



Universidad de
SanAndrés

UNIVERSIDAD DE SAN ANDRÉS

ESCUELA DE EDUCACIÓN

MAESTRÍA EN EDUCACIÓN

Tesis de Maestría

Emergencia y construcción del problema de la inclusión educativa
en la agenda de gobierno de la Provincia de Córdoba, entre los años 2006 y 2010:
análisis del debate y del proceso de toma de decisiones que culmina con la sanción de la
Ley N° 9.870 (2010)

Autora: María Clara Cunill

Mentora: María Mercedes Di Virgilio

Buenos Aires, julio 2019

A mi familia y amigos, con ellos descubrí el amor por la educación.
Especialmente a mi mamá, “la seño Tati”, y a mi abuela “Bubulli”, Doña Beatriz,
educadoras incansables en el interior del interior de nuestro país.



Universidad de
San Andrés

GRACIAS...

A mi directora de tesis, Dra. Mercedes Di Virgilio por su generosidad y exigencia.

A la Universidad de San Andrés y a los profesores que forman parte de su staff, por cumplir con su misión de brindar oportunidades de educación de calidad.

Por su colaboración económica con UdeSA, agradezco al Ministerio de Educación de la Nación (entre los años 2013 y 2014) que por medio del Programa PROFOR hizo posible mi paso por esta maestría.

A Dolores Paolino y a Dolores Alvares Tobar quienes me apoyaron y animaron desde el primer momento. A los que me apoyaron y alentaron en el último momento: Lisa, Fátima, Elena, Lucre, Rous, Carmen, Vir, Marina e Iriana.

A todos los entrevistados, que se pusieron a disposición, dedicando con generosidad parte de su valioso tiempo y que se esforzaron en el ejercicio de hacer memoria.

Sobre todo, gracias a Dios, por regalarme con su providencia una misión y por poner en mi camino muchas oportunidades que me hicieron crecer, desarrollar y encontrar el lugar donde poner al servicio la abundancia de todo lo recibido.



Universidad de
San Andrés

ÍNDICE

| | |
|---|-----------|
| CAPÍTULO 1 INTRODUCCIÓN | 6 |
| CAPÍTULO 2 EL CONTEXTO POLÍTICO EDUCATIVO: DE LA REGIÓN A LA PROVINCIA | 12 |
| CONTEXTO REGIONAL | 12 |
| CONTEXTO NACIONAL..... | 15 |
| CONTEXTO PROVINCIAL | 20 |
| CAPÍTULO 3 PROCESO DE FORMALIZACIÓN DEL DEBATE: INSTITUCIONES, ACTORES Y ROLES | 26 |
| SOBRE LOS CONCEPTOS “ACTORES CLAVE”, “JUEGO POLÍTICO” Y “AGENDA DE GOBIERNO” | 26 |
| BREVE DESCRIPCIÓN DEL PROCESO | 32 |
| LOS ACTORES Y SU PARTICIPACIÓN | 33 |
| CORRIENTES DE INTERESES | 39 |
| 1. Sobre la cuestión de la educación religiosa | 40 |
| 2. Sobre la cuestión de la mercantilización de la Educación | 45 |
| 3. Sobre la cuestión de la educación artística | 53 |
| 4. Sobre la cuestión de la legitimidad del proceso del debate | 57 |
| CAPÍTULO 4 NOCIONES DE INCLUSIÓN | 62 |
| LAS IDEAS DE INCLUSIÓN QUE SE DEBATIERON | 64 |
| OTRAS IDEAS QUE CIRCULARON EN EL DEBATE | 68 |
| UNA PARADOJA Y UN DESCUBRIMIENTO | 70 |
| CONCLUSIÓN | 74 |
| BIBLIOGRAFÍA | 79 |
| FUENTES CONSULTADAS | 87 |
| LEYES | 87 |
| DOCUMENTOS | 87 |
| NOTAS PERIODÍSTICAS | 89 |
| ENTREVISTAS REALIZADAS | 92 |
| APÉNDICE | 93 |
| FRAGMENTO: ACTA N° 12 | 93 |
| FRAGMENTO: ACTA N°15 | 93 |
| FRAGMENTO: ACTA N°21 | 95 |
| FRAGMENTO: ACTA N° 29 | 96 |
| FRAGMENTO: ACTA N° 33 | 96 |

| | |
|--|-----|
| FRAGMENTO: ACTA N° 33 | 97 |
| FRAGMENTO: ACTA N° 36 | 97 |
| FRAGMENTO: ACTA N° 36 | 98 |
| FRAGMENTO: ACTA N° 36 | 98 |
| CUADRO 14. LÍNEA DE TIEMPO DE REUNIONES DE COMISIÓN, NOTAS DE DIARIO Y AUDIENCIAS | 99 |
| PRESENTACIÓN DE DEFENSA DE TESIS: | 102 |



Universidad de
San Andrés

CAPÍTULO 1

INTRODUCCIÓN

La sanción de la Ley de Educación Nacional N° 26.206, en diciembre de 2006, estableció un nuevo marco para las veinticuatro jurisdicciones del territorio argentino en materia de regulación de los sistemas educativos. En los años subsiguientes se produjeron transformaciones institucionales y actualizaciones de las leyes provinciales para adecuarlas al nuevo marco nacional: entre los años 2006 y 2010, siete de las veinticuatro jurisdicciones de la República Argentina revisaron y sancionaron nuevas leyes de Educación, entre ellas, Córdoba (ver Cuadro 2), y entre el 2011 y el 2016 otras nueve jurisdicciones actualizaron su legislación.

La pregunta central que guio este proyecto fue: ¿cómo el problema de la inclusión educativa emerge, se construye, e ingresa en la agenda de gobierno de la Provincia de Córdoba, entre los años 2006 y 2010, hasta la sanción de la Ley 9.870? El interrogante se encuadra en el campo disciplinar de las Políticas Públicas, y en lo que los expertos llaman “el ciclo de las políticas” (Aguilar Villanueva, 2009), y contempla una aproximación a la política educativa como derecho social (Kessler, 2014) y a su marco institucional. El motivo por el cual es posible suponer que el problema de la inclusión emerge, se construye e ingresa en la agenda de gobierno es de carácter analítico. Al seguir la línea de pensamiento de Aguilar Villanueva quien sostiene que “la forma de relación entre sociedad y estado toma la forma de problemas y soluciones, demandas y ofertas, conflictos y arbitrajes, necesidades y satisfactores” (Aguilar Villanueva, 1993:23) y que “la formación de la agenda de gobierno, así como de hecho sucede, es evidencia de salud o enfermedad de la vida pública” (Aguilar Villanueva, 1993:27), es posible suponer que si el gobierno de Córdoba decidió atender esta cuestión, es porque previamente se manifestó como un problema social, una demanda, una necesidad, sobre la cual el gobierno toma “la decisión de las decisiones” que es ingresarla en su agenda y convertirla en objeto de su accionar. Así, indagando en la construcción del problema de la inclusión educativa y en el posterior debate y proceso de toma de decisiones llevado a cabo en la Provincia de Córdoba, cuyo resultado fue la sanción de la Ley 9.870 que regula el sistema educativo del territorio cordobés.

Con el propósito de aumentar la comprensión de este proceso, nos dispusimos alcanzar los siguientes objetivos específicos:

1. Describir cuáles fueron los componentes contextuales que impactaron en la construcción del problema y por qué.
2. Identificar quiénes fueron los actores clave y qué rol jugaron en el proceso de formación de la agenda de una política de inclusión educativa.
3. Analizar cuáles fueron las nociones de inclusión que circularon en los debates y durante el proceso de toma de decisiones.

Para comprender por qué se habla de reformas institucionales en la primera década del siglo XXI, es menester indagar sobre los acontecimientos histórico-políticos previos, y ver de qué modo aquello que ocurrió en esos ámbitos impulsó un cambio institucional en materia de políticas educativas. Como afirma Majore (2005), entre otros, la política está hecha de palabras, de discusiones, de intereses representados y de decisiones tomadas. De cierta manera, esta investigación es una invitación a meterse en el corazón de la política educativa de la Provincia de Córdoba para comprenderla más y mejor, por medio del conocimiento de las ideas y de las discusiones que circularon en torno a la Ley de Educación vigente.

Despierta interés el hecho de que, luego de casi quince años, se volvieran a debatir y a revisar los principios generales, los fines de la Educación y el rol que el Estado Provincial asumiría frente a este derecho social (Kessler, 2014). Asimismo, al analizar la cobertura realizada por uno de los diarios más destacados de la provincia, surge un nuevo interrogante: si el proyecto de ley fue trabajado durante casi dos años en una comisión creada *ad hoc*, con miembros representantes de todos los sectores sociales interesados, ¿por qué los días previos a su sanción e incluso ese mismo día, la legislatura fue un campo de batalla? (La Voz del Interior, 2010).

El desafío de ahondar en cómo entre 2006 y 2010 el problema de la inclusión educativa emergió, se construyó e ingresó en la agenda de gobierno de la Provincia de Córdoba hasta constituirse en la nueva ley nos permitió identificar las condiciones de institucionalidad (Saiegh, 2010) de, en este caso, la legislatura, y conocer a los actores en función de la sanción de la actual normativa. Todas las etapas del ciclo de una política están atravesadas por algún tipo de decisión: en gobiernos democráticos ésta es llevada a cabo por múltiples actores, y es por ese motivo que se da en un contexto institucionalizado que garantiza su legitimidad y su valor público.

La formación de la agenda es la etapa en la cual determinados problemas se identifican como “problemas importantes” y posibles de ser tratados por el Estado. Tal como afirman Elder y Cobb (1993), son muchos más los problemas sociales existentes

que la capacidad de los gobiernos para dar respuesta a cada uno. Estos autores resaltan además que no todos los problemas sociales son materia de política. Siguiendo esta línea de pensamiento, podemos afirmar que el encuentro de diferentes “hechos, creencias y valores” se presenta como un problema, y que “los problemas de políticas son construcciones sociales que reflejan concepciones específicas de la realidad” (Elder y Cobb, 1993:77), es decir, que condensan ese encuentro. A partir de este supuesto podemos sostener que las decisiones adoptadas durante un proceso de formación de agenda tienen fuertes consecuencias sobre la vida política y social, y que pueden afectar profundamente la vida cotidiana de las personas (Elder y Cobb, 1993:78). El debate político se da entonces cuando los diferentes actores miran los hechos desde creencias y valores que divergen y, por lo tanto, el modo de construir y de entender el problema varía y, así, las posibles soluciones son también materia de disputas.

Al considerar la formación de la agenda como un proceso de toma de decisiones variable y dependiente del contexto, estos autores establecen cuatro ejes de análisis que son útiles para el desarrollo de la investigación: los actores, su identificación y su modo de intervenir en la agenda pública; los problemas o cuestiones, el modo en que se configuran y su valor; las soluciones (de cómo se hayan configurado los problemas dependerán los diferentes tipos de soluciones); y, finalmente, las oportunidades de elección determinadas por el contexto, el momento coyuntural, el peso de los actores.

Por todo lo mencionado, consideramos pertinente tomar como unidad de análisis “el debate y el proceso de toma de decisiones” llevado a cabo para identificar, en primer lugar, quiénes fueron los actores clave y qué rol jugaron en el proceso de formación de la agenda de una política de inclusión educativa. Las posibles variables registradas fueron las instituciones y los actores. Entendemos por instituciones “el conjunto de reglas que estructuran los incentivos para los intercambios y el accionar de los actores” (Acuña y Repetto, 2009:107); y por actores se entiende a “los sujetos individuales o colectivos con capacidad de acción estratégica” (Acuña, 2007) que intervienen en diferentes momentos del proceso de la política y que son portadores de intereses, de capacidades y de ideas que definen su accionar.

El ejercicio de la actividad política no se da en un marco tranquilo de tareas administrativas del Estado, sino que se desarrolla en un espacio que Aguilar Villanueva (1993) llama “arena” política donde confluyen diferentes intereses que se ponen de manifiesto, se contraponen y luchan como fuerza política. Henry Mintzberg (1983), por su parte, desarrolla la teoría del poder de las organizaciones y se refiere a los “jugadores

influyentes” que, en el ámbito de lo político, en el del debate sobre opciones de política pública, y en la teoría de las organizaciones, intervienen de tal modo que alcanzan su objetivo o su misión y logran instalar una opinión o influir persuasivamente en la toma de una decisión determinada. Es por ello que la realidad a investigar en este trabajo presenta características subjetivas e intersubjetivas que es más apropiado abordar desde una metodología cualitativa que permite construir esas ideas e identificar el modo en que influyeron en el proceso de toma de decisión.

Además, en este trabajo, exploramos cuáles fueron los componentes contextuales que impactaron en la construcción del problema y por qué. Resulta importante considerar, como señala Repetto (2009), que un proceso como este no operó en el vacío como así tampoco en un contexto social, político y económico aislado. Por el contrario, los actores intervinientes se hicieron eco de las transformaciones que se estaban produciendo en ese plano en la región y en Argentina desde fines de los 90 y en los primeros años de la década del 2000.

Las transformaciones políticas e institucionales crean nuevos escenarios y colocan en agenda nuevos problemas para atender: la extensión de la obligatoriedad de la escuela secundaria, por ejemplo, trajo de la mano la cuestión de la inclusión educativa, y la preocupación por las trayectorias escolares de los niños, niñas y jóvenes en la región (Terigi, 2009). Es por ello que explorar cuáles fueron las nociones de inclusión que circularon en los debates durante el proceso de toma de decisiones se constituyó en uno de los objetivos específicos de este trabajo.

En esta investigación analizamos dos tipos de evidencias empíricas enmarcadas dentro de la metodología cualitativa. Utilizamos como técnica el análisis interpretativo de documentos¹. Construimos el contexto histórico-político de la Provincia durante el período en que la ley entró en agenda de gobierno por medio de una reconstrucción periodística (Chiara y Di Virgilio, 2009:68). De este análisis se desprendió la primera aproximación a la identificación de algunos actores que intervinieron en el debate, los términos en los que se desarrolló y las consideraciones sobre inclusión que se debatieron.

Para indagar en detalle quiénes fueron los actores clave y cuál fue su rol durante el proceso, se analizaron las actas de reunión de la Comisión de Políticas Educativas en cuyo núcleo se confeccionó el proyecto de ley. Luego, se estudiaron los diarios de sesión donde se encuentran taquigrafiados los discursos enteros de todos los legisladores que

¹ Aclaremos que, con el fin de favorecer la lectura se han realizado mínimas correcciones a algunas de las fuentes documentales consultadas y citadas, por ejemplo de puntuación, estilo y redacción.

predicaron su posición frente a la sanción de la Ley N° 9.870 el 15 de diciembre de 2010. Asimismo, se revisaron los diarios de sesión de los tres debates abiertos, realizados en ciudades del interior de la Provincia, para discutir la ley con la población y con otros actores sociales interesados en ser escuchados.

Dado que “la entrevista puede utilizarse para conocer la perspectiva de los actores sociales” (Sautu, Boniolo, Dalle y Elbert, 2005:48), realizamos también entrevistas de investigación, interpretativas, semiestructuradas, y cara a cara, a miembros representantes de las organizaciones que conformaron la Comisión de Políticas Educativas, a algunos de los asesores de la Comisión de Educación de la Legislatura y, finalmente, a los funcionarios públicos del Ministerio de Educación que encabezaron el proceso. Triangular información enriqueció el análisis y permitió “obtener, recuperar y registrar las experiencias de vida guardadas en la memoria” (Sautu, Boniolo, Dalle y Elbert, 2005:48) de los que participaron en el proceso. En los diarios de sesiones es posible leer y releer los argumentos aducidos por cada legislador y construir un análisis sobre las ideas e intereses en juego. Sin embargo, si solo se hubiera tomado en cuenta un análisis unidireccional (investigador-documento) no hubiera sido posible alcanzar un mayor grado de objetividad y de profundidad en el análisis. La entrevista es una instancia de clarificación, que permite disipar dudas y enriquecer incluso los datos que ya fueron obtenidos por medio de otras fuentes. Esta metodología permitió abordar la misma realidad desde otra perspectiva (actor-investigador-documento).

Dado el tiempo transcurrido, y los cambios de gobierno en el país y en la provincia, y el debate en torno al nuevo Plan Maestro de Educación a nivel nacional (en el período de cambio de gobierno), podría pensarse que un análisis como el que se propone aquí carece de sentido o que ha perdido vigencia. Sin embargo, consideramos que el tiempo y la mirada retrospectiva brindan la posibilidad de una reflexión que enriquece la historia de los procesos institucionales de la Provincia. Es una oportunidad para aprender del pasado y para hacernos la misma pregunta que dio título a una publicación de Axel Rivas (2008) de ese momento: “¿Cómo gobernar la educación?”. Con ese interrogante nos invitaba a volver la mirada no solo sobre el debate de la calidad y de la inclusión, sino también sobre la reflexión acerca de qué tipo de gobernanza requiere un sistema educativo como el que se delineaba con las nuevas leyes sancionadas en ese entonces.

Para introducirnos en el desarrollo de la investigación, presentamos en el capítulo 2 una exploración sobre el contexto regional, nacional y local en el cual se desarrolló el debate. Recurrimos a diversas fuentes bibliográficas de organismos internacionales y

expertos en Educación, que nos permitieron comprender cuál fue la coyuntura política en la cual el problema se construyó, y las tendencias internacionales vigentes de la época. Luego, en el capítulo 3, desarrollamos con mayor profundidad los conceptos teóricos que sustentan la investigación. Se expone una breve descripción del proceso a partir del cual se identifican los actores principales. Asimismo, se describen en detalle las cuatro cuestiones que fueron principales motivos de debate. En el capítulo 4 se puede encontrar un análisis sobre cuáles fueron las nociones de inclusión que circularon durante el debate del proyecto de ley. Finalmente, se presentan una serie de conclusiones y de posibles líneas de profundización para las cuales esta tesis puede –y pretende– ser un punto de partida.



Universidad de
San Andrés

CAPÍTULO 2

EL CONTEXTO POLÍTICO EDUCATIVO: DE LA REGIÓN A LA PROVINCIA

Elegir como unidad de análisis el debate previo a la sanción de la Ley N° 9.870 inevitablemente implicaba postular una serie de preguntas en relación con el contexto regional, nacional y local en el cual se desarrolló. Antes de una política hay un problema, un debate en torno a las soluciones, porque las políticas públicas no se dan, reiterando la fórmula de Repetto (2009) “en el vacío”, sino que están insertas en un contexto histórico, social, político, económico y cultural. Como ya dijimos, comprender por qué se habla de reformas institucionales en la primera década del siglo XXI implica conocer los acontecimientos histórico-políticos del momento, y exponer de qué modo incidieron en el cambio institucional en materia de políticas educativas. A lo largo de este capítulo se describirá el contexto sociohistórico y político, regional y nacional, dentro del cual se enmarca nuestro tema de investigación. Profundizar en el conocimiento del contexto en el cual se desarrollan los hechos que pretendemos explicar permitirá enriquecer el análisis y comprender con mayor profundidad los cambios y el surgimiento de nuevas políticas educativas.

Para ordenar el análisis, seleccionamos tres niveles de abordaje siguiendo un criterio geopolítico: en primer lugar, se presenta la situación de la Educación en la región de América Latina y el Caribe, con foco en las tendencias de transformación institucional ocurridas en el período 2000-2010, y la evolución de la inversión en Educación en estos países; luego, un análisis a nivel nacional, con eje en la transformación institucional del país y de los sistemas educativos de las jurisdicciones. Se incluye en este nivel una descripción cuantitativa y comparativa del estado de los sistemas educativos; y, finalmente, se plantea la situación de la Provincia de Córdoba en particular.

