunto de `actores escolares` implicados en este estudio. Son diferenciadas tres esferas de influencia principales para la gestión del AE: *esfera administrativa, esfera pedagógica y esfera de relación escuela-medio*. En una segunda instancia (3.2), son abordados los efectos que la acción organizada genera en el trabajo de la Directora del AE.

Las tres dimensiones de análisis que componen este capítulo operan articuladamente para interpretar y desnaturalizar el SAC construido por los `actores escolares` del AE Margen: la Directora del AE, el Equipo Directivo, las Coordinadoras del Gabinete de Evaluación Interna, del Gabinete de Inclusión Ciudadana y del Departamento Curricular EB1, los Coordinadores de Escuela e Interlocutores.

Consecuentemente, en la primera dimensión de análisis, los tres procesos organizativos internos que se presentan sirven a la definición del AE como estructura diseñada para la acción organizada, delimitando reglas, funciones, jerarquías, responsabilidades, relaciones de poder y de confianza entre los `actores escolares`. En la segunda dimensión, la explicitación de las lógicas de acción regulatorias de la acción organizada demandan recuperar los procesos organizativos internos del AE, enfatizando en el poder que detenta la Directora y su “equipo de confianza” en la construcción y legitimación de lógicas de acción consensuadas entre los `actores escolares`. Por último, en la tercera dimensión de análisis se procura dar cuenta de los efectos que los `actores escolares`, dotados de niveles diferenciados de autonomía, vivencian en las esferas de gestión del AE. Se reconocen a dichos efectos como la estructuración que adquieren, en el contexto de la práctica, los procesos organizativos internos y las lógicas de acción regulatorias de la acción en el AE Margen.

## 1. Procesos organizativos internos del Sistema de Acción Concreto contextualizado en el AE Margen: la regulación local de la política de Agrupamiento Escolar

La *Resolução do Conselho de Ministros n. ° 44/2010, de 14 de Junho*, define que las escuelas deben ser agrupadas verticalmente se delimitan, de este modo, los límites y fronteras organizacionales (formales) que constituyeron al AE Margen. En este contexto legal, el AE en estudio es el resultado de la supresión de dos Agrupamientos Horizontales, del agrupamiento de dos escuelas que funcionaban independientemente, y de una tercera escuela que pertenecía a otro AE.

Conforme a las competencias establecidas por la legislación en vigencia, la Directora del AE fue quien designó el conjunto de 'actores escolares' responsables de funciones determinantes en la gestión del AE: el Equipo Directivo, los Coordinadores del Gabinete de Evaluación Interna, del Gabinete de Inclusión Ciudadana y los Coordinadores de Escuela e Interlocutores.<sup>58</sup>

Se aborda, en una primera instancia (1.1), los procesos de *selección de 'actores escolares'* y, en una segunda (1.2), *la distribución de funciones* para dar respuesta al conjunto de tareas que demanda el funcionamiento del AE. En una tercera instancia (1.3), se analiza la *producción de los textos reguladores del AE*: el Reglamento Interno, el Proyecto de Intervención de la Directora del AE, el Proyecto Educativo de AE y los textos asociados a la evaluación interna del AE , particularmente, los vinculados a la evaluación del alumnado. En el último apartado (1.4) se recapitulan las líneas de análisis emergentes de esta primera dimensión de análisis.

En la figura 4 se esquematiza el análisis de los procesos organizativos internos.

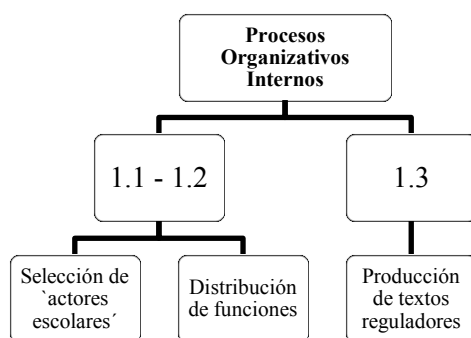


Figura 4: Procesos Organizativos Internos del AE Margen

<sup>58</sup> Con excepción de la capacidad de elección de los Coordinadores de Departamentos Curriculares. En el apartado 1.1 Descripción del proceso de selección de 'actores escolares' se profundiza sobre la selección de los Coordinadores de Departamentos Curriculares.

La selección de ‘los actores escolares’ y la distribución de funciones son procesos organizativos internos diferenciados sólo a fines analíticos, siendo indisociables en la práctica. De igual modo, los textos reguladores contribuyen a la coherencia interna, y a la formalización de reglas válidas para la legitimidad y el resguardo de los ‘actores escolares’ en el accionar cotidiano.

Las tres categorías conceptuales definidas, *selección de ‘actores escolares’*, *distribución de funciones* y *producción de los textos reguladores del AE*, contribuyen a la recontextualización local de la política de AE. Las mismas delimitan la particular construcción de un orden local para el AE Margen y se sustentan (de modo parcial) en la capacidad de acción de los ‘actores escolares’, cuyos márgenes de autonomía pueden ser regulados pero no eliminados.

### **1.1. Selección de ‘actores escolares’**

El cargo actual de la Directora del AE devino del concurso directivo en contexto de conformación del AE. El día 30 de junio de 2011 fue reelecta en el Consejo General, por unanimidad (19 votos), para ejercer su función durante un mandato de cuatro años. Una de las principales potestades que posee, como órgano unipersonal, es la selección de un conjunto de ‘actores escolares’, fundamentales para la gestión del AE. La selección del Equipo Directivo, de las Estructuras Intermedia de Gestión y de los Coordinadores de Escuela e Interlocutores son las sub-categorías de análisis que se describen a continuación.

#### *1.1.1. Descripción del proceso de selección de ‘actores escolares’*

La potestad de la Directora para la *selección del Equipo Directivo* se reglamenta en el *Decreto-Ley. n° 75/2008 artículo n° 19*. El Equipo Directivo se conforma por una Sub-Directora, profesora de la Escuela Secundaria (ES); tres Adjuntas de Dirección, dos profesoras de Escuelas Básicas de Primer Ciclo (EB1) y una profesora perteneciente a la ES. En la actual conformación del Equipo Directivo permanecen dos profesoras que trabajaban junto a la Directora en la dirección de la ES (ahora Escuela Sede). El sentimiento de confianza de la Directora para con el Equipo se sustenta en el trabajo colectivo, consolidado en el tiempo, con la Sub-Directora y con la Adjunta de Dirección 3; en tanto, el trabajo con las Adjuntas provenientes de escuelas EB1 se inició a partir



del proceso de conformación del AE. Así lo manifiesta la Directora en una primera entrevista:

*“Yo ya tenía un equipo, la Sub-Directora y la Adjunta de Dirección 3 que me acompañan hace más de 20 años y las otras son de primer ciclo con ellas hubo empatía nos entendimos desde un primer momento”* (E1 DAE, p. 2).

La Directora también posee la capacidad para seleccionar a los Coordinadores del Gabinete de Evaluación Interna y del Gabinete de Inclusión Ciudadana, gabinetes que están insertos en las Estructuras de Coordinación Intermedia y Supervisión Pedagógica.<sup>59</sup> De modo abreviado, y sustentada en el discurso de la Directora, se denomina a estas estructuras como *Estructuras Intermedias de Gestión*.<sup>60</sup> En las coordinadoras del Gabinete de Evaluación Interna y del Gabinete de Inclusión Ciudadana se reitera, al igual que en la Sub-Directora y la Adjunta de Dirección 3, una pertenencia institucional a la ES que promedia los veinte años.<sup>61</sup>

El *Decreto-Lei n. ° 137/2012, de 2 de Julho*, modifica la capacidad del Director para seleccionar a los Coordinadores de Departamentos Curriculares. El Coordinador de Departamento pasa a ser electo en reunión de departamento, después de que el Director sugiera, tres posibles candidatos para el cargo.

*“los coordinadores pedagógicos hasta el año pasado eran nombrados por el director, pero ahora hay una nueva ley en la que el director elige tres candidatos y es el consejo de departamento quien define. Una alteración de la 75/2008, así mismo, en todos los departamentos fue reelecta la persona que yo había indicado menos en el departamento de expresión que pasó a ser un profesor de educación física”* (E1 DAE, p. 2).

---

<sup>59</sup> Las Estructuras de Coordinación Intermedia y Supervisión Pedagógica son definidas en el Reglamento Interno de este modo: *“Actúan en el nivel intermedio de gestión escolar, engloban departamentos curriculares, grupos disciplinares, consejos de curso. (...) estas estructuras desempeñan de acuerdo con la ley, funciones destinadas a la articulación y gestión curricular, a la organización de las actividades y proyectos de los cursos (...) Promueven el trabajo colaborativo y realizan la evaluación del desempeño del personal docente”* (RI, p. 53).

<sup>60</sup> Así lo refiere la Directora: *“El Gabinete de Evaluación Interna junto con Gabinete de Inclusión Ciudadana forman parte de la estructura intermedia de gestión son muy importantes”* (DAE, p. 3).

<sup>61</sup> Así define la Coordinadora del Gabinete de Evaluación Interna su trayectoria profesional: *“Soy profesora de psicología y filosofía en la ES, coordinadora del área, y coordinadora del Gabinete. Formo parte de la ES desde hace 21 años (...) Creo que fui elegida por mi trayecto previo de investigación sobre el Proyecto Educativo del AE”* (CGEI, p. 1). De modo similar refiere la Coordinadora del Gabinete de Inclusión Ciudadana a su trayectoria en la ES: *“¿Hace cuánto tiempo forma parte del AE? CI- Desde el inicio, pero antes ya pertenecía a la escuela secundaria. Soy profesora de inglés, pero eso es relativo porque soy profesora de una disciplina Ciudadana Responsable que es nueva, no hay libro así que estoy preparando todo, aborda la sociedad, me encanta. Nada que ver con el inglés. Hace 18-19 años estoy acá, ¡esta escuela ya es mía!”*(CGIC, p. 1).

Este es un ejemplo del poder que tiene la Directora del AE. Aún existiendo una ley que reduce dicha facultad, su “voz” continúa ejerciendo poder de decisión sobre la designación de quienes representan a los diferentes grupos disciplinares y niveles de enseñanza en el Consejo Pedagógico.<sup>62</sup>

Finalmente, como complemento a la mencionada capacidad de elección del Equipo Directivo, la Directora *selecciona a los Coordinadores de Escuela (Decreto-Ley n. ° 75/2008 artículo n. ° 20)*. Fueron recurrentes en las entrevistas con el Equipo Directivo las referencias al nombramiento de los Coordinadores de Escuela como un proceso que se efectuó en conjunto, debiendo el profesor elegido responder a una determinada “filosofía pedagógica” promovida por la Directora. Es posible observar que en el proceso de selección de los Coordinadores de Escuela se conjuga el reconocimiento a la labor profesional previa del profesor, como así también las relaciones interpersonales desarrolladas con la Directora y el Equipo Directivo. Así lo refieren las integrantes del Equipo Directivo:

*“Bueno esa es una competencia de la Directora y nos consulta a nosotras, lo que se tiene siempre presente es la buena organización de la escuela y una persona que sirva para transmitir su filosofía pedagógica en esa escuela. En primer lugar debe ser de confianza y después que cumpla los requisitos de la legislación, eso se articula y se ve el perfil”* (AD1, p. 2).

*“Fueron designados por la Directora, con un conocimiento del trabajo que esos profesores ya habían hecho. Lo hablamos y ella define”* (AD2, p. 3).

*“Vemos entre todas el perfil del profesor, pero es competencia de la Directora elección directa y tienen que tener características particulares. Fundamentalmente se ve el perfil del docente, tiene que tener un tiempo en carrera 8 o más años”* (SD, p. 1).

*“Los elegimos nosotras, normalmente podemos nombrarlos nosotros. Pero los elegimos por el perfil. Hay mucha gente que tiene mucha experiencia pero no tienen capacidad para relacionarse”* (E1 DAE, p. 2).

Si bien las entrevistadas destacan que es una potestad de la Directora la selección de los Coordinadores de Escuela, de modo unánime, el Equipo Directivo alude al trabajo conjunto que la Directora promueve y que se sustenta en un estilo de decisiones consensuado entre los miembros del Equipo.

La mayoría de los Coordinadores de Escuela entrevistados fueron nombrados por la Directora del AE en el primer año de mandato. La Coordinadora de la Escuela 3

---

<sup>62</sup> La Coordinadora del Departamento Curricular EB1, era profesora de la Escuela 3 y fue elegida por la Directora para desempeñar dicho cargo en el momento que se conformó el AE. Los otros Departamentos Curriculares del AE son: el Departamento de Matemática y Ciencias Experimentales- el Departamento de Ciencias Sociales y Humanas – el Departamento de Lenguas –el Departamento de Expresión y el Departamento Pre-Escolar.

fue la única que mantuvo el cargo que adquirió en el último año de funcionamiento del antiguo Agrupamiento Horizontal. La carencia de experiencia previa en dicho cargo representa una característica común al conjunto de los actuales Coordinadores de Escuela.<sup>63</sup>

Las *rotaciones de escuela* de Coordinadores de Escuela, Interlocutores y profesores, es otra de las atribuciones que posee la Directora. Las rotaciones efectuadas fueron consecuencia de varios motivos, entre los cuales se pueden mencionar: el pedido de los Coordinadores de Escuela de cambio de institución, la decisión de la Directora motivada por no responder al actor en cuestión a las expectativas estipuladas para el cargo, o bien la consideración de la necesidad de dicho profesor en otra escuela. Una de las Adjuntas de Dirección alude a la rotación de Coordinadores de Escuela del siguiente modo:

*“Hacia el final del primer año del agrupamiento cambiamos algunos coordinadores hicimos las afinaciones necesarias.*

*I-¿los coordinadores que cambiaron quedaron en la escuela?*

*AD2- si se cambiaron, para no generar ningún problema de poder. Esto es en la cabeza de las personas, para nosotros no, pero en el grupo de docentes si y es mejor evitar problemas (AD2, p. 2).*

La referencia a la rotación de Coordinadores de Escuela como “afinaciones necesarias”, denota la funcionalidad que los mismos tienen con la dirección del AE, si pretenden mantener el cargo asignado. Conjuntamente a la política de rotación, adquiere relevancia en el discurso de la Adjunta de Dirección 2 la búsqueda por disipar aquellos núcleos de conflictos y luchas de poder “latentes” que se pueden promover, tras efectuar cambios en la estructura organizativa de cada escuela. Es posible asociar estas acciones a la prevención de problemas con las escuelas agrupadas y al interior de las mismas entre los profesores, demostrando, además, que el poder de decisión final reside en la Directora del AE.

Las rotaciones mencionadas se efectuaron sobre el final del primer ciclo lectivo del Agrupamiento Vertical. La Adjunta de Dirección 2 alude solamente a una de las cuatro rotaciones de Coordinadores de Escuela del AE Margen:<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> La Coordinadora de la Escuela 11, desde hace 9 años se desempeña en la escuela aunque nunca en cargo de coordinación.

<sup>64</sup> Concretamente las rotaciones realizadas fueron: la Coordinadora de la Escuela 8 pasó a la Escuela 7 (referenciada en la cita de la Adjunta de Dirección 2); el nuevo Coordinador de la Escuela 8, se desempeñaba como profesor en la Escuela 11. La tercera rotación de Coordinador fue en la Escuela 2, cuya profesora ejercía en la Escuela 8 y la cuarta rotación fue en la Escuela 1, procediendo la Interlocutora

I- *“¿Cuántos coordinadores tuvieron que cambiar?*

AD2- *Una que estaba cansada de la coordinación y pasó a ser interlocutora” (AD2, p. 3).*

En la citación de la Adjunta de Dirección 2 se introduce un actor organizacional “inventado” por la Directora del AE Margen: el “Interlocutor”. Son cuatro las instituciones que poseen esta figura organizativa Escuela 1, Escuela 4, Escuela 6 y Escuela 7.<sup>65</sup> De este modo refiere la Adjunta de Dirección 1 al cargo de Interlocutor:

AD1-(...) *por la cantidad de alumnos, lo que la Directora hizo es delegar en esas personas la responsabilidad de transmitir información. No es un cargo remunerado, no existe en la ley.*

I-*¿Es una figura creada en el AE?*

AD1- *¡Si claro! (AD1, p. 2).*

Tanto en los Coordinadores de Escuela como en los Interlocutores, las percepciones descriptivas y evaluativas que tienen sobre sus nombramientos son semejantes, destacándose en los discursos las experiencias personales vividas al momento de asumir el cargo asignado y, en varios casos, la referencia a trayectorias profesionales junto a algunos de los miembros del Equipo Directivo. Así se manifiestan los Coordinadores de Escuela:

*“Hace dos años que estoy en esta escuela, luego de una invitación obligatoria [convite obrigatório] extraño dar clases. Era profesor de la Escuela 11 (...) Yo ya conocía la mayoría de mis colegas no tuve mayores problemas y con el AE, digo siempre lo que pienso. Creo que mi opinión vale sino no me hubiesen puesto en este lugar. Pero sobre todo intento llegar al consenso sin imponer nada” (E8, p. 1).*

*“Era profesora de la escuela sede hace cerca de 20 años y fui invitada por mis jefas para sumir esta desafío, es un cargo que nunca había desempeñado. En gestión nunca había estado” (E10, p. 1).*

*“Hace 9 años que estoy en la escuela como maestra, participé del Consejo General donde se eligió la directora del AE y ahí fui invitada a ser Coordinadora de Escuela” (E11, p. 1).*

---

de la Escuela 11. Ver referencia a los interlocutores en el Capítulo Metodología.III.5 “Conformación del AE Margen y del universo de estudio”.

<sup>65</sup> En el Capítulo III. 5 Estructura pedagógica-administrativa del AE y los informantes a través de los cuales el caso va a ser conocido fueron explicadas las normativas que regulan la designación del cargo de coordinador de escuela.

Existe cierto nivel de coherencia en los discursos acerca de la rotación de escuela a la que están sujetos coordinadores de escuela y profesores. Así lo expresa una Coordinadora de Escuela:

*“Nosotras sabemos desde el primer día que es el AE el que atribuye cargos y cursos. Supuestamente los cargos son de 4 años y tienen que ver con el mandato de la Directora, pero eso no implica que no te puedan mover. En esta escuela hubo cambio en los cursos. Pero es el AE el que define, se intenta respetar la continuidad pedagógica. Yo me enteré que este año no tenía curso a cargo el primer día que volví a la escuela y algunas veces la gente se enoja un poco (...) yo creo que es buena [la política de rotación], de año a año no, es necesario cambiar. Cuando se está 20 años en una escuela los docentes tienen una idea de que esta es mi escuela, mi grado y se generan vicios y es necesario entender otras realidades, como funciona una escuela grande” (E3, p. 2).*

Sólo una Interlocutora manifestó reticencias a la política de rotación del AE, quien fue, precisamente, cambiada de Jardín de Infantes (JI). Ésta señala no haber comprendido la razón de dicho cambio cuando su trabajo había sido evaluado satisfactoriamente.<sup>66</sup>

### *1.1.2. Síntesis del proceso de selección de ‘actores escolares’ para el AE Margen*

Se destaca la proximidad del vínculo construido entre la Directora y el “*equipo de confianza*”: el Equipo Directivo y las Coordinadoras de las Estructuras de Gestión Intermedia entrevistadas. La trayectoria de trabajo conjunto entre estos actores y la proximidad física promovida por el trabajo en la Escuela Sede son factores que diferencian las relaciones establecidas con los Coordinadores de Escuela e Interlocutores.

El compromiso laboral asumido por los ‘actores escolares’ que trabajaron junto a la Directora en el proceso de conformación del AE (en varios casos en el Consejo General Transitorio), define un vínculo afectivo que los condujo a aceptar las “invitaciones obligatorias” para ejercer las funciones que la Directora del AE les atribuyó.

---

<sup>66</sup> Así manifiesta la interlocutora sus reticencias hacia la rotación de escuelas y la dirección del AE: “*La dirección tiene que generar otra dinámica. Dicen que nosotros podemos mover nuestros recursos, bien, si podemos pero podemos conversar con la persona y no imponer el cambio a otra escuela. Necesitamos que pases a esta escuela, pero explicarlo, más allá de que la orden ya este definida*” (E1, p.1).

En cuanto a los Coordinadores de Escuela, el hecho de haberse reconocido escasos registros críticos sobre la gestión de la Directora del AE y el modo en que ejerce sus funciones y potestades, pone en evidencia cierto nivel de legitimidad de la gestión directiva. Asimismo da cuenta de la dependencia de estos actores con relación a las decisiones que la Directora del AE ejecuta. Subyace, así, una conformidad general sobre las “reglas de juego” definidas en la Escuela Sede, esta instancia de gestión escolar, en las representaciones de algunos Coordinadores de Escuela, se asimila como si fuese la Escuela Sede sinónimo “del AE” que regula a las escuelas agrupadas.

La confianza delegada por la Directora del AE en los `actores escolares` estratégicos que seleccionó para el funcionamiento del AE, al parecer, es un componente fundamental para la administración y gestión de la estructura pedagógico-administrativa del AE.

## **1.2. Distribución de funciones**

En este apartado abordo la distribución de funciones efectuada por la Directora del AE a los `actores escolares` seleccionados: el Equipo Directivo, las Adjuntas de Dirección y la Sub-Directora; las Estructuras de Gestión Intermedia: la Coordinadora Gabinete de Inclusión Ciudadana, la Coordinadora del Gabinete de Evaluación Interna, la Coordinadora de Departamento Curricular EB1 y los Coordinadores de Escuela e Interlocutores. Friedberg (1995, p. 93) sostiene que comprender la distribución de funciones en la organización implica reconstruir los procesos por los cuales los actores son colocados en sus diferentes niveles y sus respectivos interlocutores en los diferentes segmentos concretos del medio ambiente. Desde esta perspectiva, se presentan las voces de los `actores escolares` y las referencias a las tareas que cumplen.

*1.2.1. Descripción del proceso de distribución de funciones en el Equipo Directivo y en algunas de las principales Estructuras Intermedias de Gestión*

*- Equipo Directivo: Sub- Directora y Adjuntas de Dirección*

El *Decreto-Ley n.º 75/2008* que regula la administración y gestión de los AE posee escasas reglamentaciones específicas sobre las funciones a las que deben responder los cargos de sub-director y adjunto de dirección.<sup>67</sup>

El “vacío legal” se transforma en margen de decisión sobre la atribución de funciones que el director efectúa. Esto se vislumbra en la descripción que la Sub-Directora realiza sobre las funciones que desempeña:

*“La Directora delega competencias en cada una de nosotras [el Equipo Directivo] y conforme a ella lo defina. Ella delegó el área disciplinar de todos los ciclos, lo más conflictivo es la ES, la supervisión del Gabinete de Inclusión Ciudadana. Y de los funcionarios de la ES y EB3 que tiene vínculo con el Estado” (...)* en lo que refiere a faltas y a la contratación de profesores. *Hago la gestión de la plataforma del Ministerio”* (SD, p. 1-2).

Según la distribución de funciones realizada por la Directora, la Sub-Directora y la Adjunta de Dirección 3 concentran las responsabilidades de gestión pedagógica y administrativa del nivel EB2, EB3 y del nivel secundario de enseñanza. En tanto, las Adjuntas de Dirección 1 y 2 son responsables de la gestión pedagógica y administrativa del JI y el EB1. Se torna posible reconocer entre estas cuatro profesoras una clara definición de las tareas burocrático-administrativas y de las tareas pedagógicas que les competen. Cada una desempeña su cargo en el mismo nivel en el que ejercía como docente o coordinadora de escuela antes de la conformación del AE Margen.<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> En el capítulo III Metodología en el apartado 5. ***Estructura pedagógica-administrativa del AE y los informantes a través de los cuales el caso va a ser conocido*** fueron explicitadas las competencias que el *Decreto-Ley n.º 75/2008* atribuye al sub-director y a los adjuntos de dirección.

<sup>68</sup> Son estos ejemplos de cómo refieren las Adjuntas de Dirección a las funciones que desempeñan: “¿Cuál es la especificidad de su trabajo como Adjunta de Dirección? *Bueno la parte de EB1 y JI en materia de alumnos, la leche escolar, las actividades de enriquecimiento curricular del primer ciclo, el Componente de Apoyo a Familia*” (AD1, p. 1); “*Como adjunta estoy a cargo del personal no docente del EB1 y JI, la educación especial. El primer ciclo sobre todo. Hago puente entre la administración y la parte pedagógica, formo parte del Consejo Administrativo*” (AD2, p. 1); “*Yo tengo a cargo el seguimiento de los cursos de la EB2, EB3 y ES. Hago el acompañamiento de los alumnos, trabajo con los directores de curso, con el curriculum y las candidaturas de profesores. También las asignaciones de becas de alimentación*” (AD3, p. 1). En el final de este apartado se presenta un cuadro que sintetiza las funciones que cada uno de los ‘actores escolares’ desempeñan.

- Las Estructuras Intermedias de Gestión: *Coordinadora del Departamento Curricular EBI, Coordinadora del Gabinete de Evaluación Interna y Coordinadora del Gabinete de Inclusión Ciudadana*

La *Coordinadora del Departamento Curricular EBI* es responsable por la ejecución del *Proyecto Alicerces* (Cimientos, en lengua castellana) para el nivel EB1 de enseñanza. En el conjunto de actividades que realiza prevalecen acciones relacionadas con la supervisión y evaluación del alumnado, el acompañamiento a los Coordinadores de Escuela e Interlocutores, y el desarrollo de los documentos en los que se adecuan las políticas educativas del nivel de enseñanza para los docentes.<sup>69</sup>

La *Coordinadora del Gabinete de Evaluación Interna* es responsable del equipo de trabajo que efectuó el diseño del Proyecto Educativo del AE. Estuvo directamente implicada en la selección de los integrantes del Gabinete de Evaluación Interna del AE, desde donde se ejecuta la evaluación de las escuelas, y se desarrollan los documentos e instrumentos necesarios para la evaluación interna y externa del AE.<sup>70</sup>

La *Coordinadora del Gabinete de Inclusión Ciudadana* se ocupa del seguimiento e implementación de un conjunto de proyectos del AE vinculados al abordaje de cuestiones disciplinares del alumnado, la gestión de programas y proyectos asociados al cuidado del alumnado en condición de vulnerabilidad socio-educativa, y el desarrollo de actividades conjuntas entre las escuelas agrupadas, las cuales tienen por objetivo apoyar el proceso de enseñanza-aprendizaje.<sup>71</sup>

La Directora alude, recurrentemente, a la relevancia de los dos gabinetes antes mencionados:

*“El Gabinete de Inclusión Ciudadana y el Gabinete de Evaluación Interna son de las más importantes porque trabajan con todos”* (E2 DAE, p. 3).

---

<sup>69</sup> De esta forma caracteriza la coordinadora su trabajo: *“Producción de documentos de apoyo a las actividades docente en el EBI; monitorizar los resultados escolares de los alumnos; propuestas de actividades iguales para todos los alumnos a nivel de año de escolaridad a través de los 2 consejos de docentes: consejo de docentes de 1.º y 2.º años y consejo de docentes de 3.º y 4.º años; Planificación y construcción de instrumentos de evaluación común para todas las escuelas por años de escolaridad; utilización de la plataforma del proyecto Alicerces para la divulgación de todos los materiales producidos, así mismos los producidos en las formaciones de Portugués y Matemática organizadas por el departamento y a cargo de docentes del agrupamiento de forma gratuita y voluntaria”* (CDEB1, p. 1).

<sup>70</sup> Así refiere la Coordinadora del Gabinete a sus funciones: *“En septiembre fui designada como coordinadora del Gabinete de Evaluación Interna y me dieron la capacidad de formar mi equipo de trabajo y fue todo una tarea”* (CGEI, p. 1).

<sup>71</sup> De este modo alude la Coordinadora del Gabinete a sus responsabilidades: *“Además de esta nueva disciplina [Educación para la Ciudadanía Responsable], soy coordinadora de curso y del Gabinete de Inclusión Ciudadana y ahí una parte importante es la articulación con otras instituciones”* (CGIC, p. 1).



La legitimidad que posee el Gabinete de Inclusión Ciudadana lo coloca a niveles semejantes de responsabilidad y relevancia que los Departamentos Curriculares. De esta forma define la Sub-Directora al Gabinete de Inclusión Ciudadana:

*“Se creó una estructura, al mismo nivel que el departamento de Matemática y Ciencias Experimentales y de forma paralela con las mismas reglas funciona otro en la Escuela Básica Integrada [E10]” (SD, p. 4).*

Es posible diferenciar, con claridad, la consolidación organizacional que posee el Gabinete de Inclusión Ciudadana con respecto al Gabinete de Evaluación Interna, de reciente conformación.

La Sub-Directora, quien estuvo directamente vinculada a la conformación del Gabinete de Inclusión Ciudadana, reconoce de esta forma la importancia que posee el gabinete para la gestión cotidiana del AE:

*“Bueno el Gabinete de Evaluación Interna está en proceso, yo estuve directamente vinculada con el Gabinete de Inclusión Ciudadana fue una idea mía, claro que hoy tiene un desarrollo que no me hubiese imaginado, evoluciono y mucho y es una herramienta del proyecto de intervención de nuestra Directora. Surgió en la ES hace seis años, como un gabinete con una coordinadora y profesores, con el objetivo de trabajar cuestiones de disciplina, ayudar al director de curso, al profesor, cuando el alumno sale del aula por cuestiones de disciplina y luego pensamos que es necesario que el gabinete sea más amplio que incluya al alumno” (SD, p. 4).*

La relevancia asignada al Gabinete de Inclusión Ciudadana, a partir de la constitución del AE, implicó que deje de ser un proyecto educativo, para transformarse en una estructura de gestión intermedia. El Gabinete permite a la Directora descentralizar el tratamiento de los problemas vinculados a la conducta de los alumnos hacia la Coordinadora y la Sub-Directora, siendo solicitada su participación, en caso de registrarse situaciones extremadamente complejas.

A modo de síntesis, en el Cuadro 18 se especifica y resume la distribución de funciones que existe entre los miembros del Equipo Directivo y las tres Coordinadoras:

Cuadro 18: Distribución de funciones entre los miembros del Equipo Directivo y Estructuras Intermedias de Gestión

Cargo	Distribución pedagógica	Distribución burocrático-administrativa
Sub-Directora	- ES - EBI	- Plataforma MEC, inasistencias, contrataciones. - GIC <sup>72</sup> - No-docentes ES y EBI <sup>73</sup>
Adjunta Dirección 1	- JI - EBI	- Leche escolar - AEC <sup>74</sup> - CAP <sup>75</sup>
Adjunta Dirección 2	- JI - EBI	- No- docentes JI-EBI - Educación Especial - Consejo Administrativo
Adjunta Dirección 3	- ES -EBI	- Candidaturas de profesores - Becas de alimentación
Coordinadora Gabinete Inclusión Ciudadana	Desde JI hasta ES	-Diseño y ejecución de proyectos de AE - Consejo Pedagógico
Coordinadora Gabinete Evaluación Interna	Desde el JI hasta la ES	- Evaluación interna - Consejo Pedagógico - Elaboración PE
Coordinadora Departamento Curricular EBI	- EBI	- Consejo Pedagógico - <i>Proyecto Alicerces</i> - Producción de doc. de apoyo a las actividades de docentes - Monitoreo de los resultados de los resultados escolares de los alumnos.

El análisis de las entrevistas posibilita reconocer dos criterios principales para la distribución de funciones. El primero da cuenta de una *distribución de tipo pedagógica*, que responde a los ciclos en que se organiza la escolaridad obligatoria, abarcando desde el JI hasta la ES. Se respeta en la asignación de funciones el nivel de enseñanza en el que cada miembro del Equipo Directivo se desempeñaba como docente. El segundo criterio que prevalece responde a una distribución de funciones burocrático-administrativas entre los miembros del Equipo Directivo y las Estructuras Intermedias de Gestión de los respectivos niveles de enseñanza.

<sup>72</sup> Gabinete Inclusión Ciudadana

<sup>73</sup> Refiere a Escuela Secundaria y Escuela Integral

<sup>74</sup> Refiere a Actividades de Enriquecimiento Curricular

<sup>75</sup> Refiere al Componente de Apoyo a Familia

### *1.2.2. Descripción del proceso de distribución de funciones para los Coordinadores de Escuela e Interlocutores*

Los Coordinadores de Escuela, en el organigrama del AE constituyen formalmente una Estructura de Coordinación Intermedia y Supervisión Pedagógica (Estructura de Gestión Intermedia), sin embargo en el discurso de la Directora adquieren un lugar secundario. De este modo refiere la Directora a los Coordinadores de Escuela:

*“I- ¿Además de Gabinete de Inclusión Ciudadana y del Gabinete de Evaluación Interna sobre los cuales ya reconoció la importancia que poseen, cuales son las estructuras intermedias de gestión principales?”*

*D- Las coordinaciones de departamento, que trabaja en un ámbito disciplinar y de evaluación del alumnos, cuestión pedagógica; luego los Coordinadores de Escuela, en cada escuela.” (E2 DAE, p.2)*

Con base en las referencias de la Directora, en esta investigación, los Coordinadores de Escuela no son reconocidos como Estructura de Gestión Intermedia, sino específicamente definidos por la función que desempeñan.

En las tareas que desempeñan los Coordinadores de Escuela fue posible registrar una gran convergencia entre aquello que define el Reglamento Interno del AE (conforme al *artigo 33 ° del Decreto-Lei n. ° 75/2008, de 22 de abril*) y los testimonios de los Coordinadores de Escuela.<sup>76</sup>

Se recurre a las cuatro categorías que Jones (1988, citado en Barroso 2005, p.149) desarrolla para efectuar un análisis funcional que sirve al estudio de las tareas

---

<sup>76</sup>Regime de Autonomia da Administração e Gestão das Escolas. Competencias de los Coordinadores de Escuela artículo 33 ° a) Coordinar las actividades educativas del establecimiento, en articulación con la dirección y participar en las reuniones convocadas por esta; b) Cumplir las decisiones de la dirección y ejercer las competencias que por esta le fueron delegadas; c) Vehicular las informaciones relativas al personal docente y no docente y a los alumnos; d) Promover e incentivar la participación de los padres y encargados de educación, y de la autarquía en las actividades educativas. *Compete, aún, a los coordinadores de establecimiento:* a) Controlar la asiduidad y la puntualidad del personal docente y no docente, b) Tomar decisiones, en situaciones de emergencia, sobre asuntos relacionados con la organización y funcionamiento del establecimiento, dando de inmediato conocimiento al director. c) Coordinar el trabajo del personal docente y no docente; e) Velar por la disciplina en el establecimiento; f) Participar en la evaluación del personal no docente. (RI: 35)

vinculadas a la administración y gestión escolar. En este caso, esas categorías contribuyen a la distinción de las funciones que los Coordinadores de Escuela desempeñan en sus respectivas escuelas

Cuadro 19: Análisis funcional del trabajo de los directivos Jones (1988)

<p><b>LIDERAZGO</b> <i>Liderazgo:</i> Ejercer el liderazgo sobre el trabajo realizado en la escuela. <i>Filosofía:</i> Desarrollar una base filosófica para la definición de las políticas, de las finalidades y de los objetivos. <i>Integración:</i> Coordinar e integrar el trabajo de la escuela como un todo. <i>Innovación:</i> Posibilitar que se realicen innovaciones y cambios de manera adecuada y efectiva.</p> <p><b>ORGANIZACIÓN</b> <i>Organización:</i> Organizar y controlar sistemas y estructuras para la gestión de actividades curriculares y extracurriculares y para la administración. <i>Planificar:</i> Prever, evaluar, planificar y decidir prioridades. <i>Evaluar:</i> Evaluar a realización de las políticas, los sistemas, los métodos y las personas. <i>Gestionar recursos:</i> Tiempo, dinero, personas, equipamiento, edificio.</p> <p><b>RELACIONES HUMANAS</b> <i>Gestionar personal:</i> Selección, evaluación, supervisión y desarrollo. <i>Gestionar alumnos:</i> Contactos, cuidados, disciplina, comunicación, enseñanza. <i>Gestionar relaciones:</i> Gestionar relaciones interpersonales, inter-grupos e intra-grupos. <i>Gestión de sí mismo:</i> Stress, tiempo, esparcimiento, relaciones personales, salud.</p> <p><b>RELACIONES EXTERNAS</b> Comunicados, informes para las autoridades escolares. Comunicados y relaciones con los padres y la comunidad en general. Comunicaciones y relaciones con el medio local: otros servicios, dependencia y empresas. Mantenerse al corriente del proceso de desarrollo local y nacional, legislaciones, tendencias sociales, económicas, de empleo y pensamiento educativo.</p>
--

Fuente: Barroso (2005, p. 149)

El análisis fue efectuado sin pretender transformar la figura del Coordinador de Escuela en el “antiguo cargo de director de escuela”. Se considera importante aclarar que el reconocimiento de la utilidad de las categorías de Jones se asocia, principalmente, a que son los Coordinadores de Escuela e Interlocutores las máximas autoridades formalmente seleccionadas para representar a la Directora de AE en cada escuela agrupada.