Contexto regional

Durante las últimas décadas del siglo XX, muchos países de América Latina, entre ellos Argentina, implementaron políticas económicas y sociales que se inscribían dentro de la línea de pensamiento neoliberal. Una de sus características fue la reducción del aparato estatal, que llevó a la privatización de los servicios públicos, a la desregulación de mercados y a la flexibilización de las relaciones laborales. Si bien algunos organismos internacionales, como la CEPAL y UNESCO, acompañaron las reformas con publicaciones

tendientes a que los estados nacionales se fortalezcan “con un repertorio de políticas sociales orientadas a reducir la pobreza, generar capital humano y fortalecer la ciudadanía” (ONU-FLACSO, 2006:261); algunos autores afirman (Jaime *et al*, 2013) que como resultado de estas decisiones de política de la época hubo un fuerte aumento en los niveles de desigualdad social. Y coinciden en que, en las últimas dos décadas, en América Latina se produjeron ciertos cambios en materia de políticas sociales a nivel institucional en distintas esferas, entre ellas la educativa (Acuña y Repetto 2009; Jaime *et al*, 2013). Desde el punto de vista neoliberal, se interpretan las realidades en términos de análisis de mercado (Feldfeber y Ivanier, 2003), y es por ello que, en ese período, el sistema educativo se mide en términos de eficiencia y de eficacia. La tesis central de esta perspectiva es que los grandes sistemas educativos son ineficientes, inequitativos y que, por lo tanto, su resultado es un producto de baja calidad (Puiggrós, 1996).

Parece interesante evidenciar que, si bien es posible afirmar como Hanson que “la descentralización se volvió una práctica común en América Latina” (1997:2), hay un país que se destacó por la originalidad de su práctica política. Uruguay que, junto con Chile y con Argentina, posee uno de los sistemas educativos más antiguos de la región, entre los años 1995 y 2000 buscó lograr su modernización sin adherir plenamente a las pautas predominantes del momento en la materia (ONU-FLACSO, 2006:246). En una época en la cual la desregulación y la descentralización fueron los ejes del cambio, el país vecino impulsó reformas que tendieron a acotar y a moderar las desregulaciones liberales y la privatización, impulsando la presencia del Estado en asuntos estratégicos. Sobre esto, Jorge Lázaro afirma que:

(...) la reforma uruguaya planteada en la segunda mitad de los años noventa, que en muchos aspectos se emparenta con la otras que se impulsaron contemporáneamente en el contexto de América Latina, adquiere con base en ello su sello distintivo, mostrando elementos que le dan originalidad. (FLACSO, 2006:248)

Finalmente, tomamos la reflexión realizada por Hanson para ahondar en la comprensión de los efectos directos o indirectos que la centralización o la descentralización pueden producir en un sistema educativo:

(...) en un sistema descentralizado, la calidad de la Educación puede aumentar o disminuir según lo indicado por los puntajes de las pruebas (estandarizadas). Puede no ser posible atribuir los cambios directamente a la reforma de descentralización, debido a que se encuentran involucradas numerosas variables socioeconómicas y organizacionales. (1997:22)

Esto se evidencia de alguna manera en los resultados de las reformas ocurridas en Chile. Según un estudio realizado por Winkler y Gershberg en la reforma educativa chilena, cuya característica central fue el foco en los procesos de aprendizaje y en el desarrollo de planes de mejora institucional por parte de los directivos, los resultados de mejora en calidad educativa fueron notables (Winkler y Gershberg, 2000:14).

En una investigación realizada sobre las reformas educativas en Argentina entre los años 1983 y 2005, Liliana Olmos (2008) presta especial atención al marco institucional y analiza cuáles fueron los sustentos ideológicos, políticos y económicos de las reformas producidas en las décadas del 80, 90, y en los primeros cinco años de la década del 2000. Olmos afirma que el carácter distintivo de los 90 fue la influencia del ideal neoliberal, y agrega que:

Para que se pudieran implementar las reformas educativas en la Argentina de los años noventa, la legislación jugó un papel fundamental al habilitar desde el punto de vista jurídico, la imposición del modelo neoliberal en el campo educativo, lo que marcaría para Pablo Gentili la clausura del debate acerca de la democratización y eficacia de la educación y el predominio del discurso de la calidad y la eficiencia invalidando la reflexión pedagógica. (Olmos, 2008:177)

Con la sanción de la Ley Federal de Educación Argentina en 1993 se establecieron los tres ejes y preocupaciones de la década:

(...) la descentralización del sistema educativo; la cobertura, eficacia y calidad; y la configuración de un nuevo rol central del Estado, ordenado hacia la “operacionalización” de los cambios estructurales y la legitimación de sus decisiones en un sistema educativo descentralizado. (Olmos, 2008:177)

Los resultados de esta política fueron, entre otros, la fragmentación del sistema educativo, la crisis financiera de los estados provinciales y “la exclusión del sistema de los sectores más pobres, cuyas demandas educativas aseguraba atender” (Olmos, 2008:177).

En el año 2000 muchos países del mundo, entre ellos Argentina, Chile y Uruguay, se reunieron en Dakar, Senegal, para firmar un acuerdo a favor de la Educación Para Todos (EPT) (UNESCO, 2013:16). En ese marco se propuso alcanzar una meta de Educación para todos basada en seis objetivos puntuales: “la educación y el cuidado de la primera infancia, la educación primaria universal, el aprendizaje de jóvenes y adultos, la alfabetización, la paridad de género y la calidad de la educación” (UNESCO, 2013:7). Es posible afirmar que “los seis objetivos de Dakar han servido como referentes para progresar” (UNESCO, 2013:8) y que, al mismo tiempo, han representado nuevos desafíos

para los países. Vemos a continuación, los desafíos de Argentina durante la primera década del segundo milenio.

Si bien, como afirma Gentilli (2009), desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos hasta el inicio del nuevo milenio, el crecimiento de los sistemas educativos de la región tuvo una curva exponencialmente creciente, en materia de cobertura y ampliación de su alcance; ésta no fue de la mano de la creación de igualdad de oportunidades. Al tiempo que la esperanza de vida escolar de los sectores más desprotegidos se extendían hacia el futuro, las oportunidades de los más privilegiados se adelantaron generando un aumento en la desigualdad social. Este proceso de crecimiento y universalización se ve reflejado en casi todos los países de la región en sus leyes en materia de educación. Sólo Costa Rica, Cuba, Ecuador, Honduras y Uruguay a comienzos del nuevo siglo poseían leyes de educación promulgadas antes de 1990. En cambio, entre los años 1990 y 2006 veinte naciones latinoamericanas, entre ellas Argentina, habían modificado o reformulado sus marcos jurídicos nacionales en campo educativo (Gentilli, 2009:30). Si bien, las transformaciones a nivel de las instituciones son una evidencia contundente, el autor sostiene que sería un análisis superficial creer que con esas transformaciones alcanza, para que el acceso realmente sea inclusivo, debe ir de la mano de la calidad: “hoy se niega este derecho al no ofrecer otra alternativa sino la de permanecer en un sistema educativo que no garantiza ni crea condiciones para el acceso efectivo a una educación de calidad” (Gentilli, 2009:34).

Contexto nacional

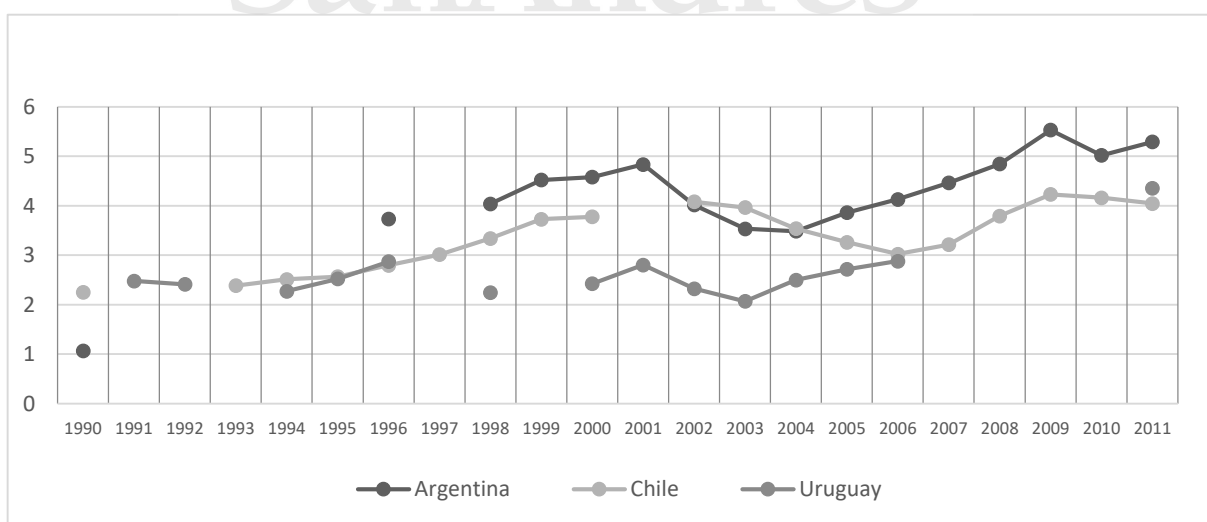
En Argentina, el siglo XXI presentó una reversión en relación con las políticas neoliberales. Hubo un cambio en el ideario político que, contrario al neoliberal, otorgó mayores responsabilidades al Estado y un rol más activo frente a los problemas sociales. En este sentido, el Estado comenzó a gestionar los bienes públicos no como un servicio sino como un derecho que se debe garantizar; y orientó sus políticas a dar respuesta a las necesidades manifiestas por los grupos sociales en situación de pobreza que se habían visto más vulnerados en sus derechos (Acuña y Repetto, 2009; Jaime *et al*, 2013).

Estos cambios de perspectivas respecto del “derecho a la educación” introdujeron un concepto que fue evolucionando en su alcance semántico y, por tal motivo, “siempre habrá cierto debate académico y conflicto político sobre cómo definir en cada época y

para cada sociedad los alcances prácticos del derecho a la educación” (UNESCO, 2013:15). La UNESCO logró sintetizar los tres aspectos en los que se han centrado los países en este período contemporáneo para garantizar el derecho a la educación: en primer lugar, el derecho a la escolaridad, entendiendo por esto el acceso, la promoción y el egreso de los ciclos escolares considerados fundamentales; luego, el derecho al aprendizaje, es decir, un aprendizaje socialmente relevante y según las capacidades de cada uno; y, finalmente, el derecho a un trato digno y a condiciones de igualdad de oportunidades (UNESCO, 2013:15).

Un modo de ver la evolución del derecho a la educación en los países es a través del análisis del porcentaje de inversión en Educación en relación con el producto bruto interno (PBI). En la inversión que los países hicieron en Educación entre los años 2000 y 2010 puede verse entonces concretamente un vertiginoso cambio de perspectivas. Según información publicada por el Banco Mundial, “el gasto público en educación como porcentaje del PIB comprende el gasto público total (corriente y de capital) en educación expresado como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) en un año determinado” (BANCO MUNDIAL, 2018). Este gasto/inversión está constituido por el gasto del gobierno en instituciones educativas tanto de gestión pública como privada, en la administración educativa del Estado y en subsidios o transferencias hacia las provincias². (BANCO MUNDIAL, 2018).

Gráfico 1. Gasto público en Educación (% del PBI)



Fuente: BANCO MUNDIAL, 2018

² En la Provincia de Córdoba se dice “subvención para entidades privadas” ya sean escuelas albergue, hogares y/u otras entidades privadas.

En el gráfico 1 puede verse la comparación entre los tres países hispanoparlantes del cono sur. Los motivos por los cuales se elige a Chile y a Uruguay son de índole práctica-metodológica porque, como ya mencionamos, representan los sistemas educativos más antiguos de la región.

El 7 de diciembre de 2006, en la Comisión Conjunta de Educación y Presupuesto en Cámara de Diputados se aprueba con una media sanción y sin modificaciones el proyecto de Ley de Educación Nacional con dictamen de Mayoría y tres bloques dictaminaron en contra: UCR, PRO y ARI. Ese mismo proyecto de ley fue aprobado y sancionado como Ley N°26206 en la Cámara de Diputados el 14 de diciembre de 2006 (Nosiglia, 2007). La Ley 26.206 estableció un nuevo marco institucional para las veinticuatro jurisdicciones del territorio argentino y, con su sanción, quedó derogada la Ley Federal de Educación N° 24.195 vigente desde 1993, y durante todo el gobierno democrático del presidente Carlos Saúl Menem.

Esta ley formó parte de un plan de transformación institucional liderado por Poder Ejecutivo Nacional del momento. Los cambios sobre la legislación de la educación en Argentina siguieron una estrategia incremental. Primero, en 2005 se realizaron reformas parciales, con la Ley de Educación Técnico Profesional y la Ley de Financiamiento. Ambas leyes contaron con un rico debate parlamentario y con el apoyo de diferentes bloques. En cambio, algunas de las críticas aducidas a la nueva ley de educación nacional, consistieron en que no fue lo suficientemente debatida, en que carecía de un diagnóstico que diera cuenta de la situación educativa del país en ese momento y también existía el cuestionamiento sobre si cambiar la ley era la solución o el camino para dar un giro en el rumbo que la educación traía y que había llevado al aumento de las desigualdades, la fragmentación (Nosiglia, 2007) y la exclusión.

En este contexto nacional y en la Ley de Educación Nacional puede visualizarse que aparece una primera forma de inclusión educativa asociada al alcance que se expresa en la extensión de la obligatoriedad de la educación secundaria. Lo cual, en primer término representa ampliar el alcance de un derecho, pero inmediatamente se convierte en un desafío para la gestión el garantizar que efectivamente todos accedan, sostengan sus trayectorias y egresen con calidad.

Cuadro 1. Breve comparación entre el marco legal anterior y el nuevo

| | Ley Federal de Educación N° 24.195 | Ley de Educación Nacional N° 26.206 |
|---|---|---|
| Vigencia | Desde 1993 hasta 2006. | Desde 2006 hasta la actualidad. |
| Visión de la Educación³ | La Educación es entendida como un servicio de consumo. En 1992 con la Ley de Transferencia de Sistemas Educativos N° 24.049 se descentralizó el sistema educativo. Cada provincia pasa a administrar de manera autónoma la Educación dentro de su territorio. | La Educación es entendida como bien público y se considera política de estado. Es un derecho que el Estado debe garantizar. Se reorganiza el sistema educativo sin romper las bases de la ley anterior. Siguen existiendo 24 administraciones, se crea el Consejo Federal de Educación que funciona como un órgano de coordinación del sistema que contribuye a mantener la integración nacional de los sistemas educativos provinciales. |
| Organización del Sistema Educativo | Ampliación de la obligatoriedad de 8 a 10 años. Desde los 5 años hasta terminar la Educación General Básica. Se establecieron 5 niveles educativos: 1. Nivel Inicial 2. Educación General Básica | Ampliación de la obligatoriedad de 10 a 13 años. Desde los 5 años hasta finalizar la Educación Secundaria. Se establecieron 4 niveles: 1. Educación Inicial 2. Educación Primaria 3. Educación Secundaria 4. Educación Superior |

³ Cabe aclarar que el contenido en el texto del cuadro 1 no es contenido textual del cuerpo de cada ley. Se trata de una interpretación del autor.

-
3. Polimodal
 4. Educación Superior
 5. Educación Cuaternaria
-

Fuente: elaboración propia

En los años subsiguientes se produjeron transformaciones institucionales y actualizaciones de las leyes provinciales para adecuarlas al nuevo marco legal nacional. Entre los años 2006 y 2010, siete de las veinticuatro jurisdicciones revisaron y sancionaron nuevas leyes de Educación, entre ellas, la de Córdoba (Cuadro 2). Desde el año 2011 al 2016 otras nueve jurisdicciones realizaron sus actualizaciones.

El resto se encuentran aún en revisión, en debate, o sin actualizar: entre ellas están San Luis, Misiones, Corrientes y Entre Ríos; recientemente Santa Fe inició, doce años después, el debate para actualizar su normativa y Mendoza emitió una resolución que actualiza algunos artículos referidos a la obligatoriedad de la escuela secundaria en marzo de 2015.

Cuadro 2. Leyes de Educación provincial sancionadas entre 2006 y 2010

| Fecha | Provincia | Nº de Ley Provincial |
|--------------------------------|---------------------|-----------------------------|
| 27 de junio de 2007 | Buenos Aires | Ley Nº 13.688 |
| 27 de diciembre de 2007 | Santiago del Estero | Ley Nº 6.876 |
| 13 de agosto de 2009 | La Pampa | Ley Nº 2.511 |
| 23 de noviembre de 2009 | La Rioja | Ley Nº 8.678 |
| 4 de noviembre de 2010 | Chaco | Ley Nº 6.691 |
| 15 de diciembre de 2010 | Córdoba | Ley Nº 9.870 |
| 20 de diciembre de 2010 | Tucumán | Ley Nº 8.391 |

Fuente: elaboración propia

Hasta aquí hemos presentado el contexto regional y nacional de las últimas dos décadas en materia de transformación institucional. El foco estuvo en los procesos de cambio de las políticas educativas y en el modo en que el contexto permite crear el marco de comprensión del problema que abordamos en esta investigación. En el próximo apartado desarrollaremos los antecedentes en relación con las transformaciones institucionales en la Provincia de Córdoba.

Contexto provincial

La Provincia de Córdoba no quedó fuera de los efectos de las políticas neoliberales de los 90. En un informe ejecutivo realizado por el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) en el marco del Proyecto Provincias Educativas, Cecilia Veleda analiza en profundidad la situación política y educativa durante ese período. Distinguimos una divergencia en cuanto a los resultados de las políticas educativas de la década según el punto de vista desde el cual se observa. Si consideramos “el tránsito de los alumnos por el sistema educativo”, la provincia se encontraba en el noveno lugar en relación con el resto de las veinticuatro jurisdicciones. Esto lo observamos en la baja tasa de escolarización en el nivel secundario (66 %) (Veleda, 2003:4), reflejo de un fuerte deterioro en la capacidad de inclusión y en la retención del sistema educativo provincial en relación con años anteriores. Sin embargo, si consideramos aspectos relacionados con la calidad de los aprendizajes, la provincia demostró una mejora considerable en los Operativos Nacionales de Evaluación (ONE) llegando a ocupar el sexto lugar en los últimos años de la década (Veleda, 2003:4).

Desde el regreso de la democracia⁴, Córdoba se caracterizó por ser una provincia de gobiernos ideológicamente radicales⁵. El gobernador Eduardo César Angeloz (gobernación 1983-1995), en el año 1991, sancionó la Ley N° 8.113 que enmarcó las acciones de política educativa de la década. Esta ley fue derogada en el año 2010 por la Ley N° 9.870.

A mediados de los '90 asumió como gobernador de la provincia Ramón Bautista Mestre de la Unión Cívica Radical (UCR). Fue un período difícil y de fuerte crisis financiera y social en el país, de tensiones entre los sindicatos educativos y el poder político provincial. Las medidas tomadas en este período fueron en desmedro del crecimiento de la oferta educativa en la provincia. Se disminuyó el presupuesto provincial destinado a la Educación, se cerraron jardines de infantes, escuelas rurales, y se tomaron decisiones independientemente de los lineamientos nacionales para la estructuración del sistema educativo de las provincias (Veleda, 2003:5). Esto generó un fuerte enfrentamiento entre los gremios docentes y el poder político de la gobernación.

⁴ En Argentina desde el año 1983 con la presidencia de Raúl Alfonsín, hasta la actualidad, todos los gobiernos han sido democráticos.

⁵ Se hace referencia a funcionarios miembros de la Unión Cívica Radical, uno de los bloques partidarios con mayor protagonismo en la historia política argentina. Para mayor información ver: <http://www.ucr.org.ar/>, sitio oficial del partido.

El conflicto duró hasta 1999, cuando José Manuel de la Sota, del frente partidario Unión por Córdoba (UPC), asumió su primer mandato como gobernador. Con el denominado Pacto Educativo⁶ –y en fuerte alianza con la Unión de Educadores de la Provincia de Córdoba (UEPC), el sindicato de educadores más importante en la jurisdicción–, comenzaron a producirse cambios orientados hacia la transformación institucional y en vistas a la inclusión educativa. Algunas acciones fueron “el pasaje de la bonificación por presentismo al salario básico docente, la reapertura de las salas de 4 años y de las escuelas rurales, el apoyo a las escuelas urbano-marginales y la creación de 100 escuelas nuevas” (Veleda, 2003:6). En el cuadro 3 se sintetizan los gobiernos de la provincia desde 1983, lo que permite ver el cambio partidario a partir del año 2003 y la continuidad desde entonces hasta la actualidad.

Cuadro 3. Gobernadores de la Provincia de Córdoba 1983-2018

| Gobernador | Nº Gobernador | Período | Partido político |
|---------------------------|----------------------|-----------------|----------------------------|
| Eduardo Angeloz | 54º | 1983-1987 | Unión Cívica Radical (UCR) |
| Eduardo Angeloz | | 1987-1991 | UCR |
| Eduardo Angeloz | | 1991-1995 | UCR |
| Ramón Mestre | 55º | 1995-1999 | UCR |
| José M. de la Sota | 56º | 1999-2003 | Unión por Córdoba (UPC) |
| José M. de la Sota | | 2003-2007 | UPC |
| Juan Schiaretti | 57º | 2007-2011 | UPC |
| José M. de la Sota | 58º | 2011-2015 | UPC |
| Juan Schiaretti | 59º | 2015-actualidad | UPC |
| Juan Schiaretti | | 2019-electo | UPC |

Fuente: Gobierno de la Provincia de Córdoba, 2018

La Provincia de Córdoba presenta un hecho inaudito a nivel nacional. Los lineamientos de las políticas educativas son los mismos desde el año 2007, lo que significa

⁶ El primer Pacto Educativo fue un acuerdo firmado el 11 de septiembre de 1994 en la Provincia de Jujuy, en el cual se establecieron líneas de acción de política educativa a largo plazo entre el gobierno nacional (en ese momento a cargo de Carlos Menem) y los gobernadores de las 24 provincias argentinas. Disponible en: <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL002611.pdf>

más de una década⁷ de políticas educativas sostenidas a pesar de los cambios de mandato en la gobernación provincial y nacional. Este hecho, junto con la existencia de documentos institucionales que permiten trazar el contexto, el proceso, los actores, el debate y las ideas, fueron condiciones clave en la viabilidad de la investigación y determinaron la necesidad del análisis.

Durante el primer mandato del gobernador Juan Schiaretti, en 2007, asumió como ministro de Educación de la Provincia el Prof. Walter Grahovac, y como secretaria de Educación la Prof. Delia Provinciali. Ambos permanecen en el mismo cargo de gestión desde entonces, junto a otros funcionarios de la esfera educativa del Poder Ejecutivo. En abril de 2008, bajo la dirección de la secretaria de Educación y del secretario de Relaciones Institucionales del Ministerio de Educación de la Provincia, Dr. Carlos Sánchez, se creó el Consejo de Políticas Educativas. En su reunión fundacional se declaró que la misión de este consejo sería:

- 1) Analizar y proponer cuestiones prioritarias a ser consideradas para la elaboración de las políticas educativas, produciendo informes o propuestas sobre dichas cuestiones;
- 2) Proponer al Ministerio de Educación acciones y medidas que contribuyan al cumplimiento de las leyes educativas nacional y provincial;
- 3) Propender al logro de una visión integradora del sistema educativo en la Provincia de Córdoba que cuente con el aporte de la perspectiva del propio ámbito educativo de dependencia provincial como así también del ámbito universitario de dependencia nacional;
- 4) Procurar la coordinación de las acciones a implementar en la Provincia por parte de los distintos organismos participantes, a los efectos de fortalecer en términos de equidad, calidad y pertinencia el servicio educativo brindado a todos los niños, jóvenes y adultos de la Provincia de Córdoba;
- 5) Ejercer acciones de monitoreo y evaluación de los resultados de las actividades desarrolladas en el marco de las políticas o acciones propuestas por este Consejo y asumidas por el Ministerio de Educación;
- 6) Promover la vinculación de la Provincia y su reconocimiento ante organismos nacionales e internacionales a los efectos de obtener diferentes líneas de financiamiento para la educación, y/o articular entre sus miembros las líneas ya existentes a efectos de mejorar el rendimiento de los recursos para desarrollar acciones conjuntas. (Consejo Provincial de Política Educativa, 2008:2)

Asimismo, se establecieron algunas pautas en relación con la coordinación de las reuniones y con su objeto de trabajo. En el seno de este consejo se crea, casi un año

⁷ Más de una década, desde el 2007 hasta que se finalizó esta tesis en 2019. Y con vistas a 4 años más ya que el mismo gobernador fue reelecto para un nuevo período desde diciembre 2019 a diciembre 2023.

después, la Comisión de Política Educativa. Es allí donde se trabajó sistemáticamente durante todo el año 2009 el proyecto de la ley que analizamos en esta investigación.

El consejo fue conformado desde sus inicios por representantes sectoriales que fueron portavoces, como sostiene Ávila Paz (2010), de ideas divergentes en torno al nuevo proyecto. Nos interesa el hecho de que, luego de casi quince años desde la última ley federal, se volvieran a debatir y a revisar los principios generales, los fines de la Educación y el rol que el Estado Provincial asumiría frente a este “derecho social” (Kessler, 2014).

En el Cuadro 4 se listan las instituciones que formaron parte del consejo, que llevaron a la mesa las ideas de los grupos que representaban y que, por ese motivo, se constituyen en actores clave e influyentes del debate.

Entre abril de 2008 y noviembre de 2009 se realizaron cuarenta y una reuniones de consejo, en las cuales se discutió la reformulación de la Ley Provincial 8.113 para actualizarla al nuevo marco normativo planteado por la Ley de Educación Nacional 26.206: el resultado obtenido fue la configuración del proyecto de ley. En febrero de 2010, el Ministro Grahovac anunció que en el segundo semestre de ese año se discutiría el proyecto de ley en las escuelas de diferentes puntos de la provincia (Diario La Voz del Interior, 2010). Entre los meses de julio y septiembre de ese año se realizaron asambleas en las escuelas y jornadas de consulta abierta; entre los meses de octubre y noviembre se desarrollaron audiencias públicas en tres localidades representativas de la provincia, y también en Córdoba Capital. Finalmente, ese mismo mes, se anunció que la ley estaba terminada y que en diciembre se sancionaría en el Honorable Consejo de la Magistratura.

El día de la sesión, dentro del recinto se discutían y presentaban argumentos a favor y en contra. Mientras tanto, en la puerta, se sucedían actos de protesta y de represión hacia los manifestantes (Diario la Voz del Interior, 2010). Luego de casi ocho horas de debate, los sesenta y ocho legisladores presentes votaron y la ley fue aprobada con una diferencia de dieciocho votos (cuarenta y tres a favor y veinticinco en contra). De los catorce bloques partidarios presentes, nueve votaron a favor y cinco en contra.

Viendo la antesala –regional, nacional y provincial– de la Ley 9.870, nos preguntamos por qué el final del proceso fue acompañado de conflictividad y de disconformidad frente a un proyecto que fue trabajado de manera sistemática y con amplia representación ciudadana y de grupos de interés.

Cuadro 4. Organismos miembros del Consejo Provincial de Políticas Educativas de Córdoba

| |
|--|
| Universidad Nacional de Córdoba |
| Universidad Nacional de Villa María |
| Universidad Nacional de Río Cuarto |
| Universidad Tecnológica Nacional Regional Córdoba |
| Universidad Tecnológica Nacional Regional Villa María |
| Universidad Tecnológica Nacional Regional San Francisco |
| Instituto Universitario Aeronáutico |
| Universidad Católica de Córdoba |
| Universidad Blas Pascal |
| Universidad Empresarial Siglo 21 |
| Unión de Educadores por Córdoba |
| Asociación de Docentes de Enseñanza Media, Especial y Superior |
| Asociación de Magisterio de Educación Técnica |
| Unión de Docentes Argentinos |
| Sindicato de Docentes Privados |
| Ministerio de Ciencia y Tecnología |
| Poder Judicial de Córdoba |
| Consejo Católico para la Educación de Córdoba |
| Asociación de Institutos Privados de Enseñanza de Córdoba |
| Cámara Cordobesa de Instituciones de Enseñanza Privada |
| Consejo Asesor de Educación Técnica y Trabajo de la mesa Provincia-Municipios |

Fuente: elaboración propia sobre la base de diversos documentos obtenidos de la Secretaría de Relaciones Institucionales del Ministerio de Educación de la Provincia

Si, como sostiene Aguilar Villanueva, “la forma de relación entre sociedad y estado toma la forma de problemas y soluciones, demandas y ofertas, conflictos y arbitrajes, necesidades y satisfactores” (1993:23) y que “la formación de la agenda de gobierno, así como de hecho sucede, es evidencia de salud o enfermedad de la vida pública” (1993:27) entonces, creemos que para explorar respuestas los cuestionamientos planteados, es pertinente indagar de qué manera ingresó en la agenda del gobierno provincial la cuestión de la inclusión educativa, para comprender cuál y cómo fue el debate político que permitió

la transformación de la legislación provincial en materia educativa, qué ideas se debatieron, quiénes fueron los actores clave del proceso, como así también cuáles fueron, dónde y cuándo surgieron, las disidencias que explican tales hechos. Como afirma Saiegh (2010), indagar sobre los términos en los cuales se construye el problema y se desarrolla el debate, permitirá identificar las condiciones de institucionalidad, en este caso, de la legislatura y de sus actores en relación con la sanción de la nueva ley.

Cuadro 5. Bloques que votaron a favor y en contra de la Ley 9.870

| A FAVOR | EN CONTRA |
|----------------------------------|----------------------|
| Unión por Córdoba | Unión Cívica Radical |
| Concentración Plural | Frente Cívico |
| Unión Vecinal Federal | Coalición Cívica |
| Movimiento Patriótico | Izquierda Socialista |
| PRO | Frente Progresista |
| Peronismo militante | |
| Acción Vecinal | |
| Vecinalismo Independiente | |
| Frente para la Victoria | |

Fuente: elaboración propia

CAPÍTULO 3

PROCESO DE FORMALIZACIÓN DEL DEBATE: INSTITUCIONES, ACTORES Y ROLES

Hemos realizado un recorrido sobre el contexto regional y local en el cual se desarrolló el debate, la toma de decisiones y la elaboración del proyecto y sanción de la Ley de Educación 9.870 de la Provincia de Córdoba. En el presente capítulo nos adentraremos en el corazón de ese debate, e indagaremos quiénes fueron los actores clave y qué rol jugaron en el proceso de formación de la agenda de una política de inclusión educativa. Para ello, en primer lugar, revisaremos los conceptos de “actores clave”, “juego político” y “agenda de gobierno” de modo tal que al realizar el análisis sea claro desde dónde se aborda el problema; en segundo lugar, presentaremos una valoración de las fuentes documentales utilizadas; luego, realizamos una breve descripción del proceso de debate desde una perspectiva temporal y, finalmente, señalaremos quiénes fueron identificados como actores clave, presentando su caracterización y su corriente de interés.

Sobre los conceptos “actores clave”, “juego político” y “agenda de gobierno”

Como ya hemos mencionado en los primeros capítulos, esta investigación se enmarca en el contexto del análisis de políticas públicas. Corresponde aclarar, entonces, que una ley es uno de los instrumentos institucionales de los que dispone un gobierno democrático para hacer explícita su elección de respuesta frente a un posible problema o situación. Otro instrumento podría ser, por ejemplo, un programa específico, pero en este caso en particular, el contexto, la profundidad en el cambio de las creencias y el modo de conceptualizar la Educación, ameritó una nueva ley. Ahora bien, dado que nuestro objeto de análisis es el proceso de debate y la toma de decisión respecto del futuro del sistema educativo, definiremos a continuación los conceptos clave que guían y estructuran nuestra reflexión.

Algunos autores, como Olavarría Gambi (2007: 50), sostienen que las políticas públicas son el resultado de acciones y de intercambios entre los actores que tienen la posibilidad de ejercer poder en un contexto institucional determinado. Según este mismo autor, dependiendo del régimen gubernamental de cada país, el proceso político es más o menos complejo. Por ejemplo, en sistemas democráticos se tornan más complejos debido a la intervención participativa de una multiplicidad de actores. La pregunta que nos

hacemos es: ¿de qué hablamos cuando hablamos de actores clave? ¿Cómo se determina quién o quiénes son considerados actores de un proceso y por qué?

La idea de actor, en la disciplina de la política pública, hace referencia a quienes participan o están involucrados en alguna etapa de su proceso. Es factible identificar actores desde sus etapas más tempranas –por ejemplo, desde el reconocimiento de un problema social– hasta las instancias de decisión y de implementación de la intervención. Esto es así porque son procesos sociales, llevados a cabo por individuos que interactúan en un escenario social determinado y en torno a una cuestión que es de interés compartido. Los actores involucrados en la política pública pueden ser individuales –líderes políticos o de opinión, personas influyentes– o colectivos, como agrupaciones de ciudadanos u otros grupos institucionalizados o no institucionalizados. Quienes son considerados actores clave en una etapa del proceso pueden luego no serlo en otra, y viceversa.

Existen diferentes caminos posibles para identificar quiénes son los actores que se encuentran involucrados en la elaboración de una política. Olavarria Gambi ofrece una distinción fundamentada sobre un criterio institucional, idea que se nutre de las teorías de Kingdom, Birkland y Stein. En orden de aparición proponen las siguientes distinciones según la ubicación formal del actor: el primero caracteriza a los actores considerando si pertenecen “al adentro” en un escenario estatal, y “al afuera” si no es estatal; el segundo clasifica actores oficiales y no oficiales; y el tercero habla de actores formales y no formales (Olavarria Gambi, 2007:51).

Sobre el mismo interrogante, Chiara y Di Virgilio (2009) sostienen que “el actor se constituye como tal en la inserción que define una situación socialmente problematizada y sus propias iniciativas en esa situación” (72). En este sentido, los actores sociales son aquellas organizaciones o individuos que, expresados en forma concreta, inciden en un proceso de gestión de política, ya sea porque participan en la toma de decisiones o porque ejecutan decisiones y se encuentran inmersos en un sistema enmarcado de relaciones. Es decir que para hablar de actores clave de un proceso político e identificarlos, como primera aproximación, necesitamos conocer cuál es el marco de relación que los representa, cuál es su modo de actuación (individual o grupal organizada) y hallar la cuestión que los convoca como tales.

Chiara y Di Virgilio incluyen una definición de Beltramino que incorpora la idea de que el actor sea considerado como tal porque ocupa un lugar estratégico en la toma de decisiones:

Aquellos individuos o grupos que ocupan una posición estratégica en el sistema de decisiones y que responden en el proceso de formación de políticas, por las funciones de articulación del campo cognitivo y del campo de poder. En tanto mediadores son quienes definen los temas de debate y el marco intelectual en el cual se desarrollan las negociaciones, alianzas y conflictos que sustenta la toma de decisiones. (Beltramino 1998 en Chiara & Di Virgilio, 2009: 73)

Surge entonces la pregunta por si solo aquellos que ocupan un lugar estratégico en el debate o en la toma de decisión pueden ser considerados actores clave. ¿No existen, de hecho, otros actores que interfieren directa o indirectamente también en el proceso aún sin ocupar un lugar estratégico? O bien, ¿no existen acaso otros actores que encuentran la manera estratégica para introducir sus voces e influir en la escena? En este punto, las mismas autoras rescatan la idea de posición estratégica y la problematizan planteando que en realidad existen algunos actores que ocupan lugares periféricos y que aun así tienen incidencia sobre el proceso de toma de decisiones, o incluso pueden actuar interfiriendo en la etapa de implementación.

En la misma línea de pensamiento, pero con otros términos, Olavarría Gambi introduce los conceptos de “actores involucrados” y de “actores marginales” de Howlet y Ramesh y explica que:

(...) los primeros serán aquellos cuyos intereses aparecen más directamente involucrados con la política pública en discusión y que los autores citados los denominan como “actores que pertenecen a las redes de interés”. Los actores marginales serían aquellos que están distantes de las redes de interés y que, por ello, su involucramiento en el proceso es discontinuo y de baja intensidad. (Howlet y Ramesh, 2003, citado por Olavarría Gambi, 2007:51)

Tomamos estas ideas presentadas para categorizar e indagar quiénes fueron los actores clave y qué rol jugaron en el proceso de formación de la agenda de una política de inclusión educativa, considerando que nuestro objeto de análisis es el debate y la toma de decisiones del proceso de la política, que entendemos es un proceso “construido intelectualmente, para fines de modelación, ordenamiento, explicación y prescripción de una política” (Villanueva Aguilar, 1993:13). Es decir, se trata de una construcción teórica explicativa.

Cabe aclarar que si bien el momento de análisis lógico que las autoras anteriormente citadas abordan (Chiara y Di Virgilio, 2009) es la gestión de políticas y de programas, y que somos conscientes de que ese es un momento posterior al debate y a la toma de decisión, consideramos que las distinciones teóricas presentadas aquí son válidas para nuestra investigación porque los actores están presentes en todo momento: evidenciar

quiénes fueron, qué rol ocuparon y trazar la trayectoria de los intereses que persiguieron permite comprender mejor la realidad que analizamos.

En el plano metodológico, consideramos que para categorizar a los actores de un proceso es necesario identificar múltiples variables vinculadas a su rol y funciones, el ámbito de actuación, el nivel de institucionalización, sus objetivos, estrategias y tácticas, los recursos disponibles y los niveles de autonomía (Chiara y Di Virgilio, 2009:74). Una vez realizados los dos pasos en relación con los actores (su identificación y su categorización), un segundo nivel de análisis es el de las ideas y cómo estas en su exposición y desarrollo conforman un juego político que va desde acuerdos a tensiones y enfrentamientos.

Al respecto, Majore (2005) sostiene que, en la política, quienes intervienen, hacen uso de la palabra, oral o escrita. El arte de la argumentación se convierte en una capacidad necesaria para el proceso de la formación de la política pública. De este modo “los partidos políticos, el electorado, la legislatura, el ejecutivo, los tribunales, los medios de difusión, los grupos de interés y los expertos independientes intervienen en un proceso continuo de debate y mutua persuasión” (Majore, 2005:35). Con excepción de algunos, los mencionados por Majore están presentes como actores clave en nuestro análisis. Además, Majore sostiene que en un sistema de gobierno que se guía por la deliberación pública, el análisis tiene menos que ver con las técnicas formales de solución de problemas que con el proceso de argumentación. Lo que está en debate aquí es la contraposición entre un análisis discursivo dialéctico en términos aristotélicos y un análisis teórico basado únicamente en evidencias.

En este proceso de identificación de ideas, utilizamos para nuestra investigación datos cuantitativos y cualitativos, evidencias concretas de participación (como es la asistencia a reuniones de construcción de proyecto de ley y número de personas que participaron durante todo el proceso representando a una determinada porción de la población), y también prestamos atención a las ideas expresadas en las audiencias y en el diario de sesión de la legislatura por cada actor allí presente.