Se muestra a continuación las categorías antes presentadas para analizar los discursos de estos ‘actores escolares’:

Cuadro 20: Análisis funcional del trabajo de los Coordinadores de Escuela e Interlocutores del AE Margen

CATEGORÍAS	COORDINADORES DE ESCUELA / INTERLOCUTORES
<b>LIDERAZGO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>“Coordino todo y procuro trabajar en grupo, superviso todo, marco los límites y que cada uno se haga responsable de sus funciones”</i> (E11, p. 1).</li> <li>- <i>“A pesar de mis funciones estar más ligadas a cuestiones de gestión, yo creo que mi labor radica en lo pedagógico, no consigo separarlas y mis colegas me necesitan para organizar el Plan Anual de Actividades”</i> (E9, p. 1).</li> </ul>
<b>ORGANIZACIÓN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>“Es hacer que las cosas funcionen, gestionar el personal”</i> (E9, p.1).</li> <li>- <i>“Mis tareas tienen que ver con gestionar horarios todas las cuestiones que surgen, apaciguar problemas, con el personal no docente”</i> (E1, p.1).</li> <li>- <i>“También tengo que hacer inventario del material existente”</i> (E7, p.1).</li> <li>- <i>“Defino sobre las no docentes, a final de mes se envía siempre un informe, también soy responsable por los detergentes”</i> (E5, p.1).</li> <li>- <i>“Mis funciones van desde mantener al escuela, hacer puente entre la escuela y la dirección, la documentación, ser unión con mis colegas, las actividades de enriquecimiento curricular. Básicamente superviso todo”</i> (E9, p.1).</li> <li>- <i>“No es por cierto una coordinación somos muy pocos, pero radica en coordinar horarios, unir dirección con docentes y no-docentes”</i> (E6, p.1).</li> <li>- <i>“Yo tengo varios frentes de trabajo, con los no-docentes es la más complicada, porque no tengo jefe de funcionarios, está en la escuela sede. El otro frente es el comedor, que al año pasado me dio muchos problemas, los alumnos se quejaban mucho, esta terciarizado a una empresa por el ministerio, pero bueno nosotros tenemos que controlar que el servicio sea bueno”</i> (E10, p.1).</li> </ul>
<b>RELACIONES EXTERNAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>“Gestionar los conflictos de los alumnos, padres; pero aquí es muy tranquilo, yo tengo curso y tengo la coordinación”</i> (E7, p.1).</li> <li>- <i>“Yo soy interlocutora mi trabajo es representar la escuela, asistir a reuniones, pero responder a todo”</i> (E4, p.1).</li> <li>- <i>“Comunicación con la cámara municipal, con los padres”</i> (E9, p.1) <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>“La relación con la freguesia”</i> (E9, p.1).</li> </ul> </li> <li>- <i>“El mayor problema es el contacto con los padres y normalmente no vienen dispuestos a recibir información sino a hacer reclamos que la escuela debe responder y ellos se sacan todo el problema y eso tiene que ver con una cuestión social y es a nivel de Portugal. Depositán los niños aquí. No tiene que ver con la gestión, son las dificultades con los padres”</i> (E10, p.2).</li> </ul>

La participación en cuestiones de liderazgo pedagógico si bien no son menores, no aparece en todas las entrevistas. Sólo la Coordinadora de la Escuela 9 hizo referencia explícita (ya citada en el cuadro) a la labor pedagógica que desempeña en detrimento de las de gestión. En la mayoría de los relatos sobre la especificidad del trabajo del Coordinador de Escuela, se coloca en el mismo nivel de relevancia “lo pedagógico”, que el listado de cuestiones burocráticas a las que dan respuesta a diario. Frases como “hago todo, coordino todo, hice de todo” son recurrentes en las entrevistas; manifestándose entre risas los Coordinadores de la Escuela 5 y de la Escuela 8 expresaron respectivamente: “*ya serví almuerzo*”; “*hago de todo, desde cuando un alumno se hace pis, lo único que no hice fue limpiar*”.

Se torna posible reconocer el papel operacional que desempeñan los Coordinadores de Escuela e Interlocutores. Los entrevistados escasamente refieren a la gestión de lo que Jones (1988) categoriza como “*relaciones humanas*” al interior de cada escuela. En las relaciones que los Coordinadores de Escuela e Interlocutores establecen en sus escuelas, prevalecen finalidades operativas vinculadas a la transmisión de información de la dirección de AE o bien a la resolución de conflictos con docentes, no-docentes, padres, alumnos. De este modo refieren los ‘actores escolares’ en cuestión al tipo de relaciones que establecen en las escuelas donde se desempeña, y a los objetivos que responden dichas relaciones:

*“Yo soy una extensión de la dirección con mis colegas”* (E1, p.1).

*“Somos un puente, un brazo de la dirección en terreno con los padres y docentes”* (E3, p. 1).

*“Soy interlocutora, como privilegiada para transmitir la información, directrices de dirección”* (E7, p.1).

Lo antes manifiesto posibilita asimilar a los Coordinadores de Escuela, como actores que intervienen en la “*cadena de distribución de funciones*”, como *gestores operacionales* que transmiten las directrices definidas en la Escuela Sede.

### *1.2.3. Síntesis del proceso de distribución de funciones en el AE Margen*

Se puede reconocer que la distribución del trabajo de los Coordinadores de Escuela e Interlocutores consiste, específicamente, en dar respuesta a múltiples y variadas demandas que acontecen en el cotidiano de las escuelas agrupadas. Son estos

actores quienes recontextualizan, junto a los profesores en un último nivel de desconcentración, las políticas definidas en la Escuela Sede.

En las escuelas agrupadas la atención a los problemas cotidianos que las familias de los alumnos plantean constituyen un núcleo de trabajo cada vez más conflictivo. Las problemáticas se asocian, esencialmente, al deterioro de las condiciones socio-económicas de las familias y sus efectos en el comportamiento y el aprendizaje del alumnado. Dichas situaciones son resueltas principalmente por los Coordinadores de Escuela o Interlocutores, solicitando apoyo del Gabinete de Inclusión Ciudadana cuando los profesores y el Coordinador de Escuela o Interlocutor así lo demandan.

Al parecer, los problemas son solucionados, mayoritariamente, en las escuelas agrupadas, hecho que para la Directora representa un parámetro para medir la pertinencia en la selección de los Coordinadores de Escuela e Interlocutores. La ausencia de reclamos en la Dirección del AE por parte de las familias da cuenta de la resolución (eficaz) de los conflictos en las escuelas agrupadas, y de mecanismos consolidados de comunicación y apoyo del Equipo Directivo a los Coordinadores de Escuela e Interlocutores.

Por tanto, con base en la distribución de funciones efectuada por la Directora del AE entre el Equipo Directivo, las Estructuras Intermedias de Gestión y los Coordinadores de Escuela e Interlocutores, se diferencian tres niveles de distribución de funciones: en el primer nivel opera la Directora del AE, quien interpreta y traduce las diferentes políticas educativas, y distribuye competencias conforme a la autonomía conferida por el MEC; en el segundo nivel de distribución de funciones se ubica el Equipo Directivo y las Estructuras Intermedias de Gestión, quienes al dar respuesta a las demandas pedagógicas y de gestión del AE, se constituyen en instrumentos de articulación y contacto directo con las escuelas agrupadas. Por último, en un tercer nivel de distribución de funciones, se desempeñan los Coordinadores de Escuela e Interlocutores, quienes al tiempo que deben transmitir la “filosofía del AE” procuran dar respuestas al cotidiano escolar y comunicar a sus superiores las decisiones efectuadas.

### **1.3. Producción de textos reguladores**

En este apartado se abordan los principales documentos que, de acuerdo con el *Decreto-Ley n.º 75/2008*, regulan la vida organizacional de los AE: el Reglamento Interno, el Proyecto de Intervención de la Directora del AE y el Proyecto Educativo.

Concretamente se analiza el proceso de recontextualización en el AE Margen de los diferentes textos políticos diseñados centralmente por el MEC.<sup>77</sup>

### *1.3.1. Descripción del proceso de producción del Reglamento Interno*

El Reglamento Interno fue el primer documento aprobado por el Consejo General Transitorio del AE. Su construcción se desarrolló durante el ciclo lectivo 2011-2012 y fue aprobado el 23 de febrero de 2012.

El reglamento contiene un conjunto de pautas sobre la vida institucional y la estructura organizativa del AE. Se conforma por 16 capítulos con un total de 125 páginas, que reglamentan diferentes dimensiones del AE, entre las que se destacan: la estructura y organización pedagógico-administrativa, especificando las competencias de los diferentes órganos de gestión (conforme al *Decreto-Lei n. ° 75/2008*, el Consejo General, el Director; el Consejo Pedagógico; el Consejo Administrativo); la coordinación de las escuelas agrupadas; las estructuras de coordinación y supervisión; los servicios de apoyo educativo; la evaluación interna de la escuela y los derechos y deberes de los diferentes miembros de la comunidad.

La totalidad de los 'actores escolares' reconocen la relevancia del Reglamento Interno para establecer parámetros comunes que regulen, bajo las mismas reglas, a todas las escuelas agrupadas. Los 'actores escolares' reconocen en el Reglamento Interno un documento que opera, principalmente, como un resguardo legal para delimitar normas de comportamiento de los 'actores escolares' y generar mecanismos para la reglamentación del vínculo entre las escuelas, al interior de cada escuela agrupada, como así también con su entorno más próximo.

Los Coordinadores de Escuela e Interlocutores refieren al Reglamento Interno como un documento homogeneizador de prácticas. Sin embargo, un hecho llamativo fue el recurrente "olvido" sobre la participación que tuvieron Coordinadores de Escuela e Interlocutores en la elaboración del Reglamento Interno.

---

<sup>77</sup> El Plan Anual de Actividades del AE no fue integrado entre los textos regulatorios dado que al haber sido aprobado el Proyecto Educativo del AE en diciembre de 2012, el Plan Anual de Actividades del Agrupamiento (PAAA) para el año lectivo 2011/12 no fue construido. Las escuelas debieron guiarse por los objetivos planteados en el Plan de Intervención de la Directora para su gestión 2011/15, donde se encuentran definidas las dimensiones de intervención con los objetivos y estrategias que el AE se propone cumplir.



### 1.3.2. Descripción del proyecto de intervención de la Directora del AE

Es pertinente incluir, entre los documentos del AE, el proyecto de intervención de la Directora del AE, ya que éste representa la herramienta con la cual postuló y obtuvo el cargo de Dirección, y además, sentó las bases para la elaboración del Proyecto Educativo de AE.

El título del proyecto de intervención es “*Comprender, actuar, cambiar e incluir. Contribuciones para una escuela pública de calidad*”. Se trata de un documento breve de ocho páginas donde se consideran los aspectos que se sintetizan a continuación:

- Las principales limitaciones que el AE posee en relación al alumnado, docentes, personal no docente, padres y los edificios escolares. En este apartado se destaca la distancia geográfica entre las escuelas como una condición que dificulta la articulación entre las escuelas.

- Las dimensiones de intervención sobre las que se pretende trabajar y sus respectivas estrategias y objetivos. Entre las dimensiones se plantea: la integración institucional, la articulación pedagógica, la relación pedagógica, la relación con los padres-escuela, la información, los espacios escolares y la imagen del AE.

- El plan de acción, donde se especifican las actividades a desarrollar a nivel de gestión administrativa y financiera. Se otorga gran importancia a la transparencia en la administración de recursos y a la obtención de nuevos fondos de financiamiento escolar.

- A nivel de gestión pedagógico-cultural se destaca la labor desde el Gabinete de Inclusión Ciudadana y la planificación de diferentes proyectos para fortalecer la promoción escolar de los alumnos, tales como la preparación para las pruebas nacionales y la postulación a proyectos como *Comenio* y *Leonardo da Vinci*. Estos financiamientos ya habían sido obtenidos al momento de efectuarse la primera entrevista a la Directora, en Agosto de 2012.

El Proyecto de Intervención de la Directora del AE puede ser reconocido como el “*Documento Base del AE*”. Así lo expresaron algunos Coordinadores de Escuela:

*“Nos basamos en los objetivos de la candidatura de la Directora y este año como aún está en revisión el Proyecto Educativo, estamos trabajando y procurando articular con el proyecto de educación para la salud. Estamos haciendo los aportes para el Proyecto Educativo”* (E11, p. 2).

*“El Proyecto Educativo es nuevo, pero hace varios años trabajamos con el proyecto de intervención con la Directora. Nos acostumbramos a trabajar*

*con las colegas de la Escuela 5 y en conjunto definimos actividades en el Plan Anual. Ahora tenemos que revisar nuestras actividades para que se adecuar al Proyecto Educativo” (E7, p. 2).*

*“Aún estamos ajustando el plan anual de actividades conforme al nuevo Proyecto Educativo. Para elaborar el Plan Anual cruzamos nuestras actividades con el proyecto de la Directora, fue reelaborado y estamos en proceso porque tenemos docentes nuevos” (E9, p. 1).*

Por tanto, hasta la aprobación del Proyecto Educativo de AE en diciembre de 2012, el Proyecto de Intervención de la Directora del AE fue esencial para la organización de los textos regulatorios de las escuelas agrupadas. Este hecho se manifiesta en el uso dado por la mayoría de los Coordinadores de Escuela e Interlocutores para la construcción del Plan Anual de Actividades de sus respectivas instituciones.

### *1.3.3. Descripción del proceso de producción del Proyecto Educativo de AE*

El *Proyecto Educativo* fue aprobado por unanimidad en el Consejo General, en diciembre de 2012. Es presentado como el resultado de la “labor colectiva” de la comunidad escolar, pretendiendo dar cuenta de la “identidad socio-económica, geográfica y cultural de su población” (PE, p. 14).<sup>78</sup>

Como consecuencia del análisis diagnóstico efectuado para construir el Proyecto Educativo se delimitaron cinco grandes áreas de intervención y/o objetivos estratégicos, los cuales abarcan dimensiones pedagógicas y organizativas para el AE Margen: (a) Calidad de los aprendizajes y las prácticas educativas; (b) Mecanismos de evaluación y autorregulación; (c) Comunicación Educativa; (d) Articulación Organizacional; (e) Ciudadanía y Valores.<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup> La temática central del Proyecto Educativo es “Transformarse en ciudadano de un lugar, de una ciudad, de un país, del mundo” (PE, p. 2).

<sup>79</sup> En líneas generales estos son los objetivos de cada una de las áreas definida: Calidad de los aprendizajes y de las prácticas educativas: *Supone intervenir en la calidad de los aprendizajes y actuar sobre los procedimientos que favorezcan los niveles de motivación e involucramiento de los alumnos* (PE, p. 88). Mecanismos de evaluación y autorregulación. *Supone formar los alumnos en capacidades individuales para monitorizar sus conductas y aprendizajes, contribuyéndose en una contribución a la autoevaluación del profesor y el diagnóstico en una lógica procesual de reflexión, planificación, acción, evaluación y monitorización* (PE, p. 89). Comunicación Educativa: *supone promover capacidades para comunicar, fundamentar y justificar sus puntos de vista. Investigar, analizar y seleccionar la información, relacionar y formar un pensamiento autónomo que encuentre en la palabra escrita y oral una forma privilegiada* (PE, p. 90). Articulación Organizacional, pedagógica y científica entre los Ciclos de Enseñanza del Agrupamiento: *Supone fomentar la articulación curricular horizontal y vertical que emerge de la necesidad que la congregación de las escuelas a nivel de la constitución del Agrupamiento* (PE, p. 92). Ciudadanía y Valores: *cooperación y responsabilidad. Supone desarrollar la Misión, Visión y*

En función de los cinco ejes de intervención antes planteados, se presentan los núcleos que organizan el Proyecto Educativo y constituyen sus diferentes capítulos “¿Quiénes somos? ¿Dónde estamos? ¿Cómo nos organizamos? ¿Qué pretendemos? ¿Cómo vamos a actuar? ¿Cómo nos evaluamos? (PE, p. 10). El Proyecto sostiene que cada uno de estos interrogantes debe servir a la investigación-acción y al trabajo del Proyecto Educativo, como un medio para construir el camino a transcurrir por el AE. De este modo, se alude a las reglas como un instrumento ya que “*facilitan la convivencia, el respeto mutuo y resultan de la co-construcción de la norma como principio regulador*” (PE, p. 11).

Bajo el interrogante *¿qué pretendemos?* se muestra el “diagnóstico estratégico” que servirá de sustento para desarrollar el plan de acción de la organización escolar. El liderazgo encarnado en las funciones asignadas al director de AE posee una gran relevancia en el cambio organizacional, reconociendo su capacidad para promover una nueva visión institucional como AE.

Asimismo las Estructuras de Gestión Intermedia son definidas como una parte fundamental de la estructura organizativa, diseñadas para la transmisión del mensaje de la dirección de AE.<sup>80</sup> Al parecer, la “*gestión basada en el AE*” se sustenta en las estructuras intermedias de gestión, como instrumentos cuidadosamente seleccionados para conseguir la gestión de esta “gran” organización escolar.<sup>81</sup>

El análisis que se presenta en el Proyecto Educativo se ejecuta por medio de la una matriz SWOT (*strengths, weaknesses, opportunities y threats*), que permite articular dimensiones del proceso interno de organización de la institución, con aquellas vinculadas al proceso de enseñanza aprendizaje y las dimensiones externas a las que debería atender la gestión del AE.

La misión del AE se presenta como:

*“Proporcionar a cada alumno una educación inclusiva, independiente de las diferencias de su condición económica, cultural, permitiéndole el acceso a una enseñanza de calidad, y contribuyendo para su formación personal y social, profesional y como ciudadano activo y responsable”* (PE, p. 86).

---

*Valores como convergencia de actitudes y comportamientos que cuentan con condiciones internas y externas para su consolidación* (PE, p. 98).

<sup>80</sup> “Porque los cambios repentinos se agotan en una apariencia inconsequente, se torna fundamental que las estructuras educativas intermedias, en cuanto agentes de desarrollo, consoliden de un modo potencial” (PE, p. 8).

<sup>81</sup> La idea de “*gestión basada en el AE*” se piensa en analogía con la denominada *gestión basada en la escuela*.

La visión para la construcción de un “*camino común*” se plantea del siguiente modo:

*“Se pretende un agrupamiento abierto al exterior, creciendo en armonía con la comunidad, mejorando la calidad de los aprendizajes, incorporando en sus prácticas los progresos que las nuevas tecnologías proporcionan, no solamente a nivel de información y comunicación. Pretende además ser reconocido como un promotor de enseñanza de calidad, con un cuadro personal calificado y efectivamente dinámico”* (PE, p. 86).

El Proyecto Educativo responde a los principios del planeamiento estratégico y pretende construir una “nueva cultura organizacional”. Refiere, explícitamente, a la importancia de la definición de un proyecto de carácter colectivo que sirva a la delimitación de una identidad como AE y, conjuntamente, a dar respuestas a las demandas socio-educativas específicas del alumnado del AE.

La conceptualización de Proyecto Educativo, defendida por el AE, lo reconoce como un plan intencional a seguir, donde los procesos de autorregulación y evaluación posibilitarían, a posteriori, dar respuesta a las demandas cambiantes que el contexto le impone al AE Margen. Se focaliza a continuación en los textos vinculados directamente a la evaluación.

#### *1.3.4. Textos reguladores para la evaluación del AE Margen*

La evaluación y, fundamentalmente, la autoevaluación adquieren espacios crecientes en los textos de la política educativa, hecho que se evidencia en el incremento de las reglamentaciones producidas por el MEC en los años posteriores a la sanción de la *Resolução do Conselho de Ministros n.º 44/2010, de 14 de Junho*, como así también en los textos regulatorios del AE.

Junto a la conformación del AE Margen fue regulada la obligación de crear una estructura para ejecutar el proceso de evaluación interna del AE, necesario para la evaluación externa del MEC. Las presiones sobre el diseño de la auto-evaluación dan cuenta del control que el MEC ejerce sobre el trabajo de los profesores y sobre los resultados escolares obtenidos por los alumnos. La “novedad” radica en la inserción, al interior del AE, de un sistema local de evaluación que regula a las escuelas agrupadas.

Fue posible reconocer un conjunto de documentos reguladores, elaborados por el Gabinete de Evaluación Interna, a través de los cuales se manifiesta la creciente relevancia que la evaluación posee en la gestión del AE Margen.

#### 1.3.4.1. *Descripciones acerca de la evaluación del AE Margen en el Reglamento Interno y en el Proyecto Educativo de AE*

Se recupera, en primer lugar, las referencias a evaluación presentes en el Reglamento Interno y en el Proyecto Educativo de AE.

El Reglamento Interno se sustenta en la *Lei n. ° 31/2002, de 20 de Dezembro*, para establecer los presupuestos de un sistema de evaluación interna. En la mencionada ley, la evaluación interna se presenta como un componente principal que la escuela debe concretizar, procurando los siguientes objetivos:

*“Promover la mejora de la calidad del sistema educativo, de su organización y de sus niveles de eficacia y eficiencia; dotar a la administración educativa y la escuela en general de un cuadro de informaciones, integrando y contextualizando para la interpretación de los resultados de la evaluación; (...) garantizar la credibilidad de desempeño de los establecimientos de educación; (...) promover una cultura de mejora continua en la organización ;participar en los procesos nacionales e internacionales de evaluación del sistema educativo (RI, p. 122).*

La redacción de este capítulo del Reglamento Interno se plantea como un “deber-ser organizacional” adoptando, conforme a la ley antes mencionada, un modelo de evaluación que “deberá” partir de un análisis diagnóstico y de un conjunto de indicadores a ser tenidos en cuenta:

*“El proceso de evaluación interna “debe respetar” los siguientes indicadores de evaluación: Evaluación como proceso de autorregulación de las prácticas, Evaluación como camino para el cambio, Evaluación como práctica ética, Evaluación como monitoreo de los saberes, Evaluación como regulación de la vida de la organización” (RI, p. 123).*

Asimismo, el Reglamento Interno define que para implementar el proceso de evaluación interna se “debe” conformar un grupo de trabajo que se responsabilice por el proceso y por la implementación de la evaluación interna.<sup>82</sup> Fue posible reconocer el cumplimiento de aquello que está establecido en el Reglamento Interno, en materia de construcción del Gabinete de Evaluación Interna, cuya coordinadora fue responsable de

---

<sup>82</sup> Así lo establece el Reglamento Interno: a) *Crear un grupo de trabajo responsable por la implementación y para la continuidad del proceso, (el grupo deberá tener un coordinador con acento en el Consejo pedagógico) atribuyendo un conjunto de horas semanales para trabajo conjunto, debiendo el horario de todos los elementos estar articulado, para que exista un tiempo de trabajo común;* b) *Establecer la periodicidad de las reuniones de trabajo del grupo y con la comunidad escolar;* c) *Facultar un número de horas extra para la primera fase de lanzamiento del proyecto;* d) *Credibilizar el proceso, con iniciativas previas de sensibilización a la comunidad(*RI, p. 124).

la conformación del Gabinete en el mes de septiembre, en contexto de inicio del ciclo lectivo 2012-2013.

En cuanto a las referencias en materia de evaluación en el Proyecto Educativo, el último capítulo se sustenta en el interrogante *¿Cómo nos evaluamos?* Se parte de reconocer la relevancia asignada a la “autorregulación de la conducta” de los actores para alcanzar una “inteligencia colectiva”, siendo la autoevaluación permanente una estrategia para superar rutinas burocratizadas, promover la mejora organizacional y la transparencia en los resultados obtenidos.

La evaluación de resultados se reconoce como el control del plan de acción escolar, donde la escuela debe transparentar sus resultados y rendir cuentas del uso que hace de los fondos públicos. De este modo, para responder al principio de transparencia en la gestión, el AE diseñó (conforme a las denominaciones sugeridas por el MEC) un *Observatorio de Evaluación Interna* como estructura funcional al desarrollo de la evaluación interna.<sup>83</sup>

*“Es necesario proporcionar dispositivos de autorregulación y de apoyo continuo al proceso de intervención, procurando mejorar la eficacia y la eficiencia de las estrategias utilizadas, y que en el caso de la implementación del propio Proyecto Educativo pasa por la necesaria creación de un Observatorio de Evaluación Interna, que permita la monitorización”* (PE, p. 113).

La evaluación en el ámbito de los órganos de gestión intermedia posee una gran relevancia para la supervisión de las diferentes estructuras/órganos de la institución; para tales fines el *Observatorio de Evaluación Interna* deberá proceder al desarrollo de un dispositivo de evaluación que contemple de modo integral los proyectos de cada equipo, de los órganos y estructuras educativas, como así también la eficacia y la eficiencia del Proyecto Educativo en una dimensión holística. Así son definidas las acciones que competen al *Observatorio de Evaluación Interna*:

*“De este dispositivo dependerá la elaboración del plan de evaluación (finalidades, objeto, calendario), la recolección de datos (concepción de instrumentos y métodos de levantamiento de datos y su aplicación) y el análisis de los datos con la elaboración de los informes”* (PE, p. 127).

---

<sup>83</sup> La autoevaluación de las escuelas prevista en la *Lei n° 31/2002*, puede designarse como: *observatorio de calidad; gabinete de evaluación interna; autoevaluación interna de agrupamiento*. Quedando la designación a elección de las escuelas/agrupamiento, pero con la misma función en el acompañamiento de la implementación del Proyecto Educativo, la emisión de recomendaciones, la colecta de datos.

A continuación se describe el primer instrumento que desarrolló el Gabinete de Evaluación Interna.

#### *1.3.4.2. Los textos del Gabinete de Evaluación Interna: Descripción de los Criterios Generales de Evaluación 2012-2013*

En el inicio del ciclo lectivo 2012-2013, el Gabinete de Evaluación Interna desarrolla un documento denominado “Criterios Generales de Evaluación 2012-2013”. Conforme al *Decreto-Lei n. ° 139/2012, de 5 de Julho*, en este documento la evaluación se concibe como:

*“Proceso regulador de la enseñanza, orientador del recorrido escolar y certificador de los conocimientos adquiridos y de las capacidades desarrolladas por el alumno”.*

En el documento son retomados los principios orientadores y los objetivos manifiestos en el Proyecto Educativo de AE. Adquiere centralidad un discurso promotor de una ciudadanía participativa y responsable, y se definen áreas de intervención estratégicas vinculadas a la promoción de la calidad en las prácticas y en los aprendizajes. Se definen tres tipos de evaluación: diagnóstica, formativa y sumativa. En esta última se diferencia la evaluación interna de los alumnos, donde se concreta la promoción o retención en el recorrido educativo del alumno, esta evaluación se aplica al finalizar cada período letivo; en tanto, la evaluación externa a cargo del MEC, supone la realización de pruebas y de exámenes finales nacionales.

El documento está dedicado principalmente, a la especificación por niveles de enseñanza de los criterios de evaluación definidos desde el JI hasta la ES. Además se detallan los métodos e instrumentos de evaluación más apropiados para cada nivel de enseñanza, los espacios curriculares sujetos a evaluación externa, y los parámetros de evaluación.

#### *1.3.4.3. Los textos del Gabinete de Evaluación Interna: Descripción del “Primer Informe de auto-evaluación 2012-2013”*

El documento se autodefine como informativo y diagnóstico, procurando ser objeto de ponderación y reflexión sobre el desempeño de la práctica docente. Tiene el fin de analizar las estrategias de acción y evaluación que se estaban implementando en

las escuelas antes de la conformación del AE Margen. La visión de este documento se define como un documento para la acción:

*“sólo tendrá una dimensión proactiva si posibilita, como se pretende, si es interpretado y permite reorientaciones y cambios que miren hacia la acción para la mejora, lo cual sólo será alcanzado por medio del trabajo colaborativo y desarrollando una concepción del curriculum articulada e inclusiva”* (PIAE, p. 4).

El documento se estructura en tres ejes:

a. Análisis de los resultados escolares de los diferentes niveles de enseñanza. Se realiza un recuento de la matrícula de alumnos por escuelas, diferenciando entre cursos (*turmas* en lengua portuguesa), y sexo de los alumnos. Implica un análisis de los resultados alcanzados por curso en las evaluaciones, diferenciándose en el nivel EB1 los resultados por áreas disciplinares: matemática, lengua portuguesa, estudio del medio y expresiones. Se definen los objetivos alcanzados, las dificultades recurrentes, se plantean hipótesis sobre los resultados registrados y, conforme a ello, se manifiestan que proyectos y actividades escolares deben ser fortalecidos. El análisis comparativo entre los cursos y por espacios curriculares ocupa un lugar relevante. Además, se comparan los porcentajes de promoción escolar en los diferentes espacios curriculares y por curso.

El mismo proceso de análisis de los objetivos alcanzados y el planteo de las hipótesis y las estrategias efectuado en el nivel EB1, se desarrolla con el total de los cursos pertenecientes al nivel EB2, EB3 y con la ES, evaluando los espacios curriculares que cada nivel de enseñanza posee.

b. Presentación de las apreciaciones que los Coordinadores de las diferentes estructuras y miembros de la comunidad educativa poseen sobre el funcionamiento y organización del AE (el representante de los alumnos, de los padres y encargados de educación, del personal auxiliar, de coordinadores de bibliotecas escolares del AE, de un coordinador de escuela, de coordinadores de directores de curso, del coordinador del plan anual de actividades de AE, de la coordinadora del Centro de Nuevas Oportunidades y la coordinadora del Gabinete de Inclusión Ciudadana). El análisis se efectúa a partir de la identificación de los puntos débiles y fuertes, y de la respectiva identificación de estrategias de superación que los actores seleccionados reconocen.

c. Análisis del grado de concretización del Plan de Acción propuesto por el Gabinete de Evaluación Interna para el ciclo 2012-2013, particularmente sobre las actividades realizadas, y las limitaciones reconocidas. Se destaca, entre las limitaciones,



la dificultad para coordinar horarios entre los miembros del Gabinete, dada la diversidad de niveles en los que dan clases y el exceso de trabajo que tienen.

Particularmente con relación al trabajo de coordinación del Gabinete, su responsable aludió a un cierto nivel de preocupación por el caudal de trabajo que posee, dada la cantidad de responsabilidades a las que tiene que responder, y el tiempo que demandan los procesos de evaluación.<sup>84</sup>

El tiempo aparece como un factor condicionante para el trabajo con los Coordinadores de Escuela, manifestándose dificultades para ejecutar actividades de diagnóstico debido a la saturación de trabajo.

### *1.3.5. Síntesis del proceso de producción de textos regulatorios: líneas interpretativas sobre el Proyecto Educativo del AE Margen*

Es central la relevancia que adquirió el Gabinete de Evaluación Interna en la producción de los textos regulatorios del AE. Con excepción del Reglamento Interno, en esta Estructura Intermedia de Gestión se centraliza el diseño de todos los textos reguladores abordados en este apartado. Lo antes manifiesto es, en sí mismo, una manifestación de la tecnificación de la gestión, donde la participación del profesorado se reduce a responder cuestionarios y emitir sugerencias, una vez que el texto ha sido construido.

La propuesta de cambio organizacional, presentada en el Proyecto Educativo, considera a la autonomía y a la responsabilidad compartida en el accionar de los 'actores escolares' como dos ejes fundamentales para desarrollar una nueva cultura de trabajo. Sin embargo, el texto del Proyecto Educativo que se presenta como consecuencia de la labor colectiva de la comunidad escolar, fue elaborado por el denominado "Equipo de Proyecto", del cual forma parte la mayoría de los miembros del Gabinete de Evaluación Interna.

En efecto, en el mes de septiembre, previo al inicio del ciclo lectivo 2012-2013, se realizó la primera reunión del año escolar en la que fui presentada a los Coordinadores de Escuela e Interlocutores. Durante esa reunión, no sólo yo conocí el

---

<sup>84</sup>Así lo manifiesta la Coordinadora: "El camino es largo, me asusta a nivel del Gabinete, mi disponibilidad de horario, tengo 6 cursos a cargo, 6 consejos de curso. Como los alumnos tienen examen nacional en filosofía propuse una formación para ello y son horas extras de trabajo sumado a la cantidad de cosas para corregir, porque sobre todo trabajo con producciones escritas de los alumnos".

Proyecto Educativo de AE, sino que también lo hicieron los Coordinadores de Escuela e Interlocutores, por primera vez. La presentación del Proyecto Educativo implicó el recorrido por todas las preguntas que estructuran los capítulos del proyecto, y se incluyó el relato de la historia del patrono del AE. Tras culminar la explicación, la Directora planteó la apertura que posee el documento y el plazo estipulado para que cada escuela envíe sus aportes y revisiones sobre el Proyecto Educativo.

La realización de las entrevistas con los Coordinadores de Escuela e Interlocutores fue efectuada entre los meses de octubre y noviembre de 2012. Ello significa que el Proyecto Educativo aún no estaba aprobado por el Consejo General. Las percepciones recogidas sobre el nuevo Proyecto Educativo dan cuenta de cierta confusión sobre el modo en que se debían realizar los aportes y las adecuaciones del Plan Anual de Actividades al Proyecto Educativo de AE.<sup>85</sup>

En el proceso de “cooperar con el Proyecto Educativo” fueron recurrentes las críticas sobre la extensión del documento que tiene 229 páginas.<sup>86</sup> Si bien el Proyecto Educativo fue aprobado prácticamente por unanimidad en el Consejo General (hubo sólo un voto negativo), las críticas que recibió fueron vivenciadas por la Coordinadora del Gabinete de Evaluación Interna como críticas personales, hecho que se articula con haberse vinculado, directa y técnicamente, con su elaboración.<sup>87</sup>

Lo más significativo es que la apropiación que tanto la Coordinadora del Gabinete de Evaluación Interna, como la Directora del AE manifestaron sobre el Proyecto Educativo, distan mucho en niveles de visión institucional con respecto a los Coordinadores de Escuela e Interlocutores. Estos últimos participaron de la elaboración del Proyecto Educativo, una vez que las bases del mismo ya habían sido definidas.

Conforme a las categorías que Costa (2007, p. 67) desarrolla para tipificar los proyectos educativos en contexto de tecnificación de la gestión participativa, es factible la asimilación de ciertos elementos del Proyecto Educativo del AE Margen a lo que el

---

<sup>85</sup> Así lo manifestó una interlocutora: *“Bueno aún estamos con problemas por no estar definido el Proyecto Educativo, generalmente lo hacíamos junto al EB1, el jueves hay una reunión con el AE. Nos reunimos para hacer las revisiones, pero ya nos dijeron que no es lo que había que hacer, andamos como medios perdidos, calculo que el jueves vamos a saber. No es fácil el inicio siempre hay cosas para ajustar y hay gente que no está interesada”* (E6, p. 2).

<sup>86</sup> Un ejemplo para dar respuesta a esta “dificultad” es planteado por la Coordinadora de la Escuela. *“Estoy acotando el Proyecto Educativo, para trabajar con los docentes específicamente las cuestiones que impactan en nuestro plan anual”* (E11, p. 2).

<sup>87</sup> De este modo aludió la Coordinadora a la aprobación del proyecto educativo: *“Solo hubo un coordinador de departamento que no lo aprobó haciendo crítica de la extensión del documento, del lenguaje complejo. Lo de la extensión es correcto, pero era necesario, tiene una dimensión didáctica y procuro explicar y legitimar la forma de actuar. Pero vaciar el contenido no, incluso hay en la web una explicación más sintética”* (CGEI, p. 5).

autor denomina como “*el proyecto del jefe*”.<sup>88</sup> No obstante, se considera que esta tipificación debe ser complementada con otra que enfatice, explícitamente, el carácter pericial o tecnocrático que adquiere el Proyecto Educativo. Es decir, supone reconocer a la tecnificación de la gestión participativa no sólo como un contexto, sino también como una práctica concreta que supone la reproducción en los documentos del AE de los principios técnicos definidos por el MEC.

Se denomina a la nueva tipificación para caracterizar al Proyecto Educativo del AE Margen como: “*proyecto técnico*”. Esta denominación supone el desarrollo de un Proyecto Educativo que adopta un lenguaje “único” promovido por el MEC para el diseño del Proyectos Educativos de AE, donde la participación se constituye en una retórica que, en la práctica, pierde vigencia.

Así, el “*proyecto técnico*” implica el alineamiento del discurso local al oficial, y promueve la legitimación del discurso del MEC por conformidad discursiva. El Proyecto Educativo que aparenta ser para el AE Margen, se constituye en un documento producido para el control externo y desarrollado por una estructura técnica que representa a la Directora; en otras palabras, se ha producido también “*el proyecto de la Directora*” o “el proyecto del jefe” para Costa (2007).

En el conjunto de textos regulatorios producidos en el AE Margen es posible percibir la legitimación de políticas vinculadas a la evaluación institucional y del alumnado, acciones que se articulan al proceso de autoevaluación del AE, que exige la evaluación externa del MEC.

Las recurrentes referencias de la Coordinadora del Gabinete de Evaluación Interna a la sobrecarga de trabajo y la insuficiencia del tiempo para concretar actividades planificadas (plasmadas incluso en documentos) podrían estar dando cuenta de un proceso de formalización de la participación de los ‘actores escolares’ a través de textos reguladores, constituidos, por veces, en “buenas intenciones”, difíciles de concretar pero que, al menos formalmente, “deben ser” declaradas.

---

<sup>88</sup> Así define Costa (2007, p. 67) el proyecto del jefe: “*el proyecto del o de los responsable/ s por la gestión de la escuela, no sujeto a discusión y negociación participada de los miembros de la comunidad escolar, representando la perspectiva exclusiva y unilateral de los órganos de gestión de la escuela (...) esta situación encontrará terreno fértil para acontecer en el cuadro de un abordaje tecnocrático de gestión, de modo especial en los casos en que la competencia para la elaboración y aprobación del proyecto educativo fuese delegada al órgano responsable por la gestión de la escuela*”. Las otras tipificaciones planteadas por Costa (2007) responden a: el proyecto plagio y el proyecto sectario.