Sobre este mismo tema, antes que Majore, Henry Mintzberg (1993) hizo sus aportes al definir las dinámicas del juego de poder organizativo y plantea que los actores influyentes son los que hablan, los que eligen quedarse e intentar cambiar algún aspecto de la realidad sobre la cual se levantan, los que frente a una determinada situación tienen voz y son escuchados. ¿Qué es lo que le da poder a la voz de los actores? Según Mintzberg son tres los componentes que le otorgan poder al actor: “el [actor] influyente necesita 1)

alguna fuente o base de poder, junto a 2) un gasto de energía en un 3) modo políticamente hábil cuando sea preciso” (188); y agrega que las bases para el ejercicio del poder son “el control de un recurso, una habilidad técnica y un conjunto de conocimientos” (189). Así, quien dentro de una organización posee alguna o todas estas características, adquiere mayor posibilidad de ejercicio del poder.

Una distinción de poder es la que poseen los gobiernos democráticos quienes, empoderados por la sociedad por medio de la votación, poseen mecanismos legales de ejercicio del poder: en nuestro análisis es el Poder Legislativo el que ocupa ese lugar. Por momentos, la legitimidad del Poder Legislativo de Córdoba es cuestionada por actores de la sociedad civil que, organizados, presentan argumentos desde distintas líneas de pensamiento. Las ideas sobre legitimidad del poder, presentadas durante el proceso de la Ley de Educación serán recuperadas en el análisis cuando se profundice en los argumentos que circularon en el debate, como así también, en los movimientos políticos que definieron el proceso.

Con respecto al concepto “agenda de gobierno”, tomamos las distinciones que Aguilar Villanueva trae a colación en el “Estudio introductorio” de su libro *Problemas públicos y Agenda de Gobierno* (1993). Lo primero que hace el autor es definir qué es un problema y cómo su tratamiento lo convierte en un problema que va de público a gubernamental.

Debido a que “la forma de relación entre sociedad y Estado toma la forma de problemas y soluciones, demandas y ofertas, conflictos y arbitrajes, necesidades y satisfactores” (Villanueva Aguilar, 1993:23), el estudio de la agenda de gobierno nos habla también de cuál es el grado de salud o de enfermedad de la vida pública. La “espera pública” es el espacio donde se ponen de manifiesto los pedidos o reclamos de los grupos de interés, algunos de los cuáles el gobierno decide prestar atención. Así, un problema social se hace público y, si el Estado decide atenderlo, lo que hace es tomar un problema de la agenda pública e introducirlo en la agenda de gobierno. Según este autor “la más importante de las decisiones de un gobierno es la que concierne a la elección de sus asuntos y prioridades de acción: a su agenda” (27), esa es la más crucial de las decisiones (28).

Es así como los problemas pueden clasificarse entre problemas de interés general o particular. Esta clasificación varía según el grupo de interés que esté afectado por el asunto. No todos los problemas son objeto de resolución por parte del gobierno, por lo tanto, no todos los problemas de la sociedad forman parte de la “agenda de gobierno”.

Que un problema o asunto ingrese en agenda es resultado de una decisión del Poder Ejecutivo de darle tratamiento y buscar una solución.

En el plano de lo esperable, los gobiernos introducen en agenda voluntariamente aquellos temas sobre los cuales pueden dar una solución. Sabemos que hay cuestiones emergentes y urgentes que pueden aparecer en la agenda y son ineludibles. En el caso de nuestra investigación, el problema está vinculado a la Educación que es considerada un bien público. Podemos sostener que se trata de una cuestión prioritaria de los Estados a nivel global, pero, ¿cómo atender los problemas y las particularidades que trae a la escena? Ese es el punto en el cual se genera el debate, y es el Estado el que decide qué, cómo y cuándo introducir en su agenda un asunto de esta índole.

Antes de finalizar este apartado, consideramos pertinente realizar un comentario sobre las fuentes documentales seleccionadas. El recorrido realizado para la recolección de fuentes fue un proceso en sentido inverso al transcurso del tiempo y de los acontecimientos. Esto es reflejo del desarrollo que fuimos logrando a lo largo de la investigación. Se debe, entre otras cosas, a que al comenzar solo se conocían los hechos ocurridos y explicados en la prensa, y al mismo tiempo que contactamos a los actores involucrados fuimos accediendo a más documentación. El proceso y el modo de acceso a los documentos fue retrospectivo: partimos de los hechos más recientes y nos fuimos acercando a los más alejados en el tiempo.

Enunciamos a continuación el orden y el modo en que obtuvimos los datos: 1) primero fueron notas de periódicos en soporte digital a través de una búsqueda on-line en el sitio web del diario *La Voz del Interior*⁸; 2) luego, por medio de una llamada telefónica al cuerpo de taquígrafos de la Legislatura de la Provincia de Córdoba, se accedió vía e-mail a la versión taquigráfica del debate realizado por los legisladores el día de la sanción de la ley; 3) a partir de la información extraída de las notas y del debate, se lograron identificar algunos actores clave, y se accedió a alguno de ellos para realizar entrevistas semiestructuradas al primer grupo de personas alcanzadas⁹; 4) en cuarto lugar, cuando supimos que se habían celebrado audiencias públicas en la legislatura y que estaban documentadas, se realizaron gestiones para obtenerlas. Así, accedimos a las versiones taquigráficas de las audiencias abiertas y de la reunión de comisión en la cual el Ministro

⁸ Sitio web oficial: <https://www.lavoz.com.ar/>

⁹ En este punto queremos aclarar que algunos de los actores que por su mención reiterada o por su participación activa se los considera clave, no pudieron ser entrevistados por enfermedad o incluso por fallecimiento. En el caso de las personas que sí pudimos entrevistar, evaluamos que son suficientes y representativas de tres grandes sectores: Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Movimientos Sociales.

de Educación, en una mesa chica, presentó el proyecto y lo sometió a consulta de los legisladores presentes. A partir de la información identificada en esta segunda tanda de actas, realizamos otra serie de entrevistas semiestructuradas, esta vez con funcionarios; 5) finalmente, a partir de esas entrevistas, además de hacer una reconstrucción del proceso, se pudieron obtener las actas de las treinta y siete reuniones de comisión y la versión original del proyecto de ley.

Las fuentes analizadas son tanto de orden primario como secundario. A juzgar por los objetivos perseguidos en esta investigación, las consideramos pertinentes y de gran valor. Cada una nos permite realizar diferentes tipos de análisis, tanto cuantitativo como cualitativo, y de la información obtenida y del modo en que decidimos organizarla, podemos realizar algunas inferencias que compartiremos.

En las próximas páginas, entraremos de lleno en el análisis de los actores, sus modos de relación, el entramado y el juego político en el tratamiento del proyecto de ley una vez ingresado el asunto en la agenda de gobierno.

Breve descripción del proceso

Algunas preguntas que nos planteamos en este punto son: ¿cuándo inicia todo este proceso formalmente y cuánto tiempo duró? ¿A partir de qué momento podemos decir que ingresa en agenda de gobierno? Como vimos en la descripción del contexto, el hecho normativo que dispara la construcción del asunto del tratamiento de la nueva ley provincial de Educación fue la sanción de la Ley Nacional de Educación 26.206. Sin embargo, concretamente el problema ingresa en agenda de gobierno de Córdoba cuando se constituye la Comisión de Política Educativa de la Provincia en abril de 2008: a partir de ese momento se realizaron registros en actas de todas las reuniones celebradas con el objetivo de debatir el nuevo proyecto de ley y son objeto de análisis para nosotros.

Como podemos observar en la línea de tiempo del Cuadro 14 (ver Apéndice), el 8 de abril de 2008 se constituyó el Consejo Provincial de Política Educativa y, seis meses después –el 22 de octubre de 2008–, se convocó a reunión de todos los miembros elegidos para formar parte de este espacio estratégico de debate y participación. Las organizaciones convocadas fueron actores formales externos representantes de diversos sectores de la sociedad, organizados en instituciones como gremios, asociaciones, cámaras, e iglesias, entre otras.

El abordaje que hacemos aquí es de corte temporal y, para responder a las preguntas que encabezan este apartado, diremos que todo el proceso formal tuvo una duración de treinta y dos meses. Durante ese período, se celebraron treinta y siete reuniones en donde se debatió el proyecto de ley en un marco de privacidad en las instalaciones de la Casa de Gobierno. Durante ese tiempo, solo se publicó en el diario *La Voz del Interior* una nota referida al proceso cuyo título reza: “Instan a debatir el borrador de ley de educación”. Desde el 4 de abril de 2008 al 26 de julio de 2010, solo se publicó una nota en el diario. Desde el 28 de julio 2010, inicio del período de consulta del proyecto, al 15 de diciembre, que se sanciona la ley, se celebraron cinco reuniones del Consejo de Política Educativa y se publicaron doce notas en el diario que hacen referencia explícita al proceso de debate del proyecto de ley y a los conflictos a su alrededor. En ese mismo período se celebraron tres reuniones en el marco institucional de la Legislatura de la provincia: dos audiencias públicas y una reunión conjunta entre las comisiones de educación y finanzas.

Los actores y su participación

De todos los documentos analizados, interpretamos que el principal actor clave y formal en el proceso fue el Poder Ejecutivo. Representado por funcionarios del Ministerio de Educación del momento, quienes encabezaron el proceso y fueron los propulsores y anfitriones del espacio de debate. Luego identificamos a los miembros convocados a participar del Consejo de Políticas Educativas, que se constituyeron en actores clave de tipo formal por haber ocupado un lugar de privilegio en el cual pudieron ser mediadores, definir temas del debate, y establecer marcos cognitivos que operaron de sustento para establecer negociaciones, alcanzar alianzas y enfatizar tensiones. El tercer actor clave formal es el Poder Legislativo, en esta ocasión, los legisladores tuvieron dos lugares de privilegio: por un lado, un grupo de ellos, representantes de la Comisión de Educación de la Legislatura, participaron del Consejo de Política Educativa y de todas sus reuniones; por otro lado, fue en la arena de la legislatura donde se desarrollaron las audiencias públicas y el debate final previo a la sanción. La ley se aprobó por votación de los legisladores y, como en todo sistema democrático, es lógico que sean ellos también actores clave y formales de un proceso como este.

Cuadro 6. Clasificación de actores, rol y posición de cara a la ley

| Tipo de Actor | Organización | Rol | Posición |
|---------------|---|--|--|
| Formal | Poder Ejecutivo | Propulsor del proceso, anfitrión de las reuniones y coordinador del debate. Capacidad decisoria. | Principal interesado. Promotor. |
| | Poder Legislativo | Representantes de la ciudadanía cordobesa y miembros del Consejo de Políticas Educativas. Capacidad decisoria. | Dependiendo del bloque, promotor o detractor. |
| | Organizaciones de la sociedad civil | Representantes de diferentes grupos sociales y miembros del Consejo de Políticas Educativas. | Dependiendo del asunto, promotor o detractor. |
| Informal | Destinatarios: estudiantes y Padres | Participantes en las audiencias públicas. | Detractor. |
| | Docentes y Directivos de escuelas | Participantes en las audiencias públicas. | A favor de la actualización de la norma, dependiendo del asunto, promotor o detractor. |
| | Miembros de organizaciones no representadas en el Consejo de Políticas Educativas | Participantes en las audiencias públicas. | Detractor. |
| | Miembros de organizaciones representadas en el Consejo de Políticas Educativas, pero no conformes con su representación | Participantes en las audiencias públicas. | Detractor. |
| | Medios de Comunicación | Informantes del proceso. | Neutro. |
| | Sector empresarial | Participantes en las audiencias públicas. | A favor. |
| | Organizaciones religiosas | Participantes en las audiencias públicas. | Dependiendo del credo, a favor o detractor. |

Fuente: elaboración propia

En el cuadro 6 es posible identificar a otros actores que participaron de manera periférica logrando sus objetivos con técnicas y acciones que estaban dentro de su alcance, determinando así el juego político que fluyó durante el tiempo de debate y de toma de decisión. Hemos caracterizado a esos actores agrupándolos según sus corrientes de interés:

- Destinatarios: estudiantes y padres
- Docentes y directivos de escuelas
- Miembros de organizaciones no representadas en el Consejo de Políticas Educativas
- Miembros de organizaciones representadas en el Consejo de Políticas Educativas, pero no conformes con su representación
- Medios de comunicación
- Sector empresarial
- Organizaciones religiosas

Dado que “la construcción y deconstrucción de los actores está marcada por el conjunto de las relaciones sociales y políticas en el marco de las cuales éstos definen su acción y también por las representaciones que se construyen en el contexto de dichas relaciones” (Chiara y Di Virgilio, 2009:73), estos miembros de la sociedad civil son caracterizados como actores. Cada uno de ellos se configuró a partir de su participación en asambleas, marchas y audiencias, y se puede identificar y agrupar por las ideas que manifestaron tanto a favor como en contra del proyecto de ley en cuestión.

La información que obtuvimos en las actas de la Comisión de Políticas Educativas nos permite identificar a los actores y a las organizaciones que participaron, así como también el nivel de representatividad de cada una. Esta sistematización puede observarse en el cuadro 7. ¿Qué nos muestra este cuadro? En primer lugar, el nombre de las organizaciones que formaron parte del consejo, en total veintinueve organismos, gubernamentales y de la sociedad civil, laicos y religiosos (de varios credos), todos ellos categorizados como actores formales y estratégicos ya que, por decisión del Poder Ejecutivo, al ser convocados a participar de este espacio de debate, de reflexión y de construcción, tuvieron la posibilidad de influir con ideas, perspectivas y llevar a la mesa los intereses de los grupos que cada uno representaba. El proyecto de ley se constituyó a partir de ese ejercicio sostenido durante los casi dos años de trabajo conjunto.

En segundo lugar, y este ya es un análisis que consideramos más rico, el cuadro contiene también información sobre la cantidad de miembros de cada organización que

participaron en algún momento del debate. El orden de aparición en el cuadro es alfabético, las columnas indican la cantidad de actores convocados por cada organización a lo largo de todo el proceso.

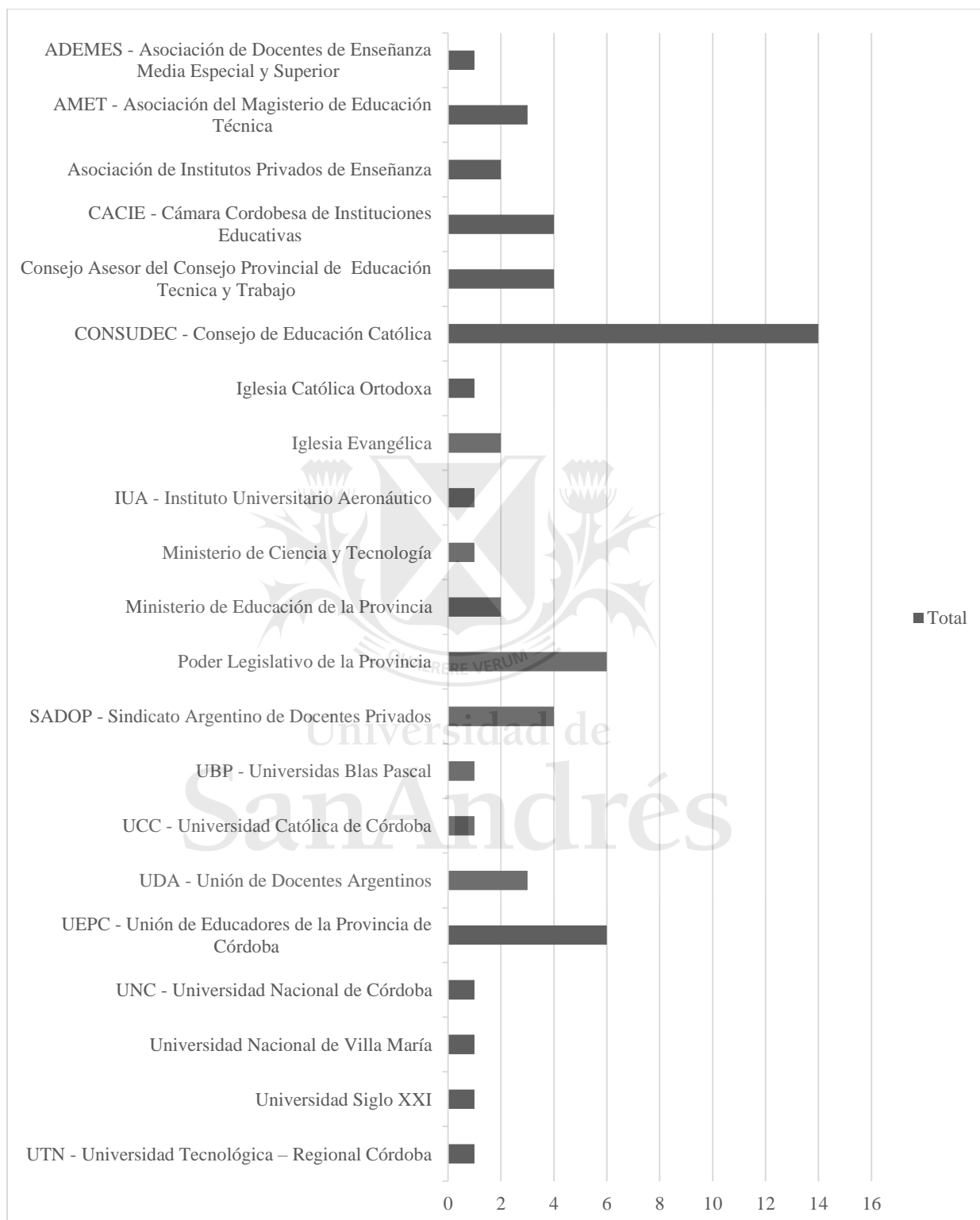
La reflexión que hacemos en este punto es que, al cruzar estos datos cuantitativos con los argumentos presentados por otros actores de la sociedad civil, identificamos un alto grado de coherencia entre el índice de participación en las reuniones de comisión con los argumentos de oposición o de defensa de la ley. Por ejemplo, en el caso de la discusión en torno a la Educación religiosa: este asunto se llevó gran parte de las menciones en la prensa y en los argumentos de oposición a la ley, y coincide con que la organización que más técnicos llevó (catorce participantes a lo largo de todo el proceso) fue el Consejo de Educación Católica (CONSUDEC), y también puede verse en el cuadro 8 que fue la organización que más asistencia tuvo en las reuniones de comisión junto a los representantes del Poder Ejecutivo.

Si seguimos el análisis de asistencia y de participación que reflejan los cuadros 7 y 8, en segundo lugar, se encuentra el Poder Legislativo y el gremio Unión de Educadores de la Provincia de Córdoba (UEPC). El salto de participación es de 14 a 6 representantes, lo que significa que estos grupos sociales tuvieron menos de la mitad de la representatividad que el grupo anterior. En este punto, también identificamos que existe coherencia entre los datos expuestos con los argumentos que algunos actores de la sociedad civil presentaron en las audiencias criticando la falta de representatividad de su propio gremio y también el quehacer de los legisladores. Esto último introduce a nuestro análisis la otra dimensión identificada en el debate que hace referencia no estrictamente al contenido de la ley, sino al modo en cómo se realizó el proceso de debate y de construcción del anteproyecto de ley.

En tercer lugar, en el cuadro 8 se evidencian tres aspectos concretos: 1) las barras están pintadas de dos tonos de gris diferentes (uno claro y otro oscuro) para identificar los actores que fueron entrevistados para esta investigación. De la lista de participantes, buscamos a los que habían estado en más del 50 % de las reuniones, que representaran a grupos sociales diferentes y que contaran con diferentes niveles de institucionalidad¹⁰. En segundo lugar, puede evidenciarse cuantitativamente, y en comparación con el cuadro 7, que muchos de los actores individuales que participaron en representación del actor organizacional CONSUDEC lo hicieron en una sola instancia.