#### **1.4. Procesos organizativos internos del Sistema de Acción Concreto del AE Margen: recapitulación y líneas interpretativas emergentes**

Se abordaron en esta primera dimensión de análisis los tres procesos organizativos internos que delimitaron las bases organizacionales del Sistema de Acción Concreto (SAC) del AE Margen: la selección de `actores escolares`, la distribución de funciones y la producción de los textos reguladores del AE.

Los dos primeros procesos de selección y de distribución de funciones colocan a la Directora en un lugar central para la ejecución de la política de AE. La capacidad para seleccionar el Equipo Directivo posibilitó la continuidad del equipo con el cual gestionaba la Escuela Secundaria. Lo antes manifiesto supone el sostenimiento en el tiempo de su “equipo de confianza” para afrontar el desafío de gestionar el AE Margen. Al Equipo Directivo se incorporaron dos Adjuntas de Dirección, responsabilizadas por la gestión pedagógica y administrativa de los Jardines de Infantes y de las Escuelas Básicas de Primer Ciclo.

La Directora posee, además, el apoyo de las Coordinadoras del Gabinete de Inclusión Ciudadana y del Gabinete de Evaluación Interna como Estructuras Intermedias de Gestión. Son profesoras en las que descentralizó dos núcleos problemáticos para la gestión del AE: en la primera, el tratamiento de cuestiones disciplinarias y la gestión de políticas de inclusión escolar y social; en la segunda, descentralizó el diseño del Proyecto Educativo de AE y la evaluación interna del AE.

Finalmente, dentro de las Estructuras Intermedias de Gestión, la Coordinadora del Departamento Curricular EB1 es un actor esencial para la Directora, dado el número de escuelas agrupadas pertenecientes a dicho nivel de enseñanza. Esta Coordinadora, junto a las Adjuntas de Dirección 1 y 2, son actores fundamentales para el vínculo entre la dirección del AE y los Coordinadores de Escuela e Interlocutores.

Por su parte, los Coordinadores de Escuela e Interlocutores son `actores escolares` necesarios para la transmisión de la “filosofía de la Directora y del AE” y para representar una imagen de control y poder al interior de las escuelas. Por ello la selección de los mismos y la rotación de escuela, definida “como afinaciones necesarias”, constituyen procesos organizativos funcionales a viabilizar la gestión a distancia de las escuelas agrupadas.

En tanto, los textos reguladores del AE Margen fueron reconocidos por los `actores escolares` como necesarios para regular “lo local” en una organización

extendida como los AE. Así, formal y representativamente, los textos reguladores garantizan la coherencia interna e implican el reconocimiento de un marco normativo común para los `actores escolares`. Asimismo, contribuyen formalmente a la declaración del perfil identitario como “AE inclusivo”.

Parafraseando a Lima (2002, p. 47), los modelos organizacionales (re)creados en los textos regulatorios del AE Margen, estarían dando cuenta de la interpretación de las leyes conforme a una recepción por conformidad con los modelos decretados.

La producción de textos reguladores se transforma en instancias locales de reproducción de los textos políticos oficiales, que sirven al control externo del MEC. De este modo, los aparentes niveles de autonomía que el MEC otorga al AE legitiman su potestad para evaluar externamente las escuelas y, aún más, promover y determinar el diseño de un Gabinete de Evaluación Interna que centraliza el control de la evaluación del alumnado en el AE. Este gabinete es una representación de la capacidad de coerción del MEC sobre la Escuela Sede como unidad desconcentrada del MEC (Lima, 2011).

Se promueve, así, la consolidación organizacional del Gabinete de Evaluación Interna como *nueva tecno-estructura des-localizada del MEC*, que traduce el discurso oficial y reivindica la evaluación interna. Es decir, como un Gabinete que debe contribuir a la eficiencia y eficacia en las prácticas escolares a través del reconocimiento de buenas prácticas y la construcción de una cultura interna de responsabilización.

La tecnificación del Proyecto Educativo de AE es un ejemplo explícito de un texto regulador diseñado al interior del Gabinete de Evaluación Interna del AE Margen. Considero necesario poner en evidencia “la nueva necesidad” que tiene esta organización, con el caudal de escuelas que componen el AE Margen, de definir sus textos reguladores desde un esquema “*top-down*” (arriba/abajo).

Resulta utópico imaginar la construcción colectiva de los documentos citados. Se considera posible afirmar que las condiciones objetivas organizacionales (plazos de tiempo acotados para la aprobación del proyecto, escasos recursos humanos y financieros disponibles, incompatibilidad de los horarios de los profesores de los diferentes niveles de enseñanza, entre otras cuestiones) están re-definiendo, tecnificando y re-burocratizando el uso que la gestión escolar realiza de estos instrumentos de gestión. De este modo la Escuela Sede del AE Margen se asimila a un nuevo espacio para la producción de regulaciones, las cuales deben ser ejecutadas en la totalidad de las escuelas agrupadas.

Al parecer, Coordinadores de Escuela e Interlocutores han naturalizado estos mecanismos para construir los textos reguladores de “sus” prácticas. Son reglamentaciones que, aunque de modo relativamente más cercano que las legislaciones producidas por el MEC, continúan siendo definidas de modo centralizado ahora en la Escuela Sede de AE. Estamos frente a un conjunto de textos reguladores implicados en lógicas que suponen obligatoriedad, imposición, control externo, necesidad de resguardo legal y ficción escrita. Son textos políticos que pueden acabar reproduciendo y legitimando localmente discursos diseñados centralmente.<sup>89</sup>

Barroso (2005, p. 63) asocia la difusión del concepto de regulación en el Sistema Educativo portugués al objetivo de promover, simbólicamente, otro estatuto sobre la intervención del Estado en la conducción de políticas públicas. El nuevo papel regulador del Estado contribuye a demarcar propuestas de modernización de la administración pública, manteniendo paradójicamente prácticas tradicionales de control burocrático a través de normas y reglamentaciones. De este modo, la regulación es más flexible en la definición de procesos, y rígida en la evaluación de la eficiencia y eficacia de los resultados, en oposición a la “antigua” reglamentación a priori de los procedimientos, y relativamente indiferente a la calidad y eficacia de los resultados.

Nuevos ‘actores escolares’, nuevos instrumentos y técnicas de gestión, articulados con viejas prácticas de control, son necesarias para el proceso de regulación interna del AE Margen y responder, así, a las competencias adquiridas como una parte fundamental de la escalera de desconcentración del MEC.

La recontextualización de la política de AE supuso la ejecución de los tres procesos organizativos internos que fueron analizados. Los mismos definen las bases que estructuran el SAC y regulan el accionar de los ‘actores escolares’ en el contexto de la práctica del AE Margen. Es en este contexto donde se ponen de manifiesto las respuestas locales al nuevo modelo normativo de organización escolar, en AE, el cual está suscitando la conformación de lógicas de acción que serán abordadas en la dimensión de análisis que se presenta a continuación.

---

<sup>89</sup> En las reglamentaciones conviven la necesidad de poseer cierto resguardo normativo, lo que Lima (2002, p. 46) denomina como: *“horror al vacío que toma por referencia por un lado una reticencia en descentralizar y devolver poderes y por el otro la desconfianza endémica con respecto a los actores sociales, sus intereses y capacidades”*.

## 2. Lógicas de acción reguladoras del Sistema de Acción Concreto: Sentidos, identidad y dinámicas de gestión en el Agrupamiento Escolar Margen

En esta segunda dimensión de análisis se pretende abordar los *contenidos de sentido* a través de los cuales la Directora del Agrupamiento Escolar (AE) y el conjunto de 'actores escolares' entrevistados - el Equipo Directivo, los Coordinadores de Escuela, los Interlocutores y las Coordinadoras del Gabinete de Evaluación Interna, del Gabinete de Inclusión Ciudadana y del Departamento Curricular de las Escuelas Básicas de Primer Ciclo (EB1) - construyen los principios que regulan la acción organizada. Es decir, se ponen de manifiesto los procesos que contribuyen a la legitimación de las políticas de administración y gestión del AE, como así también, del conjunto de políticas vinculadas a la inclusión escolar que adquieren presencia en el AE Margen.

Desde el sustento de la construcción teórico-metodológica de esta investigación, y, particularmente, de la conceptualización de lógica de acción que Sarmento (2000, p. 147) desarrolla, se construye la definición de **lógica de acción reguladora** para referir a los *contenidos de sentido, relativamente estables y consolidados, a partir de los cuales se introduce orden, coordinación y control en las prácticas locales* que son, en esencia, *el resultado (siempre provisorio) de la organización de las prácticas de los 'actores escolares'*. En efecto, la interpretación de este tipo de lógica de acción, posibilita analizar el diseño racional limitado que adquiere el proceso de regulación interna del Sistema de Acción Concreto (SAC) contextualizado en el AE Margen.

Las lógicas de acción reguladoras del AE Margen se formalizan a través del conjunto de traducciones de la política de AE que efectúa la Directora del AE con el sucesivo apoyo de los 'actores escolares' (traductores) que seleccionó (el Equipo Directivo y los diferentes Coordinadores). Son estos actores los que contribuyen a la efectiva recontextualización de la política de AE y del conjunto de políticas educativas que se articulan a la misma.<sup>90</sup>

El trabajo de campo realizado posibilita reconocer que el AE se encuentra en una etapa caracterizada por haber conseguido legitimar lógicas de acción reguladoras del SAC, conformado por los 'actores escolares' implicados en estudio. En la definición de estas lógicas de acción del AE se destaca la labor del Equipo Directivo y de las

---

<sup>90</sup> Desde los aportes de Bernstein (1996, p. 63) el proceso de traducción y producción de lógicas de acción reguladoras, refiere a la regla de recontextualización donde acontece la articulación entre los campos oficial (Estado) y pedagógico (Escuela). Referenciado en capítulo II.2.2.

Estructuras Intermedias de Gestión. Se constituyen ambos en nexos y garantes de la comunicación con los Coordinadores de Escuela e Interlocutores para la resolución de los conflictos emergentes en las escuelas agrupadas.

Se diferencian tres categorías analíticas desde las cuales se pretende dar cuenta de las lógicas de acción reguladoras. Ellas son: (2.1) *Sentidos atribuidos al AE Margen*; (2.2) *Construcción de identidad como AE Margen* (2.3) *Dinámicas de gestión del AE Margen*. Por último en el apartado (2.4) se desarrolla la recapitulación de las líneas de análisis emergentes en esta segunda dimensión de análisis.

### 2.1. Sentidos atribuidos al AE Margen

El objetivo de este apartado es el abordaje de la racionalidad que el conjunto de 'actores escolares' (Directora del AE, el Equipo Directivo, los Coordinadores de Escuela y los Coordinadores del Gabinete de Evaluación Interna, del Gabinete de Inclusión Ciudadana y del Departamento Curricular EB1) le otorgan al AE como nuevo modelo normativo de organización escolar que los reúne. En otros términos, se pretende develar las representaciones y creencias que los actores poseen sobre el "para qué del AE Margen". Son interpretaciones que sirven a la legitimación y orientación de la acción organizada.<sup>91</sup>

Se toma como referencia inicial el discurso de la Sub-Directora. En sus palabras, ella pone de manifiesto el sentido que le atribuye al AE, al tiempo que sintetiza los problemas que la recontextualización de la política presenta en el AE Margen. Así lo expresa:

*“Que decir, creo que la nueva estructura, para nosotros mega estructura que implica escuelas dispersas. Yo creo que lo mejor está en el resultado para el alumno para seguir su proceso, creo que eso estaba en la filosofía de nuestros gobernantes, también hay un principio economicista pero yo quiero creer que por sobre todo el alumno es el centro. Las evaluaciones daban cuenta que los principales problemas estaban en los pasajes de ciclos y que los profesores trabajan por ciclos aislados. Es necesario que los profesores se articulen, crucen información. (...)Tenemos problemas, la distancia sobre todo las Escuelas Básicas Integradas están lejos del resto, es difícil somos muchos, no están los hábitos, pero creo que estamos en el buen camino quizás sigue lo de luchar por nuestras sardinas, pero creo que la Directora ha conseguido transmitir ciertas adaptaciones” (SD, p. 1).*

---

<sup>91</sup> Friedberg (1995, p. 200) alude al actor estratégico como aquel que respetando su identidad, intereses, interpreta las indicaciones que les son transmitidas por los comportamientos de otros actores. De este modo captan el sentido del mundo que los rodea.



En la citación recuperada es factible reconocer dos contextos que demandan ser analizados conjuntamente para comprender los sentidos que la Sub-Directora, y el conjunto de `actores escolares` le atribuyen al AE. Se distinguen dos sub-categorías de análisis: el **contexto de producción de los textos reguladores del AE Margen** y los **contexto(s) de la práctica en el AE Margen**.

En primer lugar (2.1.1.), se aborda el contexto de producción de los textos reguladores del AE. Allí la centralidad del alumno prevalece en las referencias de los miembros del Equipo Directivo y de las Estructuras Intermedias de Gestión. En segundo lugar (2.1.2.), se diferencian y analizan dos contexto(s) de la práctica, conformados por: cada una de las escuelas agrupadas y por la Escuela Sede del AE. Se pretende indagar en las estrategias que desarrollan los `actores escolares`, en ambos contexto, para dar respuesta a los objetivos, manifiestos, de la política de AE y en los textos reguladores del AE Margen.<sup>92</sup>

Es pertinente aclarar que el contexto de producción de los textos reguladores y los contexto(s) de la práctica, operan conjuntamente, y sólo son divisibles a fines de analizar la recontextualización de la política de AE, a través del SAC conformado por los `actores escolares`.

En el cuadro que se presenta a continuación son sistematizados los sentidos que la Sub-Directora manifiesta (en la cita antes referida) en torno al AE Margen.

---

<sup>92</sup> Ya en el siguiente apartado (2.2.), se efectúa el análisis de las acciones y estrategias que se ejecutan, principalmente, desde la Escuela Sede del AE. En este contexto la centralidad discursiva del alumno se traduce, también, en la legitimación de un conjunto de políticas sociales que se ejecutan, en su mayoría, desde el Gabinete de Inclusión Ciudadana.

Cuadro 21: Contexto de producción del texto reguladores y contexto(s) de la práctica en el AE Margen

CONTEXTO DE PRODUCCIÓN DE LOS TEXTOS REGULADORES	CONTEXTO(S) DE LA PRÁCTICA EN EL AE MARGEN
<b>Centralidad del alumno</b>	<b>¿Centralidad del profesorado?</b>
Formar al ciudadano	Culturas profesionales diversas
Seguimiento de la escolaridad del alumnos	Distancia geográfica entre escuelas
Articulación entre niveles de enseñanza	Reducción presupuestaria
Elevar la promoción y el rendimiento escolar	Cantidad de escuelas agrupadas

En el *contexto de producción de los textos reguladores* prevalece, como ya fue referido, la centralidad del alumno y se legitiman los objetivos manifiestos de la política de AE. En tanto, en los contexto(s) de práctica, se plantea el interrogante de la centralidad del profesorado (y de los Coordinadores de Escuela e Interlocutores) para dar respuestas a los dilemas que la recontextualización de la política promueve en las escuelas agrupadas.<sup>93</sup>

### 2.1.1. Contexto de producción de los textos reguladores en el AE Margen

Se reconoce a la Directora como la principal promotora de una visión organizacional en la que el *sentido del AE Margen es el alumno*. Esta idea es respaldada por el Equipo Directivo y los Coordinadores de las Estructuras Intermedia de Gestión. Estos actores aluden a un “cambio de opinión” para explicar que en un principio estaban en contra de la política de AE, pero que la práctica ha servido para modificar parcialmente sus visiones.<sup>94</sup>

<sup>93</sup> La definición de los contexto en el AE Margen se sustenta en las construcciones teóricas para el análisis de la trayectoria de la política o ciclos de la política (Policy Cliche Approach) planteado por Ball (2002) y en los modelos organizacionales de orientación para la acción desarrollados por Lima (2002). Ambos desarrollos teóricos fueron presentado en el capítulo II 2.1 y 2.2. En análisis que se presenta, para aludir al **contexto de producción de los textos reguladores** son considerados los *Modelos interpretados o de recepción* (Lima, 2002) y el *Contexto de producción del texto político* (Ball, 2002). En tanto para referir a los **contextos de la práctica** del AE Margen son considerados los *modelos (re)creados o de producción y los modelos practicados o “en acción”* de Lima (2002) y el *contexto de la práctica* de Ball (2002).

<sup>94</sup> De este modo aluden a sus cambios de opinión: “Yo en un principio no estaba a favor, pero el trabajo me demostró otra cosa, posibilita trabajo conjunto de los ciclos” (CDC EB1, p.1); “Fue de racionalización de recursos, reducir personal, desde mi punto de vista como integrante a pesar de no estar de acuerdo encuentro algunas ventajas. Como poder seguir todo el recorrido del alumno por el SE” (AD2, p.1); “Creo que está focalizado en los alumnos, en hacer un seguimiento, y poder reconocerlo cuanto antes y ahí se focaliza nuestro trabajo, en poder diagnosticar y resolver los problemas” (AD3, p.1); “El personal para administrar el AE disminuyó proporcionalmente antes había 3 elementos de dirección y ahora un AE con 3000 alumnos tiene 7. No es proporcional. No hay acompañamiento. Pero

Como ya fue referido, en los textos reguladores del AE la formación del alumno y del ciudadano constituye la misión institucional del AE Margen. A estos objetivos, ya definidos en las bases del Proyecto de Intervención de la Directora del AE, se añade la importancia del seguimiento de la trayectoria del estudiante durante toda su escolaridad. Así, la continuidad del alumno en una misma organización, base de la política de AE, es legitimada como una herramienta para elevar la promoción escolar constituyéndose, consecuentemente, en uno de los principales desafíos del AE Margen.

Asimismo, las Adjuntas de Dirección y las Coordinadoras de las Estructuras Intermedias de Gestión, reconocen como un aspecto positivo de la política de AE la promoción de una nueva forma de trabajo conjunto entre el profesorado de los diferentes niveles de enseñanza.

Existe una indiscutible convergencia entre el discurso promovido por la política de AE y el que defienden y transmiten la Directora del AE, el Equipo Directivo y las Estructuras Intermedias de Gestión. Es pertinente aclarar que los actores antes mencionados no niegan los problemas que la recontextualización de la política de AE promueve, y a los que deben dar respuestas, sin embargo, en el perfil institucional que pretenden forjar, subyace la idea de que todos los esfuerzos son válidos porque redundan en beneficios para el alumnado. Desde luego, también, son esfuerzos por responder a las presiones en materia de ejecución de políticas sociales, definidas por el Ministerio de Educación y Ciencia (MEC).<sup>95</sup>

### *2.1.2. Contexto(s) de la práctica del AE Margen*

En el contexto de la práctica de las escuelas agrupadas son los Coordinadores de Escuela e Interlocutores quienes dan cuenta de las estrategias institucionales, puestas en práctica, para recontextualizar la política de AE. Es decir, son quienes dan respuestas locales a los objetivos manifiestos de la política de AE y, además, a los problemas que la política de AE promueve en las escuelas agrupadas.

Desde el sustento de la citación de la Sub-Directora (en el Cuadro 21) se diferencian tres núcleos de conflictos que operan conjuntamente en el discurso y en la

---

*creo que la articulación hace que funcione mejor, cosa que antes no sucedía. Sobre todo con el segundo ciclo era el problema.”(AD2, p.1).*

<sup>95</sup> En el apartado 2.2. se aborda un contexto de la práctica, concretamente en la Escuela Sede, donde adquiere presencia la centralidad discursiva del alumno y, de forma articulada, la construcción de una identidad como “AE inclusivo”.

práctica de los `actores escolares` del AE Margen: lejanía entre las escuelas agrupadas; reducción de presupuesto; promoción de trabajo articulado entre un profesorado con tradiciones profesionales diferentes.

Se denominan a los núcleos de conflictos antes mencionados como *disfunciones que la política de AE promueve in situ*. Estas disfunciones en la recontextualización de la política educativa de AE pueden estar dando cuenta los objetivos no declarados de la política, es decir de los objetivos que acaban por *constituir disfunciones funcionales a la política de AE*.<sup>96</sup> Describo a continuación los tres núcleos de disfunciones que cobran presencia en el contexto de la práctica, donde la centralidad discursiva del alumno pasa a depender de las estrategias institucionales desarrolladas por el profesorado de cada escuela agrupada.

En el AE Margen la distancia geográfica entre escuelas, se conjuga con la falta de recursos económicos para desarrollar actividades conjuntas. El festejo de carnaval en el año 2012 fue la única actividad efectuada con la presencia del alumnado de todas las escuelas agrupadas (actividad que no fue reiterada en el año 2013).<sup>97</sup> De este modo lo manifiesta un Coordinador de Escuela:

---

<sup>96</sup> De este modo aluden a sus cambios de opinión: “Yo en un principio no estaba a favor, pero el trabajo me demostró otra cosa, posibilita trabajo conjunto de los ciclos” (CDC EB1, p.1); “Fue de racionalización de recursos, reducir personal, desde mi punto de vista como integrante a pesar de no estar de acuerdo encuentro algunas ventajas. Como poder seguir todo el recorrido del alumno por el SE” (AD2, p.1); “Creo que está focalizado en los alumnos, en hacer un seguimiento, y poder reconocerlo cuanto antes y ahí se focaliza nuestro trabajo, en poder diagnosticar y resolver los problemas” (AD3, p.1); “El personal para administrar el AE disminuyó proporcionalmente antes había 3 elementos de dirección y ahora un AE con 3000 alumnos tiene 7. No es proporcional. No hay acompañamiento. Pero creo que la articulación hace que funcione mejor, cosa que antes no sucedía. Sobre todo con el segundo ciclo era el problema” (AD2, p.1).

<sup>96</sup> Barroso (en prensa, p. 5-6) sobre el fundamento de una abundante literatura desarrollada en Portugal, contextualiza en la década del 80 a la descentralización como un concepto que se transforma en clave para casi todos los programas de gobierno. Este discurso prolifera pero con escasos efectos prácticos, muchas veces con recursos y argumentos contradictorios. Así, la aparente convergencia de las políticas en sus objetivos explícitos, esconde una gran diversidad a nivel de políticas concretas. Siendo las políticas más retóricas, aquellas que basadas en las descentralización promueven la conservación del Estado y su centralidad estratégica sobre el poder de decisión en la provisión, organización y control del sistema público de enseñanza, pero transfiriendo las tácticas y algunas competencias instrumentales de naturaleza ejecutora para la periferia.

<sup>97</sup> A la actividad desarrollada en carnaval y las dificultades para promover instancias de trabajo conjunto refiere la Directora del AE de este modo: “Creo que a nivel administrativo fue difícil la Escuela Secundaria se vio invadida por las otras, esa fue la parte más complicada de gestionar, generar los espacios físicos. Las reuniones de profesores se hacen en grupos, son alrededor de 150 es muy difícil reunirlos a todos, los espacios son chicos. Y con los alumnos la única actividad que pudimos desarrollar fue para carnaval, donde hicimos el desfile por las calles, son alrededor de 2900” (E1 DAE, p. 1).

*“Quisimos hacer aquí un encuentro de futbol, pero no se pudo, no hay dinero. No tenemos actividades interrelacionadas. Acá yo estoy en un proyecto de salud y en la otra de tics” (E8, p.1).*

La otra disfunción en cuestión es la diversidad de culturas profesionales que están ahora agrupadas. Es este un factor fundamental que entra en discusión cuando lo que se pretende es articular niveles de enseñanza que históricamente han funcionado de modo separado. En relación a la articulación entre niveles de enseñanza y escuelas, la Coordinadora del Gabinete de Inclusión Ciudadana manifiesta:

*“Yo creo que es complicado, primero porque no estamos habituadas a trabajar en conjunto, y sucede hasta en la Escuela Básica Integrada [Escuela10] que están todas juntas imagínate en las que están dispersas” (CGIC, p. 3).*

La afirmación de la Coordinadora expone con claridad la complejidad y el trabajo que demanda promover una política de coordinación pedagógica entre niveles de enseñanza (aún compartiendo un mismo edificio escolar).

El Agrupamiento Vertical de las escuelas supuso la unificación de dos Agrupamientos Horizontales formados por Jardines de Infantes (JI) y Escuelas Básicas de Primer Ciclo (EB1). Estos agrupamientos poseían una estructura de gestión pequeña y cercana no sólo físicamente, sino también por los problemas y las características del alumnado que reciben las escuelas. Así lo manifiesta una Coordinadora de Escuela:<sup>98</sup>

*“Yo creo que si no fueran tan grande [el AE] funcionaría mejor, creo que la idea es buena, pero nosotras cuando éramos 4 escuelas en el AE horizontal funcionábamos muy bien. Hacíamos actividades conjuntas. Pero cuando se amplió el horizonte y se incorporaron escuelas con características diferentes eso se perdió casi. Los alumnos y familias son muy diferentes” (E2, p.1).*

Las escuelas EB1 y los JI que se localizan en proximidad efectúan actividades, de forma conjunta, que no demandan de montos de dinero significativos. Son recurrentes las referencias a mantener los vínculos entre las escuelas que formaban el Agrupamiento Horizontal. La Coordinadora de la Escuela 2, en la cita antes presentada

---

<sup>98</sup> Estas son ilustraciones de las percepciones de algunos ‘actores escolares’ sobre los antiguos Agrupamientos Horizontales: *“Yo pertenecía a un AE horizontal eso era más sencillo era un JI y EB1 es una estructura más sencilla, cuando el AE es más grande se necesita una estructura más consistente que permite descentralizar para llegar a los alumnos que es el objetivo, la facilidad es que la dirección estaba cerca, ahora queda más lejos por lo tanto es necesaria toda esta estructura. Creo que es bueno compartimos ideas, diferentes vivencias, creo que es mejor que las escuelas aisladas” (AD1, p.1); “acá estábamos acostumbrados a tener el consejo ejecutivo del AE entonces, nos sentimos muy solos de un día para el otro pero a nivel organizacional no cambio mucho” (E2, p.1).*

da cuenta de una modalidad de trabajo que fue construida entre las escuelas aledañas (Escuela 1, Escuela 3 y Escuela 4) durante el funcionamiento como Agrupamiento Horizontal. De igual modo, las Interlocutoras de las Escuela 6 y Escuela7 y la Coordinadora de la Escuela 5 aludieron también a la persistencia del trabajo conjunto que realizaban como Agrupamiento Horizontal, dado que los alumnos del JI (Escuela 6) cuando egresan asisten a la Escuela 5 o la Escuela7.<sup>99</sup>

La persistencia de la articulación entre los Agrupamiento Horizontales se ve fundamentalmente favorecida por la proximidad geográfica entre las escuelas y por poseer los profesores una misma cultura profesional. Estos aspectos viabilizan el saneamiento de la escases de recursos económicos para gestionar las escuelas, como “*disfunción permanente*”.<sup>100</sup>

Ante la imposibilidad de financiar actividades conjuntas, profesoras y Coordinadoras de Escuelas o Interlocutoras planifican conjuntamente, pero trabajan luego cada una en sus respectivas escuelas. Esto da cuenta de una estrategia sustentada en el vínculo entre los profesores, y en dinámicas de trabajo que a pesar de la disolución de los Agrupamiento Horizontales hacen posible el desarrollo de actividades específicas entre el JI y el EB1.

Las apreciaciones positivas de los Coordinadores de Escuela e Interlocutores hacia la política del AE Margen se asocian, principalmente, al desarrollo de actividades que se planifican conjuntamente entre las escuelas. De este modo, el AE Margen es asimilado por veces al trabajo ocasional entre escuelas aledañas, y en otras al apoyo que reciben en su labor por parte del Equipo Directivo.<sup>101</sup>

<sup>99</sup> Ejemplos de trabajo conjunto desarrollado entre escuelas aledañas son: “*Nosotros con la Escuela 4 hacíamos muchas actividades conjuntas, estamos muy cerca, teniendo en base el PE de AE, navidad, San Martín, carnaval, día del niño. Antes estas dos escuelas estaban muy separadas e incluso los padres cooperaban con eso, que mi hijo es de esta o de aquella y uno de las cosas que rompimos por el trabajo conjunto y cuando inicie la coordinación fue eso. Procuramos adaptar las actividades nuestras a los del AE. Hacemos un “ciclo turismo” y eso ya está institucionalizado lo hacemos juntas y eso ya forma parte de nuestra rutina, los niños lo adoran el año pasado vino el diario del Municipio hacernos una nota.*” (E3, p.2) *Nosotras acá planificábamos con las tres escuelas y la zona para hacer actividades conjuntas, teníamos problemas porque no hay recursos para movernos. Este año planificamos conjuntamente pero cada uno trabaja en su escuela*” (E5, p.2).

<sup>100</sup> La Coordinadora refiere de este modo a las “disfunciones permanentes”: “*Las principales dificultades en el trabajo con el EB1 radican en la dispersión entre las escuelas, la falta de material, de dinero*” (CDC EB1, p. 2).

<sup>101</sup> Relativamente a la planificación de actividades conjuntas Coordinadores de Escuela e Interlocutores refieren: “*Yo creo que es bueno agrupar las escuelas, nosotras con la Escuela 3 trabajamos en forma conjunta, las actividades salen mejor. Por la proximidad conseguimos eso*” (E4, p.1); “*Cuando hacemos el plan de actividades es siempre en conjunto y pensamos siempre en el primer ciclo y en el jardín, tenemos una actividad en bicicleta que hacemos desde hace años e invitamos a toda la comunidad y con los niños de jardín hacemos un “turismo en triciclo*” (E2, p.2);-“*Doy clases hace 10 años y nunca trabajé*

En el discurso de miembros del Equipo Directivo el trabajo de coordinación pedagógica, entre niveles, es el objetivo principal para elevar los índices de promoción escolar en la transición al nivel EB2.<sup>102</sup> Sin embargo, la mayoría de los Coordinadores de Escuela e Interlocutores cuando hicieron referencia a la articulación entre niveles de enseñanza dieron cuenta de acciones aisladas, las cuales nacen de la voluntad de los Coordinadores de Escuela, del vínculo que construyeron y no de políticas de articulación definidas para ser ejecutadas en todo el AE.

Lo antes manifiesto supone la tergiversación de la articulación como principal función de la política de AE, o bien de la comprensión de la articulación conforme a las posibilidades y recursos reales que cada escuela dispone.<sup>103</sup>

Importa, por fin, analizar los sentidos que los `actores escolares` del AE Margen han construido. Esto posibilita encontrar vestigios de formas organizacionales que si bien por decreto han desaparecido, en la práctica continúan estando vigentes y sujetas a interpretaciones funcionales a las condiciones objetivas y a las capacidades autónomamente construidas por los `actores escolares`. Este margen de autonomía relativa (Lima, 2002), contribuye a responder situacionalmente a las disfunciones no explícitas en los objetivos de la política de AE.

Metafóricamente, los `actores escolares` refieren a un camino en construcción como AE. La Directora es un actor central en la construcción discursiva asociada a la centralidad del alumno en el AE. Esta construcción es legitimada por los Coordinadores

---

*en otra forma que no sea en AE. Creo que permite un trabajo conjunto, trabajo con otras realidades, dado que son todas diferentes por los alumnos. En término de gestión no sé, nunca trabajé en una escuela que tenga completa autonomía” (E5, p.1)* Relativamente al apoyo recibido desde la Dirección del AE, se constata: *“Es así yo siempre trabaje en AE, antes esta escuela pertenecía a otro AE. A mí me gusta mucho la forma que ellas tienen de trabajar y fue así, yo cuando llegue aquí no tenía experiencia en coordinación y siempre me sentí muy apoyada, hay una coordinación muy buena con la dirección del AE, yo siempre tengo su ayuda, hablo fundamentalmente con las adjuntas de jardín de infantes y primer ciclo y hasta con la directora, pero bueno es lógico que ella no esté siempre disponible” (E9, p.1); Yo tuve la experiencia de AE y no AE, yo creo que es una cosa más basta, se hace un trabajo más en conjunto a nivel de departamento escolar, nos apoyamos hacemos la evaluaciones y compartimos. A mí me gusta mucho esta modalidad de trabajo” (E6, p.1).*

<sup>102</sup> Las Adjuntas de Dirección refieren de este modo a la coordinación pedagógica entre niveles de enseñanza: *“es ese uno de los objetivos del AE, estuvimos sujetos a una evaluación externa y ese es el punto más flaco. No entre JI y EB1 sino entre EB1 Y EB2. Empezamos a crear mecanismos de trabajo conjunto”. (AD2, p.2); “no hay una estructura creada sino reuniones creadas con los profesores, sobre todo con primer y segundo ciclo. Para definir conjuntamente las competencias que deben tener los alumnos. Entre JI y EB1 ya existía. Es en segundo ciclo donde tenemos los mayores problemas de retención” (AD1, p.2).*

<sup>103</sup> De este modo refieren Coordinadores de Escuela a las actividades de articulación desarrolladas: *“si hay actividades sobre todo entre EB1 y EB2 todos los alumnos viene a pasar un día a la escuela. Funciona sobre todo a nivel de departamentos, ellos hacen la coordinación” (E10, p.1); “Es esporádico hay reuniones, se presentan los alumnos, pero no es coordinación propiamente” (E5, p.2).*

de Escuela e Interlocutores quienes avalan, además, el Proyecto Educativo del AE. Así lo manifiestan:

*“Creo que estamos en el buen camino...quizás sigue lo de “luchar por nuestras sardinas”, pero creo que la directora ha conseguido transmitir ciertas adaptaciones” (SD, p. 1).*

*“Yo creo que es un transcurso difícil coordinar tantos profesores pero es un camino seguro. Este año con el Proyecto Educativo hay muchas cosas que están siendo reestructuradas” (E3, p.2).*

*“Creo que vamos en una perspectiva de mejoría, pero estamos cambiando y cada día hay una cosa nueva a la que nos tenemos que adaptar. Hay mucho camino por recorrer pero el Proyecto Educativo sirve” (E11, p.2).*

*“Yo creo que los gobernantes pensaron en la parte económica porque se ahorra en estructura pero sobre todo en los alumnos y es allí donde está la filosofía de nuestra directora y pensar que solo va a estar el AE efectivamente instalado cuando exista esa colaboración entre profesores” (SD, p. 1).*

*“Bueno sólo conozco este y creo que tiene aspectos positivos y negativos y sirvió para aplicar algunas directrices desde el JI al secundario. Estamos formando niños que siempre han sido nuestros alumnos, esta año fue la primera vez que alumnos del séptimo año venían ya del AE y los profesores notan diferencias porque ellos crecen con una misma filosofía” (E10, p.1).*

En suma, es posible identificar el proceso embrionario de conformación de nuevas modalidades de trabajo. A pesar de las problemáticas reconocidas en la recontextualización de la política de AE, el trabajo que está promoviendo la Directora y su “equipo de confianza” está permitiendo el mantenimiento de las dinámicas de articulación, ya existentes, entre el JI y el EB1 y a su vez, está originando nuevas instancias de trabajo conjunto con el resto de los niveles de enseñanza. De este modo lo resume la Directora:

*”Todo es para los alumnos para tener un seguimiento de ellos eso es lo mejor que tiene el AE y eso está cambiando, la gente entiende la necesidad de prestar atención a lo que pasa en el EB1” (E2 DAE, p. 4).*

La promoción de la articulación pedagógica entre niveles de enseñanza es un proceso que demanda tiempo y consolidación de estrategias institucionales de trabajo con las escuelas agrupadas, habiendo sido posible reconocer una pluralidad de percepciones sobre la política de articulación entre niveles de enseñanza acotadas al desarrollo de actividades de articulación entre las escuelas que pertenecían a los Agrupamientos Horizontales.

Quedan de manifiesto las disfunciones que la política de AE promueve *in situ* y las estrategias que de las escuelas agrupadas, sustentadas en prácticas construidas en los Agrupamientos Horizontales. Son estrategias institucionales, fundadas en acciones



voluntarias de un profesorado que, paradójicamente, se constituye en principal objeto de crítica cuando los resultados escolares del alumnado no superan los estándares pretendidos.<sup>104</sup>

## 2. 2. Hacia la construcción identitaria como AE Margen

Friedberg (1995) explica que todo SAC es causa y efecto de un sistema de poder que supone regularizar y domesticar a los actores para cooperar con un determinado emprendimiento colectivo. En el AE Margen, como viene siendo referido, se destaca la influencia que la Directora posee en la definición del AE que se pretende ser. Esto se materializa en los diversos textos analizados, en la definición de Estructuras Intermedias de Gestión, y en la responsabilidad adquirida sobre la implementación de políticas educativas orientadas a la inclusión escolar y social.

El presente apartado se compone de tres núcleos de análisis principales: (2.1) *Centralidad discursiva y práctica de la inclusión escolar en el AE Margen*; (2.2) *Centralidad de la Directora del AE en la construcción de las relaciones interinstitucionales*; (2.3) *El Gabinete de Inclusión Ciudadana o el “deber-ser” del AE Margen*. En los núcleos mencionados son operacionalizados diferentes elementos afines a dos sub-categorías de análisis: **identidad inclusiva del AE Margen** y **red de articulación interinstitucional**.

### 2.2.1. Centralidad discursiva y práctica de la inclusión escolar en el AE Margen

El poder que centraliza la Directora posibilita definir la “identidad inclusiva” del AE. La inclusión es en una de las “bases” del proyecto de intervención, con el cual obtuvo el cargo de directora interina, cuyo emblema fue: “Comprender, hacer, cambiar e incluir”.

---

<sup>104</sup> “D- Creo que los principales conflictos están en los profesores que resisten al cambio y buscan mantener la que hacen (...) hicimos la primera evaluación, hicimos análisis de las evaluaciones internas. Muchos profesores no quieren colaborar, tienden a pensar que la culpa esta siempre en el exterior y no hay alteraciones a nivel de proceso educativo sino hay cambios en el aula” (E2 DAE, p.1).

La idea de “escuela inclusiva” nació en contexto de reforma del Estatuto del Alumno en el ciclo lectivo 2006/2007 y es atribuida a la Sub-Directora.<sup>105</sup> El Gabinete de Inclusión Ciudadana surge con el objetivo de recontextualizar el nuevo Estatuto del Alumno. En sus orígenes fue definido como un proyecto específico que delimitó modificaciones en el tratamiento de los actos de indisciplina, fundamentalmente cuando por decisión del profesor el alumno era expulsado del aula.<sup>106</sup>

Como consecuencia de la normativa antes mencionada, pasó a ser obligatoria la existencia de un espacio físico en las escuelas destinado al trabajo con esos alumnos. Algunas escuelas los denominaron “salas disciplinares” o “salas de apoyo al alumno” localizadas, generalmente, dentro de las bibliotecas. En la Escuela Secundaria (ES), ahora Escuela Sede del AE Margen, se creó el Gabinete de Inclusión Ciudadana. Desde este proyecto se abordó la ejecución de las denominadas “medidas correctivas”, y fue reconocida la necesidad de afrontar la formación y contención de los alumnos que frecuentemente salían del aula por actos de indisciplina.<sup>107</sup>

Una vez que fue electa la Directora del AE el Gabinete de Inclusión Ciudadana abandonó su estatuto de proyecto, y se constituyó en una de las principales Estructuras Intermedias de Gestión del AE.

Es evidente el arraigo institucional que el Gabinete de Inclusión Ciudadana posee en la ES. Esto se articula no sólo con el componente histórico y de localización física del Gabinete, sino también, con la atención a niveles de enseñanza (ES y EB3), donde los ejes de trabajo del Gabinete son núcleos problemáticos para un alumnado cada vez más golpeado por la crisis socio-económica que atraviesa Portugal.

El Gabinete de Inclusión Ciudadana fue pensado como “unidad de inclusión”, se pretendió desarrollar un espacio de abordaje articulado de los actos de indisciplina, y del

---

<sup>105</sup> La Sub-Directora alude al nacimiento del Gabinete de Inclusión Ciudadana así: “yo estuve directamente vinculada con su creación fue una idea mía, claro que hoy tiene un desarrollo que no me hubiese imaginado, evolucionó y mucho y es una herramienta del proyecto de intervención de nuestra Directora” (SD, p. 4).

<sup>106</sup> La reglamentación acerca de la necesidad de definir un espacio escolar para el trabajo con los alumnos, cuando salen del aula por motivos de indisciplina es rectificado en todos los estatutos del alumno sucesivos. (*Lei n.º 51/2012 de 5 de Setembro Capítulo VI Disciplina Artigo 26 punto 9*). La legislación que reglamenta las cuestiones disciplinares es el Estatuto del Alumno, en tanto el Gabinete de Inclusión Ciudadana está reglamentado en el Reglamento Interno. El Reglamento Interno de AE (capítulo VII Sección I artículo 91º) refiere al Gabinete de Inclusión Ciudadana como una estructura que debe contribuir con la formación integral de los alumnos del AE.

<sup>107</sup> La Coordinadora refiere de este modo a la especificidad del Gabinete de Inclusión Ciudadana: “Al contrario de lo que sucede en la mayoría de las escuelas este gabinete busca la inclusión del alumno, apoyo a la familia, apoyo disciplinar” (CGIC, p. 1).

cuidado integral del alumno. La Sub-Directora explica de este modo los principios del Gabinete:

*“Surgió en la ES, como un gabinete con una coordinadora y profesores. Con el objetivo de trabajar cuestiones de disciplina, ayudar al director de curso, al profesor, cuando el alumno sale del aula por cuestiones de disciplina y luego pensamos que es necesario que el gabinete sea más amplio, que incluya al alumno. Nos definimos como una escuela inclusiva, trabajamos para eso y por tanto reconocimos que era necesario crear una estructura que ayude integralmente al alumno. No escondemos los problemas, consumo de drogas, bulling. No es nuestra filosofía camuflar los problemas, tenemos problemas y creemos que hay que trabajar, intervenir. (...) Muchas veces las cosas se revelan como indisciplina pero el problema es más profundo allí apuntamos a trabajar” (SD, p. 4).*

La localización del Gabinete en la Escuela Sede es contigua a la sala del Equipo Directivo, siendo visible no sólo por el espacio edilicio que ocupa sino por la cantidad de actividades y proyectos que se gestionan desde esta estructura.<sup>108</sup>

La Coordinadora del Gabinete de Inclusión Ciudadana es, personificada por la Sub-Directora como una “*mini-psicóloga*”, fundamental para el funcionamiento del Gabinete. La Coordinadora reconoce de este modo la filosofía inclusiva de la Directora del AE:<sup>109</sup>

*“Yo estaba en el Consejo General para la candidatura de la Directora del AE y su proyecto fue comprender, cambiar, hacer, incluir desde una filosofía que es de ella y que defiende que el alumno debe ser tratado en todos los niveles, no solo para la promoción escolar sino formado de un modo integral. (...)El profesor debe contribuir a esa inclusión, y yo creo que la filosofía de la escuela es mi modo de ser profesora y lo defiendo, definiendo la misión de la Directora. No vivimos un momento fácil, pero como escuela podemos hacer cosas” (CGIC, p. 3).*

El reconocimiento de la importancia del Gabinete de Inclusión Ciudadana es unánime entre los miembros del Equipo Directivo. El conjunto de funciones a las que

---

<sup>108</sup> Se pone aquí en atención la reflexión de Ball et al., (2012, p. 99) quienes estudian como las políticas sobre el comportamiento del alumnado “son hechas” en escuelas reales. Reconocen que la mayoría de las “unidades de inclusión” se localizan en espacios periféricos, ubicados en el subsuelo y apartados de la vista. Sin embargo, el comportamiento es simultáneamente una de las principales preocupaciones y forma parte de la imagen pública y reputación de la escuela.

<sup>109</sup> La Sub-directora explica el significado de la Coordinadora para el trabajo desarrollado en el Gabinete “*EL GIC cuando se formó el AE modificó su trabajo para incluir el EBI, cuando se incluyó a la coordinadora GIC actual el gabinete tuvo un gran crecimiento ella es la persona idónea, por el tipo de comprensión y vínculo que consigue con los alumnos, es una “mini-psicóloga”. Tiene el perfil necesario y se creó una estructura, al mismo nivel que el departamento de Matemática y Ciencias Experimentales y de forma paralela con las mismas reglas funciona otro en la Escuela Básica Integrada Escuela10” (SD, p. 4).*

responde implican la desconcentración de responsabilidades para las Adjuntas de Dirección y fundamentalmente para la Directora.<sup>110</sup>

El Gabinete de Inclusión Ciudadana y los numerosos proyectos que posee se sustentan con recursos económicos generados por el AE, y principalmente por la solidaridad y el trabajo voluntario de miembros de la comunidad educativa. Particularmente el trabajo de los profesores, en el Gabinete de Inclusión Ciudadana, se realiza en función de las horas que cada docente tiene de componente no lectiva, siendo la atribución de esas horas designada por la Directora del AE.<sup>111</sup>

El reconocimiento del complejo contexto social en el que están insertas las escuelas del AE, hace que el discurso vinculado al compromiso social con la población escolar sea un emblema fundamental en la gestión del AE, el cual se articula a la identidad inclusiva del AE Margen.

### *2.2.2. Centralidad de la Directora del AE en la construcción de las relaciones interinstitucionales*

Se presentan a continuación el conjunto de acciones que se gestionan, esencialmente, desde el Gabinete de Inclusión Ciudadana, y a través de las cuales en el AE Margen se desarrollan proyectos escolares orientados a la inclusión escolar y social del alumnado. Los principales proyectos y actividades del AE son desarrollados, en su mayoría, en articulación con políticas del MEC y, a su vez, con políticas de articulación entre el MEC con otros Ministerios como el de Administración Interna, el Ministerio de Salud, con la Cámara Municipal y las Juntas de Freguesías.

---

<sup>110</sup> Dos ejemplos de tales percepciones evaluativas son: “Tiene mucha importancia porque antes todo eso caía sobre la dirección. El Gabinete de Inclusión Ciudadana y la parte disciplinar es fundamental, la dirección antes tenía que responder y se iba mucho tiempo ahí” (AD3, p.2); “La estructura ya está prácticamente montada, por tanto el director de curso se le informa, se lo convoca y él quien luego lo eleva al Consejo Pedagógico. Luego cuando son situaciones corrientes se trabaja con el Gabinete de Inclusión Ciudadana, y luego eso pasa a la Sub-Directora” (E2 DAE, p. 1).

<sup>111</sup> En relación a lo organización del trabajo en el Gabinete de Inclusión Ciudadana su Coordinadora considera: “Me gustaría que como profesores pudiéramos conformar un equipo pequeño articulado y estable en el tiempo. Creo que eso ayudaría, los profesores vienen las horas que les corresponde y esos a veces dificultan la tarea, pero no es una cosa que la escuela puede cambiar”. (CGIC, p. 5). La *Portaria n.º 5328/2011, de 28 de Março. Artigo 7.º Punto 1* reglamenta la capacidad de la Directora del AE para definir las horas de componente no lectiva de cada profesor.

A continuación son sistematizados los proyectos, programas, actividades específicas y servicios de apoyo al alumnado que son gestionados, en su mayoría, desde el Gabinete de Inclusión Ciudadana.

Cuadro 22: Proyectos y servicios de apoyo al alumnado del AE Margen

- *Proyecto Educación para la Salud*: En articulación institucional con la Unidad de Cuidados de la Comunidad, perteneciente a la Cámara Municipal, se promueve el desarrollo de actividades de educación sexual, prevención de enfermedades, cuidado de la alimentación de los alumnos, particularmente de los alumnos que tengan alguna enfermedad que implique cuidados especiales. En relación a este proyecto se ejecuta la formación de los funcionarios del comedor escolar encargados del tratamiento de los alimentos que consume el alumnado.<sup>112</sup>
- *Programa Escuela Segura*: La articulación institucional con la policía supone el desarrollo de actividades de prevención de adicciones, como así también el accionar de la policía en situaciones antes las cuales los profesores no pueden responder. Asimismo, frente a la detección de situaciones de riesgo para el desarrollo del alumno, se solicita que la policía interceda ante las familias.<sup>113</sup>
- *Servicios de Psicología y Orientación*: Este servicio trabaja de forma articulada con el Gabinete de Inclusión Ciudadana, fundamentalmente en las áreas de apoyo socio-educativo, de orientación vocacional y con alumnos con necesidades educativas especiales.<sup>114</sup>
- *Proyecto de Tutorías*: viabiliza el acompañamiento individualizado de alumnos que así lo demandan. Estos alumnos generalmente son identificados en el trabajo conjunto entre el Gabinete de Inclusión

<sup>112</sup> Ver *Portaria n.º 2506/2007, de 20 de Fevereiro*. Adopción de medidas que procuran la promoción de la salud de la población escolar y nombramiento en cada agrupamiento escolar de un coordinador de educación para la salud. La *Portaria n.º 15987/2006* regula la educación para la salud y la *Lei n.º 60/2009, de 6 de Agosto*, establece el régimen de aplicación de educación sexual en medio escolar.

La importancia de este trabajo es percibida de este modo por la Coordinadora del Gabinete: *El proyecto de educación para la salud es fundamental (...) Trabajamos con la Unidad de Cuidado de la Comunidad, trabaja el área de Educación Física. Estamos trabajando con los alumnos diabéticos, epilépticos; trabajamos con el hospital, para formar a los profesores y que sepan cómo se debe proceder. Es importante que los padres tengan tranquilidad cuando dejan a sus hijos en la escuela y que todos entiendan que esos niños pueden tener una vida normal. Cuando se hace formación en el hospital para no-docentes llevamos a quienes están encargados del comedor escolar para formarlos en que debe comer esos niños*” (CGIC, p. 7).

<sup>113</sup> Ver *Portaria n.º 25 650/2006, de 12 de Maio*. Ministério da Administração Interna. Programa Escola Segura. Una Coordinadora de Escuela da cuenta de un caso en particular donde personal idóneo del Programa intervino en su escuela: *“Tenía un alumno muy complicado, la policía escolar venía casi todos los días a la escuela era muy difícil. Tenía 6 años y era imposible manejarlo, venía la policía para calmar al niño, fue la policía la que llevo al niño a hacer análisis porque la madre decía que no conseguía hacerlo, estuvimos no sé cuánto tiempo esperando. Necesitábamos saber si tenía algún problema de salud y la madre siempre ponía alguna excusa. El personal capacitado de la policía decidió que él iba a ir con la madre a hacer los análisis. La solución de la madre fue transferirlo a otra escuela, es decir el problema no se resolvió sino que cambio de escuela. Una familia muy complicada sin estructura para educar a un niño. Venía quemado por el sol, sucio, la comida con restos de comidas, entonces nosotros como escuela lo primero fue cuidar por el desarrollo del niño”* (E3, p.3).

<sup>114</sup> *Serviços de Psicologia e Orientação* Creados por el *Decreto-Lei n.º 190/91, 18 de Maio*. Se destaca en el Reglamento Interno del AE (sección I, artículo 79, punto 3 y 4) la disponibilidad que deben tener los miembros del servicio para integrar el Consejo Pedagógico siempre que sea demandado por la Directora del AE, y además la necesidad de conformar un equipo de apoyo mutuo entre el Servicios de Psicología y Orientación y el Gabinete de Inclusión Ciudadana. La Coordinadora del Gabinete de Inclusión Ciudadana, refiere a la articulación con el Servicio: *“Si el problema es en casa, más profundo, trabajamos con el servicio de Psicología que tiene sede en la Escuela Secundaria (...)Nos gustaría tener psicólogos en el Gabinete de Inclusión Ciudadana, pero eso no es posible porque esta estructura fue creada por la dirección. Tenemos el Componente de Apoyo a la Familia, es difícil trabajar sin la familia”* (CGIC, p. 2).

Ciudadana y los directores de curso.<sup>115</sup> Se desarrollan *tutorías entre alumnos*, con características similares al proyecto de tutorías entre profesores y alumnos, pero denominadas como: “*proyecto de apadrinamiento*”

.- Implementación de los programas del MEC de *Actividades de Enriquecimiento Curricular y Componente de Apoyo a la Familia* en todas las escuela EB1 del AE. La implementación de estos programas es responsabilidad de la Cámara Municipal, por delegación de competencias del MEC.

- *Proyectos de solidaridad*, consisten en reunir diferentes recursos para los alumnos y familias carenciadas del AE que incluye la colecta de ropa, alimentos, útiles escolares y manuales escolares.<sup>116</sup>

Se construye, de esta forma, una red de articulación interinstitucional con el medio exterior que circunda al AE. Esta red da cuenta de las influencias que la política educativa y las políticas sociales ejercen en la gestión escolar.

La construcción de las relaciones interinstitucionales es una labor que centraliza la Directora del AE.<sup>117</sup> El apoyo recibido de las diferentes instituciones es fundamental para el impulso de estrategias de trabajo y apoyo a los alumnos. Se fortalece así, un perfil institucional inclusivo planificado por la Directora y operacionalizado por el Gabinete de Inclusión Ciudadana, donde junto a la Coordinadora trabaja la Sub-Directora del AE.

---

<sup>115</sup> Tutorías legislada por *Decreto Regulamentar n. ° 10/99, de 21 de Julho. Artigo 10*. La Sub-Directora y la Coordinadora del Gabinete de Inclusión Ciudadana refieren a los proyecto de tutorías y apadrinamiento del AE de este modo: “*el proyecto de tutorías para alumnos que necesitan un poco más de apoyo, es la figura del profesor tutor que ya existe en la legislación y es un profesor que tiene una o dos horas por semana y que opera como un padrino*”. (SD, p. 5); “*Hay otro proyecto de apadrinamiento, los alumnos mayores toman a los ingresantes. Sirve, resuelven los problemas entre ellos*” (CGIC, p. 5).

<sup>116</sup> Para navidad se efectúa un concurso de canastas navideñas entre todos los cursos del AE, de dicha actividad que participé como “jurado” en diciembre de 2012. Luego esas canastas son entregadas a las familias más necesitadas del AE, con una modalidad que implica para los alumnos creer que han ganado un sorteo que los hace merecedores de ese premio. La Coordinadora del Gabinete de Inclusión Ciudadana alude de este modo al proyecto de solidaridad: “*El otro proyecto, del que usted participó, es el de solidaridad los alumnos hacen las canastas navideñas, se hace el concurso pero el fin es ayudar a las familias carenciadas de la comunidad. Recolección de ropas también es otro proyecto. Tuvimos una familia que fue a una casa que se destina fundamentalmente a quienes son víctimas de diferentes tipos de violencia, bien conseguimos cosas necesarias para amoblarla, son alumnos que llegan a la escuela y sobre los que no hay registro luego por cuestiones de seguridad*” (CGIC, p. 2).

<sup>117</sup> En la tercera dimensión de análisis, punto 3.2.2. será retomada la centralidad que la gestión de las relaciones interinstitucionales posee en el trabajo de la Directora del AE.

### 2.2.3. El Gabinete de Inclusión Ciudadana o el “deber-ser” del AE Margen

El Gabinete de Inclusión Ciudadana, desde la conformación del AE Margen, todos los años toma un eje de trabajo cuyas actividades se efectúan en todas las escuelas del AE. En los ciclos lectivos 2011-2012 y 2012-2013 el eje transversal de trabajo fueron los afectos. Así lo explica la Coordinadora del Gabinete:

*“Este año trabajamos los afectos, y como somos AE hacemos un trabajo transversal. Nos basamos en un proyecto del MEC, pero superamos ampliamente esos objetivos hacemos prevención”* (CGIC, p. 1).

En la cita de la Coordinadora cobra presencia la articulación entre los diferentes niveles de recontextualización de las políticas educativas. El MEC define un proyecto vinculado a la educación sexual, pero es la Cámara Municipal la que promueve un encuentro que reúne a todas las escuelas agrupadas y no agrupadas del Municipio, cuyo lema fue: “Manzanas de los afectos”. El encuentro se enmarca en el Proyecto de Educación para la Salud, particularmente en la temática de los afectos.<sup>118</sup>

En concordancia con la política promovida por el MEC, el AE Margen desarrolló un proyecto educativo denominado: “los afectos”. Las actividades efectuadas poseen como tema transversal la educación sexual.

Los afectos, para el proyecto del AE Margen, representan una fuente de valores fundamentales para el vínculo con los otros y el bienestar individual. Las actividades que se desarrollaron implicaron previamente un trabajo conjunto con los alumnos del AE en sus respectivas escuelas, donde cada escuela agrupada construyó una pequeña manzana que finalmente se transformó en una manzana gigante representativa del AE Margen (ver figura 4).

Una de las principales actividades se desarrolló el 14 de febrero de 2013, fecha elegida por ser “el día de los enamorados”. Sirve esta fecha, popularmente conocida, para referir al valor de los afectos y designar al día 14 de febrero como el “día de los afectos” en el AE Margen. La Coordinadora del Gabinete refiere de este modo a las actividades que se desarrollaron:

---

<sup>118</sup> EL Proyecto Educación para la Salud fue referido en el punto 2.2.2.

*“Desde el Gabinete de Inclusión Ciudadana buscamos hacer actividades conjuntas y los resultados son muy buenos, incluso en actividades de integración de alumnos con problemas legales, con vivencias familiares muy complicadas, hicimos trabajos entre ellos y el JI y son actividades muy productivas. Eso es posible cuando trabajamos como AE, algunas actividades funcionan otras no. La de los abrazos, con los niños funcionó con éxito en el Jardín de Infantes y el EBI, en la ES se consiguió también pero fue muy difícil. Hicieron un mural para que cada curso hiciera una frase representativa del curso sobre los afectos. Va a haber una actividad del municipio donde las escuelas llevan manzanas gigantes con mensajes, yo pensé que iba a ser un fiasco, pero los alumnos se sumaron y esas cosas tienen que ver con la unión del AE” (CGIC, p. 3).*



Figura 4: “Manzana de los afectos” AE Margen

En la página web del AE fue presentada la manzana, junto con la invitación a la comunidad escolar para asistir al evento que implicó además, una “muestra itinerante” de las manzanas por las diferentes Juntas de Freguesias que componen el municipio. En la explicación del significado de la manzana publicada en la página web del AE se manifestó lo siguiente:

*“La manzana de los afectos del AE Margen tiene como tema principal la representación de un abrazo universal, gigante, el mayor del mundo, dado por todos nuestros alumnos, de los diferentes ciclos”.*

En diferentes espacios de la escuela fue posible encontrar carteles alusivos a los afectos hechos por los alumnos, como así también, la manzana confeccionada por una profesora estaba exhibida en la biblioteca. Los ejemplos antes citados son representaciones de la centralidad que el Gabinete de Inclusión Ciudadana posee, tanto para la implicación del profesorado en sus actividades, como así también, como estructura organizada dentro del AE Margen.

En este sentido, el “management del ambiente escolar” se desarrolla por medio de variados artefactos culturales, entre los que se destacan graffities, carteles, pancartas



y la página web institucional. Todos estos elementos contribuyen a tornan visible la misión institucional y favorecen la construcción de nuevas identidades para los `actores escolares`. El “*management* escolar” hace que el trabajo efectuado sea perceptible ante los padres, la comunidad y también ante posibles empresarios “benefactores” de la escuela pública.<sup>119</sup>

En la línea de Weick (1979, en Clegg, 1990, p. 59) es posible pensar al AE Margen como una “entidad orgánica”. En este “organismo” se intenta alcanzar el equilibrio y la protección de las fronteras externas que, a su vez, se permeabilizan internamente con el fin de garantizar la presencia de los recursos necesarios y de dar respuestas (dentro de los márgenes posibles) a las demandas sociales que han recalado en la escuela. Son acciones que suponen el desarrollo de niveles de especialización de funciones entre los componentes internos o ambientales del AE.

El Gabinete de Inclusión Ciudadana es el más claro ejemplo de un nuevo nivel de distribución de funciones en la organización escolar. El mismo, desde su labor sobre cuestiones disciplinares, se articula con la labor pedagógica de los profesores. El Gabinete en cuestión, como proyecto escolar, obtuvo “buenos resultados” en la ES, por tanto, al conformarse el AE Margen se reprodujeron sus “*buenas prácticas*” y se incrementó, proporcionalmente, su capacidad como estructura para dar respuestas al conjunto de funciones desconcentradas por la Directora. Esta nueva estructura implicó el nombramiento de una Coordinadora radicada en la Escuela Sede, y de una Sub-Coordinadora del Gabinete para la Escuela Básica Integrada (Escuela 10).

Es posible interpretar que la Directora, el Equipo Directivo, los Coordinadores de Escuela y los coordinadores del Gabinete de Evaluación Interna, del Gabinete de Inclusión Ciudadana y del Departamento Curricular EB1 y el profesorado en general, quedan insertos en una *doble lógica de acción reguladora*:

*En un nivel de regulación institucional*, la imposición legal del MEC significó la obligación de construir un espacio escolar para el tratamiento de los actos de indisciplina del alumnado.

*En el nivel de regulación interna del AE Margen*, el proceso de traducción local de la reglamentación, esta vez en contexto de política de AE, implicó la transformación del Gabinete de Inclusión Ciudadana en una estructura fundamental para la articulación

---

<sup>119</sup> Como refieren Ball et al., (2012) la imagen del buen alumno y del buen profesor convergen con la de la buena escuela que se pretende mostrar a la comunidad y fundamentalmente a los padres.

con los Coordinadores de Escuela e Interlocutores, y la mediación en la resolución de los conflictos que acontecen en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

La acción organizada promovida, desde la dirección del AE, responde a una filosofía inclusiva, centrada en los alumnos. Esta filosofía, a efectos de la política de AE, pretende ser transmitida a las escuelas agrupadas como “perfil identitario del AE Margen”. Así lo manifiesta su Coordinadora:

*“El Gabinete de Inclusión Ciudadana implica “ponerse la camiseta”, defenderlo, hacer voluntariado, crear lazos, construir sentido de pertenencia, generar ciudadanía, si nuestros alumnos la tienen no van a rayar las paredes, no van a darle una mala respuesta a un profesor. No creo poder cambiar lo que está por fuera de la escuela, la condición social, pero si puedo contribuir para una sociedad mejor, que es difícil hasta como padres en mi casa. Yo creo en eso, en crear lazos” (CGIC, p. 5).*

Para procurar indagar sobre el proceso de construcción de identidad como AE, en la segunda entrevista con la Directora AE, se citó una expresión que ella había tenido en la primera entrevista *“En este momento es posible pensar que somos un AE, aún falta consolidar el sentimiento de pertinencia”* (E1 DAE, p. 4) y luego se efectuó la siguiente pregunta:

*“I- ¿Cómo se llega a la construcción de la identidad de AE?  
D- Con tiempo, con más trabajo colaborativo, faltan ejes de articulación, cosa que la teníamos en la ES, donde la gente tenía el sentimiento. Lleva tiempo” (E2 DAE, p. 7).*

Al parecer con la estructura del AE diseñada y en funcionamiento, la pertenencia institucional de docentes y alumnos es el desafío a alcanzar. Aludir en pasado a la pertenencia institucional que existía en la Escuela Secundaria es un síntoma de las transformaciones que esta institución vivió tras la conformación del AE, y que como todos los cambios institucionales demandan tiempo, como bien lo manifiesta la Directora del AE.<sup>120</sup>

El poder que concentra la Directora para definir la **“identidad inclusiva del AE”** y gestionar **“la red de articulación interinstitucionales”**, es el “motor” que promueve la identificación del resto de las escuelas agrupadas con su filosofía, y el “deber-ser” definido para el AE Margen. La consolidación en el tiempo de las estrategias de articulación entre las escuelas agrupadas, la Escuela Sede y la red de

---

<sup>120</sup> Así lo manifiesta la Directora: *“Yo creo que todo, hasta los momentos de descanso son importantes para que la gente pueda conocerse y generar un clima de trabajo conjunto”* (E2 DAE, p.2).

relaciones interinstitucional, será un factor fundamental para analizar “la construcción identitaria del AE Margen” en un futuro.<sup>121</sup>

### 2.3. Dinámicas de gestión del AE Margen

Friedberg (1995, p.20) reconoce que el estudio de la dimensión organizacional de la acción social demanda considerar la estructuración del contexto de acción como la solución situada que desarrollan actores relativamente autónomos. Estos actores operan desde una racionalidad limitada para regular la cooperación y gestionar la interdependencia estratégica que los nuclea.

Por tanto, el objetivo de interpretar las dinámicas de gestión del AE Margen es poner de manifiesto las reglas y los mecanismos para el ejercicio del poder, y la regulación de la interdependencia entre los ‘actores escolares’ en el SAC. Cobran relevancia dos sub-categorías de análisis que se abordan en este apartado: (2.3.1) **redes de comunicación para la resolución de disputas** y (2.3.2) **márgenes diferenciados de autonomía relativa de los ‘actores escolares’**.

#### 2.3.1. *Redes de comunicación para la resolución de disputas*

En el Proyecto de Intervención de la Directora del AE, al igual que en el Proyecto Educativo de AE, la *comunicación* fue reconocida como uno de los principales aspectos que debían ser abordados para promover la articulación entre las escuelas agrupadas.

Las entrevistas con los Coordinadores de Escuela e Interlocutores dan cuenta de que la comunicación con la Escuela Sede del AE es fluida y permanente. El vínculo se desarrolla a través de las Adjuntas de Dirección, principalmente por teléfono, email o bien presencialmente. Los Coordinadores de Escuela e Interlocutores destacan la disponibilidad de las Adjuntas de Dirección para apoyar sus trabajos y contribuir en la resolución de los conflictos que emergen en las escuelas.<sup>122</sup>

---

<sup>121</sup>Fueron tenidos en cuenta los aportes de Bauman (2002) citando a Castoriadis y a Ricoeur, define como ingredientes de la identidad: la *durabilidad* y su *carácter distintivo*. La durabilidad es lo que posibilita la preservación, pero con la certeza de que de la distinción depende de la duración que les posibilita pertenecer a la misma identidad.

<sup>122</sup> Son ejemplos del vínculo entre las escuelas agrupadas y la escuela sede, las siguientes citas: “A dirección y a las adjuntas, llamo por teléfono, email. Creo que mejor no pueden trabajar con el tamaño del AE. Por ahí paso con el auto y entro. Hay una relación espectacular. Diferente a otras experiencias que tuve donde vi la directora dos veces. Acá hay mucha proximidad, son muy humanas” (E5, p.2); “Consulta a dirección siempre a las adjuntas sobre todo, dependiendo de las dudas. Pero cuando le

El Equipo Directivo refuerza la dinámica de organización que supone informar, comunicar y difundir las actividades que cada escuela está desarrollando, estableciendo reuniones mensuales en la Escuela Sede, las cuales les permiten reunir a todos los Coordinadores de Escuela e Interlocutores. Estas acciones tienen, además, el objetivo de legitimar la figura del AE y de la Escuela Secundaria (ES) como Sede del AE, así lo manifiesta la Directora del AE.<sup>123</sup>

*“Todas las reuniones se realizan aquí, actividades conjuntas se hacen aquí. Introducir en este espacio a la gestión de nivel inicial y preescolar fue importante para que ellos reconocieran que algo había cambiado”* (E1 DAE, p. 1).

“Traer” a la Escuela Sede a los Coordinadores de Escuela e Interlocutores, posibilita “diseminar el imaginario” de AE diseñado por la Directora del AE. Esta idea es conceptualizada por la Adjunta de Dirección 1 como “*descentralizar los principios del AE*”, con el fin de transmitírselos a los Coordinadores de Escuela e Interlocutores:

*“Lo que hacemos es traer lo más frecuentemente posible al Coordinador para compartir sus experiencias, como están trabajando e intentar descentralizar para que ellos compartan los principios del AE con sus profesores, padres, alumnos. Intentamos funcionar además de la estructura pedagógica que existe”* (AD1, p.1).

La comunicación permanente contribuye a surtir los condicionamientos geográficos que caracterizan este AE, y otorga seguridad en las decisiones que deben tomar los Coordinadores de Escuela e Interlocutores. La fluidez con la que se comunican les permite obtener respuestas al instante por parte del Equipo Directivo.

De modo semejante a cómo operan las Adjuntas de Dirección en el vínculo con los Coordinadores de Escuela, la Coordinadora del Departamento Curricular EB1 quien

---

*tengo que dar una respuesta a un padre hago la consulta”* (E7, p.1); *“Email y teléfono. Cuando estoy en clase les explico a los alumnos porque atiendo el celular, pero hay una, muy buena comunicación.”* (E11, p.1); *“Trabajamos siempre con el email y si es muy urgente llamo por teléfono. ¡Una locura la cantidad de emails! Pero es el medio privilegiado antes la información se perdía y lo uso para trabajar con los profesores”* (E3, p.1); *“Esencialmente nos comunicamos por email y teléfono y si no voy personalmente, pero trabajo con mucha tranquilidad tomo las decisiones y luego informo”* (E9, p.1).

<sup>123</sup> Son ejemplos de los mecanismos de articulación con las escuelas agrupadas las siguientes citas de miembros del Equipo Directivo: *“Existe una reunión mensual, tratamos cuestiones de nivel organizacional. Lo pedagógico generalmente pasa por el Consejo Pedagógico. El email todo el tiempo, con la autarquía también. Hay cosas que las vamos resolviendo sin esperar la reunión”* (AD1, p.1); *“Email, teléfono, después tenemos reuniones periódicas, donde intentamos transmitir las directivas de dirección, acompañar aquello que nos es pedido”* (AD2, p.1); *“El email para cuestiones cotidianas y después hacemos reuniones mensuales con los coordinadores de escuela”* (E1 DAE, p. 1).

es responsable de la coordinación de nueve escuelas, recurre al email como principal medio comunicación y a las reuniones mensuales.<sup>124</sup>

El análisis de las rutinas de comunicación del AE, como patrones reguladores de la acción organizada, posibilita reconocer a la comunicación como un instrumento inmerso en un doble proceso de regulación. Por un lado supone el respaldo a los Coordinadores de Escuela e Interlocutores, por parte de los Adjuntos de Dirección, ante cualquier demanda o problema emergente que puedan percibir, y por otro lado la comunicación posibilita a la dirección del AE tener información certera sobre aquello que está ocurriendo en cada escuela, es decir, permite regular y re-centralizar el control a distancia sobre las escuelas agrupadas.

### *2.3.2. A cerca de la importancia de los márgenes diferenciados en la autonomía relativa de los 'actores escolares'*

Los discursos de los Coordinadores de Escuela e Interlocutores (citados en el apartado anterior) dan cuenta de cierta percepción de las relaciones jerárquicas. Dichas percepciones operan como instrumentos simbólicos claves para la acción organizada del AE, siendo la rendición de cuentas y la consulta ante cualquier conflicto a sus superiores un hecho naturalizado.

El reconocimiento de las jerarquías, por parte de los Coordinadores de Escuela e Interlocutores, se refleja en la permanente comunicación de las actividades y decisiones que toman. Subyace la idea de que a pesar de que fueron seleccionados por la Directora del AE, la responsabilidad principal ante cualquier acontecimiento continúa recayendo sobre ella.

*“Gestiono la logística de la escuela, pero no es autónoma y tengo que informar a la dirección de AE y la última decisión es siempre de la dirección no es mía, y es lógico porque la responsabilidad acaba por caer en la Directora del AE. Yo soy observadora y la dirección define, pero si tengo autonomía acabo por ser yo la que está aquí” (E5, p.1).*

---

<sup>124</sup> De esta forma refiere la Coordinadora el vínculo con las escuelas del nivel EB1: *“Contacto preferencialmente vía email con los coordinadores de los diferentes establecimientos de 1.º Ciclo. Hacemos reuniones mensuales de los consejos de docentes y trimestrales del departamento. En estas últimas, cuando es necesario, están presentes los coordinadores de establecimiento”* (CDC EB1, p.1).

*“Yo no quiero autonomía, no quiero decidir sin el aval de los responsables, mi autonomía tiene que ver el trabajo con profesores, padres, alumnos. Pero no me siento ni quiero tomar decisiones yo sola” (E9, p.4).*

Así, la autonomía que los Coordinadores de Escuela poseen se materializa en los márgenes de decisión delegados, y en las dinámicas de control organizacional promovidas desde la dirección del AE para regular el accionar en las escuelas agrupadas.

Las referencias a la autonomía escolar que poseen Coordinadores de Escuela e Interlocutores están prácticamente supeditadas a las competencias y responsabilidades que les fueron asignadas y, en consonancia, con reconocer sus funciones en el AE ligadas a la representación de la Directora del AE, en las respectivas escuelas. Así, las rutinas de trabajo de los Coordinadores de Escuela e Interlocutores son funcionales a las responsabilidades delegadas como nexos operacionales, que coordinan el contexto donde finalmente se ejecuta la política de AE.

En cambio, las concepciones de autonomía desarrolladas por los miembros del Equipo Directivo son prácticamente opuestas a las referenciadas por los Coordinadores de Escuela e Interlocutores. Se pone en evidencia la relevancia que tiene el Equipo Directivo en la distribución de funciones, y la confianza que la Directora deposita en estos actores para ejercer cargos determinantes en la gestión del AE. Así lo manifestaron algunos miembros del Equipo Directivo:

*“Como elemento de dirección mi autonomía es grande, es la que me dio mi Directora es ella la responsable, ella sabe delegar y confía. Ella sabe que si hay situaciones complicadas siempre consultamos” (SD, p. 5).*

*“Puedo decir que tengo completa autonomía, tenemos una Directora que a pesar de ser unipersonal el cargo no trabaja sola, comparte todo. Entonces tenemos autonomía para trazar nuestras dinámicas, organizar nuestro trabajo, comunicamos todo lo que hacemos y los resultados también. Estoy muy satisfecha por mis funciones y por el lugar asignado, compartimos una misma filosofía” (AD1, p.4).*

*“Yo tengo autonomía total por parte de la Directora en todo lo que respecta al Consejo Administrativo que preside la Directora. En mi trabajo diario tengo plena autonomía, consulto siempre a la Directora, trabajo mucho con la Cámara mucho porque me encargo del personal no-docente. La Directora confía en nosotras y estoy muy a gusto, sino no estaría aquí” (AD2, p.4).*

El abismo que separa los discursos del Equipo Directivo con el de los Coordinadores de Escuela e Interlocutores es incuestionable. Esta disparidad se repite en las representaciones de autonomía que poseen las Coordinadoras de las denominadas Estructuras Intermedias de Gestión:

*“Creo que tengo más autonomía en este gabinete que las que tienen gabinetes similares a este en otras escuelas. Trabajo en articulación con la dirección, no puedo entender el trabajo de otra forma, este gabinete es como es por la dirección que tenemos. La parte disciplinar se trabaja con la Sub-Directora, nunca me sentí presionada. El día que ese lazo se rompa el Gabinete de Inclusión Ciudadana pierde sentido” (CGIC, p. 7).*

*“Yo en mi relación con la dirección siempre sentí una gran autonomía y la disponibilidad para escucharme. Estaba en el equipo para elaborar el Proyecto Educativo de la ES y cuando pasamos a ser AE continúe mi trabajo. Soy muy crítica y siempre trabajé así” (CGEI, p. 7).*

Es posible vincular esta dualidad en la organización del AE que supone tener un “equipo de confianza” dotado de autonomía, versus Coordinadores de Escuela despojados de ella, a una manifestación (más) de un sub- nivel de desconcentración de responsabilidades, que debe limitarse a ejecutar decisiones ya definidas en la Dirección del AE. Así, los Coordinadores de Escuela estarían contribuyendo al mantenimiento del control y el orden en la gestión de las escuelas agrupadas y, fundamentalmente, a la regulación, a distancia, por parte de la Directora y su “equipo de confianza” de las escuelas agrupadas.