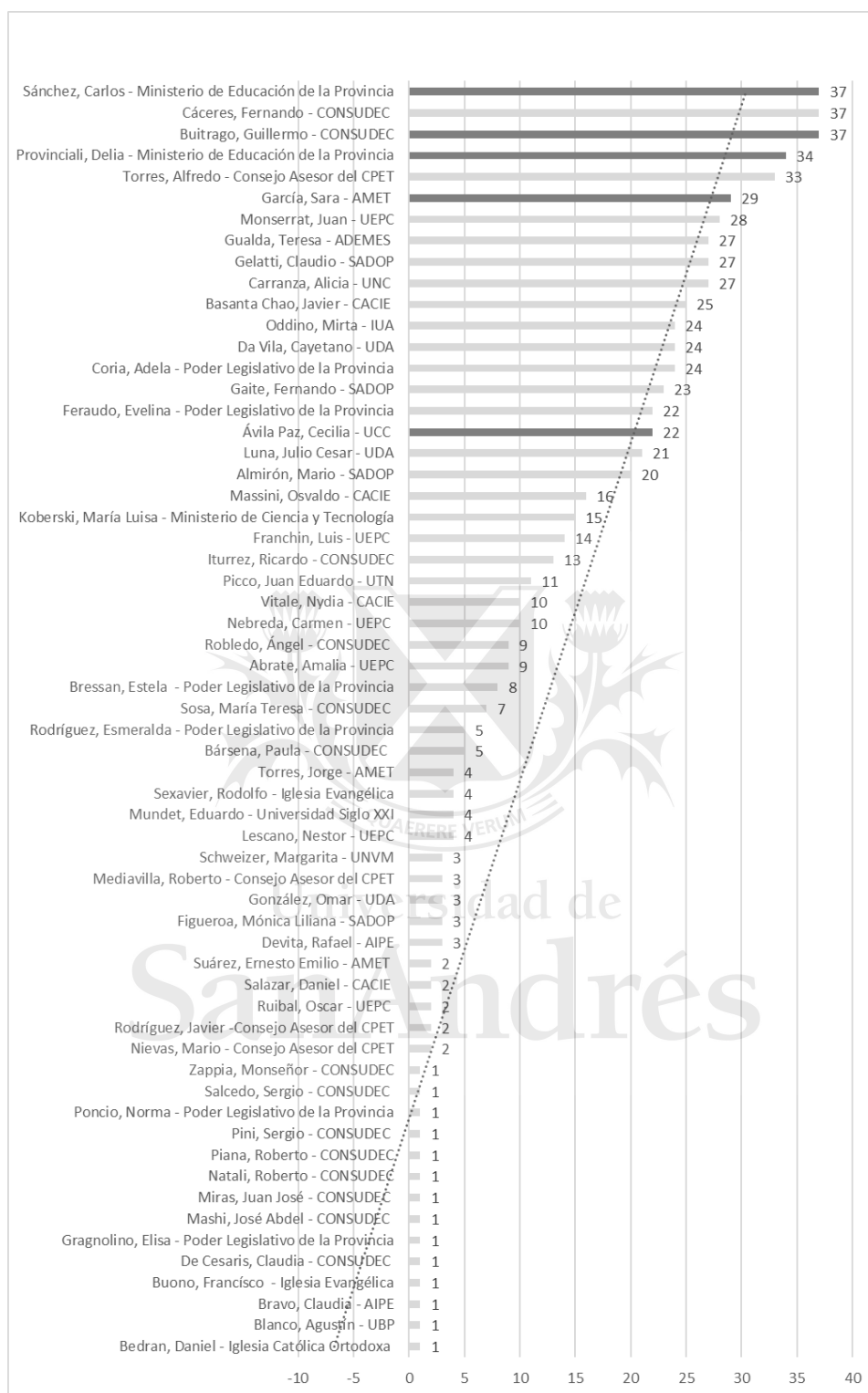
¹⁰ Aclaremos aquí, en términos metodológicos, que en esta instancia fueron contactados más de los que conseguimos entrevistar.

Cuadro 7. Recuento de participantes por organización



Fuente: elaboración propia

Cuadro 8. Análisis de participación individual



Fuente: elaboración propia¹¹

¹¹ La información que aquí utilizamos es de público conocimiento, por ese motivo se conservan los nombres de los miembros participantes del Consejo de Políticas Públicas durante el tratamiento del proyecto de Ley de Educación entre los años 2009 y 2010.

Por otro lado, actores miembros de esa misma organización fueron dos de los únicos tres que estuvieron en la totalidad de las reuniones junto a uno de los actores del Poder Ejecutivo. Consideramos que explicitar estos detalles permite matizar la fuerza de los argumentos expuestos. Al revisar las actas completas, es notable cómo estos mismos actores mantienen alto nivel de participación y de proposición, contrario a otros que participaron del debate, pero que no influyeron con sus ideas durante las reuniones del consejo. Una de las estrategias más usadas fue la de instalar tema, ser los primeros en hablar, como así también llevar propuestas con fundamentos técnicos.

Con estos párrafos hemos presentado el entramado de actores que participaron en el proceso que estamos analizando. El análisis cuantitativo en esta oportunidad es predominante y en los próximos párrafos comenzaremos a indagar sobre las ideas y corrientes de intereses que estos actores trajeron a la escena del debate.

Corrientes de intereses

La puerta de entrada para identificar las corrientes de interés en esta investigación fueron las notas periodísticas publicadas entre los meses de junio y diciembre del año 2010 (ver cuadro 14 en el Apéndice). A partir de esas primeras afirmaciones, logramos construir un cuadro hipotético de las corrientes de interés que cada actor o grupo de actores defendía. Luego, con la información obtenida en las entrevistas a los primeros actores identificados, logramos confirmar parcialmente la hipótesis y acceder a nuevo material de análisis: las versiones taquigráficas de las audiencias públicas. En una tercera instancia analizamos las versiones taquigráficas de los discursos de los actores en las audiencias públicas y del mismo día de la sanción. En el análisis de las audiencias pudimos corroborar las afirmaciones que sostuvo una de las funcionarias de la Legislatura al decir que:

[...] en un principio había bastante consenso en el trabajo de comisión, por supuesto de escuchar a los sectores también en este ámbito, más allá de todo lo que se había trabajado con anterioridad. Pero después surge un fenómeno social te diría, sobre tres o cuatro puntos clave, que nunca pudieron probarse técnicamente de que la Ley fuera perjudicial. (Representante del Poder Ejecutivo. Entrevista N° 5)

Con la triangulación de la información obtenida, llegamos a la conclusión de que los cuatro focos del debate fueron:

1. la cuestión de la educación religiosa,
2. la cuestión de la mercantilización de la Educación,

3. la cuestión de la educación artística, y
4. la cuestión de la legitimidad del proceso del debate.

A continuación, profundizamos en cada una de estas cuatro cuestiones siguiendo la misma lógica de exposición. En primer lugar, haremos una breve introducción sobre las características de los argumentos, el contenido de la discusión y diversas posturas al respecto. Luego vamos a introducir un cuadro con los artículos en discusión, el artículo original del proyecto de ley, y el artículo final tal como aparece en el texto de la ley efectivamente sancionada. Tanto las entrevistas generadas como fuente primaria para esta investigación, como los documentos consultados (las versiones taquigráficas de las audiencias públicas, reuniones de comisión de la legislatura y diarios de sesión) contienen los argumentos a favor y en contra que los diferentes actores expusieron. En tercer lugar, seleccionamos algunos de esos argumentos que consideramos representativos en boca de diversos actores. Introdujimos esta selección a modo de ejemplo y a sabiendas de que es un recorte representativo de todo lo expuesto en las sesiones. Finalmente, aclaramos que esta sección tiene características más descriptivas y expositivas que analíticas, esto se debe a que en el siguiente capítulo se profundizará el análisis de las ideas de inclusión que circularon en el debate, y se tomarán como referencia los argumentos aquí expuestos.

1. Sobre la cuestión de la educación religiosa

La cuestión de la educación religiosa es el tema más discutido en las audiencias públicas, y los medios de comunicación le dedicaron notas exclusivas, hecho que no se repite con las otras cuestiones de manera específica. Los artículos debatidos sobre este asunto son tres y se exponen en el cuadro 9.

En relación con la cuestión de la educación religiosa es posible identificar tres líneas argumentativas. La primera tiene que ver con una manifiesta oposición a la Iglesia Católica como institución dominante. En este sentido, los argumentos se oponen no solo a lo religioso como tal, sino más específicamente a la vinculación entre el Estado y la Iglesia Católica. El argumento sería el siguiente: si la educación es libre y laica, y eso implica que no haya relación entre el Estado y la Iglesia en el dominio educativo, y la ley admite que se enseñe religión en las instituciones educativas, aunque sea de modo extracurricular y optativo, la ley admite que el vínculo entre el Estado y la Iglesia continúe. Entonces, la educación no sería libre y laica.

Cuadro 9. Artículos en debate sobre la Educación religiosa

| Anteproyecto de Ley de Educación | Texto Final Ley N° 9.870 |
|--|---|
| <p>ARTICULO 3.- Principios Generales</p> <p>La política educativa, en cumplimiento de las disposiciones de la Constitución Provincial, se regirá por los siguientes principios generales:</p> <p>f) La educación pública <i>de gestión estatal es común, integral, gratuita y exenta de dogmatismos de cualquier signo.</i></p> | <p>Artículo 3°.- Principios generales. La política educativa, en cumplimiento de las disposiciones de la Constitución Provincial, se rige por los siguientes principios generales:</p> <p>f) La educación pública de gestión estatal es común, integral, gratuita y exenta de dogmatismos de cualquier signo.</p> |
| <p>ARTICULO 4.- Fines de la Educación</p> <p>La educación en la Provincia de Córdoba, de acuerdo con los principios y valores de su Constitución, se dirigirá al cumplimiento de los siguientes fines:</p> <p>a) El desarrollo integral, armonioso y permanente de los alumnos orientado hacia su realización personal y su trascendencia en lo cultural, lo social, lo histórico y lo religioso, según sus propias opciones.</p> | <p>Artículo 4°.- Fines y Objetivos de la Educación Provincial. La educación en la Provincia de Córdoba, de acuerdo con los principios y valores de su Constitución, se dirigirá al cumplimiento de los siguientes fines y objetivos:</p> <p>a) El desarrollo integral, armonioso y permanente de los alumnos orientado hacia su realización personal y su trascendencia en lo cultural, lo social, lo histórico y lo religioso, según sus propias opciones.</p> |
| <p>ARTÍCULO 11.- Derechos y deberes de los Padres.</p> <p>Los Padres, o quien los sustituyeren legalmente, tienen, sobre la educación de sus hijos, los siguientes:</p> <p>b) A elegir para sus hijos o representados/as, la institución educativa cuyo ideario responda a sus</p> | <p>Artículo 11.- Derechos y deberes de los padres. Los padres, o quienes los sustituyeren legalmente, tienen sobre la educación de sus hijos los siguientes derechos y deberes:</p> <p>b) A elegir para sus hijos o representados la institución educativa cuyo ideario responda a sus</p> |

convicciones filosóficas., éticas o religiosas.

c) A que sus hijos reciban de manera opcional, en el ámbito de la educación pública de gestión estatal, educación religiosa que les permita aprehender los valores y contenidos básicos de la creencia por la que hubieren optado.

d) A que sus hijos reciban, en el ámbito de la educación pública de gestión estatal, una enseñanza general exenta de dogmatismos que pudiera afectar las convicciones personales y familiares.

convicciones filosóficas, éticas o religiosas;

c) A que sus hijos reciban de manera opcional, en el ámbito de la educación pública de gestión estatal, educación religiosa que les permita aprehender los valores y contenidos básicos de la creencia por la que hubieren optado, como contenido extracurricular, sin financiamiento estatal, fuera del horario de clases y a cargo de los ministros autorizados de los diferentes cultos;

d) A que sus hijos reciban, en el ámbito de la educación pública de gestión estatal, una enseñanza general exenta de dogmatismos que pudiera afectar las convicciones personales y familiares.

Fuente: elaboración propia

En esta línea se encuentran argumentos como los siguientes en boca de un alumno y de un docente:

La Asamblea Interestudiantil solicita la anulación del proyecto elaborado por el Consejo Provincial de Políticas Educativas, espacio signado por la presencia del clero, grupos empresariales y la burocracia sindical docente, sin la participación de estudiantes, padres, madres y docentes. (Alumno. 18/11/2010. Acta de audiencia pública N°1)

[...] Consideramos también que introduce la educación religiosa en las escuelas públicas atentando contra la educación laica establecida por la Ley Nacional 1.420, que sienta las bases de una educación pública laica gratuita universal y mixta. El nuevo proyecto no hace referencia a educación laica, pero sí promueve la intromisión de las instituciones religiosas en las escuelas públicas violando el derecho a la libertad de culto, bajo la falacia de opcional y extracurricular, contradiciéndose con el artículo 3, inciso “F”, que postula una educación exenta de dogmatismos de cualquier signo. De esta manera, la Iglesia quiere recuperar el control y el poder sobre el Estado que perdiera en la Revolución Francesa. (Docente. 18/11/2010. Acta de audiencia pública N°1)

En este argumento particular, el término clero hace directa referencia a la Iglesia Católica, no a representantes de otros credos. En contraposición, por su parte, representantes de este credo también expusieron sus ideas sobre el tema:

Me parece que la escuela pública de gestión estatal debería tener clases acerca del fenómeno religioso o instrucción acerca de las religiones. Y estoy hablando de las religiones, no de la religión católica en particular. Es claro que las religiones deben impartir su doctrina y su catecismo en sus templos y lugares apropiados. No es competencia del Estado. Ahora bien, sí es competencia de un sistema educativo que pretenda brindar una formación integral y plural, hablar y reflexionar acerca de las religiones y sus creencias básicas. (Velasco, *La Voz del Interior*, 10/11/2010)

La segunda línea de argumentación está vinculada a la cuestión constitucional o anticonstitucional de la inclusión o no de la enseñanza religiosa en el ámbito escolar. Los argumentos giran en torno a la idea de si la Constitución Nacional y la Constitución Provincial establecen un marco de referencia para las leyes locales, y que una ley local es constitucional siempre y cuando sea coherente con ese marco de referencia, entonces es menester, y por lo tanto objeto de debate, garantizar que la ley en cuestión no contenga asuntos que sean incoherentes con el marco constitucional nacional y provincial. Esta línea de argumentación tuvo como actores principales a los legisladores, a miembros del poder ejecutivo y a algunos ciudadanos cordobeses socialmente reconocidos por su trayectoria en el ejercicio de la ley:

En el Consejo de Políticas Educativas inicialmente planteé que el inciso e), que corresponde a la problemática de recibir de manera opcional educación religiosa, se eliminara del anteproyecto – consta así en las actas– con el criterio de que no es anticonstitucional el hecho de que el mismo no esté incluido. Hay un problema en términos de constitucionalidad que tiene que ver con la relación entre la Constitución provincial y la nacional; algunos constitucionalistas entienden que la Constitución provincial es contradictoria con la nacional desde el punto de vista que la nacional prevé la libertad de cultos e incorpora una serie de principios y tratados internacionales; el Tratado de Derechos Económicos y Sociales, que estarían planteando que los padres tienen la libertad de seleccionar, fuera de la educación pública estatal, aquella opción que sea acorde a sus creencias. [...] Me parece que hay que tener la apertura, luego de que no se admitía sacar el inciso –que era lo más sano, desde mi punto de vista– para preservar la pluralidad de cultos y no incurrir en ningún tipo de discriminación, desde el punto de vista religioso; una alternativa que planteé fue agregar el criterio de extracurricular. A esta altura del debate, si ese fuera el camino, me parece que es insuficiente. Personalmente, pido la apertura de poder evaluar la posibilidad de que ese inciso no esté incluido porque eso no convierte a la ley *per se* en anticonstitucional, y si algún papá o mamá –a pesar que en los 22 años nadie lo ha demandado– así lo requiriera, podría apelar a la Justicia. (Legislador. 16/11/2010. Acta reunión conjunta de comisiones)

No podemos vulnerar el derecho constitucional y nos parece importante dejar en claro el carácter opcional no obligatorio, y compartimos aquellos comentarios efectuados por algunos miembros de la Comisión del Consejo de Políticas Educativas y los receptados en las consultas y opiniones provenientes de diversos sectores, en el sentido de que, para que no queden dudas de que no integra la currícula oficial, debería además expresarse en la ley que este derecho es siempre de carácter extracurricular. (Poder Ejecutivo. 16/11/2010. Acta reunión conjunta de comisiones)

Los dichos de Velasco fueron ponderados por varios expositores durante la audiencia pública en la Legislatura. Fue el caso de Esther Galina, presidenta de la Asociación Cultural Israelita de Córdoba, quien resaltó las expresiones del rector de la UCC. Previamente, Galina se manifestó a favor de que la educación pública sea laica. Citó que la Constitución Nacional sostiene la libertad de cultos y de conciencia y que la Constitución Provincial plantea que nadie puede ser obligado a declarar la religión que profesa. (*La Voz del Interior*, 19/11/2010)

La tercera línea de argumentación ya no pone foco en el concepto “religión o religioso” sino que se centra en el concepto “dogma o dogmatismo”, de este modo da lugar a introducir la cuestión de la “ideología”, sea cual fuera esta. Tal como puede verse en el cuadro 9, el artículo 3º de la Ley –que no tuvo modificaciones en relación con el anteproyecto– expresa que “la educación pública de gestión estatal es común, integral, gratuita y exenta de dogmatismos de cualquier signo”. Los argumentos que giran en torno a la idea de dogmatismo argumentan en líneas generales que si la educación pública de gestión estatal debe estar exenta de dogmatismos de cualquier signo, y si la religión, sea esta del credo que sea es considerada un saber dogmático, entonces no debe la ley contener ningún artículo que posibilite la enseñanza de cualquier religión en el ámbito escolar estatal.

Un tema que, tal vez, despierta los mayores puntos de conflicto se plantea cuando el artículo 3º, inciso f), hace referencia a que está “exenta de dogmatismos” [...], por una cuestión de definiciones, ya que algunos solicitan que diga claramente “laica y exenta de dogmatismos”. Hay cuestiones que pueden resultar redundantes, pero que sobrealuden no daña; una de las propuestas es que diga “laica y exenta de dogmatismos”. (Poder Legislativo. 16/11/2010. Acta reunión conjunta de comisiones)

Estoy totalmente de acuerdo en que no se deben dictar clases de religión en la escuela, pero al plantear lo no dogmático la escuela no sólo plantea lo de la religión. Tampoco me gustaría que una escuela tome solamente una vertiente ideológica en su enseñanza. En ese caso, lo no dogmático es más amplio que lo referido a lo laico. Es un error como sociedad plantear una confrontación en este sentido, ya que en su vida cada uno luego hará lo que le parece, pudiendo confrontar en el plano político o religioso con quien quiera. En el sistema educativo lo no dogmático nos da la garantía no solo de que no se va a enseñar la religión como dogma, sino que tampoco se van a utilizar otros

dogmas como único parámetro con el cual se aborda el proceso de enseñanza. (Poder Ejecutivo. 16/11/2010. Acta reunión conjunta de comisiones)

Estas tres líneas de argumentación presentadas pueden identificarse en todos los discursos analizados, con mayor o menor énfasis dependiendo de los actores.