Parafraseando a Ball et al., (2012) existe una “biografía política” del Equipo Directivo y, particularmente, de la Directora del AE en la que se diferencian niveles de autonomía dispares. Los cuales son consecuencia de las funciones que desempeñan en el AE, como así también, de las trayectorias organizacionales y de trabajo junto a la Directora. Por un lado, el Equipo Directivo y los Coordinadores de Gabinetes provienen, prácticamente en su totalidad, de la Escuela Secundaria y poseen una trayectoria que promedia los 20 años de trabajo conjunto. Por otro lado, los Coordinadores de Escuela e Interlocutores fueron seleccionados por la Directora del AE y rotados, en su mayoría, de las escuelas donde se desempeñaban como profesores.

Se torna posible señalar que el SAC, diseñado para la recontextualización de la política AE en el AE Margen, está modificando sustancialmente las posibilidades de construir autonomía para los Coordinadores de Escuela e Interlocutores. Estos márgenes de decisión, cada vez más reducidos y diseñados centralmente, al parecer son una “receta” que está dando buen resultado. Se evita de este modo, que pequeñas situaciones

dilemáticas que acontecen en las escuelas agrupadas, se transformen en problemas de mayor envergadura.

La dinámica de resolución de conflictos más eficiente implica que los Adjuntos de Dirección “arremetan rápidamente contra los problemas emergentes”, identificados por los Coordinadores de Escuela e Interlocutores. Así lo manifiestan las Adjuntas de Dirección, responsables del nivel EB1 y del II:

*“todos los días conseguimos resolver problemas que podrían hacerse muy grandes y lo que hacemos es dar respuestas” (AD1, p.4).*

*“no sé, pienso que no hubo cosas muy raras, tratamos de despachar rápido los problemas, gestionarlos rápido para que no pase a mayor. Siempre tenemos algo para decir y para buscar el consenso” (A2, p.3).*

Desde luego, el actuar a tiempo está estrechamente ligado a la consolidación de canales de comunicación entre las Adjuntas de Dirección, la Sub-Directora y los Coordinadores de Escuela e Interlocutores. La comunicación hace posible el flujo de información que permite dar respuestas a los problemas vivenciados en los procesos de interacción concretos. De este modo, se pone de manifiesto la fluidez de las fronteras organizacionales entre las escuelas agrupadas y la Escuela Sede.

Las nuevas fronteras de la acción organizada demandan para la Directora un accionar estratégico, que en la práctica y en el discurso implican la construcción del consenso entre los ‘actores escolares’, así lo expresa:

*“I- ¿Cuáles son las capacidades que más valor tiene para ejercer su trabajo?”*

*D-El consenso y la capacidad de vincularme con las personas (...) lo que intento hacer es conquistar las personas, envolverlas, motivarlas y que crean en el proyecto, tiene que haber una construcción humana que sea adquirida no impuesta y en esas líneas trabajamos” (E2 DAE, p. 5).*

La concepción de la Directora acerca del consenso, como principal estrategia en el vínculo con las escuelas agrupadas, se sostiene también en el discurso de las Adjuntas de Dirección 1 y 2:

*“Pasan muchas cosas, pero nada tan relevante yo creo que todo lo conseguimos con el diálogo entre actores tan diferentes, estamos intentando llegar siempre el consenso. Somos como un barómetro para que las cosas se resuelvan. Eludimos nuestro propio pensamiento, a través de la diplomacia intentamos llegar al acuerdo” (AD1, p.3).*



*“Tratamos de despachar rápido los problemas, gestionarlos rápido para que no pase a mayor. Siempre tenemos algo para decir y para buscar el consenso” (AD2, p.3).*

A pesar de las diferencias en cuanto a los márgenes de autonomía que los actores escolares reconocer tener, la convergencia mayoritaria entre los discursos de los miembros del Equipo Directivo, con el de los Coordinadores de Escuela e Interlocutores permite reconocer la legitimidad de la gestión del AE promovida por la Directora y operacionalizada por su “equipo de confianza”.

La “filosofía del AE” es vigilada por medio de la comunicación permanente que permite el control por veces presencial y habitualmente a distancia. A través de dinámicas de gestión que regulan la interdependencia entre los actores, el SAC que conforman los ‘actores escolares’ está posibilitando remediar las distancias geográficas legitimando, así, la presencia de la Directora y del Equipo Directivo en las escuelas agrupadas.

#### **2.4. Lógicas de acción reguladoras del Sistema de Acción Concreto del AE Margen: recapitulación y líneas interpretativas emergentes**

Las tres categorías analíticas desarrolladas: *sentidos atribuidos al AE Margen*; *construcción de identidad como AE Margen* y *dinámicas de gestión del AE Margen*, posibilitan el abordaje de diferentes elementos que legitiman lógicas de acción afines a procesos regulatorios del SAC que conforman los ‘actores escolares’.

Los aportes teóricos de la “ecología institucional”, planteados por Star y Griesemer (1989) son pertinentes para comprender el proceso de construcción de las lógicas de acción reguladoras.<sup>125</sup> De las categorías analíticas presentadas emergen dos líneas interpretativas principales que se abordan de forma articulada en esta síntesis: en primer lugar **la organización de la diversidad interna del AE** y en segundo lugar **la construcción de una ecología interna para el AE Margen**.

El AE nace de una imposición del MEC y fue gestado con el perfil institucional que la Directora del AE consideró más pertinente para viabilizar la construcción del SAC que sustenta el funcionamiento del AE. Desde este supuesto, el análisis del SAC del AE Margen posibilita reconocer que los ‘actores escolares’ seleccionados por la

---

<sup>125</sup> Los aportes teóricos de Star y Griesemer (1989) fueron desarrollado en el Capítulo II .3.1

Directora traducen, negocian, debaten, triangulan y simplifican con el objetivo de trabajar juntos.

Es factible sostener que los procesos de regulación interna se sustentan en procesos de selección, distribución de funciones entre los `actores escolares` y en la producción de diversos textos reguladores de la acción organizada. Estos procesos organizativos fueron fundamentales para que la Directora del AE defina “sus” traductores y, de este modo, pueda garantizar la transmisión de “sus” traducciones legítimas.

En este sentido, la cooperación entre las escuelas agrupadas y la Escuela Sede; se sustenta en una **diversidad interna organizada**, donde el consenso no es necesario ni para la cooperación, ni para la conducción exitosa del trabajo.

Por tanto, una vez que se han establecido los puntos de pasaje (porterías), el trabajo consiste en defenderlo de otras traducciones que puedan intentar desplazar los acuerdos alcanzados. El trabajo de portería en el AE Margen es efectuado, principalmente por el “equipo de confianza” de la Directora, quienes como actores miembros de una red deben reducir sus incertezas, pero sin arriesgar la cooperación entre los aliados, es decir, con los Coordinadores de Escuela e Interlocutores o bien con el profesorado.

El sentido de tomar los aportes de los procesos de traducción para el estudio del SAC, radica en la comprensión de las relaciones que la Directora y sus amplificadores desarrollan en un complejo equilibrio de poder que subyace en los procesos de intercambio entre una organización y su ambiente.

En consonancia con los niveles de distribución de funciones diferenciados en la primera dimensión de análisis (en el punto 1.2.3), es posible sostener que, en el proceso de traducción de las políticas educativas la Directora del AE opera en un *primer nivel de traducción*, como traductora oficial del MEC. Es quien construye el perfil identitario como “AE inclusivo” y legitima un conjunto de políticas educativas que responden a la inclusión escolar y social como objetivos principales. En el *segundo nivel de traducción*, se desempeñan las Estructuras Intermedias de Gestión, el Equipo Directivo y particularmente el Gabinete de Inclusión Ciudadana. Este Gabinete es la estructura de gestión que situacionalmente regula la ejecución de los numerosos proyectos ministeriales y del “deber-ser” del AE Margen, para luego transmitirlo a las escuelas agrupadas. Por último, en el *tercer nivel de traducción*, los Coordinadores de Escuela e Interlocutores son responsables de la recontextualización de la “filosofía inclusiva”.

Ellos recurren a las estrategias institucionales que disponen y acuden a la Escuela Sede cada vez que las situaciones problemáticas con el profesorado, padres, alumnos, no-docentes así lo demandan.

Entre las principales estrategias de articulación y trabajo conjunto de Coordinadores de Escuela e Interlocutores se destaca, como ya fue abordado, la persistencia de acciones de articulación entre escuelas cercanas territorialmente. Por tanto, el vínculo entre las escuelas y los márgenes de autonomía construidos por Coordinadores de Escuela, Interlocutores y profesorado, se transforman en la principal estrategia institucional para dar respuestas locales a los problemas que la recontextualización de la política de AE promueve.

Es posible considerar que si el consenso no existiese en el AE Margen, como consecuencia del poder que concentra la Directora del AE para imponer sus decisiones, lo que sí existe es una *diversidad interna* que está siendo organizada eficientemente. Las estrategias de regulación interna se traducen en lógicas de acción reguladoras, legitimadas por los `actores escolares`, las cuales garantizan el control sobre las escuelas agrupadas.

Como segunda línea interpretativa de esta síntesis, y en articulación a la organización de la diversidad interna, emerge lo que se denomina: **ecología interna del AE Margen**. La misma se funda en las interacciones continuas y el respaldo “desde el Equipo Directivo a los Coordinadores de Escuela o, desde arriba hacia abajo”. Esta estrategia representa, igualmente, un instrumento para construir acuerdos entre los “Coordinadores de Escuela con el Equipo Directivo o desde abajo hacia arriba”.

Dar respuesta rápida a los problemas cotidianos que se pueden transformar en conflictos, es al parecer la estrategia principal para sostener la “legitimación conjunta” de la gestión directiva del AE. La definición de redes de resolución de disputas y los márgenes diferenciados de autonomía sirven a la estabilización y regulación interna del AE. Es en este proceso donde los `actores escolares` construyen la capacidad para resolver conflictos, y edificar una red de interlocutores pertinentes para operar exitosamente en la estructura de gestión del AE.

El análisis hasta aquí efectuado posibilita afirmar, que la regulación interna del SAC es funcional a la coordinación de los recursos humanos y materiales que dispone el AE Margen, como así también, al compromiso con la misión institucional que la Directora ha promovido en el conjunto de `actores escolares`.

En este proceso de regulación situacional prevalecen negociaciones que procuran la construcción de un “*consenso estratégico*”, como forma de regulación post-burocrática que viabiliza la regulación conjunta entre los extremos del *continuum* estudiado: la Directora del AE y los Coordinadores de Escuela.

En la ecología interna del AE Margen, el Gabinete de Inclusión Ciudadana es la estructura principal para recontextualizar el conjunto de políticas que fueron resumidas en el apartado 2.2.2. Este Gabinete se constituye en la manifestación final o “sedimentación” (Ball et al., 2012) construida localmente para responder a una política (el Estatuto del Alumno) que pretendió regular el tratamiento de los actos de indisciplina escolar que acontecen en el aula.<sup>126</sup>

Por tanto, queda es posible evidenciar que a partir de la política de AE, la Escuela Sede se constituye en la *arquitectura principal* para gestionar políticas de inclusión social y escolar. De esta forma se incrementa el caudal de *tareas administrativas* que, principalmente, recaen sobre la Directora del AE y su “equipo de confianza”. Será el objetivo del último eje de análisis el abordaje de los efectos que el SAC diseñado suscita en los ‘actores escolares’ del AE Margen.

---

<sup>126</sup> En este sentido, Ball et al., (2012) aluden el conjunto de reglamentaciones sedimentadas en las escuelas por las influencias que diferentes gobiernos ejercen en las más diversas arenas de conflicto, esclareciendo: “*El núcleo problemático de la implementación de políticas se localiza en la interpretación institucional de estas regulaciones en contexto de un conjunto de prácticas que otorgan sentido a la escuela y sirven a la promoción del denominado “balance institucional” (discursos, instituciones, arquitectura, leyes, administración, posicionamiento filosófico y moral) que Foucault sintetiza en el concepto de dispositivo*”(Ball et al., 2012, p.141).

### 3. Efectos del Sistema de Acción Concreto en los 'actores escolares' del Agrupamiento Escolar Margen

En esta tercera y última dimensión de análisis se abordan los efectos que el nuevo modelo normativo de organización escolar, en AE, está promoviendo en los 'actores escolares' implicados en la gestión del AE Margen: la Directora del AE, el Equipo Directivo, los Coordinadores de Escuela e Interlocutores y los Coordinadores del Gabinete de Evaluación Interna, del Gabinete de Inclusión Ciudadana y del Departamento Curricular EB1.

En el primer apartado (3.1) son desarrolladas las *esferas de influencia* que operan articuladamente para dar respuesta a la compleja estructura pedagógica y administrativa que el funcionamiento del AE demanda. Se recuperan los aportes de Hanson (1981) y Gomes (1993) para la interpretación de la configuración de las relaciones construida entre los actores que integran el SAC.<sup>127</sup>

Se profundiza en las funciones que desempeñan, una parte fundamental, del sistema de traductores (las Estructuras Intermedias de Gestión y el Equipo Directivo) que la Directora seleccionó para construir la "ecología interna del AE Margen" y gestionar las demandas locales del conjunto de Coordinadores de Escuela e Interlocutores y sus respectivas escuelas.

En el segundo apartado (3.2) se analizan los efectos que la gestión del AE promueve en el trabajo de la Directora. Como se ha venido señalando los AE, junto a un conjunto de regulaciones que se fueron implementando desde 1974, están contribuyendo a la transformación del modelo de gestión escolar. Siguiendo a Barroso (1991) se podría hipotetizar que la política de AE está transformando la tercera zona de superposición de las esferas de influencia de administradores y profesores.<sup>128</sup>

---

<sup>127</sup> Los aportes de Hanson (1981) y Gomes (1993) fueron presentados en el Capítulo II. Punto 3.2 Las esferas de influencia definidas por Gomes se sustentan en los aportes de Hanson (1981).

<sup>128</sup> Las tres zonas definidas por Barroso (1991) son abordadas en el Capítulo II. Punto 3.2. Específicamente la (tercera) zona de superposición de las esferas de acción de administradores y profesores, que Barroso define (1991, p.71) refiere a: "la zona de acción de los administradores se articula con la zona de acción de los profesionales en el sentido de compatibilizar las soluciones administrativas al ejercicio de las competencias de los profesionales en la actividad docente y a las exigencias del acto educativo".

El estudio de caso en el AE Margen permite deducir que el Agrupamiento Vertical, como *nuevo modelo normativo de organización escolar*, ha promovido que la *Directora del AE construya el vínculo y el control sobre las escuelas agrupadas a través de las Estructuras Intermedia de Gestión y del Equipo Directivo*. Los cambios en las estructuras de administración y gestión escolar posibilitan reconocer lo que se define como: “*nuevo paisaje para la gestión escolar portuguesa*”.<sup>129</sup> El abordaje de este supuesto, posibilita profundizar en el segundo apartado (3.2), en los efectos que la gestión del AE Margen promueve en el trabajo de la Directora.

En el tercer apartado (3.3) se recapitula el análisis desarrollado en esta tercera dimensión, y se profundiza en los efectos específicos que adquieren presencia en las esferas de influencia del AE Margen, diferenciadas en el apartado 3.1.

Finalmente en el cuarto apartado (3.4) son retomados los principales lineamientos analíticos desarrollados en cada una de las tres dimensiones de análisis que conforman el capítulo IV: (IV.1) *procesos organizativos internos del SAC*; (IV.2) *lógicas de acción reguladoras del SAC*; (IV.3) *los efectos del SAC en los 'actores escolares'*.

### 3.1. Sobre las esferas de influencia del AE Margen

Para el abordaje del Sistema de Acción Concreto (SAC) y de los efectos que el nuevo modelo normativo de organización escolar está promoviendo en los 'actores escolares' se realiza una adaptación de las esferas de influencia de Hanson (1981) y de Gomes (1993)

Las tres esferas de influencia que se trabajan en esta investigación son.: ***Esfera administrativa*** (3.1.1), ***Esfera pedagógica*** (3.1.2), y ***Esfera de relación escuela–medio*** (3.1.3).

En el cuadro siguiente se presenta una sistematización de las perspectivas teóricas seleccionadas, atendiendo a las tres esferas de influencia definidas para la comprensión del SAC contextualizado en el AE Margen.

---

<sup>129</sup> Paráfrasis de la idea de Dussel, I., Birgin, A. y Tiramonti, G. (2001) desarrollan para caracterizar el Sistema Educativo argentino posterior a la sanción de la Ley de Transferencia Educativa en el año 1991.

Cuadro 23: Sistematización de construcciones teóricas Hanson, Gomes y SAC contextualizado en el AE Margen

<i>Hanson (1981)</i>	<b>Esferas de influencia</b> <i>Gomes (1993)-SE</i> <i>portugués</i>	<i>SAC contextualizado en el AE</i> <i>Margen</i>
1.Esferas de Control y distribución de recursos	1. Financiamiento	1.Esfera administrativa
2.Esferas de seguridad		3.Esfera relación escuela-medio
3.Esferas de frontera	2. Relación escuela-medio	
4.Esferas de evaluación	3.Evaluación	2. Esfera pedagógica
5.Esfera de enseñanza-aprendizaje		

La interpretación de las esferas de influencia del SAC demanda profundizar en las características que asume del ensamble de Estructuras Intermedias de Gestión (Gabinete de Inclusión Ciudadana, Gabinete de Evaluación Interna, Departamento Curricular EB1) a través de las cuales opera la Directora del AE, y se construye la articulación entre el Equipo Directivo y los Coordinadores de Escuela.

En el cuadro que se presenta a continuación se sistematizan: (a) las tres esferas de influencia del AE Margen; (b) la distribución de funciones en las zonas de actuación de los actores en las diferentes esferas de influencia, y además (c), se reconocen las zonas potenciales de disputa entre los diferentes actores implicados en una misma zona de influencia.

Cuadro 24: Zonas de actuación y zonas de disputa para las esferas de influencia del SAC contextualizado en el AE Margen

ESFERAS	ZONA DEL MEC-CM-JF <sup>130</sup>	ZONA DE LA DIRECTORA	ZONA DEL ED- EIG <sup>131</sup>	ZONA DEL COORDINADOR DE ESCUELA/ INTERLOCUTORES
<b>Administrativa</b>	Asignaciones presupuestarias y de recursos	Preside el Consejo Administrativo	Consejo Administrativo Gestión Contable Distribución de recursos	Definición y solicitud de presupuesto para proyectos escolares Evaluación de no-docentes
<b>Pedagógica</b>	Definición del curriculum nacional	Preside el Consejo Pedagógico	Consejo Pedagógico: Recontextualización del curriculum nacional	Planificación del proceso de enseñanza-aprendizaje/contenidos
	Gestión de pruebas nacionales		Gabinete Evaluación Interna: Diseño Proyecto Educativo de AE Evaluación Interna AE	Recontextualización del PE de AE Apoyo al proceso de Evaluación del alumnado
<b>Relación escuela-medio</b>	Gestión de programas y proyectos	Promoción de articulación interinstitucional	Gabinete Inclusión Ciudadana Articulación escuelas AE e interinstitucional sistema de disciplina escolar	Mediación con los padres y diversas instituciones

La zona del Ministerio de Educación y Ciencia (MEC) se asimila al nivel de regulación institucional y de producción de las políticas educativas, comprende y se articula con la zona de la Cámara Municipal. Es pertinente aclarar que a pesar de pertenecer a una misma zona de influencia, como contextos oficiales que representan al Estado, la Cámara Municipal opera en función de las competencias delegadas por el MEC,

<sup>130</sup> Zona del Ministerio de Educación y Ciencia, de la Cámara Municipal y de la Junta de Freguesía

<sup>131</sup> Zona del Equipo Directivo y de la Estructura Intermedia de Gestión (Gabinete de Inclusión Ciudadana, Gabinete de Evaluación Interna y de los Coordinadores de Departamento Curricular)



y, a su vez, las Juntas de Freguesía en función de las competencias delegadas por la Cámara Municipal. Poseen, tanto la Cámara Municipal, como las Juntas de Freguesías, niveles de autonomía más reducidos que el MEC. Es pertinente aclarar que por razones de economía del cuadro presentado, las tres entidades son colocadas en un mismo espacio.

La zona del MEC y de la Cámara Municipal se articulan a la *zona de la Directora de AE*, quien se constituye en “traductora oficial de las políticas educativas estatales”, es decir en reguladora institucional de la política de AE en contexto escolar. La zona de la Directora, como *actor regulado y regulador de la política de AE*, promueve la regulación interna del AE, a través del apoyo del “equipo del confianza” que seleccionó para conformar el Equipo Directivo y las Estructuras Intermedias de Gestión.

En la *zona del Equipo Directivo y de la Estructura Intermedia de Gestión* operan los representantes de la Directora quienes se desempeñan, en las principales esferas de gestión del AE, como los nexos entre la Directora del AE y los Coordinadores de Escuela e Interlocutores.

Finalmente, *la zona de los Coordinadores de Escuela e Interlocutores* es el área intermediaria entre el Equipo Directivo y los profesores. Los Coordinadores de Escuela actúan como representantes de la Directora, constituyéndose en representantes de ella en las escuelas agrupadas.

Las *zonas de disputa*, representadas verticalmente y en color rojo, constituyen los espacios donde se articulan los sucesivos niveles de traducción y donde se dirime la resolución de las disputas emergentes. Serán objeto de análisis, en cada esfera de influencia, las características que adquieren las negociaciones que se construyen en dichas zonas.

En la lectura de las esferas de influencia y de las zonas de disputa del AE Margen cobran relevancia los márgenes de autonomía relativa que poseen los `actores escolares` en los procesos de interacción concretos.

### 3.1.1. La Esfera Administrativa en el AE Margen

En la esfera administrativa del AE Margen se analizan cuestiones relativas a la *gestión financiera* del AE y a las *actividades de administración y control del personal no-docente*.

Se aborda en primer lugar la gestión financiera, como sub-categoría de análisis, que da cuenta de cómo se ejecuta el financiamiento estatal de los diferentes niveles de enseñanza. El mismo se distribuye entre el MEC, la Cámara Municipal y las cinco (5) Juntas de Freguesías que abarca el AE. El MEC se ocupa de los niveles EB2, EB3 y de la ES. La Cámara Municipal del nivel JI y del nivel EB1 de enseñanza, además estos niveles reciben aportes de las Juntas de Freguesía que les corresponde, conforme a la localización geográfica de la escuela.<sup>132</sup>

En lo relativo al financiamiento se define en instancias centrales de Gobierno, y los recursos llegan a la Escuela Sede del AE para ser administrados y distribuidos entre las escuelas agrupadas.

El *Consejo Administrativo* es el órgano deliberativo y decisorio en materia administrativo-financiera del AE. Es presidido por la Directora e integrado por el jefe de servicios de administración escolar y la Adjunta de Dirección 2 designada para tal fin. Este órgano de gestión es responsable de la centralización y distribución de los recursos que le corresponden a cada escuela. Los Coordinadores de Escuela e Interlocutores son quienes solicitan al Consejo Administrativo los recursos tanto para los proyectos escolares, como para los materiales de limpieza necesarios para el funcionamiento de las instituciones.<sup>133</sup>

---

<sup>132</sup> Como refiere la Adjunta de Dirección 2: “El Ministerio de Educación otorga financiamiento a las escuelas de 2.º e 3.º Ciclo y Escuelas Secundarias. Paga todos los impuestos de funcionamiento (agua, luz, papel, material didáctico, etc.). Las escuelas de 1.º Ciclo así como los Jardines de Infantes son responsabilidad de la Cámara Municipal, relativamente a los recursos de funcionamiento, material didáctico, equipamiento, actividades de enriquecimiento curricular, etc. La Cámara Municipal puede otorgar el dinero al agrupamiento o lo distribuye directamente, aquí la centralizamos nosotras. Las juntas de Freguesia otorgan pequeños montos para la adquisición de productos para la limpieza de las escuelas y para las comunicaciones, alquiler de teléfono. Tienen también la atribución, que es delegada por la Cámara, para la manutención de los edificios escolares, efectúan pequeñas reparaciones y mejoramientos en los edificios y de los equipamientos de las escuelas. Pero teniendo en cuenta la capacidad financiera de cada Junta, el financiamiento es variable y es atribuido directamente del financiamiento general de Estado” (AD2, p. 2-3).

<sup>133</sup> Como alude la Adjunta de Dirección 2 “A nivel país tenemos un problema terrible, el financiamiento es por el Ministerio que descentralizó las responsabilidades a la autarquía y ellos tienen la autonomía financiera, eso para JI y EB1-. Para el EB2, EB3 y secundario el Ministerio da una cantidad de dinero, también da dinero para alimentación, transporte escolar, material didáctico. Viene todo del Ministerio

El Consejo Administrativo es el que posee la decisión final en materia de financiamiento de propuestas y proyecto promovidos por el Consejo Pedagógico, o por el Consejo General, por tal motivo, la Directora del AE lo considera como el órgano de gestión más independiente.<sup>134</sup>

Sin embargo, dicha independencia no supone, para la Adjunta de Dirección 2, mayores márgenes de decisión sobre el financiamiento que reciben y centralizan. Por el contrario, los márgenes de autonomía administrativa son reducidos porque el destino de los recursos viene en gran medida determinado por el MEC o la Cámara Municipal:

*“Si nos piden sillas, bancos eso le corresponde a la Cámara Municipal no a nosotros. Nosotros es para artículos de limpieza, materiales para las clases. Tenemos autonomía administrativa pero no financiera, en la ley esta lo que podemos comprar y lo que no. La autarquía al contrario tiene las dos autonomías, y decide dar poco dinero”* (AD2, p. 2).

La escuela sede diseña distintas estrategias de autofinanciamiento para la obtención de recursos que contribuyen a la gestión de múltiples actividades. Esto da cuenta de la iniciativa que posee la gestión directiva para obtener mayor solvencia económica como lo referencia la Adjunta de Dirección 2:

*“Las escuelas tienen algunos recursos propios, resultante del alquiler de la papelería, fotocopiadora, del bar, del alquiler de espacios, etc., que se destina a otros objetivos suplementarios o bien al refuerzo del financiamiento del Ministerio, que es siempre insuficiente”* (AD2, p.3).

Además, la Directora interpreta que la autonomía es limitada por la escasez de recursos que disponibilizan, así lo refiere:

*“Con el financiamiento que tenemos la autonomía está muy coartada. Tenemos otros recursos que los producimos internamente, por el bar, alquiler de salón, de las empresas privadas, como consecuencia de la crisis no estamos recibiendo financiamiento pero antes sí. Proyectos, tenemos aprobados dos proyecto Comenius, uno en el área de ciudadanía ligado a los derechos humanos. Participan alumnos de Bélgica, Alemania, España por dos años e implican movilidad para alumnos y profesores, hace varios*

---

*pero alguna parte vía la Cámara. Todo el dinero de las escuelas se concentra en la escuela sede y es el servicio administrativo el que va distribuyendo conforme a las necesidades y lo que hemos recibido y a lo que podemos”* (AD2, p. 2).

<sup>134</sup> De este modo caracteriza la directora a los diferentes órganos de gestión: *“El Consejo Pedagógico produce documentos que tienen que ser aprobados en el Consejo General, si el Consejo General lo niega vuelve a iniciar el proceso. El Consejo Administrativo es el más independiente y el que define el financiamiento o no de tal proyecto”* (E2 DAE, p. 3).

*años que tenemos ese proyecto y es muy bueno para los alumnos, porque los alumnos se contactan con otra realidad” (E1 DAE, p. 4).*

El Proyecto *Comenius* financiado por la Unión Europea constituye una estrategia para obtener el financiamiento de ciertos proyectos educativos. El AE Margen para poder participar debió desarrollar proyectos educativos y “concurrar”, siendo la Directora la principal promotora de esta actividad que se ejecuta en la ES desde antes de la conformación del AE.

Tanto las estrategias de autofinanciamiento, como el proyecto mencionado son mecanismos que legitiman y naturalizan lógicas de financiamiento del sector privado para gestionar la escuela pública, y compensar la insuficiencia de los recursos económicos provistos por el Estado.

La obtención de nuevas fuentes de financiamiento supone para la Directora del AE un trabajo más que implica procurar, permanentemente y por diversos medios, la obtención de recursos económicos que complementen el financiamiento estatal. Estos aportes provienen, generalmente, de empresas privadas, los cuales con la crisis económica se han reducido notablemente.<sup>135</sup>

De la misma manera, las estrategias individuales de las escuelas son fundamentales para generar recursos económicos. En las escuelas EB1 y en los JI las críticas sobre la drástica reducción presupuestaria, fueron recurrentes, encontrándose por veces las escuelas sumidas en luchas políticas entre la Cámara Municipal y las Juntas de Freguesias.

Así, en el informe de cuentas de gerencia del AE, fue posible constatar que la Junta de Freguesia que debe proveer de los materiales de limpieza y del servicio de fotocopias a las escuelas 5, 6 y 7 no efectuó dicho aporte económico durante el ciclo lectivo 2011-2012. De este modo refiere la Coordinadora de la Escuela 5 a los conflictos en el financiamiento entre la Cámara Municipal y la Junta de Freguesía:

---

<sup>135</sup> De este modo clarifica la Adjunta de Dirección 2 los recursos económicos que el AE recibe: “AD2-Recibimos 14 000 € mensuales como financiamiento del Estado. Otros financiamiento obtenidos por el AE tienen finalidades diversas, por ejemplo, los proyectos *Comenius*, *Deporte Escolar*; *Actividades de Enriquecimiento Curricular*, que son destinadas exclusivamente a suportar los gastos inherentes al desenvolvimiento de esos proyectos. El alquiler de espacios, la venta en los bares, donaciones, etc. Son recursos propios que ayudan a complementar el financiamiento mensual del Estado. Sin estos recursos difícilmente conseguiríamos mantener los proyectos que están funcionando o inclusive suportar algunos gastos de funcionamiento y mejoramiento que vamos haciendo. Se trata de dinero que es importante para el AE” (AD2, p.3).

*“Necesitamos alteraciones en el edificio escolar, arreglos que por los problemas entre autarquía [Cámara Municipal] y Freguesía no se resuelven. Por suerte tenemos alumnos y padres que no nos dan muchos problemas, que participan y un gran grupo de docentes que hacen que sea posible superar los obstáculos” (E5, p.3).*

El principal paliativo a la situación en las escuelas EB1 y JI es solicitar a los padres una determinada cantidad de dinero, o bien que compren ellos mismos los insumos necesarios para el trabajo con los alumnos.<sup>136</sup>

Las Escuelas 8 y 11 son las únicas que reciben apoyo de asociaciones de padres. Es pertinente resaltar que ambas escuelas se localizan en proximidad de la Escuela Sede del AE, siendo las características socio-económica de las poblaciones notablemente diferentes y favorecidas con respecto al resto de las escuelas EB1 y JI. Los Coordinadores de Escuela narraron las iniciativas de las escuelas para recaudar dinero y la inversión que hacen los profesores de su sueldo para comprar insumos necesarios para preparar y dar clases.<sup>137</sup>

La segunda sub-categoría de análisis en la esfera administrativa es la **administración y control del personal no docente**. Para los Coordinadores de Escuela es un espacio de disputa, un campo problemático principalmente para las escuelas EB1 y JI donde el personal no-docente es asignado por la Cámara Municipal. Al respecto la Directora del AE manifiesta su crítica ante un núcleo permanente de conflictos sobre el cual carece de injerencia:

*“La ubicación de los funcionarios es un problema y no les importa que ese no-docente sea mejor para el EB1 y lo mandan a la ES” (E2 DAE, p. 6).*

---

<sup>136</sup> *“No pedimos generalmente financiamiento tratamos de no hacer salidas, usamos los recursos que ya tenemos. Ya cuando hacemos una salida, por ejemplo fuimos al circo, son los padres lo que pagan. No tengo conocimiento de que dinero nos corresponde, antes la autarquía daba pero ahora no sé. Hay 80 euros por curso para material” (E5, p.3).*

<sup>137</sup> Ante la pregunta acerca de los recursos que disponen las escuelas agrupadas los Coordinadores de Escuela manifiestan lo siguiente: *“Con lo que nos da la cámara ... pero el dinero es cada vez menos, y tenemos una asociación escolar, que nos ayudan. Ellos exigen calidad y cooperan con nosotros. Pero muchas cosas compramos nosotros para imprimir, sino no hacemos nada. Hacemos un diario escolar y ahí juntamos algo” (E8, p.3); “La asociación de padres es una ayuda, están disponibles para trabajar y han comprado algunos recursos para el jardín y luego lo que proviene por la autarquía que cada vez es menos”. (E11, p.3) “El Ministerio nos da en función de los alumnos que tenemos tengo 22 en un curso son 140 euros, nos llega vía AE. La cámara municipal no debería dar pero eso no llega. Y depende de la voluntad de cada uno, antes eran 80 euros pero ahora nada” (E1, p.3).*

Los relatos relacionados a conflictos con no-docentes fueron numerosos. El vínculo que consiguen establecer los Coordinadores de Escuela con el personal no-docente es la principal estrategia para dar respuesta a un problema vinculado, principalmente, con la necesidad de disponer de más personal en las escuelas. De este modo lo manifiesta la Coordinadora de la Escuela 10:

*“Con los no-docentes que es lo más complicado, porque no tengo jefe de funcionarios, está en la escuela sede. Pero bueno tengo una funcionaria que sin ganar más dinero le otorgué mayor responsabilidad para organizar el trabajo, porque realmente me llevaba mucho tiempo, siempre me consulta cuando hay algo más grave. (...) lo más difícil fue organizar a los funcionarios, colocarlos bien y el problema es que ellos dependen de la Cámara y tienen que en parte responder a mí y en parte a la Cámara, muchas veces hay dobles mensajes. Vinieron funcionarios del EBI que tiene una lógica de funcionamiento muy diferente” (E10, p. 1 y3).*

Las estrategias autónomamente construidas por las Coordinadoras de Escuela, dan cuenta de la búsqueda de respuestas al interior de las escuelas. Se trata de estrategias institucionales que sin la necesidad de movilizar recursos económicos extras, apelan a las relaciones interpersonales que se construyen para la gestión del personal no-docente.

138

Acaban por ser las estrategias que los Coordinadores de Escuela e Interlocutores desarrollan *in situ* como consecuencia del compromiso asumido, de acuerdos, de negociaciones, de acciones solidarias sustentadas en los vínculos que cimentan, las que posibilitan la construcción de condiciones para optimizar la gestión de las escuelas agrupadas en contexto de reducción presupuestaria.

---

<sup>138</sup> Así lo manifiestan los Coordinadores de Escuela: *“El mayor fue con una auxiliar del año pasado que no consiguió entender el modo de trabajo e iba mal, pero por suerte pidió licencia ella sola.... Y ahhhh, porque generaba problemas, sino hubiese tenido que cambiarla porque tenía problema con la otra auxiliar. Generaba habladurías. Se fue y nos quedamos sin una auxiliar pero las chicas por su voluntad se organizaron trabajaron una hora más por día gratis, para ahorrar un problema, yo creo que la única forma de resolver un problema es con respeto, yo acá no tengo que recordarles cuáles son sus funciones ellas ya lo saben y me siento muy agradecida” (E5, p.3); “Creo que uno de los grandes problemas es gestionar los adultos de la escuela y lo que normalmente da más trabajo son los no-docentes. Trato de ir evaluando lo que se va haciendo, yo tengo aquí 8 mujeres y suelen ser conflictivas entre ellas. Yo les digo ustedes no tienen que ser amigas, pero se tienen que respetar, es complicado porque comparten mucho tiempo desde hace muchos años y hay muchas cosas de las que no me entero. Yo les digo que lo que sea tienen que hablar conmigo porque es mi responsabilidad resolver los problemas. El gran problema es que no tenemos cantidad suficiente de funcionarias, pero el diálogo es lo fundamental, situaciones hay todos los días, todo el tiempo” (E3, p.3).*

### 3.1.2. La Esfera Pedagógica en el AE Margen

La relación que se efectúa entre las esferas de *recontextualización del diseño curricular nacional* (enseñanza) y de *cualificación de los alumnos* (evaluación) se sustenta en la articulación que las mismas poseen en el discurso y en las prácticas de los `actores escolares` entrevistados, como así también, en los textos reguladores del AE. Esto se pone de manifiesto en la influencia que el MEC ejerce en materia de enseñanza y evaluación de los alumnos, así lo refieren los `actores escolares` y lo regula el Reglamento Interno del AE:

*“Desde el Gabinete de Evaluación Interna, el objetivo es elevar la promoción escolar, y por tanto estamos elaborando un plan de acción para implementar el año que viene”* (E2 DAE, p. 3).

*“La evaluación es una parte fundamental para alcanzar las metas del AE en materia de rendimiento de los alumnos”* (E4, p.1).

*“[la evaluación] se realiza a partir de los contenidos, aquellos que está definido a nivel nacional, lo que está consagrado en la ley, luego los profesores trabajan junto a sus departamentos”* (AD2, p.2).

*“Es necesario crear un grupo de trabajo responsable de la implementación y continuidad del proceso este grupo de trabajo deberá tener un coordinador/porta-voz, con espacio en el Consejo Pedagógico”* (RI, p. 124).

El *Consejo Pedagógico*, conformado por los Coordinadores de los Departamentos Curriculares y presidido por la Directora de AE, además de ser el ámbito de adecuación del curriculum oficial es el espacio de definición de cuestiones vinculadas a la evaluación de alumnos y docentes. Los departamentos curriculares nucleados en el Consejo Pedagógico constituyen Estructuras Intermedias de Gestión del AE que operan a través de sus respectivos coordinadores.<sup>139</sup>

Los coordinadores de departamentos curriculares son responsables, entre otras funciones, de la articulación entre niveles de enseñanza y de la recontextualización de los planes de estudio del nivel nacional al nivel local. Contribuyen también al seguimiento del curriculum que se enseña a los alumnos, diseñando documentos y elaborando instrumentos de evaluación específicos en cada departamento curricular.

---

<sup>139</sup> El **Consejo Pedagógico** en las funciones asignadas por el *artículo 31 del Decreto-Lei 75/2008, de 22 de Abril*, es definido como: *“el órgano de coordinación, supervisión pedagógica y orientación educativa del agrupamiento, en los dominios pedagógico-didáctico, de orientación y acompañamiento de los alumnos y de la formación inicial y continua del personal docente y no docente”* (RI, p. 29).

Además transmiten a los Coordinadores de Escuela las decisiones adoptadas en el Consejo Pedagógico.

En el nivel EB1 de enseñanza la Coordinadora de Departamento Curricular es quien efectúa el seguimiento y control sobre el contenido y los resultados del aprendizaje de los alumnos. El proceso de evaluación es operacionalizado principalmente junto al Gabinete de Evaluación Interna.<sup>140</sup>

La evaluación interna y externa es una presión permanente sobre el AE, hecho que supone el desarrollo de estrategias organizacionales para realizar la evaluación y dar respuestas eficientes a los crecientes controles sobre los resultados alcanzados por el alumnado.

A partir del ciclo lectivo 2011-2012, en el cuarto grado (último año del nivel EB1 de enseñanza) del EB1, las disciplinas lengua portuguesa y matemática son objeto de evaluación externa del MEC y por tanto definen la transición de los alumnos al segundo ciclo (EB2).<sup>141</sup> Esto demandó a los profesores el proceso de acomodación a un nuevo instrumento de evaluación. Como lo especifica la Coordinadora del Departamento Curricular EB1:

*“A partir de 4 año hay una puntuación de 1 a 5 dado que reciben la evaluación externa del MEC y que define si el alumno pasa o no al segundo ciclo, ya no es más el profesor quien decide (...) Existe una preocupación por parte de todos, docentes titulares de curso, docentes de apoyo educativo y coordinadoras sobre la promoción de los alumnos. A nivel de evaluación externa las pruebas finales de ciclo son una nueva experiencia a la que nos sometemos, el problema es con los alumnos con Necesidades Educativas tienen el mismo proceso de evaluación que los otros, pienso que no hay mucho beneficio” (CDC EB1, p.2).*

---

<sup>140</sup> Se presentan a continuación ejemplos de referencias sobre el Gabinete de Evaluación Interna y la relevancia que tiene en la evaluación del AE: “Está siendo desarrollado como estructura para ejecutar la evaluación interna que requiere la evaluación externa. Ya fue creado se están desarrollando los instrumentos. Para la parte curricular, cada departamento creo sus instrumentos. El ahora denominado Observatorio de Calidad es el antiguo Gabinete de Evaluación Interna. Allí hay un representante de cada ciclo de enseñanza”(AD1, p.3); “El área de evaluación interna del agrupamiento es un área funcional, integrada en el proceso general de evaluación, que debe tener como principal objetivo la creación de una cultura de evaluación en los intervinientes, procurando la promoción de la mejora del agrupamiento de escuelas”(RI, p.123).

<sup>141</sup> El Decreto –Lei n.º 94/2011, de 3 de Agosto, reglamenta la evaluación externa del MEC al culminar el nivel EB1. La promoción del alumno en este nivel escolar antes la definía el profesor en conjunto con el Consejo de Curso (Refiere al Conselho de Turma en lengua portuguesa). Esta situación ha cambiado y la presión sobre los resultados alcanzados en la articulación entre ciclos, eje de la política de AE es cada vez mayor.



En consonancia con esta medida política, el AE ejecuta el proyecto “Alicerces” (Cimientos en lengua castellana) para fortalecer la formación de los alumnos en lengua portuguesa y matemática a partir del ciclo lectivo 2012-2013.

*“Necesitamos elevar el nivel, en el área de portugués estamos por arriba de la media pero en matemática estamos por debajo. Trabajamos para la promoción y nuestra función es que los alumnos superen sus problemas”* (CDC EB1, p.3).

La Coordinadora del Departamento Curricular EB1, principal responsable de la organización e implementación del proyecto “Alicerces”, explica los antecedentes del mismo y como funciona:

*“A partir del proyecto Fénix y el Turma Mais, hicimos algunas adaptaciones necesarias como ajustarlo, las fichas de evaluación, los informes (...) El proyecto está orientado a elevar la promoción en el EB1 y consiste en trabajar con grupos homogéneos, atender a alumnos que necesiten apoyo educativo por fuera del aula. Uniéndose grupos de buen rendimiento para que eleven aún más su nivel y los que tengan bajo rendimiento también son apoyados por estos alumnos con buenos resultados escolares”* (CDC EB1, p.1).

El proyecto Alicerces implica la formación de los profesores de tercero y cuarto grado en geometría y en lengua portuguesa. La Directora del AE comenta cómo se implementa dicha formación y lo reconoce, además, como un mecanismo para la articulación entre los niveles de enseñanza y la promoción del interconocimiento entre los profesores.

*“La receptividad del primer ciclo fue muy buena y en este momento tenemos vinculado al proyecto Cimientos un programa de formación donde los profesores de secundario dan formación a los del primer ciclo. Ellos consideraban que allí había lagunas para cumplir con el curriculum nacional”* (E1 DAE, p. 1).

La totalidad de los Coordinadores de Escuela e Interlocutores de EB1 aludieron a la importancia que posee este proyecto, como estrategias para elevar los resultados escolares y promover un trabajo conjunto entre los profesores de las mismas escuelas y con las escuelas agrupadas.<sup>142</sup> De igual modo, la Coordinadora del Departamento Curricular EB1 valora positivamente los resultados alcanzados en la evaluación

---

<sup>142</sup> Así lo manifestaron algunos Coordinadores de Escuela: *“El proyecto Cimientos, es un proyecto pedagógico con el cual vamos a elevar el rendimiento de los alumnos promoviendo la interacción entre los cursos en lengua y matemática. El objetivo es trabajar como un todo, es para todo el AE, no es obligatorio”* (E9, p.3); *“El proyecto Cimientos permite la articulación entre centros, a nivel de evaluación”* (E11, p.1).

diagnóstica realizada sobre la implementación del *Proyecto Alicerces* y reconoce el impacto positivo del mismo en los alumnos de tercer y cuarto grado.<sup>143</sup>

El acatamiento al proyecto por parte de las escuelas agrupadas del nivel EB1 fue representativo, a pesar de haber sido de carácter no obligatorio y quedar la decisión de participar en los docentes. Esto pone en evidencia las presiones que las evaluaciones externas poseen sobre el trabajo de los profesores y los contenidos curriculares que enseñan al alumnado.

La Coordinadora del Gabinete de Evaluación Interna alude de esta forma a la existencia de cambios en el modo de evaluar y de nuevas demandas para el profesorado a partir de la implementación de las pruebas nacionales:

*“Es así yo creo que depende de cada uno. Los que enseñan disciplinas de examen dicen que no tienen tiempo de participar, que tienen que respetar el programa y se des-responsabilizan sobre el alumno y lo que él va a necesitar. En mi disciplina [Filosofía] es nuevo el examen y yo opté por realizar un proyecto, son alumnos que no pueden afrontar el pago de otra formación para ingresar y me da mucha pena cuando lo que se evalúa es su poder económico. Pasa en física, química y yo creo que la escuela debería apoyarlos”* (CGEI, p. 3).

Al parecer, en un extremo de la disputa está el alumno con características socio-económicas desfavorables, carente de buenos resultados escolares y de recursos económicos familiares para “contratar” una formación extra-escolar que dé respuestas específicas a la evaluación externa, y posibilite un recorrido satisfactorio por la escolaridad obligatoria. En el otro extremo está el profesor, sobre el cual la evaluación externa ha promovido una nueva tensión: entre responder al *currículum* prescripto por el MEC, o utilizar los márgenes de autonomía relativa del profesorado para definir los contenidos que transmite, y considera pertinentes para la formación del alumnado (contenidos que por veces pueden no ir al encuentro del *currículum* oficial).

El trabajo del profesor es regulado por un conjunto de instrumentos de evaluación externa y de nuevos mecanismos de evaluación interna del AE. En este sentido, la primera evaluación interna desarrollada por el Gabinete de Evaluación fue calificada por su Coordinadora como evaluación diagnóstica, por cuanto la misma

---

<sup>143</sup> De esta forma manifiesta la Coordinadora su valoración: “Se terminó la semana pasada la evaluación y la comparación con la evaluación diagnóstica y en tercer y cuarto grado hay buenos resultados. De primero a segundo hay promoción directa y lo que vienen del JI, es otra cosa porque vienen con otra dinámica” (CDC EB1, p.2).

pretende dar respuestas al “desconocimiento” sobre las formas de trabajo de las escuelas agrupadas.<sup>144</sup>

Esta evaluación diagnóstica fue traducida en un documento de tipo descriptivo y por veces prescriptivo, donde la evaluación de resultados se nutre de información cuantitativa y estadística, y de sugerencias para elevar los resultados escolares. En el discurso de la Coordinadora del Gabinete de Evaluación Interna subyace la búsqueda por modificar las concepciones y prácticas evaluativas de los docentes procurando, a su vez, “eliminar” la idea de evaluación reconocida como mecanismos de control sobre lo que enseña el profesor:

*“Acompañamos la implementación del proyecto “Alicerces” y los profesores veían nuestra presencia como control no como práctica constructiva, como búsqueda de buenas prácticas que puedan ser aplicadas en otras escuelas o para mejorar el proyecto” (CGEI, p. 6).*

Es posible señalar que las acciones articuladas a políticas de enseñanza–aprendizaje y de evaluación del alumnado gestionadas por el Departamento Curricular EB1 y el Gabinete de Evaluación Interna ponen de manifiesto las influencias que el MEC ejerce y, su vez, la centralización del proceso de recontextualización de las mismas en la Escuela Sede. De este modo, la participación de las escuelas agrupadas en la redefinición de las políticas adquiere un carácter periférico. Es decir, el accionar de estas Estructuras Intermedias de Gestión podrían estar reproduciendo la “invasión del MEC” a las escuelas agrupadas como un agente de control externo.

### 3.1.3. La Esfera de Relación Escuela-Medio en el AE Margen

En el marco de las denominadas políticas de territorialización Fernando Ferreira (2005), considera a estas como promotoras de la iniciativa local, del trabajo en red y de la articulación con instituciones de la comunidad para dar respuesta al proyecto

---

<sup>144</sup> De este modo lo expresa la Coordinadora: “La semana pasada se terminó el primer informe de evaluación. Desde el JI a la ES, hay un análisis cualitativo de los Coordinadores de Escuela, y se presentó el plan de acción del Gabinete. Para la próxima semana ya va a estar, es extenso tiene una 102 páginas, sobre todo por los gráficos. Es de carácter informativo, reconoce dificultades y lo que pretende desarrollar es una reflexión, mirarnos los unos a los otros, que estrategias usan unos, la idea es observarnos, ver buenas prácticas. Este informe es de observación, el próximo será de propuestas. Hicimos un trabajo comparando medias, rendimiento entre disciplinas, resultados del año pasado. No siempre las medias dan cuenta de los resultados reales. No queremos imponer nada” (CGEI, p.1).

educativo escolar, como así también, para emprender proyectos de lucha contra la pobreza y la exclusión social.

El AE Margen parece inscribirse en el retrato antes descrito. En el caso en análisis, la articulación entre la *esfera social (medio)*, la *esfera enseñanza- aprendizaje (escuela-aula)* y la *esfera de seguridad (sistema de disciplina escolar)* cobra presencia en la misión del Gabinete de Inclusión Ciudadana, desde donde se procura promover el vínculo entre las escuelas agrupadas para abordar cuestiones disciplinares, generar mecanismos de apoyo a los alumnos y potenciar el trabajo de articulación interinstitucional, con el objetivo de propiciar las condiciones para que los alumnos transiten con éxito la escolaridad obligatoria.

La **relación escuela-medio** cobra presencia en el conjunto de articulaciones interinstitucionales (*parceria* en lengua portuguesa) a través de las cuales se obtiene recursos, y el apoyo para atender las demandas de un alumnado gravemente condicionado por el contexto socio-económico. La gestión de las relaciones interinstitucionales define el accionar del Gabinete de Inclusión Ciudadana, estrechamente vinculado a la compensación (en la medida de lo posible) de las desigualdades sociales como un requisito para elevar los índices de promoción escolar. Se pone de manifiesto así, una nueva “responsabilidad adquirida” por el AE, que demanda la promoción de acciones paliativas a las problemáticas sociales.<sup>145</sup>

En tanto la **relación Gabinete de Inclusión Ciudadana -aula** supone el apoyo a las tareas de enseñanza del profesor, específicamente, cuando las mismas se ven dificultadas por causa de actos de indisciplina. El trabajo que se promueve desde el Gabinete implica, a su vez, la atención a las causas que originan tales comportamientos, inadecuados, en el alumnado. En la práctica, la relación con el Gabinete de Inclusión Ciudadana hace que los profesores formen parte de una estructura de gestión para abordar problemáticas, ante las cuales carecen de herramientas para actuar por sí solos,

---

<sup>145</sup> Así lo manifiestan recurrentemente los 'actores escolares' entrevistados: “*Es conseguir el trabajo como comunidad. Entender los límites que tenemos, que no podemos resolver problemas sociales o suplantar padres*” (CGIC, p. 6); “*Es un trabajo de hormiguitas, y sabemos que aunque solucionemos nuestra parte el niño le sigue faltando el padre o lo que sea. Otra cosa es empezar un curso con 27 alumnos y terminar con 13 es un verdadero fracaso, y los que se van no es el alumno medio, sino el problemático y salen muchos*” (SD, p. 4); “*Trabajar para el suceso del alumno, también fortalecer los valores, pero el suceso es la condición para que los alumnos continúen en el sistema*”(CDC EB1, p.3); “*Creo que estamos colocando el esfuerzo en cuestiones pedagógicas ese es nuestro principal objetivo y tenemos un gran trabajo en cuestiones sociales. Trabajamos con las familias, sin una familia que contenga es difícil mejorar cuestiones pedagógicas*” (AD1, p.1).

y que representan limitaciones que impactan directamente en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

La relevancia del Gabinete en cuestión se manifiesta, por ejemplo, en la creación de una sede del Gabinete de Inclusión Ciudadana en la Escuela Integrada (E10). Debido a la cantidad de alumnos la escuela posee su propia Coordinadora de Gabinete. En tanto con las escuelas EB1 el mecanismo de articulación se efectúa del siguiente modo:

*“Con el EB1 los Coordinadores de Escuela nos hacen llegar las necesidades que tienen, dudas, lo que sea preciso y vamos trabajando conjuntamente. Si es una cuestión disciplinar trabajamos con padres, profesor y Coordinadores de Escuela. Si necesitamos otra articulación institucional con la policía, hospital se solicita”* (CGIC, p. 4).

La Directora y su “equipo de confianza” asumen una bandera social y política que aboga por la inclusión escolar. La imagen inclusiva se conjuga con respuestas locales a las presiones acerca de los resultados que el alumnado debe obtener, más allá de sus condiciones sociales. Así lo refieren la Sub-Directora y la Coordinadora del Departamento Curricular EB1:

*“Que los profesores, padres y alumnos estén felices, es muy complicado. Que los alumnos quieran venir a la escuela y que cuando salgan, salgan con el diploma. Los certificados son lo mejor, y si no van a la universidad que sean buenos ciudadanos”* (SD, p. 5).

*“Trabajar para el suceso del alumno, también fortalecer los valores, pero el suceso es la condición para que los alumnos continúen en el sistema”* (CDC EB1, p.3).

Es preciso aclarar que la inclusión escolar y la evaluación del alumnado no son, desde luego, acciones excluyentes o antagónicas. Sin embargo, la implementación de políticas de evaluación sin los recursos necesarios para la formación de los miembros del Gabinete de Evaluación Interna, y del profesorado que tiene que diseñar dispositivos de evaluación, atendiendo a las características específicas de los alumnos, puede acabar por legitimar contradicciones organizacionales implícitas en las políticas educativas.

En este sentido, el Gabinete de Inclusión Ciudadana como “estructura inclusiva” convive con el Gabinete de Evaluación Interna, como “estructura evaluadora”. Es factible reconocer que en el contexto de la práctica del AE Margen son reproducidas las tensiones promovidas, a nivel de regulación institucional, por un Estado Evaluador. Esto se hace visible porque, al mismo tiempo que reglamenta la inclusión de nuevos públicos

escolares en la escuela pública, también se incrementan los dispositivos de evaluación del rendimiento escolar que regulan la continuidad del alumno en el sistema educativo.

En el AE Margen, la recontextualización de las políticas educativas nacionales a través de los gabinetes antes mencionados promueve las siguientes tensiones en el SAC:

- “Tensión institucional”: a través de la producción de un conjunto de texto reguladores se legitiman legalmente como Estructuras Intermedias de Gestión el Gabinete de Inclusión Ciudadana y el Gabinete de Evaluación Interna, adquiriendo espacios físicos en la Escuela Sede y en el organigrama del AE.
- “Tensión situacional”: la recontextualización de estas estructuras reproduce en el AE Margen la “dualidad oficial” promovida por los textos y discursos políticos, entre incluir a través del Gabinete de Inclusión Ciudadana y evaluar a través del Gabinete de Evaluación Interna.

Estas tensiones fueron manifestadas por los `actores escolares`. Ante la presencia de un alumnado cada vez más diverso al que se debe incluir fueron recurrentes las referencias a “necesitar criterios de evaluación homogéneos”:

*“Lo que mis colegas plantean es que tiene que haber criterios unánimes de evaluación porque se va a crear un observatorio de calidad, y hay que evaluar con los mismos instrumentos y en todas las escuelas” (E8, p.2).*

*“Considero que una evaluación homogénea del AE es necesaria con vista a una visión externa e interna del funcionamiento, así como ser la base para una reflexión conjunta sobre los aspectos que debemos mejorar”(CDC EB1, p.3).*

Por su lado, la Coordinadora del Gabinete de Evaluación Interna reconoce falta de autonomía de los Coordinadores de Escuelas para diseñar dispositivos de evaluación que se adecuen a las particularidades del alumnado:<sup>146</sup>

---

<sup>146</sup> Así define la Coordinadora del Gabinete de Evaluación Interna su percepción acerca de la evaluación: *“Creo que debería haber ejes de evaluación, pero en términos de puntos de partida ya son diferentes, por lo cual los recursos son otros. Pero tiene que haber consenso en los objetivos generales y que yo creo que no estamos lejos, pero no sé si los Coordinadores de Escuela lo comprenden, estamos pensando una formación para el liderazgo intermedio, que tienen un papel clave: pueden viciar la relación con los profesores, cambiar los mensajes (...) Tengo una perspectiva ideológica sobre la evaluación, me acuerdo de aquello que Kant dijo “iguales son los muertos”, los alumnos son diferentes, de un curso a otro. Hicimos una actividad y pedimos que la evalúen y nos pidieron que haya una forma única de evaluar, nosotras defendimos que le podíamos dar un ejemplo pero que lo tenían que adaptar, por un lado quieren un padrón y después te dicen esto no se adapta... y claro es un ejemplo. Lo que pedimos es que se justifiquen las formas de evaluar, promover diálogo, sacar la imposición; por eso yo considero necesaria la formación de los Coordinadores de Escuela en evaluación. Hicimos un cuestionario sobre como consideran la promoción escolar, pero todavía no lo aplicamos, por la cantidad de actividades que ya tenemos” (CGEI, p.1-2).*

*“Prevalece una visión fragmentada de la realidad y el trabajo del AE demanda otro trabajo. La semana pasada tuve una reunión y me queda la sensación de que no se entienden los principios del AE, porque seamos AE no tenemos que hacer todos lo mismo y eso no es así, siempre hay que adecuar a las diferencias entre niveles, las especificidades de la escuela. Ni quien propone ni quien ejecuta puede pretender la igualdad. En cuanto a mi función como coordinadora del Gabinete de Evaluación Interna, es difícil el trabajo porque demanda una cultura que no existe” (CGEI, p. 1).*

La afirmación de la Coordinadora refiera a ciertas limitaciones en materia de formación que los Coordinadores de Escuela e Interlocutores, las cuales repercuten en la posibilidad de construir criterios y mecanismos de evaluación que se adecúen a las particularidades del alumnado.

Lo antes señalado implica considerar que una “repentina adjudicación de autonomía” a los Coordinadores de Escuela e Interlocutores para planificar otro tipo de evaluación, en contexto de crecientes presiones sobre los resultados alcanzados por los alumnos en los exámenes, puede acabar por transformar los actores en reproductores del modelo de evaluación oficial.

El análisis de las tres Esferas de Influencia diferenciadas posibilita el reconocimiento de una “*arquitectura*” que sirve a la gestión del AE Margen. Es una arquitectura que opera como un instrumento para la presencia del “equipo de confianza” de la Directora en las zonas de incerteza a las que se enfrentan los Coordinadores de Escuela e Interlocutores del AE Margen.

En la síntesis de esta tercera dimensión de análisis (apartado 3.3), serán retomadas las tres esferas de influencia del AE Margen, con el objetivo de profundizar en los efectos específicos que promueven en los `actores escolares` del AE Margen. A continuación se presenta un análisis interpretativo acerca de los efectos del nuevo modelo normativo de organización escolar ejerce en la gestión directiva.

### 3.2. Efectos del nuevo “paisaje de la gestión escolar portuguesa”: *Sobre el refuerzo de la capacidad de gestión de la Directora del AE Margen*

Se considera que el análisis de las esferas de influencia o áreas de decisión del AE Margen, permite efectuar una especie de “actualización” del tercer tipo la relación que Barroso (1991) plantea para caracterizar el vínculo construido entre los administradores y los profesionales. Dicha reformulación implica reconocer la existencia de un nuevo contexto de acción organizada a través del cual gestiona la Directora del AE:

***“La zona de acción de la Directora del AE se articula con la zona de los Coordinadores de Escuela, a través de las Estructuras Intermedias de Gestión y del Equipo Directivo. En estas dos estructuras, la Directora del AE desconcentra responsabilidades que compatibilizan el control sobre la gestión del AE, con las exigencias pedagógicas del acto educativo, y las respuestas administrativas que demandan las escuelas agrupadas”.***

La Directora del AE Margen ha gestionado una red de relaciones, que sirven a la gestión de la “*arquitectura de acuerdos*” que posibilitan la adaptación a las múltiples regulaciones que se adicionaron a la Escuela Sede y la gestión del AE Margen. Desde los aportes de Barroso (2011) esto supone: *en primer lugar*, “Su” asimilación a un órgano desconcentrado del MEC, que actúa en nombre de la administración central. *En segundo lugar*, “Su” definición como órgano de gestión unipersonal que desconcentra responsabilidades en las Estructuras Intermedias de Gestión del AE y en el Equipo Directivo. *En tercer lugar*, “Su” reconocimiento como órgano descentralizado y representante de la gestión local del AE, que opera por medio de los órganos de gestión escolar que preside y a través de los cuales promueve finalmente, *en cuarto lugar*, la recentralización de la gestión desconcentrada a las Estructuras Intermedias de Gestión y al Equipo Directivo.<sup>147</sup>

Es posible considerar el refuerzo de la capacidad de gestión de la Directora del AE Margen como un efecto general de la política de AE. Este hecho se sustenta legalmente en el conjunto de potestades que como órgano unipersonal asume para seleccionar a los `actores escolares` y distribuir funciones y definir, de este modo, una “ecología interna” para gestionar el AE Margen.

---

<sup>147</sup> De esta forma lo expresa la Directora: “*Estoy siempre yo (risas) el Consejo Administrativo, somos tres: yo, la Adjunta 1 y el jefe de servicios administrativos. En el Consejo Pedagógico están los Coordinadores y por ley soy yo quien lo preside y en Consejo General, estoy presente para resolver dudas pero sin derecho a voto*” (E2 DAE, p. 2).



La denominada “ecología interna del AE Margen” posee tres efectos principales: legitima el trabajo desarrollado por la gestión directiva, suscita un clima general de satisfacción y promueve una creciente *formalización de los procesos de toma de decisión*. De este modo, los acuerdos en las diferentes esferas de gestión del AE (administrativa, pedagógica y relación escuela-medio) se definen en una cadena de negociaciones previas a las definiciones formales que acontecen en los órganos de gestión, reforzando el carácter ficcional del consenso construido.

Al parecer la Directora del AE Margen están consiguiendo poner en funcionamiento “el montaje arquitectónico” cimentado en procesos organizativos internos y en lógicas de acción regulatorias funcionales a la gestión a distancia de las escuelas agrupadas y al centralismo de la Escuela Sede del AE.<sup>148</sup>

Son presentados a continuación un conjunto elementos que caracterizan el trabajo de la Directora del AE Margen: (3.2.1) *Trabajo directivo intensificado y burocratizado*; (3.2.2) *Agenda coyuntural para gestionar un AE*; (3.2.3) *Legislaciones cambiantes como una variable constante para la gestión del AE*. Estos elementos ponen en evidencia y posibilitan inferir efectos de primer y segundo orden del SAC en la gestión escolar del AE y particularmente en la gestión directiva.

### 3.2.1. Sobre la intensificación y burocratización del trabajo directivo

En la descripción que la Directora hace acerca de la labor que cumple y la que le gustaría cumplir, predomina el incremento del caudal de trabajo y la centralidad de las tareas burocráticas en la gestión directiva del AE:

*“¡Me gustaría tener vacaciones! Por el tipo de trabajo, los cambios permanentes no hemos tomado más de 15 días al año cada una. Hace 4 años que no lo hacemos y nuestro trabajo es de tal manera continuo, creo que pecamos por veces por no detenernos a pensar que estamos haciendo. La parte burocrática nos deja poco tiempo para reflexionar sobre lo que quieres hacer, todo es para ayer (...)-me gustaría tener menos burocracia, el Ministerio busca controlar todo y nos pasamos la vida llenando formularios, inútiles y no puedo trabajar con los alumnos, con los colegas y lo que hago es dar repuestas a todo”* (E2 DAE, p. 6 y 8).

---

<sup>148</sup> En este sentido, (Barroso, 2005, p.428) sintetiza “Las dificultades con las que los directores se enfrentan hoy para ejercer sus funciones no son resolubles en el contexto de las perspectivas “gerencialistas” que confieren a los gestores todo el protagonismo para poner en práctica aquello que Friedberg llama tecnificación del cambio organizacional, o sea la adopción de soluciones técnicas para aplicar a problemas que son definidos fuera del contexto humano”.

La intensificación del trabajo es producto de las demandas del MEC y de la propia estructura organizativa del AE.<sup>149</sup> La Directora de AE inserta y rodeada por un caudal de políticas vinculadas a la evaluación de alumnos, profesores, no-docentes y estructuras de gestión aludió a las dificultades que posee para autoevaluar su gestión:

*“Todavía no consigo hacerlo, estamos en construcción, ya pasó el Proyecto Educativo, falta el Plan Anual, y la evaluación”* (E2 DAE, p. 6).

La dificultad para evaluar su trabajo, en un contexto donde la evaluación interna es una prioridad, refleja la contradicción que promueven las prácticas de evaluación, por veces, más cercanas al refuerzo de la burocratización de la gestión que a la mejora organizacional.

La complejidad con la que operan los múltiples mecanismos de evaluación consiguen que la Directora no reconozca que su trabajo es evaluado permanentemente, y que, principalmente, es examinada a través del conjunto de evaluaciones que desarrolla sobre los docentes, no docentes, estructuras de gestión, entre otras evaluaciones que “debe elevar al MEC”, para rendir cuenta sobre su gestión directiva.

En la cita anterior, la Directora alude además a haber superado el diseño del Proyecto Educativo, explicitando cuales deben ser los próximos textos reguladores a desarrollar. Lo antes manifiesto, puede ser analizado como una especie de “*carrera de obstáculos*” que la Directora va superando con el apoyo de su “equipo de confianza”.

Es posible aludir al incremento del trabajo burocrático al que debe responder la Directora del AE, como un efecto de primer orden derivado de la gestión del AE. La intensificación del trabajo es un hecho al que los actores escolares implicados en la gestión del AE refieren recurrentemente. El hecho de que la Directora sea un componente principal para la gestión de una Escuela Sede *hiperburocratizada* en el sentido planteado por Lima (2012), se manifiesta en el trabajo sin descanso, y la dificultad para reconocer que permanentemente está siendo evaluada por el MEC. Estos factores pueden ser interpretados como efectos de segundo orden, los cuales impactan en la subjetividad de la Directora del AE.

---

<sup>149</sup> En consonancia con lo planteado por la Directora del AE la Sub-directora expresa: “*Creo que es porque desde que se conformó el AE no tenemos vacaciones, el inicio del año lectivo es imposible con la cantidad de cambios que hay vinculados a cambios de gobierno y las cuestiones economicistas, hacen que no hayamos podido descansar más de dos semanas seguidas y todavía no sabemos porque es que resistimos. Y aún así hacemos mucho*” (SD, p.3).

Por tanto, la necesidad que la Directora tiene de responder a las demandas que el MEC impone, hacen factible pensar que uno de los efectos secundarios, principales, del SAC del AE es la transformación o reducción del mandato de la gestión directiva, a la consecución de la organización y del funcionamiento del AE.

Se asimila a la directora como un organismo técnico más que forma parte de esta arquitectura de gestión. Como Barroso (2011) lo explica, el director posibilita el equilibrio de la balanza a través de un “trabajo compulsivo” que oscila entre recibir e implementar políticas de modo vertiginoso y “la condena de vivir entre el pragmatismo y la utopía”.<sup>150</sup>

### 3.2.2. Agenda coyuntural para gestionar un AE

Predominan en el ejercicio de las funciones que la Directora desempeña responsabilidades asociadas a la gestión de las relaciones intra e interinstitucionales:

*“Lo más importante es la planificación de la vida del AE, las relaciones con otras organizaciones. Los problemas se vinculan con la desmotivación de las personas y conseguir que las personas trabajen más y mejor, hoy eso es difícil. Tenemos muchos profesores cuyas parejas están desempleados, ha cambiado mucho” (E2 DAE, p. 6).*

Le compete a la Directora, como ya fue abordado, la gestión de las relaciones con organizaciones, empresas y diferentes instituciones estatales. Son acciones afines al refuerzo del compromiso y del “perfil inclusivo-social” del AE, a través de las cuales se implementan diferentes programas, proyectos y actividades que en su mayoría se articulan a la recontextualización en el AE Margen de políticas orientadas a la inclusión escolar y social del alumnado.

En la cita antes referenciada se distingue, además, como “competencia de la Directora” el desarrollo de relaciones intraorganizacionales basadas en un liderazgo que sirva a la motivación del profesorado. A pesar de ser los profesores un sector que está siendo gravemente golpeado por las condiciones económicas de Portugal, paradójicamente, se intensifica el trabajo al que deben responder por medio de

---

<sup>150</sup> De este modo percibe la Directora el trabajo que está desarrollando: “Creo que las cosas están funcionando y que estamos logrando articulación con las instituciones del Consejo Municipal, policía, centro de salud” (E2 DAE, p. 6).

demandas de mayor participación en la vida escolar, en actividades extra-curriculares, o bien en el Gabinete de Inclusión Ciudadana.

En la “evolución” del Gabinete de Inclusión Ciudadana, (desde ser un proyecto que nació para recontextualizar una política específica, hasta su constitución en una Estructura Intermedia de Gestión), es posible reconocer como efecto de primer orden el incremento de la estructura burocrática necesaria para gestionar el caudal de programas y proyectos ministeriales que desde la Escuela Sede deben ser gestionados. En tanto, como efecto de segundo orden implica la apropiación del discurso inclusivo que se traduce en los textos reguladores y en las prácticas concretas. El discurso inclusivo, dadas las características socio-económicas y educativas del alumnado, es “potente” como *posicionamiento filosófico y moral* para promover el compromiso de los Coordinadores de Escuela e Interlocutores, para con la misión institucional del AE.

Es posible reconocer que conjuntamente con el “perfil inclusivo” del AE, se ha legitimado un discurso que naturaliza la responsabilidad que tiene el profesorado de implicarse en actividades de articulación interinstitucional, como “nuevo valor agregado” de la función docente.

### 3.2.3. Cuando los cambios en las leyes son una variable constante

En los cambios que reconoce la Directora, entre la actual dirección del AE y la antigua dirección de la Escuela Secundaria, fueron recurrentes los conflictos asociados al incumplimiento y/o ausencias en la legislación escolar que respalden las necesidades y demandas que la gestión del AE posee. Los cambios en las leyes que reglamentan las prácticas escolares son permanentes, así lo manifiesta la Directora y la Sub-Directora:

*“Esto es mucho más abarcativo, eso fundamentalmente. En el EB1 el vínculo con la Cámara es muy complicado, nada que ver con el Ministerio. Hay muchas cuestiones de voluntad, no hay ley que nos ampare” (E2 DAE, p. 3).*

*“SD- Los mayores conflictos ya no son propiamente con el AE, sino con la realidad del país y los sucesivos cambios en la ley, eso es lo peor.*

*I- ¿Cuáles fueron los principales cambios legislativos? Con los alumnos, con las evaluaciones nacionales de alumnos, con las evaluaciones de profesores, no para... el gobierno cambio toda la terminología cerraron los Centros de Nuevas Oportunidades, nombres nuevos para designar la misma cosa. Es impensable lo que se ha hecho en este país” (SD, p. 3).*

Profesores, docentes, no-docentes y alumnos sobre quienes recae el poder de evaluación de sus performances, quedan sujetos a crecientes procesos de rendición de cuentas, donde la Directora de AE es la “cara visible”, tanto para los actores del AE Margen, como para el MEC.

Los efectos de segundo orden del refuerzo de la capacidad de gestión que centraliza la Directora se manifiestan, inclusive, en la autodefinición sobre sus funciones y competencias: “*somos representante del Ministerio*”, “*tenemos autonomía para pedir autorizaciones*”. Estas referencias constituyen, en sí mismas, dos señales de un mismo proceso que supone la reducción de los márgenes de autonomía en la gestión directiva, y el incremento de las responsabilidades que la Directora ha adquirido junto al “poder evaluador local” cedido por el MEC para gestionar a distancia doce escuelas “al mismo tiempo”.<sup>151</sup>

En consecuencia la Directora de AE es asimilada a un “*manager esquizofrénico*” (Barroso, 2011) que a través de su “equipo de confianza” da respuestas eficientes a las demandas urgentes y cambiantes que el MEC transmite a la Escuela Sede.

El trabajo compulsivo de adaptación a múltiples regulaciones legitima un modelo de dirección funcional al modelo de director que el MEC desea y necesita para ejecutar sus políticas. Lo antes mencionado supone para el Estado no tener la necesidad de modificar el aparato burocrático-administrativo, centralizado y verticalista de gestión manteniendo, así, su capacidad de influencia en las principales esferas de gestión a través del trabajo constante de adecuación de las políticas que la Directora del AE y su “equipo de confianza” desarrollan.