2. Sobre la cuestión de la mercantilización de la Educación

La cuestión sobre la mercantilización de la Educación es el segundo asunto más recurrente en el debate. A partir de las evidencias encontradas en los documentos, podemos sostener que este tema se vincula con otros tres asuntos que, en términos más generales, ponen en tensión “lo público” y “lo privado”, entendiendo por público lo estatal y por privado no solo a los establecimientos educativos de gestión privada, sino también a organizaciones empresariales y organismos internacionales. Lo que observamos es que de cierta manera se entrecruzan, en primer lugar, las ideas sobre la educación como derecho o como servicio, que encierran en su génesis una discusión teórico-ideológica sobre qué debería ser responsabilidad del Estado y qué no. La segunda observación gira en torno al tipo de actividad que puede realizarse o no en la vinculación de la escuela con otras organizaciones de la comunidad como empresas, sindicatos y otros organismos, sobre todo, en relación con las prácticas educativas o pasantías. Finalmente, la discusión sobre la mercantilización incluye las responsabilidades financieras del Estado para garantizar el derecho a la educación. Los artículos en debate son los que se exponen a continuación en el cuadro 10.

La primera línea de discusión está relacionada con los artículos primero y segundo del proyecto de ley. Como puede verse en el cuadro comparativo, los cambios realizados entre el anteproyecto de ley (columna izquierda) y texto final de la ley (columna derecha), son de índole organizativa y no conceptuales. En este sentido podemos observar que el contenido del artículo primero del anteproyecto es el contenido del artículo segundo de la ley y viceversa.

El argumento opositor relacionado con estos artículos está asociado a la diferenciación entre los conceptos de “educación como servicio” y de “educación como derecho”. Estos conceptos provienen de ideas político económicas diferentes y contrapuestas, lo que nos permite afirmar que la discusión versó sobre cuestiones ideológicas y de paradigmas.

Cuadro 10. Artículos en debate sobre la mercantilización de la educación

| Anteproyecto de Ley de Educación | Texto Final Ley N° 9.870 |
|---|---|
| <p>ARTÍCULO 1.- Ámbito de Aplicación. Esta ley rige la organización y administración del Sistema Educativo Provincial integrado por los siguientes servicios:</p> <p>a) Los servicios educativos públicos de gestión estatal.</p> <p>b) Los servicios educativos municipales, regulados por el artículo 80 de esta ley.</p> <p>c) Los servicios educativos públicos de gestión privada autorizados.</p> | <p>Artículo 1°.- Fundamentos. La educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social garantizado por el Estado.</p> <p>El Estado respetará los principios establecidos por la Constitución Nacional y los tratados internacionales incorporados a ella.</p> <p>La educación se constituye en política de Estado prioritaria para contribuir a la construcción y desarrollo de una sociedad justa, reafirmar la soberanía e identidad nacional, profundizar el ejercicio de la ciudadanía democrática, respetar los derechos humanos y libertades fundamentales y fortalecer el desarrollo cultural, económico y social de la Provincia.</p> |
| <p>ARTICULO 2.- Fundamentos</p> <ul style="list-style-type: none"> - La educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social, garantizado por el Estado. - La educación se constituye en política de Estado prioritaria para contribuir a la construcción y desarrollo de una sociedad justa, reafirmar la soberanía e identidad nacional, profundizar el ejercicio de la ciudadanía democrática, respetar los derechos humanos y libertades fundamentales y fortalecer el desarrollo cultural, económico y social de la Provincia. - El Estado Provincial no suscribirá tratados de libre | <p>el desarrollo cultural, económico y social de la Provincia.</p> <p>El Estado Provincial no suscribirá tratados de libre comercio que impliquen concebir la educación como un servicio lucrativo o alienten cualquier forma de mercantilización de la educación pública.</p> <p>Artículo 2°.- Ámbito de aplicación. Esta Ley rige la organización y administración del Sistema Educativo Provincial integrado por los siguientes servicios:</p> <p>a) Servicios educativos públicos de gestión estatal;</p> |

comercio que impliquen concebir la educación como un servicio lucrativo o alienten cualquier forma de mercantilización de la educación pública.

b) Servicios educativos municipales regulados por el artículo 108 de esta Ley, y
c) Servicios educativos públicos de gestión privada autorizados.

ARTÍCULO 40.- El Ministerio de Educación propiciará la vinculación de las instituciones educativas secundarias con el mundo de la producción, el trabajo y otros organismos según su orientación. En este marco podrán realizarse prácticas educativas en las escuelas, empresas, organismos estatales, entidades culturales y gremiales, que faciliten al alumno el conocimiento de las organizaciones, el manejo de tecnologías y le brinde experiencias adecuadas a su formación y orientación vocacional.

Artículo 40.- Prácticas educativas. El Ministerio de Educación de la Provincia de Córdoba propiciará la vinculación de las instituciones educativas secundarias con el mundo de la producción, el trabajo y otros organismos según su orientación. En este marco podrán realizarse prácticas educativas en las escuelas, empresas, organismos estatales, entidades culturales y gremiales que faciliten al alumno el conocimiento de las organizaciones, el manejo de tecnologías y le brinde experiencias adecuadas a su formación y orientación vocacional.

La práctica educativa complementa la formación del alumno, pero en ningún caso debe ser considerada trabajo en los términos de la Ley Nacional N° 20.744 o pasantía conforme lo define y establece la Ley Nacional N° 26.427.

ARTICULO 62.- Las instituciones de gestión estatal o privada que brindan educación técnico profesional, se orientarán a:

Artículo 62.- Orientación educativa. Las instituciones de gestión estatal o privada que brindan educación técnico profesional se orientarán a:

-
- e) **Generar proyectos educativos que propicien, en el marco de la actividad educativa y previa aprobación de la autoridad ministerial, la producción de bienes y servicios con la participación de alumnos y docentes, a través de talleres, laboratorios, pasantías, proyectos productivos articulados con otras instituciones, proyectos didácticos/productivos institucionales orientados a satisfacer necesidades del medio socio-cultural o de la misma institución, micro-emprendimientos a cargo de alumnos, desarrollo de actividades técnico-profesionales, empresas o instituciones productivas simuladas y/o cualquier otra modalidad pedagógico-productiva que se implemente. Dichos proyectos se implementarán con el propósito que los estudiantes consoliden, integren y amplíen las competencias y saberes que corresponden con el perfil profesional en el que se están formando, referenciadas en**
- e) Generar proyectos educativos que propicien, en el marco de la actividad educativa y previa aprobación de la autoridad ministerial, la producción de bienes y servicios con la participación de alumnos y docentes a través de talleres, laboratorios, pasantías, proyectos productivos articulados con otras instituciones, proyectos didácticos/productivos institucionales orientados a satisfacer necesidades del medio socio-cultural o de la misma institución, micro-emprendimientos a cargo de alumnos, desarrollo de actividades técnico profesionales, empresas o instituciones productivas simuladas y/o cualquier otra modalidad pedagógico-productiva que se instaure. Dichos proyectos se implementarán con el propósito que los estudiantes consoliden, integren y amplíen las competencias y saberes que corresponden con el perfil profesional en el que se están formando, referenciadas en situaciones de trabajo desarrolladas dentro o fuera del establecimiento educativo y que se ajusten a las condiciones y disposiciones previstas para la educación técnico profesional, y
-

situaciones de trabajo desarrolladas dentro o fuera del establecimiento educativo, y que se ajusten a las condiciones y disposiciones previstas para la Educación Técnico Profesional.

| | |
|--|--|
| <p>ARTÍCULO 107.- Una Ley especial determinará los recursos con que contará el Sistema Educativo, los que deberán ser asignados con destino específico, protegido de contingencias financieras y garantizar un porcentaje mínimo no inferior al 30% del presupuesto anual ejecutado de la Provincia. Las partidas para servicios asistenciales serán excluidas del porcentaje fijado. -</p> | <p>Artículo 109.- Garantía presupuestaria. La Provincia garantiza para el Sistema Educativo Provincial un porcentaje mínimo de recursos en cada ejercicio no inferior al treinta y cinco por ciento (35%) del Presupuesto General anual. Para dar cumplimiento a dicha obligación y a los demás objetivos fijados en la presente Ley, el Gobierno de la Provincia de Córdoba asignará los fondos presupuestarios que fueren necesarios, afectando recursos tributarios y/o no tributarios, corrientes y/o extraordinarios, y en su caso, propiciará la creación de tributos (impuestos, tasas retributivas de servicios y/u otros), y/o tomará financiamiento del sistema financiero nacional y/o internacional.</p> |
|--|--|

Fuente: elaboración propia

Los argumentos sostienen que es fundamental diferenciar si la educación es entendida como un servicio o como un derecho porque, si es entendida como un servicio, y si la lógica de relación proveedor de servicio y consumidor del servicio es propia de la ley del mercado, y la ley define la Educación como un servicio, entonces está introduciendo una lógica mercantil de intercambio de bienes en la reglamentación de la Educación provincial.

Exponemos a continuación las ideas expresadas sobre esta cuestión en boca de un padre (como representante de la sociedad civil y del colectivo de alumnos) y los comentarios realizados por un miembro del poder ejecutivo:

En segundo lugar, en el artículo 1º se concibe a la educación no como un derecho sino como un servicio; esto implica la subordinación de la educación al sector productivo y a criterios mercantiles. Así se contradice con la concepción de derecho como bien público y con el artículo 10 de la Ley Nacional de Educación siendo funcional a los intereses empresariales, admitiendo prácticas profesionales –artículos 46 y 66– que implican la precarización laboral y el trabajo infantil encubierto, en contradicción con la Constitución nacional y la Ley Nacional de Educación que plantea prácticas educativas para mayores de 16 años sin carácter contractual y por períodos no superiores a seis meses, condiciones que se omiten en el proyecto de Ley Provincial de Educación. De esa forma, se desdibuja el sentido formal de la educación como formación integral en el desarrollo de las personas. (Padre. 18/11/2010. Acta de audiencia pública N°1)

En lo referente al anteproyecto en sí, hay una primera definición de educación como un derecho social e individual. La Ley 8.113 tenía un planteo apropiado en ese punto y lo que se hizo fue incorporarle algunas visiones y perspectivas que son producto de los nuevos derechos que la sociedad ha ido legislando como parte de las evoluciones que existen y que influyen sobre el sistema educativo. Muchas de ellas están representadas en la Ley nacional y otras son producto de este desarrollo. Entonces, se tomaron los textos generales de la Ley 8.113 a los que se le fueron sumando estas nuevas perspectivas.

En ese sentido, la educación y el conocimiento son definidos como un bien público y un derecho personal y social garantizado por el Estado. Además, nos pareció importante ratificar la definición de que constituye una política de Estado prioritaria, con el objeto de construir una sociedad más justa, reafirmación de la soberanía e identidades nacionales, el respeto de los derechos humanos y el desarrollo provincial, entre otros fines.

Un punto significativo –que también está incluido en la Ley nacional y que compartimos producto de la influencia de aquel proceso que mencioné de los 90– es la expresa prohibición a la Provincia de la suscripción de tratados de libre comercio o de otro tipo que considere a la educación como un servicio lucrativo o aliente su mercantilización. Más allá de que al menos en las políticas públicas de la Argentina nadie plantea alternativas como en algún momento se barajaron de las escuelas “charter”, de procesos de privatización, como esto es un hecho muy reciente de la vida política en Argentina, nos pareció que era oportuno incluirlo en los primeros artículos de la ley provincial para dar tranquilidad sobre cuál es el concepto del rol del Estado. (Poder Ejecutivo. 16/11/2010. Acta de reunión conjunta de comisiones)

Nos resulta relevante rescatar estos dos argumentos porque, aunque provienen de fuentes diversas –el primero de una de las audiencias públicas y el segundo es la versión taquigráfica del discurso del Ministro de Educación frente a la reunión de comisiones de la Legislatura cuyo fin era presentar la versión final de la ley luego de las audiencias–,

ambos representan claramente la tensión entre las ideas y la riqueza de interpretación que aporta el debate. A esta altura del proceso, la arena política, la escena, estaba repleta de actores que solo es posible identificar y agrupar a partir del conocimiento de sus ideas.

La segunda línea de argumentación está vinculada a la idea de pasantías y prácticas educativas. El argumento en contra manifiesta la preocupación de habilitar con la ley situaciones que promuevan la precarización laboral. Los argumentos sostienen que, si producir bienes o servicios es una actividad mercantil de libre intercambio, y si la ley promueve que en la escuela se desarrollen proyectos en los cuales los equipos docentes y alumnos puedan desarrollar acciones productivas de bienes o de servicios que satisfagan una necesidad sociocultural o de la misma institución, y con ello generan un valor para la comunidad educativa; entonces, lo que la ley está haciendo es validar la mercantilización de la Educación. A continuación, compartimos algunas de las exposiciones realizadas por actores sociales y del poder ejecutivo respectivamente:

Sobre la mercantilización de la educación: la educación pública estatal debe tener garantías explícitas en la ley que regirá sobre su financiamiento por parte del Estado. La ley no puede traslucir la posibilidad de otros medios de financiación de la misma como aportes comunitarios y sectoriales que puedan ser utilizados para gastos corrientes. Esto se reflejará inmediatamente en distintos tipos de escuelas: las exitosas, por estar afianzadas en sectores de buen desempeño mercantil, y las que no, que no podrán garantizar el cumplimiento de su función educativa. En el mismo sentido, dentro de la educación técnica se vislumbran diversas interpretaciones de la letra escrita del proyecto en cuanto a la modalidad de pasantías, ya que las mismas no quedan bien reguladas. Por el valor que significa la experiencia vinculada al trabajo real, claramente debe quedar plasmado que estas experiencias laborales deben ser de carácter educativo y que no pueden ser desvirtuadas por intereses económicos. Por otro lado, queda abierta la posibilidad para escuelas que tienen la capacidad de elaborar productos –de alguna manera, lucrar con su venta–, en lugar de regular el manejo de la producción hacia fondos de redistribución, fundamentando prácticas de solidaridad, cooperación e inclusión. (Asociación Cultural Israelita de Córdoba, 18/11/2010, Acta de audiencia pública N°1)

También tenemos escuelas donde los jóvenes asisten y trabajan en ámbitos externos como comercios, cooperativas, sindicatos y empresas. Probablemente el caso más relevante es el de la escuela técnica, donde es una aspiración de la misma el mantener contacto con el mundo productivo por el nivel de actualización de las nuevas tecnologías y las organizaciones del mundo del trabajo, donde siempre estas prácticas educativas deben formar parte de un proyecto pedagógico. Al menos desde el planteo de la Ley de Educación, no puede darse el hecho que una empresa tenga como pasante a un estudiante y con esto producir la precarización laboral; el estudiante puede acudir a la empresa de la mano de la escuela, con un docente que planifica, que programa su inserción por un tiempo breve y que luego lo evalúa en relación con la traslación de los conocimientos teóricos a la propia práctica del mundo del trabajo. Esto produce beneficios para el estudiante y también para la

escuela, evitando aquello que casi siempre termina ocurriendo: enseñar en la escuela para el mundo del trabajo con estrategias, tecnologías y modos que ya no tienen que ver con lo que está pasando el ámbito laboral. Los que hemos asistido a escuelas con algún grado de especialización, podemos verificar fácilmente la distancia que hay entre lo que señala la currícula y lo que va ocurriendo en el mundo del trabajo que es dinámico y, por ende, más rápido que la organización curricular de las escuelas. (Poder Ejecutivo. 16/11/2010. Acta de reunión conjunta de comisiones)

Finalmente, en relación con la línea de discusión asociada a la posibilidad del Estado de garantizar o no garantizar el financiamiento de la Educación –con referencia al artículo N° 107 del proyecto de ley y N° 109 del texto final– se pronunciaron varios argumentos. En algunos de los ejemplares expuestos anteriormente ya se pueden visualizar las posiciones al respecto de actores sociales y, a continuación, exponemos únicamente argumentos de los poderes legislativo y ejecutivo, ya que consideramos que introducen otros componentes argumentativos que contienen mayor densidad en cuanto a los deberes del Estado:

Si bien –como usted dijo, señor ministro– es una ley muy extensa, con muchos temas, hemos tratado de rescatar algunos puntos principales, como el artículo 107, respecto al cual nos gustaría saber por qué cambiaron de raíz lo que se había propuesto en la comisión. Entiendo lo que usted decía con relación a que desde el Estado tienen una perspectiva distinta y en vez del 30 pusieron el 35, pero el artículo del anteproyecto hablaba específicamente de una ley especial, y lo que ustedes elevaron no habla más de esa ley especial y sí dice algunas cosas que nos preocupan; por ejemplo, dice: “El Gobierno de la Provincia de Córdoba asignará los fondos presupuestarios que fueren necesarios afectando recursos tributarios y/o no tributarios, corrientes y extraordinarios y, en su caso, propiciará la creación de tributos, impuestos, tasas retributivas de servicios y/u otros, y/o tomará financiamiento del sistema financiero nacional o internacional”.

Me parece que hasta lo que habla del 35 por ciento del Presupuesto –que es lo que tiene que garantizar el Estado– debería estar en la ley, pero lo otro tiene que ser una ley especial, porque si no la preocupación es que esto puede generar hacia adelante un impuesto encubierto o alguna forma distinta de generar estos recursos. Nos parece que debería ser hasta donde el Estado garantice el 35 por ciento, o de la manera que lo decía el anteproyecto, y lo otro dejarlo como estaba en la propuesta inicial del anteproyecto: una ley especial en la cual se puedan fijar algunas pautas de financiamiento e inclusive de inversiones. (Poder Legislativo. 16/11/2010. Acta de reunión conjunta de comisiones)

Hay otro punto que si bien ya no vale la pena mencionar lo voy a dejar bien claro. Existe la sospecha de mercantilización de la educación. Al respecto, quiero decirles que durante estos días he firmado decretos aceptando donaciones de particulares e, incluso, intendentes que donan un pedazo de tierra propio para la construcción de una escuela. Entonces, no se puede decir que hay mercantilización si se reciben bienes de particulares que se integran al Estado porque es un error no hacerlo. Hemos recibido en donación herramientas por parte de empresas como, por ejemplo, motores de última generación, para que las escuelas con especialidad en automotores o mecánica

puedan trabajar sobre motores actuales. Esto no condiciona en absoluto la organización curricular porque se tiene una metodología de abordaje que no se relaciona con la donación de la empresa. En todo caso, la donación se incluye entre los bienes de la escuela que la recibe. (Poder Ejecutivo. 16/11/2010. Acta de reunión conjunta de comisiones)

Con estas citas, finalizamos la exposición de la cuestión sobre la mercantilización y damos lugar al tercer tema más mencionado que fue el de la educación artística.

3. Sobre la cuestión de la educación artística

La tercera cuestión más discutida en las audiencias y medios fue el tema de la educación artística (el orden de aparición tiene relación con la relevancia que se encuentra en los argumentos al respecto). Los mismos actores que se manifestaron en oposición en las dos cuestiones anteriores, también incluyen en sus argumentos la cuestión artística, y también aparecen nuevos actores en defensa exclusiva de este asunto. El reclamo predominante está asociado a dos líneas de argumentos: por un lado, se reclama que el proyecto de ley no es coherente con la Ley de Educación Nacional N° 26.206; y por el otro, que el contenido del proyecto va en desmedro del trabajo de los docentes de educación artística y también de la educación integral de los niños, niñas y jóvenes. En el cuadro 11 se exponen los artículos en discusión.