---

<sup>151</sup> Así lo manifestó la Directora en las dos entrevistas: “I- ¿Cuál es el principal desafío del AE? D-los recursos humanos y los profesores, los profesores tienen un comportamiento particular. Nosotros estamos aquí representando el ministerio, pero ellos nos ven como colegas, tienen acciones que si estuviese en frente un gestor frío y calculista serían sancionables, tenemos algunas dificultades en esto”(E1 DAE, p. 4) “No tenemos verdadera autonomía no puedo contratar ni despedir un profesor, contratar personal no docente. Tenemos autonomía para pedir autorización y después en la parte pedagógica, hay algo en términos estratégicos, la evaluación el currículo y que estratégicamente se puede hacer algo”(E2 DAE, p. 3) “Nosotros decimos que tenemos autonomía para pedir autorizaciones....nuestra autonomía está muy limitada por las leyes en vigor, solo podemos crear una disciplina en tercer ciclo, la disciplina que creamos se llamó Educación para la vida responsable, es pensada como un espacio de reflexión sobre diferentes temas. Con el financiamiento que tenemos la autonomía está muy coartada” (E1 DAE, p.4).

### **3.3. Efectos del Sistema de Acción Concreto en los 'actores escolares' del AE Margen: recapitulación y líneas interpretativas emergentes**

Se presenta a continuación la recapitulación de esta tercera dimensión de análisis, y se recupera el análisis presentado en las tres esferas de gestión del AE, con el objetivo de plantear líneas interpretativas acerca de sus efectos específicos en el SAC conformado por los actores escolares del AE Margen. El ordenamiento de las esferas de influencia respeta el ordenamiento desarrollado en el apartado 3.1, es decir, abordo en primer lugar la Esfera Administrativa, en segundo lugar la Esfera Pedagógica y en tercer lugar la Esfera de Relación Escuela –Medio.

La *Esfera Administrativa*, principalmente en materia de financiamiento se constituye en un núcleo problemático para la gestión del AE. La Directora del AE, como ya fue referido, reconoce a las relaciones con la Cámara Municipal como un núcleo problemático para su trabajo, hecho que se articula fundamentalmente con la inestabilidad en las transferencias de los recursos económicos.

Fueron “novedosas” para la Directora las irregularidades en las asignaciones presupuestarias, dado que estaba acostumbrada a gestionar el nivel secundario que financia el MEC, donde a pesar de calificar como siempre insuficientes los recursos transferidos, sostiene que los plazos de pago se cumplen.

A través de una relación vertical y lineal se efectúan las asignaciones que desde el MEC y la Cámara Municipal llegan al Consejo Administrativo del AE. Las competencias para responder a las demandas locales del alumnado han sido descentralizadas, pero sin los recursos económicos y humanos que una estructura escolar como el AE Margen demanda para su funcionamiento.

Particularmente en el nivel EB1 y JI, las drásticas reducciones en el presupuesto y la inestabilidad en la recepción de los recursos que asignan la Cámara Municipal y las Juntas de Freguesías, transforman al financiamiento en un área de influencia donde el Estado centraliza la autonomía financiera y las escuelas la capacidad de “gestionar mejor con menos recursos”.

Es necesario poner en cuestión, ante este “paisaje del financiamiento escolar”, si efectivamente existe una zona de disputa en la que cobran presencia las negociaciones, y las luchas por los escasos recursos transferidos a la Escuela Sede. El panorama político de un Consejo Administrativo con limitada autonomía financiera estaría demostrando que las disputas financieras no han desaparecido, sino que han sido

trasladadas a la Escuela Sede, para ser luego verdaderamente delegadas y re-localizadas en las escuelas agrupadas.

Entre las numerosas críticas que los Coordinadores de Escuela e Interlocutores efectuaron en relación a la escasez de recursos en ningún momento fue la Escuela Sede, o el Equipo Directivo objeto de crítica. Son al parecer, asimiladas y aceptadas las “condiciones generales de juego” para la administración de las escuelas. Los problemas administrativos asociados, tanto el financiamiento, como al personal no-docente, son reconocidos como cuestiones que están fuera del alcance de resolución del Equipo Directivo.

A pesar del incentivo para que las escuelas gestionen nuevas fuentes de financiamiento, el trabajo de campo realizado demostró que las escuelas agrupadas (principalmente las de nivel EB1 y JI), con excepción de las que reciben aportes de cooperadoras escolares, carecen de otras fuentes de financiamiento, y por tanto, la principal estrategia es recurrir al aporte de los padres.

Al parecer, la zona de disputa administrativa se localiza ahora en cada escuela y son los Coordinadores de Escuela e Interlocutores, estratégicamente, seleccionados por la Directora de AE, quienes acaban por resolver las más variadas cuestiones administrativas con profesores, no-docentes, alumnos, padres, Cámara Municipal, Freguesías; transformándose una responsabilidad estatal en un problema del AE y particularmente en un problema de cada escuela agrupada.

Es el Consejo Administrativo del AE el que posee la capacidad para distribuir los recursos económicos y humanos, pero son los Coordinadores de Escuela, quienes afrontan con los recursos que disponen la respuesta en sus escuelas de las disposiciones determinadas por la Escuela Sede de AE, el MEC, o bien por la Cámara Municipal y las Juntas de Freguesía.

Es posible aludir a la preponderancia en la esfera administrativa del “*efecto escalera*” que coloca a la Escuela Sede en el primer nivel de la “escalera de víctimas del MEC” y sus políticas de ajuste financiero. Sin olvidar que las reducciones presupuestarios del MEC impactan directamente en los recursos que moviliza la Cámara Municipal y las Juntas de Freguesía, y en consecuencia sobre los aporte financieros al nivel EB1 y JI.

En cuanto a la *Esfera Pedagógica*, es posible reconocer que la evaluación externa e interna del aprendizaje de los alumnos se ha convertido en una zona de influencia de creciente importancia para controlar el proceso de enseñanza-aprendizaje

y las estrategias a las que los profesores recurren, con el objetivo de mejorar el rendimiento del alumnado en los exámenes nacionales.

Como muestra de la centralidad asignada a la evaluación, el MEC definió la necesidad de que los AE y escuelas no agrupadas constituyan Gabinetes u Observatorios Evaluación Interna que sirvan a la evaluación externa a la que el AE se verá sujeto hacia finales del ciclo lectivo 2013-2014.

Al igual que la evaluación interna, la elaboración del Proyecto Educativo de AE fue un trabajo que la Directora delegó en el Gabinete de Evaluación Interna, como “estructura técnica”. Los `actores escolares` reconocen las potencialidades del Proyecto Educativo de AE para delimitar “un camino a seguir”, aunque sin dejar de lado la Directora del AE y la Coordinadora del Gabinete de Evaluación Interna, cierto escepticismo acerca de los resultados que puedan obtener. El escepticismo es, posiblemente, consecuencia de cierto nivel de realismo sobre las condiciones organizacionales para promover en las escuelas agrupadas un trabajo de apoyo sostenido con el profesorado, es decir, un trabajo que posibilite consolidar nuevas y mejores estrategias de enseñanza- aprendizaje.

Como fue ya fue mostrado, la Coordinadora del Gabinete de Evaluación, como así también la Coordinadora del Departamento Curricular EB1, aluden recurrentemente a las dificultades que poseen para dar respuestas al caudal de trabajo que demanda ocuparse de tantas escuelas. Estas son manifestaciones de la imposibilidad de efectuar el apoyo pedagógico, de seguimiento y andamiaje, sobre las prácticas de los profesores. Lo que podría estar transformando el trabajo de las Coordinadoras en un trabajo de control, a distancia, de resultados sobre la implementación de ciertas técnicas y recetas “sugeridas” desde la Escuela Sede o, más concretamente, desde el MEC y sus políticas.

En este sentido, las condiciones organizacionales para el trabajo de las Coordinadoras del Gabinete de Evaluación Interna y del Departamento Curricular EB1 promueven el uso de variados instrumentos de regulación, y de dispositivos de evaluación para influir en el trabajo de profesores. Parafraseando a Barroso (2011) lo que promueven estos instrumentos de regulación es la introducción de un modo de gobierno y referencias para determinar el trabajo de directores y profesores, que en esencia, suponen la reducción de la autonomía de los actores a la capacidad para seleccionar “buenas prácticas”, las cuales son puestas a disposición por los organismos oficiales.



En relación con lo hasta aquí planteado, la insuficiente disponibilidad de recursos económicos y profesionales para generar nuevos dispositivos de evaluación interna, conlleva a considerar que el Gabinete de Evaluación Interna podría acabar reproduciendo el modelo de evaluación externa del MEC. Es decir, adicionando una nueva instancia evaluadora radicada, ahora, en la Escuela Sede del AE a la que los profesores deben dar respuesta.

Es posible analizar que prevalece en el esfera pedagógica un “*efecto espejo*”, que refleja los principios que el MEC define para ser ejecutados en las escuelas. Al parecer, el MEC y sus múltiples instancias de regulación ya se han ocupado de confiar a la Directora del AE el “cuidado del espejo del perito” que se debe reflejar en cada escuela agrupada, si lo que se pretende es elevar los índices de promoción escolar, y alcanzar los estándares educativos esperados.<sup>152</sup>

Finalmente, la *esfera de relación escuela-medio* representa una manifestación de la histórica influencia que el Estado ha venido ejerciendo en la educación pública. Andy Green (2008, p.249 en Barroso, en prensa, p. 3) define que el proceso de escolarización en la escuela pública se desarrolló con base en el “voluntarismo político” claramente centralizador que presupone un fuerte consenso social sobre el valor de la educación. Esta situación explica que la organización obedezca, desde el inicio, a un conjunto alargado de finalidades que ultrapasan la misión de enseñar, entre ellas: el desarrollo moral, cultural y político de la nación, difundir la lengua nacional, asimilar las diversidades étnicas, integrar las comunidades locales, difundir la religión nacional, promover la identidad nacional. Estas finalidades son las que permiten construir la subjetividad de la propia ciudadanía, justificando el Estado junto con los individuos los deberes de los individuos, de cara al Estado.

Sin embargo, es posible reconocer que las características de este vínculo han cambiado sustancialmente en Portugal, y la escuela se ha constituido en la institución del Estado elegida para la operacionalización de políticas sociales, ligadas estrechamente al asistencialismo.

El giro en las funciones sociales que la política pública está delegando a la escuela, tiene como consecuencia el incremento de los frentes problemáticos a los que los ‘actores escolares’ deben dar respuesta en la esfera de relación escuela-medio.

---

<sup>152</sup> En analogía con la idea desarrollada por Carvalho, L.M. (2011) en la publicación que coordina *O espelho do perito. Inquéritos internacionais, conhecimento e política em educação. O caso do PISA*.

En este sentido, Sá y Antunes (2010, p.484) alertan sobre el sorprendente y creciente “voluntarismos” en la conducción de la política que el Estado está promoviendo.

*“Desentendiéndose de su compromiso con la capacitación institucional, organizacional y de los profesionales para responder de modo certero a las necesidades de esos públicos escolares, el Estado contribuye a crear las condiciones para que los desafíos, problemas y dificultades sean remitidos y resueltos en el foro individual”.*

Es posible reconocer este voluntarismo tanto en el Gabinete de Inclusión Ciudadana como en el Gabinete de Evaluación Interna, ambas estructuras de gestión fueron creadas con los recursos que el AE Margen dispone para gestionar las demandas que el MEC impone.

Se considera que prevalece en la esfera de relación escuela-medio un “**efecto contradicción**”, que implica que la evaluación puede tornarse una práctica perversa. Así, el fortalecimiento del peritaje estadístico, sin las condiciones materiales y profesionales para apoyar la evaluación de un alumnado cada vez más diverso, podría acabar por reforzar la exclusión escolar, lo que implica la ruptura con la ilusión discursiva depositada en la “filosofía inclusiva del AE”.

A la arquitectura de esferas de influencia para la gestión del AE Margen, desde donde opera el “equipo de confianza” de la Directora en las zonas de incerteza del AE Margen, se articula una compleja red de instrumentos reguladores (programas y proyectos educativos, evaluación interna, márgenes diferenciados de autonomía escolar, canales de comunicación) centralizados en la Escuela Sede del AE que proporcionan a la gestión directiva mecanismos de control que facilitan el control a distancia. Es decir, que proveen de una autonomía funcional para gestionar el AE.

Este tipo de autonomía puede asemejarse a lo que Elizabete Ferreira (2012) denomina como “*quasi -autonomía*”, es decir, una autonomía donde la obtención de la eficacia en la gestión hace que sean dejadas de lado cuestiones asociadas al desarrollo y la distribución de poderes entre los actores prevaleciendo, en consecuencia, un raciocinio de lucrativo y calculista a fin a un “*quasi-mercado*” educativo. Por tanto, la “*quasi -autonomía*” estaría dando, además, de una “*autonomía redonda*” que promueve una autonomía sin sentido, sin esperanza de cambio y sumida en el refuerzo del trabajo burocrático de los `actores escolares`.

Los tres efectos específicos diferenciados denominados como: “efecto escalera”; “efecto espejo” y “efecto contradicción”, si bien dan cuenta de las especificidades que adquiere la regulación interna del AE Margen en las diferentes esferas de influencia son, en esencia, efectos que tornan visibles las características de las influencias que la regulación institucional del Estado, operacionaliza y reproduce a través de la Directora en los `actores escolares`.

Es posible reconocer en los tres efectos planteados al MEC, como agente oficial emisor de directrices. Sin embargo, las estrategias de control e influencia son ahora gestionadas desde la Escuela Sede, para que las políticas sean interpretadas y puesta en acción desde esta nueva instancia de gobierno desconcentrado. De este modo el MEC otorga autonomía a las escuelas y legitima su capacidad para evaluar externamente los resultados alcanzados.

### **3.4. A modo de síntesis del capítulo IV**

Se recupera en este último apartado los principales aportes interpretativos desarrollados en los tres ejes que componen el capítulo IV: (IV.1) *los procesos organizativos internos del SAC*; (IV.2) *las lógicas de acción reguladoras del SAC*; (IV.3) *los efectos del SAC en los actores escolares*.

De cara al próximo capítulo que concluye esta investigación, la recapitulación de las dimensiones, categorías y subcategorías de análisis construidas tiene por objetivo, clarificar al lector el raciocinio que guio la interpretación del SAC conformado por los `actores escolares` del AE Margen para recontextualizar la política de AE.

#### ***Acerca de los Procesos Organizativos Internos***

Los *procesos organizativos internos* diferenciados son: la *selección de `actores escolares`*, la *distribución de funciones* y la *producción de textos reguladores del AE*. Estos procesos sientan las bases del SAC en el que prevalecen tres niveles de distribución de funciones:

Cuadro 25: Niveles de distribución de funciones en el SAC del AE Margen

- **Primer nivel de distribución de funciones** opera la Directora de AE quien interpreta y traduce las diferentes políticas educativas y distribuye competencias conforme a la autonomía conferida por el MEC;

- **Segundo nivel de distribución de funciones** se ubica el “equipo de confianza” de la Directora: el Equipo Directivo y las Estructuras Intermedias de Gestión, quienes al dar respuesta a las demandas pedagógicas y de gestión del AE, actúan como instrumentos de articulación y contacto directo con las escuelas agrupadas;

- **Tercer nivel de distribución de funciones** se desempeñan los Coordinadores de Escuela e Interlocutores, quienes al tiempo que deben transmitir la “filosofía del AE” procuran dar respuestas a las múltiples demandas del cotidiano escolar, decisiones que luego son comunicadas a los Adjuntos de Dirección.

En cuanto a la producción de los textos reguladores del AE Margen, adquiere relevancia el Gabinete de Evaluación Interna como estructura técnica en la cual la Directora delega la producción de la mayoría de los textos reguladores del AE.

Es importante recuperar que en el proceso de elaboración de los textos, la implicación de los Coordinadores de Escuela e Interlocutores se reduce prácticamente a responder a cuestionarios, efectuar aportes una vez que los documentos ya fueron desarrollados. Se transforma así, el Gabinete de Evaluación Interna en una nueva tecno-estructura des-localizada del MEC, diseñada para dar respuestas eficientes a la traducción de los textos políticos de una organización escolar que agrupa a todos los niveles de enseñanza obligatoria, y donde la participación de los actores escolares ha adquirido características formales.

### *Acerca de las lógicas de acción reguladoras*

Desde el reconocimiento de que el AE Margen se encuentra en una etapa caracterizada por haber conseguido legitimar lógicas de acción regulatorias entre los `actores escolares` implicados en el SAC, es posible deducir que el proceso de selección y distribución de funciones fue fundamental para que la Directora de AE defina “sus” traductores legítimos y gestione el proceso de traducción de las políticas educativas del siguiente modo:

Cuadro 26: Niveles de traducción de las políticas educativas en el AE Margen

- en un **primer nivel de traducción** opera la Directora de AE como traductora oficial del MEC, es quien define el perfil identitario como “AE inclusivo” y es quien legitima un conjunto de políticas educativas que responden a la inclusión escolar y social como objetivos principales;

- en el **segundo nivel de traducción** las Estructuras Intermedias de Gestión, el Equipo Directivo y particularmente el Gabinete de Inclusión Ciudadana es la estructura de gestión que situacionalmente regula la ejecución de los numerosos proyectos ministeriales y del “deber-ser” del AE Margen, para luego transmitirlo a las escuelas agrupadas;

- en el **tercer nivel de traducción** los Coordinadores de Escuela e Interlocutores son responsables de la recontextualización de la “filosofía inclusiva”.

En el proceso antes mencionado se ponen de manifiesto los *sentidos atribuidos al AE* que implican, para los Coordinadores de Escuela e Interlocutores, recurrir a las estrategias institucionales que disponen para promover la mentada articulación interinstitucional.

La cooperación entre las escuelas agrupadas y la Escuela Sede supone el reconocimiento de una diversidad interna organizada, basada en *dinámicas de gestión del AE*, donde la resolución eficiente de los problemas cotidianos es la estrategia principal para sostener la legitimación conjunta”, y el consenso ficcional que garantiza el orden y la estabilidad en la gestión del AE.

La ecología interna del AE Margen, sustentada en el apoyo de las Estructuras Intermedia de Gestión a las escuelas agrupadas, además de garantizar el control, sirve al proceso de *construcción identitaria* como AE inclusivo. Construcción identitaria que se articula al proceso de regulación institucional y situacional, el cual promovió la creación del Gabinete de Inclusión Ciudadana para operacionalizar la ejecución de políticas de inclusión escolar y social.

### ***Acerca de los efectos del Sistema de Acción Concreto en los `actores escolares` del AE Margen***

La formalización de la participación de los actores escolares (ya referida en el proceso de producción de los textos reguladores del AE) también se manifiesta en los procesos de toma de decisión. De este modo, las disputas en las esferas de gestión del AE (*administrativa, pedagógica y relación escuela-medio*) son negociadas procurando la búsqueda del acuerdo, la cooperación y el consenso y delegando en las escuelas agrupadas la responsabilidad sobre la recontextualización de decisiones definidas en la Escuela Sede y sobre la atención a disfunciones que la política de AE promueve en el

contexto de la práctica. Estas disfunciones se traducen en un conjunto de efectos específicos: “*efecto escalera*”, “*efecto espejo*” y “*efecto contradicción*” que el SAC promueve en los actores escolares implicados en la gestión del AE Margen.

Los problemas que acontecen en las diferentes esferas de gestión acaban por ser resueltos de modo funcional a los recursos disponibles, al voluntariado y a la responsabilidad asumida por los Coordinadores de Escuela e Interlocutores. Son aspectos que ponen en evidencia el compromiso asumido, por parte de los actores antes citados, para con la Directora del AE que los seleccionó, como así también implica la aceptación de las condiciones objetivas disponibles para gestionar las escuelas agrupadas.

Del análisis efectuado emerge la centralidad que la figura de la Directora del AE Margen en la regulación de la “arquitectura de acuerdos” que posibilitan la gestión del AE desde la Escuela Sede, y a través del SAC que diseñó, donde como actor regulado y regulador de un conjunto de políticas educativas desempeña del siguiente modo:

Cuadro 27: La Directora del AE en el SAC

*La Directora es en primer lugar un **órgano desconcentrado del MEC**, que representa a la administración central;*

*- en segundo lugar es un **órgano de gestión unipersonal** que desconcentra responsabilidades en las Estructuras Intermedias de Gestión del AE y en el Equipo Directivo;*

*- en tercer lugar, es un **órgano descentralizado y representante de la gestión local del AE**, que opera por medio de los órganos de gestión escolar que preside y a través de los cuales **recentraliza**;*

*- en cuarto lugar la gestión desconcentrada a las Estructuras Intermedias de Gestión y al Equipo Directivo.*

El refuerzo de la capacidad reguladora de la Directora, a través del caudal de competencias adquiridas para la regulación interna del AE Margen, da cuenta de la centralidad que el MEC ejerce en la creación de condiciones organizacionales para regular el trabajo del Director, una figura que junto a los vaivenes de la política portuguesa ha mudado numerosas veces en su denominación legal y en sus potestades. Resta analizar a la luz de los datos recabados por esta investigación ¿Qué resabios perduran del trabajo del Director de Escuela transformado, ahora, en Director de AE? Este interrogante y otros más serán abordados en las conclusiones que se presentan a continuación.

## A MODO DE CONCLUSIÓN

### Un zoom para re-interpretar el Sistema de Acción Concreto en estudio

*Cuando la doctoranda inició esta investigación se encontró con “novedosos” actores escolares insertos en un territorio educativo. Accionó el zoom y escogió una porción de la realidad: un AE o 12 escuelas, o una Escuela Sede que representa a las 12 escuelas. Volvió a girar el zoom para aproximarse más a la escena: una Directora y un Equipo Directivo. Una vuelta más y enfocó a las Adjuntas de Dirección. Ellas tenían algunos objetos al alcance de sus manos: computadoras, teléfonos y papeles... muchos papeles. El zoom no daba más de sí. Para capturar la imagen que respondía al accionar de las Adjuntas de Dirección tuvo que trasladarse y utilizar la opción «macro» de su lente, a fin de llegar a las escuelas agrupadas y a sus Coordinadores de Escuela e Interlocutores; y también a un conjunto de Estructuras Intermedias de Gestión, centrales en la gestión del AE. Ciertamente había redes de comunicación entre las Adjuntas de Dirección y las escuelas agrupadas, que exigían una lente de mayor precisión. Era evidente que no sólo existía un intercambio de información entre estos actores.*

Para el estudio del Sistema de Acción Concreto (SAC), construido por los ‘actores escolares’ del AE Margen, fue necesario conjugar múltiples lentes que sirven al análisis de los datos recabados por esta investigación. Son particularmente relevantes dos de ellas: una “macro-política” para observar el texto y el contexto de producción de la política de Agrupamiento Escolar (AE) (Capítulo I), y una lente “micro-política” para reconocer en el SAC un analizador de la política de AE (Capítulo II).

Dos años y tres meses después de haberse iniciado esta investigación, acercar el *zoom* una última vez más, para concluir, demanda el ejercicio de alternar el uso de las dos lentes, antes mencionadas, de modo que sea posible agudizar la visión sobre la política de AE y el SAC en estudio.

Se recurre, en un primer momento, a una lente micro-política para re-interpretar el trabajo que desempeña la Directora del AE. En un segundo momento, se toma una lente macro-política, adecuada para “focalizar en el objetivo” de interpretar el accionar del Ministerio de Educación y Ciencia (MEC). Al finalizar este análisis, se opta una vez más, por la lente micro-política. Así, en un tercer momento, se procura clarificar una visión deductiva acerca de los efectos que la política de AE está promoviendo en la administración escolar del AE Margen. Seguidamente, en un cuarto momento, se profundiza en los efectos de la política de AE sobre los ‘actores escolares’, particularmente en la Directora del AE y en los Coordinadores de Escuela. Finalmente,

en un quinto momento, planteo las posibles limitaciones reconocidas en el *zoom* seleccionado para analizar el “paisaje educativo del AE Margen”. Las limitaciones señaladas constituyen, en sí mismas, lineamientos que desafían a futuras investigaciones.

Es pertinente destacar que a través de este análisis organizado en los cinco momentos referidos se pretende, en estas páginas conclusivas, recuperar y responder a los objetivos específicos que guían esta investigación, es decir, la descripción, análisis e interpretación de: a) *los procesos organizativos internos del Sistema de Acción Concreto, (re)creados por los ‘actores escolares’ del AE Margen;* b) *las lógicas de acción reguladoras legitimadas, en el Sistema de Acción Concreto, por los ‘actores escolares’ del AE Margen;* y c) *los efectos del Sistema de Acción Concreto en los ‘actores escolares’ del AE Margen.*

## **1. La Directora del AE, o la regulación interna del SAC**

### *La importancia del consenso estratégico*

La Directora del AE es quien selecciona a los actores que constituyen el SAC “diseñado” para gestionar el AE Margen. En la “ecología interna” en estudio, la Escuela Sede se relaciona con las escuelas agrupadas a través de un *continuum* de dinámicas de articulación que se originan en la Directora y llegan a los Coordinadores de Escuela e Interlocutores, como consecuencia del “oficio mediador” que desempeñan las tres Adjuntas de Dirección y la Sub-Directora. En la mediación con las escuelas agrupadas intervienen, además, y respondiendo a otras funciones específicas, las Coordinadoras del Gabinete de Inclusión Ciudadana, del Gabinete de Evaluación Interna y del Departamento Curricular EB1.

Como ya fue referido, el Equipo Directivo y las Estructuras Intermedias de Gestión definen el nuevo contexto, de acción organizada, a través del cual es gestionado el AE. La compleja desconcentración de funciones efectuada por la Directora en su “equipo de confianza” posibilita responder con celeridad a las disputas emergentes en las escuelas agrupadas del AE Margen. Por tanto, la “ecología interna” conformada por la Directora se sustenta en los procesos de selección y distribución de funciones que ejecuta, como así también en los textos reguladores que sientan las bases legales del AE Margen.



En respuesta al primer objetivo específico de este estudio, es factible considerar que *los procesos organizativos internos que constituyen el SAC (re)creado por los 'actores escolares' del AE Margen* posibilitan la construcción de redes de comunicación para la articulación entre las escuelas agrupadas y la Escuela Sede. Estas redes facilitan la resolución de los conflictos emergentes y garantizan la presencia de un actor mediador que represente a la Directora en las zonas potenciales de disputa. El apoyo de las Adjuntas de Dirección en la resolución de las situaciones dilemáticas que acontecen en las escuelas agrupadas (previamente a que se transformen en un problema), es la principal estrategia para sostener el orden interno.

De este manera, *las lógicas de acción reguladoras legitimadas en el SAC por los 'actores escolares' del AE Margen*, (segundo objetivo específico de investigación) se sustentan en la trayectoria profesional de la Directora del AE, quien con el apoyo del Equipo Directivo promueve la construcción de consenso como estrategia de regulación interna. El "*consenso estratégico*" legitimado por el Equipo Directivo, como forma de regulación post-burocrática, posibilita la regulación conjunta entre los extremos del *continuum* estudiado: el Director de AE y los Coordinadores de Escuela.

*El SAC construido por los 'actores escolares' del AE Margen ¿representa al "buen alumno" para recontextualizar la política de AE?*

El interrogante planteado surge de la consideración de dos cuestiones centrales que la investigación evidencia: a) el protagonismo de los *'actores escolares'* situados en la escuela sede del AE en la definición de lógicas de acción reguladoras del SAC, y b) la importancia de la comunicación en las dinámicas de gestión que regulan internamente el SAC.

Las respuestas que esta investigación permite dar a estas dos cuestiones pueden, desde luego, ser ensayadas en el contrastate con los aportes que proveen estudios previos.

En relación con la primera cuestión, la centralidad reconocida "en la escuela sede" del AE Margen refuerza los aportes analíticos planteados por Correia (2007), Palma (2007), Mateus (2008), y Fernandes (2011), quienes refieren al predominio de lógicas jerárquicas en la constitución de los AE. Así, los actores que operan en la escuela sede centralizan el poder ejecutivo, cuestión que se manifiesta, inclusive, en el perfil inclusivo del AE como emblema de la identidad que se pretende transmitir. Este perfil responde a lo que Simões (2003) refiere como una lógica de acción comunitaria.

Específicamente, con relación a los Coordinadores de Escuela, Fonseca de Castro (2010) define a éstos como líderes periféricos que operan a modo de nexos entre las escuelas agrupadas y la Escuela Sede. La autora sostiene que estos “líderes periféricos” responden, principalmente, a un perfil burocrático de Coordinadores de Escuela, dado que actúan como transmisores de información y ponen en práctica las decisiones definidas en la Escuela Sede. Es posible reconocer este perfil burocrático en los Coordinadores de Escuela e Interlocutores del AE Margen; sin embargo, se considera que la condición periférica y los márgenes diferenciados de autonomía que poseen parecen ser “rectificados” con el apoyo permanente de las Adjuntas de Dirección al trabajo de los Coordinadores de Escuela e Interlocutores. De este modo no sólo se legitima la gestión directiva del AE, sino que además se promueve la construcción de la pertenencia institucional de las escuelas agrupadas al AE Margen.

En cuanto a la segunda consideración, es posible aseverar la solidez que poseen las redes de comunicación construidas desde la Escuela Sede del AE Margen para la transmisión de información, y para la resolución de conflictos en las escuelas agrupadas. En este sentido, Cadeia (2007) reconoce como una problemática central la comunicación deficiente entre la Escuela Sede y las escuelas agrupadas; en tanto, Faria (2010) refiere a la importancia de la comunicación informal permanente, como así también al cumplimiento con documentación escrita de carácter formal, que se asocia a los numerosos informes que transitan entre las escuelas agrupadas y la escuela sede.

Tras recuperar algunas de las principales investigaciones recopiladas en la revisión de literatura, es posible responder a la pregunta retórica planteada en el subtítulo de este apartado de modo afirmativo: “Sí, es un buen alumno”, dado que el SAC conformado por los ‘actores escolares’ para recontextualizar la política de AE está dando respuestas a las demandas ejecutivas que el MEC ha desconcentrado. Frente a esta aseveración se torna necesario definir a la Directora del AE Margen como ‘regulador técnico’ de la arquitectura de gestión del AE. Es ella quien gestiona eficientemente la desconcentración de funciones en su “equipo de confianza”. Por lo tanto, es posible reconocer que la Directora cumple una función operacional de regulación interna del AE, que se articula a la representación del MEC en la Escuela Sede.

La desconcentración de escuelas que el MEC re-centralizó en la figura del AE dirigidas por un director propicia el diseño del territorio escolar para que opere la balanza que, para Barroso (en prensa), posibilita el “equilibrio entre centralización y

descentralización”. A través del Equipo Directivo y de las Estructuras Intermedias de Gestión, la Directora del AE Margen estaría efectuando un “peligroso balance” que sostiene el “débil equilibrio” entre las escuelas agrupadas y el MEC. Es decir, por medio del trabajo de la Directora, el MEC consigue re-centralizar el control sobre el sistema educativo descentralizado-desconcentrado. El abordaje de las funciones que desempeña el MEC, como regulador del trabajo de la Directora, demanda en el próximo apartado el uso de la lente “macro-política”.

## **2. El MEC, o el regulador de múltiples procesos de (des)fragmentación del Sistema Educativo portugués**

Desde el reconocimiento que en Portugal el “sistema de escuelas” preexiste al “sistema escolar”, Barroso (2003, p. 33) reconoce un cambio progresivo en el concepto de “sistema nacional”, que es suplantado por el de “sistema local de enseñanza”. Se considera que, dada la masividad de la política de AE, estamos asistiendo a la conformación de “sistemas locales de Agrupamientos Escolares”.

Las evidencias de las transformaciones que la política de AE han promovido en la administración escolar portuguesa son analizadas, en este estudio, desde tres procesos diferenciados de fragmentación, donde el accionar del MEC es central: (1) *(des)fragmentación de la Administración Escolar en Portugal*; (2) *Fragmentación del Sistema Educativo*; (3) *Fragmentación interna del AE*.

Para analizar tales procesos, se toman las contribuciones de Tiramonti (2004, p. 95) quien alude de esta forma a los procesos de fragmentación social y educativa:

*“La ruptura de la organización estado-céntrica habilita a pensar el espacio social y educativo como un compuesto de “fragmentos” que carecen de referencia a una totalidad que le es común o un centro que los coordina. El fragmento es un espacio auto-referido en el interior del cual se pueden distinguir continuidades y diferencias, las primeras marcan los límites o las fronteras del fragmento, las otras dan cuenta de la heterogeneidad de estos espacios. De este modo el fragmento actúa como una frontera de referencia, pero no se constituye en un todo integrado y coordinado, ni siquiera en un campo donde se puedan reconocer posiciones relativas de actores e instituciones, sino que se trata de un agregado institucional que tiene referencias normativas y culturales comunes. Es este concepto de*

*fragmentación el que a nuestro criterio mejor da cuenta de la configuración actual del sistema educativo”.*<sup>153</sup>

El primer proceso que se diferencia es la *(des)fragmentación de la Administración Escolar en Portugal*, cobra preponderancia con la “expansión obligatoria” de los AE a través del *Decreto-Lei n.º 115-A/98*. Desde la sanción de dicha reglamentación a la fecha, los AE poseen una historia de 15 años de sucesivas transformaciones que promovieron el “acoplamiento” de los diferentes niveles de enseñanza obligatoria a la figura del AE. Primero fueron formados los Agrupamientos Horizontales hasta llegar a los Agrupamiento Verticales que, finalmente y bajo la *Resolução do Conselho de Ministros n.º 44/2010*, incorporan a la Escuela Secundaria al modelo normativo de organización escolar en AE.

Frente a un Sistema Educativo organizado en AE, como “*nuevo paisaje para la gestión escolar portuguesa*” se considera necesario otorgar relevancia, en primer lugar, a la racionalidad administrativa y pedagógica de los AE, manifiesta por el MEC. En este sentido, la política de AE representa para el MEC la “(des)fragmentación del Sistema Educativo” por la cual está ejecutando una transformación de su antigua administración escolar, para pasar a administrar las escuelas sedes de los AE. Bajo el amparo del discurso de la territorialización y descentralización, el MEC delega en la escuela sede de AE la responsabilidad sobre la gestión de las escuelas agrupadas y refuerza, de este modo, su centralidad como nueva instancia de gestión escolar, idónea para dar repuestas eficientes a las demandas locales de la comunidad educativa.

Lo que se denomina *(des)fragmentación de la Administración Escolar* puede articularse a la idea de desescolarización de la Administración Escolar de Lima (2011, p. 113). El MEC delega en la escuela sede de AE las responsabilidades sobre la recontextualización de las políticas en las escuelas, recayendo dicha responsabilidad principalmente en la figura del director de AE.

Vale la pena retomar aquel juego de palabras desarrollado en la segunda dimensión de análisis del Capítulo IV para considerar, en este caso, las *disfunciones funcionales a los objetivos no explícitos de la (des)fragmentación de la Administración Escolar en Portugal*, ejecutada por el MEC.

---

<sup>153</sup> Si bien los aportes de Tiramonti (2004) acerca del concepto de fragmentación son desarrollados para analizar el Sistema Educativo argentino, considero que este concepto es potencial para interpretar los efectos que la regulación estatal promueve en los diferentes niveles de recontextualización de la política de AE.

Con sustento en el concepto de fragmentación de Tiramonti (2004), se considera importante focalizar en dos cuestiones que posibilitan sostener que la retórica asociada a la (des)fragmentación de la Administración Escolar, oculta el segundo proceso que se diferencia: *la fragmentación del Sistema Educativo*.

Una primera consideración acerca de la fragmentación del Sistema Educativo supone reconocer que la política de Agrupamiento Vertical da origen a una nueva fragmentación, que implica el re-agrupamiento de Agrupamiento Horizontales y Verticales los cuales, hasta el año 2010, no incluían a la Escuela Secundaria. A partir de la *Resolução do Conselho de Ministros n° 44/2010* la referencia es la Escuela Secundaria transformada en escuela sede de AE. Este nuevo centro administrativo que congrega a las escuelas agrupadas promueve que las referencias comunes sean tan diversas, como múltiple son los AE que organizan el Sistema Educativo.

Una segunda consideración se vincula con la auto-referencia de los fragmentos, es decir, con cada AE. Es necesario otorgar relevancia a la territorialización de las políticas educativas (fenómenos en el que inscriben los AE) como una práctica que, al delegar en el espacio local la capacidad para responder a las especificidades de la población escolar, también genera el territorio para la promoción de relaciones interinstitucionales con organizaciones de la comunidad, estatales, empresas, las cuales sirven, en algunos casos, a la co-financiación de los AE y, en otros, a la gestión de políticas de inclusión socio-educativas de discriminación positiva o de compensación de desigualdades.

La participación de nuevos actores en la vida escolar, por tanto, se articula a la valoración de la capacidad de gestión local de cada escuela, constituyéndose, a su vez, en un factor que parece contribuir a la fragmentación del Sistema Educativo y a la reproducción o agudización de las desigualdades educativas ya existentes.

Al parecer, la (des)fragmentación de la Administración Escolar operacionalizada por el MEC, se traduce también en (des)responsabilización estatal y, en consecuencia, en la transferencia a la escuela sede de las responsabilidades sobre la gestión eficiente de los fondos públicos.<sup>154</sup> Así, se transforma la ejecución de las políticas públicas en desafíos a resolver de forma individual, conforme a los capitales sociales, culturales, económicos y simbólicos que cada institución pueda gestionar. En la gestión local de la

---

<sup>154</sup> Para hacer referencia a esta delegación de responsabilidades, Sá y Antunes, (2010) aluden al “voluntarismo” en las acciones promovidas por el Estado para la gestión de la educación pública.

política de AE reside el proceso de fragmentación, seguidamente descrito, donde la lente analítica retorna al nivel “micro-político”.

### **3. Nuevas Estructuras de Gestión Intermedia, o la regulación de la fragmentación interna del AE**

El nuevo proceso de división del Sistema Educativo en múltiples AE tiene su correlato en la *fragmentación interna del AE*. Este tercer proceso se vincula a la incorporación de nuevas estructuras de gestión desconcentrada en la Escuela Sede, para responder a las demandas administrativas y pedagógicas del caudal de escuelas agrupadas.

La fragmentación interna del AE Margen es funcional al trabajo que desempeñan dos de las estructuras intermedias de gestión estudiadas: el Gabinete de Evaluación Interna y el Gabinete de Inclusión Ciudadana.

El Gabinete de Evaluación Interna, creado en el ciclo lectivo 2011-2012, se constituye en responsable del proceso de producción de la mayoría de los textos reguladores del AE y de la operacionalización de la evaluación interna del AE. Este Gabinete opera como estructura técnica des-localizada para la producción de textos políticos, y actúa, también, como mediador entre las escuelas agrupadas/evaluadas y el MEC, que ejecutará el proceso de evaluación externa.

Por su parte, con la conformación del AE, el Gabinete de Inclusión Ciudadana abandonó su estatuto de proyecto para transformarse en el Gabinete responsable de interpretar, las numerosas políticas socio-educativas que se ejecutan en articulación interinstitucional con diversas organizaciones. Este Gabinete y su “filosofía inclusiva” es, desde luego, una expresión del proceso de sedimentación de las políticas educativas (Ball et. al., 2012) que, en la conjunción entre el texto político y un determinado perfil institucional, sirven a la redefinición situacional del sentido de las políticas definidas por el MEC. En este Gabinete cobra relevancia la “identidad inclusiva” del AE Margen. Una serie de principios institucionales del AE se aglutinan en su estructura: la formación ciudadana, el cuidado integral del alumno, el cumplimiento de la escolaridad obligatoria, la igualdad de oportunidades, la integración del alumno en la comunidad local, el control de la asistencia regular a clases, la valoración positiva del mérito y desempeño escolar del alumno, la vigilancia sobre el sistema disciplinar. Tales principios no son una invención del Gabinete de Inclusión Ciudadana, sino una

actualización de los principios generales y organizativos que la *Lei de Base do Sistema Educativo* regula desde 1986. La “novedad” reside en la gestión de estos objetivos desde una nueva estructura, que en el AE Margen contribuye a gestionar el conjunto de políticas sociales que el Estado ejecuta a distancia en 12 escuelas.

En consecuencia, es posible considerar que, tanto el Gabinete de Inclusión Ciudadana como el Gabinete de Evaluación Interna, componen nuevas instancias reproductoras de estructuras ministeriales desconcentradas y localizadas en la Escuela Sede del AE.

En relación con lo antes afirmado, lo que se denomina fragmentación interna del AE Margen es el corolario de la recontextualización local de las múltiples regulaciones que atraviesan al Sistema Educativo. En el caso del Gabinete de Inclusión Ciudadana adquiere preponderancia la ejecución de funciones asistenciales que, en contexto de pauperización social, han sido colocadas en el seno de la gestión del AE. La inclusión pasa a ser asumida como el “deber-ser del AE Margen”.

Por su parte, el Gabinete de Evaluación Interna es el responsable principal del diseño de un Proyecto Educativo de AE que debe responder a la inclusión de “nuevos públicos escolares” y, a su vez, a la evaluación de los resultados académicos que obtienen los “incluidos”.

En este contexto, inclusión y evaluación se han tornado centro de las cuestiones que ocupan y preocupan en la gestión escolar y, particularmente a la Directora del AE, quien debe promover las articulaciones interinstitucionales y rendir cuentas a través de una sumatoria de evaluaciones que las estructuras pericentrales del MEC le demandan. Así, en el AE, como nuevo modelo normativo de organización escolar, se deposita la responsabilidad de cumplir con un “contrato contradictorio” de cohesión social y de *performance*, difícil de alcanzar en contexto de crecientes reducciones presupuestarias y para administrar las escuelas agrupadas y generar nuevas dinámicas de articulación entre las mismas.

Concluyendo, desde los aportes de Maroy (2011, p. 41), la evolución de los modos de regulación institucional materializados en la política de AE, se podrían caracterizar por su esencia “aditiva” afín a un “efecto mosaico” de las políticas educativas (Barroso, 2003), donde lo que el Estado construye con una mano tiende a ser demolido o contrabalanceado con la otra. En este sentido, es factible deducir que la política de Agrupamiento Vertical, como promotora de la redefinición y flexibilización de las fronteras organizacionales entre escuelas no-agrupadas y los antiguos

Agrupamiento Horizontales, es contrabalanceada y regulada por medio de la “intromisión” y posterior interpretación, en la Escuela Sede de AE, de filiales deslocalizadas del Gabinete Coordinador de la Seguridad Escolar –a través del Gabinete de Inclusión Ciudadana– y del Gabinete de Estadística y Planeamiento –a través del Gabinete de Evaluación Interna–, ambos Gabinetes insertos en el MEC.

#### **4. Regulación de ‘los extremos’ del SAC del AE Margen: ¿Nuevas funciones para nuevos ‘actores escolares’?**

Como ya fue referido, en cada uno de ‘los extremos’ del SAC operan la Directora del AE y los Coordinadores de Escuela. Se torna ahora necesario focalizar la atención, una vez más, en el trabajo que ambos desempeñan.

Los Coordinadores de Escuela e Interlocutores del AE Margen pertenecen, mayoritariamente, al nivel EB1 y JI de enseñanza. Estos actores son los representantes de la Directora en las escuelas agrupadas, es decir, son traductores, transmisores y ejecutores de las directrices definidas en la Escuela Sede. Se puede referir a ellos, metafóricamente, como ‘satélites’ que detectan conflictos y actúan para resolverlos con el apoyo de las Adjuntas de Dirección 1 y 2.

Vale la pena interrogar, en el sentido funcional, el “¿para qué?” de los Coordinadores de Escuela e Interlocutores en el AE. Es pertinente aclarar que ellos se auto-reconocen (en su mayoría), como carentes de autonomía en el ejercicio de sus funciones. Fue posible registrar en las entrevistas, incluso, el “no-deseo de autonomía” y, por ende, de responsabilidad sobre las acciones que ejecutan. Se considera que estos actores cumplen una función que los transforma en garantes del orden y del funcionamiento escolar, constituyéndose, además, en transmisores de una figura de autoridad para los docentes, padres, alumnos, no-docentes.

Dado que todas las escuelas agrupadas pertenecen al nivel EB1 y JI de enseñanza, es oportuno recuperar los aportes de la investigación desarrollada por Dias (2006) en relación al trabajo que desempeñan los directores del nivel primario de enseñanza. La autora toma los contribuciones de Climaco (1988) y Sarmiento (1998) quienes ya referían a los escasos márgenes de decisión y a las múltiples dependencias jerárquicas que la gestión del nivel poseía en el contexto en que desarrollaron las investigaciones. Dias clarifica que, en el periodo anterior a la implementación del *Decreto- Ley n. ° 115-A/98*, la diferenciación funcional entre el trabajo de los directores



y los profesores no era sentida por los docentes como una diferencia de estatuto o de autoridad, sino como una forma cómoda por la cual los profesores evitaban desarrollar tareas no deseadas, como las administrativas.

Sin pretender comparar la función del Coordinador de Escuela con la del “antiguo” Director de Escuela Primaria, el contraste entre las investigaciones citadas posibilita deducir que este nivel de enseñanza posee ya una trayectoria bajo un modelo de gestión estatal, principalmente, burocrático-administrativo. Es necesario acrecentar, que el Agrupamiento Vertical de escuelas podría representar una nueva dependencia del nivel EB1 y JI a las lógicas de gestión de la Escuela Secundaria, ahora Escuela Sede de AE.

Las escasas trayectorias profesionales de Coordinadores de Escuela e Interlocutores en cargos directivos, representan un factor facilita que las dinámicas de recentralización del control sobre las escuelas agrupadas sean aceptadas y naturalizadas por estos actores. Por tanto estos “nuevos actores escolares” (en algunos casos ex-profesores, actualmente sin curso a cargo), a partir del apoyo que reciben del Equipo Directivo para gestionar las escuelas agrupadas, también construyen su legitimación y una nueva identidad en las funciones que desempeñan en el AE: la de representantes de la Directora del AE.

En el otro extremo del *continuum* analizado, el trabajo de la Directora del AE se caracteriza por la confluencia de tres funciones: la primera, asociada a la supervisión y acompañamiento del trabajo del Equipo Directivo, como así también de las Estructuras Intermedias de Gestión. La segunda, vinculada a la promoción y planificación de las relaciones interinstitucionales que se gestionan desde el Gabinete de Inclusión Ciudadana. La tercera, centralizada en el trabajo burocrático por el cual rinde cuentas a las múltiples instancias evaluadoras del MEC.

Las características de las funciones que desempeña la Directora en el AE Margen conllevan a que ésta se constituya en un “*regulador territorial*” del conjunto de escuelas agrupadas. Es ella quien debe confrontarse, en palabras de Dutercq (2006, p. 94), a nuevos desafíos y papeles que devienen de la necesidad de conciliar la “gestión por los resultados” con el sentido de un “servicio público”, definiendo por esa vía una nueva “lógica cívica” que signa nuevas relaciones entre la escuela y la comunidad.

*Acerca de las nuevas jerarquías y la autonomía escolar*

Para la regulación interna del SAC del AE Margen, la Directora del AE y los Coordinadores de Escuela e Interlocutores han asumido nuevas funciones que, si bien implican una relación jerárquica, poseen como rasgo común la declaración de una “carencia de autonomía”. Esta es asociada –en el caso de los Coordinadores de Escuela e Interlocutores– a la consulta y la transmisión de información a la Escuela Sede, respecto de las decisiones que toman. De un modo similar, la autonomía de la Directora se reduce a una “autonomía para pedir autorizaciones”, en la expresión por ella utilizada.

Por tanto, en las referencias acerca de la autonomía escolar es factible reconocer que ambas realizan un uso retórico del discurso de autonomía escolar, consecuente a la reconfiguración de las relaciones de poder en un nuevo modelo normativo de organización escolar. De esta manera, bajo la apariencia de distribuir y descentralizar el poder de decisión, se refuerza el centralismo del MEC y se transforma la autonomía escolar en un vocablo necesario, pero vacío de sentido en las diferentes instancias de gestión del AE.

Lo antes manifiesto posibilita pensar que, al aceptar los márgenes de autonomía relativa que poseen, los Coordinadores de Escuela y la Directora del AE también legitiman las relaciones de poder y los nuevos niveles jerárquicos entre las escuelas agrupadas y la escuela sede y, a su vez, entre la escuela sede y el MEC.

*Acerca de nuevos y viejos actores escolares*

A partir del análisis sobre el trabajo que desempeñan la Directora del AE y los Coordinadores de Escuela es posible inferir que hay un “viejo actor escolar” ausente en la gestión del AE: *el Director Escolar*. Dada su función de “regulador territorial”, la Directora del AE ya no es más directora de la Escuela Secundaria, cargo que desempeñó hasta la conformación del AE Margen.

Es posible reconocer que la complejidad organizacional del AE se constituye en un instrumento que desencadena una reconfiguración de la identidad del Director. El Director se transforma en una figura que, a pesar de mantenerse presente y de ser cada vez más relevante en los textos políticos, en el contexto de la práctica de la administración escolar, parecen ser redefinidas las especificidades que caracterizaron a su función, antes de la conformación de los Agrupamientos Verticales.

La concepción de Director escolar como un líder profesional (Barroso 2005a, p. 429) no desaparece del imaginario de la Directora. Sin embargo, en la práctica las dimensiones del AE hacen que tales funciones sean ejecutadas a través de su “equipo de confianza”, quienes son responsables del vínculo con las escuelas agrupadas. Es posible considerar, inclusive, que estos actores promueven un ‘liderazgo-técnico’; ello significa que, pese a tener un vínculo más próximo con los Coordinadores de Escuela e Interlocutores, sus funciones son también ejecutadas a distancia (desde la escuela sede) y a través de las redes de comunicación. Concretamente asistimos a la desaparición de la figura del director como representante de una escuela auto-dirigida y de una unidad organizacional, para pasar a hablar de escuelas direccionadas centralmente a distancia en el escuela sede: la nueva sede administrativa desconcentrada del MEC. Existe, además, un correlato entre la jubilación de directores y el “ahorro” en la estructura de gestión necesaria para gestionar, con los mismos o similares recursos humanos y financieros, más escuelas.

Las lógicas de eficiencia económica que suponen los AE se traducen en efectos de primer orden (Ball, 2002), siendo uno de los más evidentes el cambio en la estructura por la cual la Directora ejerce su función. Por otro lado, los efectos de segundo orden (Ball, 2002) impactan en el “alma” de la ahora Directora del AE y demandan reflexionar sobre la “muerte del trabajo de Director” en el contexto de la práctica escolar. En su reemplazo emerge un nuevo actor: el Director del AE, como ‘*regulador intermedio*’, regulado por el MEC y regulador territorial de las práctica que acontecen en un complejo SAC.

Por tanto, en la descripción, análisis e interpretación de *los efectos del sistema de acción concreto en los ‘actores escolares’ del AE Margen* (tercer objetivo específico de esta investigación) queda manifiesta la centralidad del MEC en los sucesivos niveles de traducción local de la política de AE.

Al tiempo que define los límites en las prestaciones de recursos que provee, el MEC regula las políticas que deben ser ejecutadas y delega la responsabilidad sobre la gestión de las mismas. Las respuesta a las disfunciones de la política de AE se convierten en efectos específicos sobre los ‘actores escolares’, manifiestos en forma de “escalera”, de “espejo” y de múltiples “contradicciones” que deben ser resueltas en el contexto local, conforme a las evidencias mostradas en el capítulo IV.3.

Desde luego, el SAC del AE Margen implica la legitimación de una política en la que nuevos actores escolares son necesarios para dotar de nuevos sentidos que

proporcionen a esta política un raciocinio que prevalezca sobre la mera reforma de la administración escolar portuguesa. Desde este punto de vista, la centralidad discursiva del alumno, en contraposición a la centralidad del profesorado en el contexto de la práctica del AE Margen, representa una declaración de sentido atribuido a la política de AE. Conlleva a defender que las políticas tienen éxito porque no alcanzan los objetivos manifiestos, sino la ideología que transmiten e introducen en el contexto de la práctica (Viñao Frago, 1998, 2001 en Viñao Frago, 2007, p. 106). De este modo, a pesar de las críticas de los `actores escolares` hacia las instancias centrales de gobierno de la educación, los presupuestos teóricos de la política de AE son reivindicados localmente, lo que da cuenta del triunfo de la política.

### **5. Acerca de las opciones y limitaciones del estudio: lineamiento para futuras investigaciones**

El trabajo de investigación desarrollado pretendió aportar elementos teórico-metodológicos que posibiliten abordar la acción organizada en contexto de política de AE. El reconocimiento de la ausencia de estudios acerca de las relaciones que se establecen entre la Escuela Sede de AE y las escuelas agrupadas constituyó un punto de partida para la definición del objetivo general: describir, analizar e interpretar el Sistema de Acción Concreto construido en la interacción entre el Director de AE Margen, el Equipo Directivo, las Estructuras Intermedias de Gestión y los Coordinadores de Escuela e Interlocutores, en contexto de nuevas regulaciones institucionales.

El “*zoom* seleccionado” presupone opciones metodológicas a través de las cuales se procura interpretar el vínculo que se establece entre la Escuela Sede de AE (EB3 y Escuela Secundaria) y las escuelas agrupadas, pertenecientes en su mayoría al nivel JI, EB1 (la única EB2 está incluida en la Escuela 10). Esta opción se presenta como una limitación del estudio, ya que supuso la exclusión de otros actores escolares en el conjunto de la muestra de investigación, entre ellos los profesores, otras Estructuras Intermedias de Gestión del AE, representantes del Consejo General de AE y, particularmente, los otros Coordinadores de Departamentos Curriculares que se desempeñan en el Consejo Pedagógico.

De las entrevistas emergen ejes de análisis vinculados al profesorado y a las características que asume el trabajo que desempeñan en el Agrupamiento Vertical, signado por las presiones sobre la evaluación tanto las que les efectúan a ellos mismos,

como las que deben realizar a sus pares y principalmente al alumnado. Las críticas se articulan directamente al trabajo extra que demandan tales procesos de evaluación. Los mismos no son retribuidos económicamente y suponen un exceso de burocracia para ejecutar las evaluaciones externas que cambian de formato permanentemente, factor que dificulta aún más la tarea. La ampliación del espectro de análisis al profesorado permitiría también llegar a la “puerta del contexto de aula”, como nivel de recontextualización del conjunto de políticas que son operacionalizadas a través de las diferentes Estructuras de Gestión Intermedia.

Asimismo, una opción metodológica por un estudio de casos múltiples, donde la muestra de investigación se constituya por Agrupamientos Verticales de diferentes dimensiones y regiones del país, podría aportar mayor amplitud y profundidad al *zoom* sobre el nuevo paisaje educativo portugués, y el acceso al análisis de otros SAC que funcionen bajo diferentes condiciones organizacionales. Donde, por ejemplo, el director de AE no sea el antiguo director de la escuela secundaria.

En articulación con la magnitud de la muestra de investigación seleccionada, el desarrollo de un estudio de corte longitudinal podría proveer de valiosos aportes asociados al análisis de la cultura organizacional en contexto de AE. De esta manera sería viable el análisis de las lógicas de acción institucionalizadas, y sería posible analizar, cuando sea efectuado el cambio en la gestión directiva, continuidades y rupturas en las dinámicas de acción organizada promovidas durante el primer periodo de gestión del AE que comprenderá, conforme a lo estipulado reglamentariamente, los años 2011-2015.

Además, el enfoque de investigación asociado al estudio de la cultura escolar posee una importante tradición investigativa en Portugal, la cual merece ser recuperada para analizar los Agrupamientos Verticales y los procesos identitarios que los AE están originando.

El arribo al final de este trayecto en la formación académica de la doctoranda implica, también, la certeza de que esta investigación representa sólo una contribución inicial a la comprensión de una nueva forma de acción organizada, que se contextualiza en un nuevo programa institucional (Dubet, 2006, p. 29), diferente al que construyó la imagen de escuela y de Estado moderno. Los AE no significan el fin de la escuela sino una evolución en los modos de regulación social de las organizaciones escolares, acompañada por la transformación de sus textos, contextos y principalmente de las funciones que deben ejercer sus actores.

Se concluye, parafraseando a Dubet (2008, p. 62-63) quien enfatiza la necesidad de definir el territorio de la escuela, de modo que sea posible refundar la legitimidad de una institución que debe saber qué tipo de alumno desea formar, a fin de poder brindar una respuesta al programa liberal. Este programa, basado en la evidencia y el peritaje de los resultados, demanda a las escuelas, y fundamentalmente a la gestión directiva, capacidad política para la construcción de sistemas escolares que han sido siempre el “triunfo de la voluntad”, cuyos efectos son vivenciados por los actores escolares, principalmente, por los alumnos, quienes vivencian los efectos de las disfunciones funcionales a los objetivos no manifiestos por las políticas educativas.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Afonso, N. (2005). *Investigação Naturalista em Educação. Um guia prático e crítico*. Lisboa: Edições ASA.
- Afonso, N. (2005). Prefácio. En G. Simões, *Urdindo a teia: as linhas e lógicas de acção na emergência e construção do Agrupamento “vertical” de Escolas de Figueiró dos Vinhos* (págs. 9-11). Lisboa: Universidade de Lisboa.
- Afonso, N. (2009). A direção das escolas públicas em Portugal: Dinâmicas do contexto e lógicas de ação dos gestores escolares. En G. Barzanò, *Culturas de liderança e lógicas de responsabilidade. As experiências de Inglaterra, Italia e Portugal* (págs. 15-24). Vila Nova da Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Almeida, A. P. (1997). *Modos de regulação local do sistema educativo. Uma análise dos fluxos escolares*. Lisboa: Direção Geral de Inovação e de desenvolvimento escolar.
- Alves, R. (2008). *Relações de poder entre o Conselho Pedagógico e o Conselho Executivo: estudo de caso num agrupamento vertical de escola*. Lisboa: Universidade de Lisboa.
- Ball, J. S., Maguire, M., Braum, A., Hoskins, K., Perryman, & J. (2012). *How schools do Policy. Policy enactments in secondary schools*. New York: Routledge.
- Ball, S. (2002). Reformar escuelas/reformar profesores y los terrores de la performatividad. *Revista Portuguesa de Educação, 15(002)*.
- Ball, S. (2002). Textos , discursos y trayectorias de la política: la teoría estratégica. *Páginas de la Escuela de Ciencias de la educación, 2(2 y3), 19-33*.
- Ball, S. H. (2011 ). Disciplinary texts: A policy analysis of national and local behaviour policies. *Critical Studies in Education, 52(1), 1-14*.
- Ball, S. J. (2013). *Education Debate*. Great Britain: The Policy Press.
- Ball, S., & Maroy, C. (2009). School’s logics of action as mediation and compromise between internal dynamics and external constraints and pressures. *Compare: A Journal of Comparative and International Education, 1(39), 99-112*.
- Barroso, J. (1995). *Os Liceus. Organização pedagógica e administração (1986-1970)*. Lisboa: Fundação Calouse Gulbenkian e Junta Nacional de Investigação Científica.
- Barroso, J. (1996). O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia constrida. En J. Barroso, *O estudo da escola* (págs. 167-189). Porto: Porto Editora.

- Barroso, J. (2001). *As políticas de reforço d autonmía no contexto de alteração da escola pública. Sumário e Lição de Síntese (2º grupo-Ciências da Educação) apresentado no âmbito das provas de agregação* . Lisboa: FPCE-UL.
- Barroso, J. (2003). *A escola publica, regulação, desregulação, Privatização*. Porto: ASA.
- Barroso, J. (2003). Organização e regulação dos ensinos básico e secundário, em Portugal: sentidos de uma evolução. *Educação e Sociedade*, 24(82), 63-92.
- Barroso, J. (2004). A autonomia das escolas: uma ficção necessária. *Revista Portuguesa de Educação*, 17(2), 49-83.
- Barroso, J. (2005). *Políticas educativas e organização escolar*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Barroso, J. (2005a). Liderazgo y autonomía de los centros educativos. *Revista española de pedagogía*, L63(232), 423-441.
- Barroso, J. (2011). Direcção de escolas e regulação das políticas: em busca do unicórnio. En J. Costa, & A. Neto-Mendes, *A emergência do director da escola: questões políticas e organizacionais*. (págs. 11-22). Aveiro: Universidade de Aveiro. .
- Barroso, J. A. ( 2006). En J. A. Barroso, & S. Viseu, *A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores*. (págs. 41-67). Lisboa: Educa.
- Barroso, J. A., & Viseu, S. (2006). *A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa: Educa.
- Barroso, J. (no prelo). A emergência do local e os novos modos de regulação das políticas educativas. (U. d. Évora, Ed.) *Educação- Temas e Problemas*, -.
- Bauman, Z. (2002). *La cultura como proxis*. Madrid: Paidós Studio.
- Bernstein, B. (1996). *Pedagogía, control simbólico e identidad*. Madrid: Morata.
- Bolivar, A. (2011). *Políticas actuales de mejora y liderazgo educativo*. Málaga: Ediciones Aljibe.
- Bowe, R. Ball, S. , Gold. (1992). *Reforming Education . Changing Schools. Cases Studies in Policy Sociology*. London: Routledge.
- Cadeia, J. ( 2007). *Os Agrupamentos de Escolas como instâncias de territorialização das políticas educativas*. Braga: Universidade do Minho.
- Carvalho, L. (2002). *Oficina do Colectivo*. Lisboa: EDUCA História.



- Carvalho, L. (2011). *O espelho do perito. Inquéritos internacionais, conhecimento e política em educação. O caso do PISA*. Vila Nova da Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Clegg, S. (1990). *Modern organizations: Organization studies in the postmodern world*. Sage.
- Correia, M. J. (2007). *Agrupamentos Escolares e autonomia: a mobilização de diferentes racionalidades no processo de criação dos agrupamentos de um concelho do norte de Portugal*. Braga: Universidade do Minho.
- Costa, A. (2007). *Projectos em educação contributos de análise organizacional*. Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Crozier, M. , Friedberg, M. (1977). *L'acteur et le système*. Paris: Seuil.
- Crozier, M. F. (1977 ). *L'acteur et le système*. . Paris: Seuil.
- Cuban, L. (2008). *Frogs into princes: Writings on school reform*. New York: Teachers College Press.
- Denzin, N. & Lincoln, Y. (1998). *Strategies of qualitative inquiry*. EEUU: Research Sage Publications.
- Derouet, J. (2008). Pluralidad de mudos y coordinación de la acción: el ejemplo de los centros escolares. En M. & Fernández Enguita, *Repensando la organización escolar. Crisis de legitimidad y nuevos desarrollos* (págs. 113-136). Madrid: Ediciones Akal.
- Dias, M. (2006). As Escolas Primárias Portuguesas na Viragem do Século: Actores e Processos de Mudança (1986-2003). *Administração Educacional. Revista do Forum Português da Administração Educacional*(6), 28-36.
- Diniz, L. (1997). *Presidente do Conselho Directivo, o profissional como administrador*. Universidade de Lisboa.
- Dubet, F. (2006). *El declive de la institución. Profesionales, sujetos e individuos en la modernidad*. Barcelona: Gedisa Editorial.
- Dubet, F. (2008). ¿Cambios institucionales y/o neoliberalismo? En M. & Fernández Enguita, *Repensando la organización escolar. Crisis de legitimidad y nuevos desarrollos* (págs. 41-64). Madrid: Ediciones Akal.
- Dussel, I. B. (2001). Hacia una nueva cartografía de la reforma curricular. Reflexiones a partir de la descentralización educativa argentina. En G. Tiramonti, *Modernización educativa en los 90*. Buenos Aires: FLACSO.
- Dutercq, Y. (2006). Os Chefes de Estabelecimentos de Ensino em França: Entre a Racionalização Modernista, os Contingimentos Culturais e o Desejo de Justiça.

- Administração Educacional. Revista do Forum Português da Administração Educacional*(6), 94-102.
- Faria, M. J. (2010). *Ir ao agrupamento: a comunicação num agrupamento horizontal de escolas*. Braga: Universidade do Minho.
- Fernandes da Silva, J. (2006). *Autonomia em contexto de (re) centralização. O papel da assembleia na administração da escola/ agrupamento*. Braga: Universidade do Minho.
- Fernandes, F. (2011). *Centros e periferias de um Agrupamento por inventar: narrativas de um Conselho Geral Transitório*. Lisboa: Universidade de Lisboa.
- Fernandes, M. J. (2003). *A construção de um agrupamento de escolas: indução política, participação e gestão*. Braga: Universidade do Minho.
- Ferreira, E. (2012). *(D)enunciar autonomia. Contributos para a compreensão da génese e da construção da autonomia escolar*. Porto: Porto editora.
- Ferreira, F. (2005). *O local em educação. Animação, gestão e parceria*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Ferreira, S. (2004). *A Estruturação Díptica da Gramática de Regras do Agrupamento de Escolas como Organização*. Universidade do Minho.
- Fonseca de Castro, D. (2010). *A Gestão Intermédia nos Agrupamentos de Escolas*. Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Formosinho, J., Sousa Fernandes, A., Machado, J., & Ferreira, F. (2005). *Administração da Educação. Lógicas burocráticas e lógicas de mediação*. Porto: Edições ASA.
- Formosinho, J., Sousa Fernandes, A., Machado, J., & Ferreira, H. (2010). *Autonomia da Escola Pública em Portugal*. Vila Nova da Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Foucault, M. (1978). *Vigilar y Castigar. Nacimiento de una prisión*. España: Siglo XXI Editores.
- Friedberg, E. (1995). *O poder e a regra- Dinâmicas da acção organizada*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Gasparinho, M. (2009). *Projecto educativo de agrupamento : para a definição de uma política escolar*. Lisboa: Universidade de Lisboa.
- Gomes, R. (1993). *Cultura de Escola e Identidades dos Professores*. Lisboa: Educa.
- Hanson, E. (1981). Organizational control in educational system: a case study of governance in schools. En S. B. Bacharach, *Organizational behavior in schools and school districts*. (págs. 246-276). New York: Praeger Publishers.

- Lima, L. (1992). *A escola como organização e a participação na organização escolar*. Minho: Universidade de Minho. Instituto de Educação.
- Lima, L. (2002). Modelos organizacionais de escola. En L. & Machado, *Políticas e Gestão da Educação* (págs. 33-53). Rio de Janeiro: DP&A Editora.
- Lima, L. (2004). Construindo modelos de gestão escolar. *Cadernos de Organização e Gestão Curricular*, 2(2), 53-86.
- Lima, L. (2011). *Administração Escolar: Estudos*. Porto: Porto Editora.
- Lima, L. (2011a). Políticas educacionais, organização escolar e trabalho dos professores. *Educação: teoria e prática*, 21(38), 1-18.
- Lima, L. (2012). Elementos da hiperburocratização da administração educacional. En C. Lucena, & J. Silva Júnior, *Trabalho e educação no século XXI: experiências internacionais* (págs. 130-158). São Paulo: EJR Xamá Editora Ltda.
- Lima, L., & Afonso, A. (2002). *Reformas da educação Pública. Democratização, Modernização, Neoliberalismo*. Porto: Edições Afrontamento.
- Lirio, A. (2010). *Agrupamento de escolas: imposição normativa, ambiguidades, micropolíticas*. Braga: Universidade do Minho.
- Luzón, A., & Torres, M. (2008). La democratización de las desigualdades educativas en Francia y el Reino Unido: Una mirada global , una lectura local. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 14(6), 1-14.
- Maguire, M. H. (2011). Policy discourses in school texts. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 32(4), 597-609.
- Mainardes, J. & Marcondes, M. . (2009). Interview with Stephen J. Ball: a dialogue about social justice, research and education policy. . *Educação & Sociedade*, 30(106), 303-318.
- Mainardes, J. & Stremel, S. (2010). A teoria de Basil Bernstein e algumas de suas contribuições para as pesquisas sobre políticas educacionais e curriculares. *Revista Teias*, 11(22), 1-24.
- Maroy, C. ,. ( janvier-fevrier-mars. de 2000). La régulation dans les systèmes scolaires. Propositions théoriques et analyse du cadre structurel en Belgique francophone. *Revue Française de Pédagogie*(130), 73-87.
- Maroy, C. (2011). Em direção a uma regulação pós burocrática dos sistema de ensino na Europa? En D. Andrade Oliveira, & A. Duarte, *Políticas Públicas e Educação: regulação e conhecimento* (págs. 19-46). Belo Horizonte: Fino Traço.

- Maroy, C., & Dupriez, V. . (2000)). La régulation dans les systèmes scolaires: proposition théorique et analyse du cadre structurel en Belgique francophone. *Revue française de pédagogie*, 73-87.
- Mateus, M. (2008). *Dinâmicas, política organizacional e lógicas de acção, na constituição e funcionamento de um agrupamento horizontal de escolas*. Lisboa: Universidade de Lisboa.
- Miranda, E. (2011). Una caja de herramientas para el análisis de la trayectoria de la política educativa. La perspectiva de los ciclos de la política (Policy Cycle Approach). En E. Miranda, & N. Paciulli Bryan, *(Re) Pensar la Educación Pública. Aporte desde Argentina y Brasial* (págs. 105-126). Córdoba: Editorial FFYH-UNC.
- Miranda, E., Lamfri, N., & Senen Gonzalez, S. (2004). *Políticas de Reforma del Sistema Educativo en los Noventa. Nuevas configuraciones emergentes a partir de la Ley Federal de Educación y su implementación en Córdoba*. Córdoba: Ed. Brujas.
- Neave, G. (1988). On the cultivation of quality, efficiency and enterprise: an overview of recent trends in higher education in Western Europe, 1986-1988. *European Journal of Education*, 23((1/2)), 7-23.
- Oliveira, D., Feldfeber, M. (2006). *Políticas educativas y trabajo docente: nuevas regulaciones, nuevos sujetos*. Buenos Aires: Ed. Novedades Educativas.
- Palma, R. (2007). *Agrupamentos de escolas e autarquias locais, que relações? Perspectivas dos gestores escolares num concelho*. Lisboa: Universidade de Lisboa.
- Pinhal, J. (2012). *Os municípios portugueses e a educação. Treze anos de intervenções (1991-2003)*. Lisboa: Fundação Calouse Gulbenkian.
- Popkewitz, T., Tabachnik, B., & Wehlage, G. (2007). *El mito de la reforma educativa. Un estudio de las respuestas de la escuela ante un progrma de cambio*. Barcelona: Ediciones POmares.
- Ramalho, H. (2002). *Políticas educativas e currículo: uma análise das lógicas de construção e gestão curriculares num agrupamento de escolas*. Braga: Universidade do Minho.
- Reynaud, J. (1997). *Les règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale*. Paris: Armand Colin.
- Reynaud, J. D. (2003). Réflexion I. Régulation de contrôle, régulation autonome, régulation conjointe. *Recherches*, 103-113.

- Ribeiro, M. C. (2008). *Democracia e Participação no Governo da Escola Básica Pública Portuguesa: Um Estudo de Caso num Agrupamento de Escolas*. Braga: Universidade do Minho.
- Samento, M. J. (2000). *Lógicas de ação nas escolas*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.
- Simoës, G. (2003). *Urdindo a teia: as linhas e lógicas de acção na emergência e construção do Agrupamento "vertical" de Escolas de Figueiró dos Vinhos*. Lisboa: Universidade de Lisboa.
- Stake, R. (2007). *A arte da investigação com estudos de caso*. (A. M. Chaves, Trad.) Lisboa : Fundação Calouste Gulbenkian.
- Star, S. L., & Griesemer, J. R. (1989). Institutional ecology, translations' and boundary objects: Amateurs and professionals in Berkeley's Museum of Vertebrate Zoology. *Social studies of science*, 3(19), 387-420.
- Stewart, C. (1993). *As organizações modernas*. Oeiras: Celta.
- Tedesco, J. (2010). *Educación y justicia: el sentido de la educación*. Madrid: Fundación Santillana.
- Tiramonti, G. (2004). De los segmentos a los fragmentos: la nueva configuración del sistema educativo. En MECyT, *Desafíos de la Educación Secundaria en Francia y en los países del Cono Sur* (págs. 95-100). Buenos Aires: MECyT.
- Tiramonti, G. (2004). La configuración fragmentada del sistema educativo argentino. *Cuadernos de Pedagogía*(12), 33-46.
- Tuckman, B. (2012). *Manual de Investigação em educação*. Lisboa: Fundação Calouse Gulbenkian.
- Van Zanten, A. (2012). *L'école de la périphérie: Scolarité et ségrégation en banlieue (2e ed)*. Paris: PUF coll. Quadrige.
- Vilaverde e Silva, D. (2010). *Escola, estratégias e convenciones. Uma mirada sociológica-organizacional a partir das representações dos docentes sobre a autonomia consagrada às escolas básicas*. Universidade do Minho.
- Viñao Frago, A. .. (2007). *Sistemas educativos, culturas escolares e reforma*. Mangualde: Edições Pedagogo.
- Viñao Frago, A. (2002). La cultura de las reforma escolares. *Perspectivas Docentes*(26), 38-56.
- Weber, M. (1964). *Economia y Sociedad*. (J. R. J. Medina, Trad.) México: Fondo de Cultura Económica.

Yin, R. (1998). The Abridged Version of Case Study Research: Design and Method. En L. Bickman, & D. Rog, *Handbook of applied social research methods*. (págs. 229-260). London: Sage Publications.

## LEGISLACIONES

*Lei de Bases do Sistema Educativo n.º 46/86, de 14 de Outubro*

*Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de Fevereiro*

*Decreto-Lei n.º 361/89, de 18 de Outubro*

*Decreto- Lei n.º 172/91, de 10 de Março*

*Decreto-Lei n.º 190/91, 18 de Maio.*

*Decreto- Lei n.º 133/93, de 26 de Abril*

*Despacho Normativo nº 27/97, de 02 de Junho*

*Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio*

*Decreto Regulamentar n.º 10/99, de 21 de Julho.*

*Lei n.º 31/2002, de 20 de Dezembro*

*Despacho nº 13313/2003, de 8 de Julho*

*Portaria nº 25 650/2006, de 12 de Maio*

*Portaria n.º 2506/2007, de 20 de Fevereiro*

*Portaria n.º 14 460/2008, de 26 de Maio*

*Decreto-Lei nº 75/2008, de 22 de Abril*

*Resolução n.º 604/2008, de 9 de Julho*

*Decreto-Lei n.º 85/2009, de 27 de Agosto*

*Decreto-Lei n.º 224/2009, de 11 de Setembro*

*Portaria n.º 9745/2009, de 8 Abril*

*Resolução do Conselho de Ministros n.º 44/2010, de 14 de Junho*

*Portaria n.º 5328/2011, de 28 de Março*

*Decreto – Lei n.º 94/2011, de 3 de Agosto*

*Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de Julho*

*Decreto-Lei n.º 139/2012, de 5 de Julho*

*Lei n.º 51/2012, de 5 de Setembro*