Cuadro 11. Artículos en debate sobre la mercantilización de la Educación

| Anteproyecto de Ley de Educación | Texto Final Ley N° 9.870 |
|---|---|
| ARTICULO 6.- Generalización del ejercicio del Derecho a la Educación. El Estado impulsará la generalización del ejercicio del derecho a la educación entre los sectores menos favorecidos de la sociedad, rurales y urbanos, instrumentando a tal efecto políticas especiales dirigidas a la atención educativa e integración social. Generará y promoverá diversos medios y servicios para la educación permanente, la alfabetización, y la formación | <i>Artículo 6°.- Generalización del ejercicio del derecho a la educación. El Estado impulsará la generalización del ejercicio del derecho a la educación entre los sectores menos favorecidos de la sociedad, rurales y urbanos, instrumentando a tal efecto políticas especiales dirigidas a la atención educativa y la integración social. Generará y promoverá diversos medios y servicios para la educación permanente, la alfabetización y la formación científica, tecnológica,</i> |

científica y tecnológica, la capacitación laboral y la formación profesional, orientados según las necesidades y posibilidades personales y regionales.

humanística y artística, la capacitación laboral y la formación profesional, orientados según las necesidades y posibilidades personales y regionales.

Apartado Sexto:

La Educación Artística

ARTÍCULO 74.- La educación artística es la modalidad de la formación en distintos lenguajes del arte para niños, adolescentes, jóvenes y adultos de todos los niveles y modalidades. -

ARTÍCULO 75.- El Ministerio de Educación garantizará una educación artística de calidad para todos los alumnos del Sistema Educativo, que fomente y desarrolle la sensibilidad y la capacidad creativa de cada persona, en un marco de valoración y protección del patrimonio natural y cultural, material y simbólico de las diversas comunidades que integran la Provincia.

Apartado Sexto

La Educación Artística

Artículo 72.- Características. La educación artística es la modalidad que comprende la formación en los distintos lenguajes del arte: música, artes visuales, teatro, danza, plástica y otras que pudieran conformarse, admitiendo - en cada caso- distintas especializaciones. La misma se brinda para la educación de niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos de todos los niveles y modalidades.

Artículo 73.- Garantía de calidad. El Ministerio de Educación de la Provincia de Córdoba garantizará una educación artística de calidad para todos los alumnos del Sistema Educativo Provincial, que fomente y desarrolle la sensibilidad y la capacidad creativa de cada persona en un marco de valoración y protección del patrimonio natural y cultural, material y simbólico de las diversas comunidades que integran la Provincia.

Artículo 74.- Formación específica. Todos los alumnos, en el transcurso de su escolaridad obligatoria, tienen la

oportunidad de desarrollar su sensibilidad y su capacidad creativa en al menos dos (2) disciplinas artísticas.

En la educación secundaria la modalidad artística ofrecerá una formación específica en música, danza, artes visuales, plástica, teatro y otras que pudieran conformarse, admitiendo - en cada caso- diferentes especializaciones.

La formación específica brindada en las escuelas especializadas en artes podrá continuarse en establecimientos de nivel superior de la misma modalidad.

(No hay artículo en el anteproyecto de ley que haga mención a los centros culturales)

Artículo 85.- Centros culturales. El Estado debe organizar centros culturales para niñas, niños, adolescentes y jóvenes con la finalidad de desarrollar capacidades expresivas, lúdicas y de investigación mediante programas no escolarizados de actividades vinculadas con las artes, la cultura, la ciencia, la tecnología y el deporte.

Fuente: elaboración propia

A simple vista la primera observación es de tipo organizativa y es sobre el número de los artículos: como podemos ver, a pesar de tener diferente numeración, el contenido del artículo es equivalente. Por otro lado, al hacer un ejercicio comparativo sobre el contenido de los artículos, lo primero que podemos observar es que, en el proyecto de ley, en el artículo N° 6, se omite la educación artística y en el texto final se incluye. Algunos actores interpretaron esta omisión como resultado de un desconocimiento del valor de la educación artística, como falta de asesoramiento técnico, y también como una fuerte inconsistencia entre el marco legal nacional y provincial; otros argumentaron desde

el alcance del término “alfabetizar”. En todos los casos, lo que se reclama es la incorporación y la puesta en valor del arte como parte esencial de la educación obligatoria. A continuación, compartimos parte de la exposición de un alumno de nivel secundario, además del discurso casi completo de uno de los actores –docente e investigador universitario– que se manifestó en oposición general a la ley, y cuyo discurso versó casi exclusivamente en la crítica a la omisión de la educación artística en el proyecto de ley, y, por último, las palabras de la representante de una asociación civil:

En sexto lugar, desconoce el arte como disciplina quedando desdibujada su inclusión en los diferentes niveles educativos. En la antes mencionada Ley 26.206, las artes son consideradas campos de conocimiento, es decir, educación artística como disciplina, especialidad y modalidad; plantea cinco disciplinas artísticas para las instituciones educativas: audiovisuales, plástica, música, teatro y danzas, garantizando dos como mínimo a elección de los estudiantes. En contraposición, esta reforma de la Ley Provincial de Educación omite las artes como disciplina y especialidad, reduciéndola solo a la condición de modalidad. (Alumno. 18/11/2010. Acta de audiencia pública N°1)

[...] No queremos detenernos aquí sobre los puntos más cuestionados del anteproyecto de ley –la pérdida de la laicidad, la mercantilización de la educación, la precarización laboral y la ausencia de instancia de representación estudiantil entre los más sobresalientes–, para eso remitimos a lo expresado en la Resolución 1084/10 del honorable Consejo Superior de la UNC y a la sesión del Consejo Directivo de la Facultad de Filosofía y Humanidades del pasado 25 de octubre. [...] A continuación, realizaremos algunas observaciones específicas al articulado de dicho anteproyecto que –en caso de aprobarse– lesionarían gravemente la educación artística en el ámbito provincial. En el apartado 6°, titulado “La Educación Artística”, hallamos una grave embestida contra la educación artística, ya que se aleja de manera notoria de lo establecido por el Capítulo 7° de la Ley de Educación Nacional 26206. En primer lugar, define de una manera absolutamente vaga a la educación artística, desentendiéndose de una manera notoria de la especificidad que debe adoptar en el nivel secundario; en segundo término, se desentiende absolutamente de lo señalado en el punto 6°, del artículo 39, de la Ley de Educación Nacional, referido a la responsabilidad que le cabe al Estado en la formación artística impartida en los institutos de formación superior –dígase, todos los institutos que están en la Ciudad de las Artes–. (Docente e investigador universitario. 18/11/2010. Acta de audiencia pública N°1)

Sobre la formación artística: actualmente alfabetizar ya no solo significa enseñar a leer y escribir; alfabetizar es también incluir la tecnología, habilidades sociales y la producción e interpretación de los diferentes lenguajes de expresión que hacen a la educación integral de todo sujeto. Como institución cultural defendemos la inserción del arte, como la ciencia, dentro de los contenidos curriculares de la educación obligatoria como la posibilidad de adquirir más herramientas de comunicación y expresión que permitan comprender la diversidad de mensajes a la que cada individuo está expuesto y, de ninguna manera, como un accesorio de tipo decorativo o solo dirigido

a unos pocos beneficiados con dones especiales para el desarrollo de las artes o las ciencias. (Asociación Cultural Israelita de Córdoba. 18/11/2010. Acta de audiencia pública N°1)

Por otra parte, miembros del Poder Legislativo, sostuvieron que la aparición de la cuestión sobre la educación artística dio lugar a la revisión del texto final de la ley:

Otro punto que se cuestionaba era la cuestión de las horas cátedra de arte, que en principio se modificaban porque se iban a cambiar en varios aspectos los currículos de las especializaciones en nivel Medio más orientadas a lo tecnológico y quizás sí se dejaba algunos sectores sin las horas cátedra de arte. Eso se escuchó, se elaboró, se habló y se modificó dentro del Proyecto de Ley¹², y quedó prácticamente de la misma manera en que venía la orientación artística. (Representante del Poder Ejecutivo. Entrevista N° 5)

La educación artística se desarrollará desde el jardín de infantes hasta el final de la educación obligatoria. Le daremos la importancia que tiene. Este ha sido uno de los reclamos en las audiencias y tenemos que escucharlos. (Nota N°12. *La Voz del Interior*, 14/12/2010)

Una vez vistas estas exposiciones, volvemos al análisis del cuadro 11 que contiene la comparación de los artículos de la ley que hacen referencia a la cuestión de la educación artística. Consideramos que es notable cómo el debate influyó en la incorporación del arte como modalidad en el caso del artículo N° 6; los artículos N° 72 y N° 73 del texto final sumaron mayor detalle y especificidad en relación con el alcance del arte y con sus diferentes lenguajes posibles; y, finalmente, en el texto definitivo se incluyeron dos artículos que no están en el texto original. El primer artículo es el N° 74, que especifica cómo deberá reglamentarse la educación artística a lo largo de la escolaridad obligatoria, y en el artículo N° 75 se declara que el gobierno provincial se compromete a fomentar la creación de centros culturales.

Finalizamos así el análisis de la cuestión de la educación artística y nos adentramos en la última cuestión que hace referencia a la crítica sobre la legitimidad del proceso del debate de la ley.

4. Sobre la cuestión de la legitimidad del proceso del debate

Como anunciamos, el cuarto tema más recurrente fue la cuestión sobre la legitimidad del proceso de debate. Resulta pertinente aclarar que incluimos el análisis de este tema porque fue la punta del hilo de esta investigación; y también porque la mayoría de los

¹² En este caso, la persona entrevistada hace referencia a la segunda versión del proyecto de ley que fue finalmente trabajado en la comisión de la legislatura.

opositores a la ley lo mencionan en las audiencias. Asimismo, nos permite incorporar una dimensión sobre la inclusión que es el tema central de esta investigación.

A diferencia de las tres cuestiones analizadas anteriormente, en esta sección no se analizan artículos de la ley porque no son el objeto de la discusión. En cambio, sí vamos a incluir argumentos y comentarios recogidos de las audiencias públicas, de los discursos de los miembros del Poder Legislativo y Ejecutivo, como así también de las entrevistas realizadas. De todas las exposiciones analizadas, seleccionamos las que resultan más representativas por su pertinencia y por contener en general la voz del resto de los actores que sostuvieron las mismas ideas.

Algunas preguntas que nos podemos hacer son: ¿cuáles fueron las críticas hacia el proceso? ¿Qué pedido surge a partir de esa crítica? ¿Cómo lo tramitaron desde los distintos poderes? Los actores que hablaron en nombre de la Comisión Interestudiantil – alumnos, padres y docentes– repitieron casi textualmente argumentos y solicitudes: 1) pidieron considerar inválido el proyecto de ley por la falta de representatividad de dos actores clave de la sociedad como son los padres y los alumnos; 2) reclamaron que las consultas y las audiencias no fueron legítimas por la corta duración y la imposibilidad de abrir el debate; y 3) pidieron la anulación del debate y su postergación hasta que se realizara un proceso más participativo.

Veamos algunos párrafos que recogen en líneas generales cómo se abordó el reclamo, qué dijeron los actores, y cuáles fueron los argumentos y las respuestas de los diferentes sectores:

La Dra. Coria protesta ante lo expresado por la Prof. Provinciali, considerándolo absolutamente incorrecto. Sostiene que de las palabras del Dr. Juez no se puede derivar a un planteamiento de problema de institucionalización o de representatividad y que cualquiera tiene el derecho a sumir una postura política determinada. Sostiene que ella está en el Consejo en representación de la Comisión de Educación, a quien solicitó avalara su participación en él. Cree que el problema está en el mismo Consejo, que ella propuso un tiempo extendido de debate, con al menos dos jornadas completas en las escuelas y, en ese sentido ella nunca estuvo de acuerdo que en dos (2) horas se pueda discutir una ley, e hizo una propuesta distinta en el texto que presentó. Afirma que la culpa es del Consejo, donde se acordó solo una reunión. O en el Ministerio, que finalmente así lo decidió. Al hablar de participación, los chicos cuestionan lo mismo que los docentes, el proyecto de ley no pudo ser debatido profundamente. En algunos casos, se aduce que los mismos inspectores aconsejaban no convocar a los padres. Agrega que ella sostuvo en el texto de elevación que propuso que debía expresarse que hubo acuerdos y también diferencias en el Consejo, no consenso tal como se dice en la elevación del anteproyecto. En relación con la redacción del artículo que hace referencia a impartir educación religiosa, ratifica la postura que defendió desde el principio, y que lo que se debía expresar

era que la educación debe ser laica y gratuita, retomando el principio de la Ley 1420. Por lo tanto, ella acuerda con la propuesta que plantean los alumnos. Piensa que el debate en la Legislatura también dividirá las aguas y cada uno exteriorizará su postura, sin importar los partidos políticos a los que pertenezcan. Considera que hay una problemática genuina que plantean los jóvenes. Lo que apoya es la instancia de diálogo brindada y aplaude el hecho que no se haya permitido la intervención policial. (Legisladora. 04/10/2010. Acta del consejo provincial de política educativa N° 34)

El Dr. Sánchez abre la reunión explicando esta convocatoria extraordinaria en razón de la situación que se está viviendo con los alumnos de las escuelas secundarias. Por un lado, el tema de la infraestructura a lo que se ha respondido con la presentación de los planes de obras, con los informes de avance de estas y con la conformación de comisiones de seguimiento. El núcleo que queda por resolver es en relación con la reforma de la ley de educación. Lo que los jóvenes solicitan, en general, es un espacio para debatir ya que consideran que la jornada de debate no fue suficiente, que no sea obligatoria sino para quienes lo soliciten. Por lo tanto, se acordó ceder espacios entre el 14 y el 28 de octubre para este debate. En el caso de los alumnos del Colegio Universitario “Manuel Belgrano” no aceptaron esto y lo que pretenden es que se anule todo el anteproyecto, porque no lo consideran ni representativo ni nada. La reunión esta debe servir para debatir las estrategias. Indica, también, que se ha tratado de explicar lo que significa la representación de los diversos sectores y la forma constitucional de formulación de cualquier ley. Por otro lado, el presidente de la Legislatura les ha propuesto recibir, durante todo un mes, todos los aportes que deseen realizar. Pero en realidad, no se cuestiona una gestión de gobierno, sino la forma democrática de generación de las leyes. (Poder Ejecutivo. 12/10/2010. Acta del consejo provincial de política educativa N°35)

Antes de desarrollar mi exposición quería denunciar, si esto es una Audiencia Pública, por qué no se deja ingresar a los compañeros. La propia Resolución de la Legislatura, en su artículo 9° dice: “Las audiencias podrán se presenciadas en calidad de asistente sin derecho a voz por la prensa y cualquier persona que desee hacerlo”. En segundo lugar, quiero manifestar que sería de mi agrado debatir esta ley, tanto en sus puntos formales como de contenido; sin embargo, otro artículo de la resolución expresa que no se permite instalar debate alguno en esta Audiencia, por lo tanto, voy a proceder a leer mi exposición.

Como miembro de la Asamblea Interestudiantil, frente a esta Audiencia Pública considero, en primer lugar, que esta instancia al igual que las anteriores no son espacios de participación genuina ya que no tienen carácter vinculante; de este modo, se da continuidad a la política de exclusión en la construcción de una nueva Ley de Educación. Nos pronunciamos en rechazo a este proyecto de ley y su tratamiento dado que no fue gestado desde la participación democrática de toda la comunidad educativa. Por otro lado, la conformación del Consejo Provincial de Políticas Educativas excluye a padres, estudiantes y a una real representación docente, e incluye a sectores ajenos a la comunidad educativa. Por otro lado, las instancias de pseudoconsultas llevadas a cabo por el Gobierno el 28 de julio, en una jornada de cuatro horas, fueron para estudiantes que lo requirieran en instituciones que lo permitieran, bajo la propuesta de un módulo diario por el transcurso de dos semanas, dejando 7 minutos para el análisis de cada artículo. Estas maniobras políticas apuntan a legitimar la consulta

limitada y no la participación real y genuina de todos y todas. (Alumno. 18/11/2010. Acta de audiencia pública N°1)

A pesar de los reiterativos argumentos manifestados en contra del proceso, las valoraciones que se encuentran en boca de miembros del Poder Legislativo y Ejecutivo son diferentes. El poder ejecutivo recoge los reclamos, pero aclara que el proyecto de ley fue trabajado con representantes de todos los actores sociales, y destaca que el órgano de mayor representatividad es el Poder Legislativo, que tiene por ello la última responsabilidad de incluir todas las voces. En la reunión conjunta de comisiones el Ministro de Educación expresó:

En primera instancia resolvimos que para armar un proyecto era importante escuchar todas las voces del sistema educativo, y nos pareció que esa integración del Consejo Provincial de Políticas Educativas era tal vez el ámbito propicio, dado que participan las universidades, los sindicatos docentes, los representantes del Poder Legislativo y también del Judicial, el Consejo de Educación Técnica y Trabajo, así como los administradores responsables de las escuelas privadas de Córdoba, dado que estamos en el camino de contar con una norma general para todo el sistema educativo, no sólo para la escuela estatal –más allá de que los subsistemas puedan tener después particularidades y leyes específicas– ya que obviamente al ser una ley general de Educación no podemos resolver todas las temáticas, las que serán receptadas en el marco de legislaciones particulares, reglamentaciones o vía decreto.

En ese sentido, al proponer que sea el Consejo Provincial de Políticas Educativas –con quienes ustedes también tienen una reunión, por lo que no voy a abundar sobre el tema– el que elabore el proyecto, como Poder Ejecutivo también adoptamos el compromiso de que esa elaboración sea la que se iba a enviar a la Legislatura, más los aportes de la consulta que se realizó a fines del mes de julio, contando con opiniones de 3806 instituciones y de 105 mil personas, la mayoría docentes, aproximadamente 47 mil, 29 mil padres y 23 mil alumnos. A esas propuestas hemos sumado las aportadas luego por las escuelas que no tuvieron la suficiente oportunidad de participación, tal como se había convenido. Todo ello ha sido elevado con el anteproyecto.

Antes de iniciar el desarrollo del contenido del anteproyecto, quiero agregar que estimamos que, tanto en el anteproyecto como en las propuestas, hay elementos altamente significativos para que sean incorporados al proyecto de ley; de hecho, hay aspectos que no están incluidos en el anteproyecto pero que figuran en las propuestas. El Poder Ejecutivo coincide en que si los legisladores analizan el anteproyecto y comparten las iniciativas que se han formulado, estas puedan ser incorporadas.

En ese sentido, el Consejo Provincial siempre trabajó con la convicción de que lo que hacemos es brindar aportes para que los representantes del pueblo en la Legislatura puedan hacer un abordaje del tema y serán ellos los que le darán el perfil definitivo al proyecto de ley. (Poder Ejecutivo. 16/11/2010. Acta de reunión conjunta de comisiones)

Paradójicamente, y haciendo referencia a la pregunta central de esta investigación, la cuestión sobre la inclusión tuvo que ver más que nada con este último argumento predominante –quiénes fueron o no incluidos en el proceso de debate–, y no versó sobre la inclusión como política y como estrategia que acerque la educación a toda la ciudadanía.

Este proceso, que ocurrió hacia fines del año 2010, observado a la distancia, puede quizá ser analizado con un mayor grado de objetividad al quitarle el fervor de la discusión del momento. Varios de los funcionarios entrevistados coinciden en que fue un proceso donde el juego político, las tensiones y los intereses estaban a flor de piel. Pudimos confirmar estas afirmaciones al indagar en las actas de las reuniones de comisión: en esos documentos se refleja con mucha claridad cuáles fueron las estrategias elegidas por los diferentes actores, ya sea para imponer un tema de discusión, para apoyar una posición o para invalidar otra, para aclarar cuestiones legales, o bien simplemente para dejar pasar las batallas que no resolverían en esa instancia de la hechura de la política.

En este capítulo, vimos los principales actores involucrados en el debate y las principales corrientes de interés. A esta altura del análisis, compartimos la visión de que

(...) el potencial de las recetas de política para lograr resultados positivos depende, en gran medida, de la calidad del proceso de formulación de políticas a través del cual se debaten, se aprueban y se implementan. Aun las mejores ideas pueden no lograr sus frutos si el proceso no es el adecuado". (Scartascini, Spiller, Stein, & Tommasi, 2011)

En el próximo capítulo indagaremos sobre cuáles fueron las nociones de inclusión que emergieron en el debate dando con ello cierre y cumplimiento a los objetivos de esta investigación.

CAPÍTULO 4

NOCIONES DE INCLUSIÓN

Al comenzar esta investigación la hipótesis que teníamos sostenía que la cuestión sobre la “inclusión educativa” había constituido el eje central de todo este debate. La comprensión que hasta ese momento teníamos de la inclusión se ligaba predominantemente a la idea de alcance. Interpretamos como hito de la ley nacional y de la ley provincial que la extensión del alcance del sistema educativo y de la educación obligatoria constituía la mayor conquista. Sin embargo, esa visión rápidamente fue mutando a una comprensión más compleja. Entraron en la escena conceptos como “derecho a la educación”, “inclusión cultural”, “calidad educativa”, “integración”, “inclusión social”, entre otros. Vimos en el segundo capítulo que los procesos de transformación política e institucional ocurridos en la Provincia de Córdoba durante las últimas décadas fueron la caja de resonancia de lo que acontecía en el contexto nacional y regional.

De acuerdo con el esquema de análisis propuesto por Martínón –del marco teórico de la *Advocacy Coalition Framework*– (Martínón, 2005:15) podemos decir que estos “sucesos externos” y los cambios en los “parámetros relativamente estables” que sostienen el asunto de la educación en la provincia (cambio de la normativa nacional) impulsaron al subsistema local a tratar la cuestión educativa. La democratización de la educación, esto es, la universalización del acceso a la educación y la ampliación del alcance del sistema educativo (Meirieu, 2007), institucionalizada en Argentina y en Córdoba con la sanción de la Ley de Educación Nacional N° 26.206 y con la Ley Provincial de Educación N° 9.870 respectivamente, crearon nuevos escenarios y se constituyeron en eventos que impulsaron y, a la vez, dieron surgimiento, a la construcción de nuevos problemas para el debate en las agendas de gobierno (Aguilar Villanueva, 1993).

En este sentido, el capítulo tercero profundiza sobre la categorización de los actores y sobre el contenido del debate que ocurrió en torno a la sanción de la ley. Pudimos identificar que fueron cuatro las principales corrientes de interés: la educación religiosa, la mercantilización de la educación, la educación artística y, por último, la legitimidad de las condiciones en las cuales se desarrolló el debate. En el análisis realizado pudimos ver cómo, de manera a veces implícita y otras veces explícita, la cuestión de la inclusión

estuvo latente. Sin embargo, aún tenemos pendiente ahondar sobre cuáles fueron las nociones de inclusión que emergieron en el debate y de qué manera esas ideas se cristalizaron en el texto final de la ley, convirtiéndose en política de Estado.

A esta altura es válido preguntarse, ¿para qué sirve indagar sobre las ideas? Creemos que las políticas y los planes de acción de gobierno que de ellas se desprenden son reflejo de un conjunto de creencias sobre cuál es la mejor manera de atender el problema del núcleo de la política en tratamiento. Si el objetivo de análisis está asociado a un cambio de rumbo en la orientación de la política, se debe a que ocurrió un cambio sustancial y ontológico en el sistema de creencias que inspiran esa política. Ese conjunto de creencias que constituyen un “sistema”, están presentes en los argumentos y explicaciones que los actores clave, o las élites¹³, arrojan en la mesa de debate (Martinón, 2005).

Invitamos al lector a volver la mirada sobre la dimensión metodológica de la investigación. Dijimos en líneas más arriba que se trata de un análisis documental que contiene entre las diversas fuentes consultadas gran parte del debate. La mirada retrospectiva que elegimos llevar a cabo, desde los acontecimientos más recientes a los más alejados temporalmente, marcó también nuestro ritmo para el acceso y el análisis de los documentos. En esta instancia, agregamos la información relevante identificada en las actas del Consejo de Política Educativa, los datos recogidos de las entrevistas, de notas periodísticas y de versiones taquigráficas de los debates de la legislatura cuya producción es casi simultánea a los hechos, como es el caso de las actas del Consejo de Política Educativa¹⁴.

En este capítulo vamos a describir de qué modo la categoría inclusión que tuvimos como hipótesis al momento de comenzar la investigación, migró hacia una comprensión más amplia y diversa del concepto: identificaremos las diferentes ideas de inclusión que emergieron, qué actores las representaron y cuáles fueron las que efectivamente quedaron reflejadas en el texto de la ley. Asimismo, se expondrán otras ideas que también surgieron del análisis que permiten comprender con mayor profundidad por qué se produjo un cambio en la política educativa y desde dónde se pensó ese cambio.

¹³ “Élites” es el modo en que Martinón se refiere a los actores clave. Le damos uso al término como sinónimo.

¹⁴ Allí se trabajó y acordó el proyecto de reforma de ley. Luego se sometió a consulta pública y, finalmente, se entregó a la Legislatura para una revisión antes del debate legislativo y su efectiva sanción como ley provincial el 15 de diciembre de 2010.

Las ideas de inclusión que se debatieron

La primera idea de inclusión que circuló estuvo asociada a la cuestión de la educación como derecho y a su tratamiento como un bien social prioritario (Kessler, 2014). Decidir que la preocupación y la ocupación del Estado por la educación se constituyera en una prioridad de la política, fue el puntapié inicial del debate de la ley. Junto a ello, la importancia de tener una ley en consonancia con el nuevo lineamiento de ley nacional que marcaba el mismo pulso. En este punto, todos los actores que participaron del debate estaban de acuerdo independientemente de las ideas políticas, gremiales o de asociaciones de la sociedad civil que representaran. En diferentes momentos del debate esta idea fue utilizada racionalmente como una estrategia para disminuir las discordancias ocasionadas durante el debate.

Retomando la idea de la inclusión como derecho, podría pensarse que es lógico que esto fuera así, ya que se trata del debate de una ley y el objeto de las leyes son los derechos y obligaciones de los destinatarios. Incluso si consideramos que lo primero que se especifica en ella son los principios generales y los fines de la educación, siendo estas aclaraciones “el propósito” de su promulgación. Por esto, decir que en el debate de esta ley el tema inicial tuvo que ver con la importancia de concebir a la educación como derecho podría parecer redundante. Sin embargo, entender la inclusión como derecho representó un cambio en el “núcleo profundo” (Martinón, 2005:24), una nueva creencia sobre el rol del Estado, y, por tanto, una puerta de acceso a las implicancias materiales y formales que trae de la mano la democratización de la educación.

Hemos mencionado que una de las principales rupturas que se produjeron a nivel de ideas políticas y económicas entre el modelo neoliberal predominante en los años 90, y el modelo progresista de la primer década de los años 2000 en Argentina, se expresaron en un modo diferente de entender el rol del Estado en relación a la educación. Entender a la educación como un “bien público” y no sólo como un “bien” en términos economicistas es una de las rupturas entre la Ley Federal de Educación y la Ley de Educación Nacional. En esta línea, Nosiglia (2007) explica que desde una perspectiva económica el término “bien público” es definido como un servicio u objeto que es pasible de ser consumido sin reducir ninguna oportunidad de otros sobre su consumo. Así mismo, la autora, afirma que “el único rasgo distintivo de los bienes públicos es la inclusión de todos” (2007:123). Es decir que sólo puede proveer ese bien público una entidad que tenga la naturaleza de hacer imposible la exclusión de cualquier individuo por diversa que sea su condición. Es

por ello que los bienes públicos son provistos por el Estado y su regulación y gobierno son materia de trabajo para el Estado. La Ley de Educación Nacional N° 26206 (LEN) significó una declaración de centralización y unificación, sin uniformidad, del sistema educativo nacional, como respuesta reparadora, a una ley que había llevado a la fragmentación y a la profundización de las desigualdades sociales. La LEN formó parte de las iniciativas del nuevo gobierno como “uno de los pilares estratégicos para el desarrollo del país y como herramienta ineludible para alcanzar la justicia social” (2007:117). Justicia social que suponía superar las desigualdades que se evidenciaban en la exclusión educativa y social.

Decir que la educación es un derecho es afirmar que garantizarla, asegurar la igualdad de oportunidades y las condiciones materiales para su desarrollo es responsabilidad del Estado. Esto queda reflejado en el siguiente fragmento:

[...] con un marco como es la Ley Nacional de Educación, que en realidad me parece que tuvo una impronta previa de discusión, también porque a la Ley Nacional se llegó con un largo debate en cada una de las provincias y en el marco nacional, me parece primero que produjo un avance muy significativo en definir la educación como un bien social y como un derecho social e individual de cada uno de los habitantes de este país para acceder, ¿no? Esas fueron definiciones de un nivel de profundidad, lo que a lo mejor por ahí aparece como obvio, no era obvio. Porque definirlo en el marco de la ley es también ponerte en una lógica de obligatoriedad por parte del Estado de garantizar todas las instancias para que ese derecho efectivamente le sea consagrado a los destinatarios, digamos, todos sabemos que a la educación debían acceder todos, pero cuando vos lo pones en la categoría de un bien a ser distribuido y un derecho de los niños, jóvenes y adultos de este país, te lo pone en un término de responsabilidad por parte del Estado más que importante. (Representante del Poder Ejecutivo. Entrevista N° 2)

Para quienes se constituyeron en actores clave y de elite del debate, la cuestión de la educación como derecho era un tema ineludible e indiscutible en el momento de la historia y en el contexto en que estaban. Incluso, como se dijo, fue uno de los principales argumentos y estrategias racionales utilizadas para alcanzar el consenso y la sensación de representatividad por parte de los interesados.

Lo que si generó debate y exigió un fuerte ejercicio de parte de los actores fue alcanzar consenso en relación con las estrategias sobre cómo lograr la democratización de la educación. Siguiendo la estructura revisada de los sistemas de creencias de las elites de las políticas públicas tomado por Ruth Martinón de Sabatier en el estudio que hace sobre la metodología de *Advocacy Coalition Framework* (Sabatier, 1998, citado por Martinón, 2005), afirmamos que el choque de las ideas se generó en el nivel del sistema

de creencias sobre los “núcleos de política”. Es decir, cómo lograr que este derecho sea efectivo y con igualdad de oportunidades, no solo de acceso por su universalización y extensión del alcance, sino también, y, sobre todo, en relación con la calidad de la distribución de este derecho, estaba más vinculado a las estrategias que a los fundamentos de la idea. En este sentido, lo que la ley determina no es solo un derecho sino también una obligación para las familias y para el Estado: la responsabilidad de garantizar lo que establece, brindando la seguridad de que contará con los medios, recursos y estructura para concretarlo.

La Ley de Educación Nacional N°26.206, en su artículo N° 19, establece que los gobiernos provinciales tienen la obligación de garantizar la universalización de la educación inicial a partir de los cuatro años de edad. La Provincia de Córdoba explicita que se “tenderá a universalizar las salas de tres años” para asegurar la posibilidad de acceder al sistema educativo sistematizado desde más temprana edad sobre todo a los sectores en situación de mayor vulnerabilidad social. A partir de qué edad se establece como obligatoria la educación era la pregunta de fondo. Tender a universalizar las salas de tres años es una decisión estratégica de política social, por eso el debate toma otra dimensión y se manifiestan oposiciones, porque eso sí era novedoso a nivel nacional y desafiante para el Poder Ejecutivo. Uno de los argumentos, a nuestro juicio, más potentes lo enuncia quien luego estuvo a cargo de la ejecución de la política: “[...] aun los sectores más desprotegidos han comprendido que cuando más tempranamente un niño ingresa al sistema formal mayores posibilidades tiene en su trayectoria futura” (Representante del Poder Ejecutivo, entrevista N° 2).

Esta discusión, que a simple vista podría parecer que versa sobre “salas de tres sí, salas de tres no”, recoge preocupaciones sociales profundas por parte del Estado, y creencias acerca del valor que otorga, en sociedades democráticas, la institucionalización temprana de niños, y, sobre todo, de aquellos niños cuyo entorno está expuesto a una alta vulnerabilidad social. Estas mismas ideas se reflejan en la siguiente declaración:

[...] nosotros teníamos que asegurar que efectivamente los chicos, y sobre todo los chicos de los sectores populares, pudieran acceder al nivel secundario. Aunque ya estaba la ley federal y ya era obligatorio el ciclo básico unificado de cualquier manera los datos nos mostraban que tampoco terminaban el ciclo básico unificado, había un nivel de deserción importante y siempre segundo año... (Representante del Poder Ejecutivo, entrevista N° 2)

La idea de inclusión como derecho a la educación se completa con el agregado de “derecho a una educación de calidad”. Esto quiere decir que no solo se espera que los

estudiantes en edad de escolarización tengan la oportunidad de acceder al sistema educativo, cualquiera sea su condición de origen, y desde la más temprana edad hasta finalizar el nivel secundario, sino que durante ese período en el que transitan por el sistema educativo puedan aprender. Estamos hablando de calidad de educación en el sentido que lo expresaba Beeby: “‘calidad de educación’ en el sentido del que se imparte en las aulas” (1967:12). El derecho a la educación es, en definitiva, el derecho a aprender lo que la comunidad educativa considera que debe y necesita aprender la persona según la edad, el contexto y el proyecto de vida (UNESCO, 2013).

La contracara de esta idea es lo que en algunas entrevistas realizadas aflora como un malentendido, y lo llegan a llamar “el rostro más cruel de la exclusión”. Estamos hablando de aquella que en el discurso y en la práctica legitima la inclusión excluyente, es decir, que los chicos estén en la escuela pero que no aprendan. Al respecto, rescatamos las palabras de uno de los miembros del poder ejecutivo entrevistados:

Un debate que venimos llevando mucho con los docentes, es que (ellos dicen) “el Ministerio plantea que hay que aprobar a cualquier costo, que hay que incluir a como dé lugar”. Una cuestión es: todos los chicos tienen el derecho a estar en la escuela, y si querés, obligación de los padres a mandar los chicos a la escuela. (...) El problema es que, si está en la escuela, solamente estando, como un espacio en lugar de estar en la calle y no está aprendiendo; estamos haciendo el rostro más cruel de la exclusión que es con el formato de que está en una escuela el estudiante no aprende aquello que le permite poder pensar en un proyecto, transformar, bueno aportar a su propio proyecto y a un proyecto social. Venimos discutiendo mucho con este tema, que no hay inclusión sin aprendizaje. Uno pudiera decir la inclusión implica la calidad, el concepto de calidad es un concepto tan complejo, que en realidad yo digo: tenemos que decir la inclusión supone que aprendan aquellos saberes que la sociedad ha definido saberes básicos que un estudiante no puede no haber adquirido en su permanencia en la educación general obligatoria. Y esto es nuestra responsabilidad y de la que nosotros debemos dar cuenta, y las escuelas deben dar cuenta de este tema. (Entrevista N° 2)

Pareciera que promover políticas de inclusión educativa que implican que los chicos ingresen y permanezcan en la escuela con trayectorias significativas (Terigi, 2009), y que sobre todo aquellos que por uno u otro motivo habían abandonado regresen a terminar el nivel secundario ahora obligatorio, fue mal interpretado. Algunos comprendieron que se pretendía priorizar el ingreso y la permanencia bajo cualquier circunstancia, incluso sin aprender. A esto se refiere Philippe Meirieu cuando dice que como Estado podemos democratizar la educación y hacer que todos accedan, y que como Estado también tenemos que preparar a los agentes educadores para que estén listos para recibir a todos de verdad, sin importar la condición de origen (Meirieu, 2007), y atender las necesidades

de aprendizaje garantizando que aprendan lo que tienen que aprender en los tiempos que lo tienen que aprender.

Entendemos así que la idea de educación como derecho que circulaba no tenía que ver solo con una perspectiva distributiva del bien público (Narodowski, 2008), o con la idea de llegar como sistema a todos y nada más. La idea de inclusión que se barajaba desde el inicio estuvo ligada a la idea de calidad, y debido a que esta última está fuertemente ligada a “los cómo” y depende no solo de una declaración sino sobre todo de una sucesión de acciones de múltiples actores es, en definitiva, la más difícil de lograr.

Finalmente, otra idea de inclusión que se barajó durante el debate estuvo relacionada con la inclusión como integración de las minorías, entendiendo “minorías” desde diversas perspectivas: social, cultural, de género, religiosa, de colectividad, entre otras. Está presente en estas ideas “la cuestión de la homogeneización asociado al valor compartido que tiene el riesgo de dejar afuera otros valores y culturas” (Narodowski, 2008). Este aspecto aparece en varios momentos del proceso de producción del proyecto de ley. Uno de esos momentos es el ya mencionado sobre la enseñanza religiosa. Otro, cuando se considera la enseñanza de lenguas y culturas originarias, sobre todo a poblaciones inmigrantes de otras provincias e incluso de países vecinos. También se aborda esta noción de inclusión cuando se trata la cuestión de la integración en trayectorias escolares comunes de personas con necesidades especiales. El esfuerzo por diseñar orientaciones y ofertas abarcativas manifiesta también la idea de inclusión como integración de las minorías (Narodowski, 2008).

Otras ideas que circularon en el debate

Como mencionamos al inicio de este capítulo, no solo se debatió sobre las ideas de inclusión educativa al tratar el proyecto de ley, de hecho, hubo otras ideas que tuvieron gran entidad al punto de llevar a los actores a instancias de votación por sostener ideas completamente opuestas. En este apartado, acercaremos esas otras ideas y también algunas paradojas identificadas. Para organizar la exposición primero expondremos los asuntos que pudieron resolverse solo por medio de una votación. A lo largo de todo el debate hubo cuatro asuntos, que se exponen a continuación:

- Jornada extendida. Aparece en el Acta N° 12¹⁵ del Consejo. El tema fue muy debatido puertas adentro pero no salió a la luz en las audiencias públicas. Es un asunto

¹⁵ Ver fragmento seleccionado en el Apéndice.

que se ubica dentro del marco de los “núcleos de la política” (Sabatier 1998, citado por Martín, 2005) porque lo que se está buscando es un valor compartido, pero el modo o la estrategia no es acordada por todos los actores. El Poder Ejecutivo y los actores adherentes sostienen que es importante establecerlo como una tendencia de política en la cual se promueve que los chicos, sobre todo los que asisten al segundo ciclo de la escuela primaria, tengan jornada extendida. Por su parte, los representantes del CONSUDEC creen que esto debería ser una garantía del Estado, pero no una obligación para los padres. Sostienen que se estaría vulnerando el reconocimiento de que la familia es el núcleo principal y primer garante de la educación de los niños. La estrategia de posicionamiento es poner sobre la mesa una creencia fundamental. El debate gira en torno a la idea de familia y de clase. En la votación se acuerda que en el texto de la ley dirá “... tenderán a ser de jornada extendida...”. Aunque el acuerdo entre los miembros del Consejo era que una vez debatido y acordado, o votado un tema, se respetaba lo establecido, ya hacia el final del proceso, casi un año después de la votación, vuelve a surgir esta cuestión en el Acta N° 32.

- El derecho a la vida. En el capítulo 3 de la ley se hace referencia a que el Estado debe garantizar que en las instituciones educativas se brinde conocimientos que promuevan valores y fortalezcan la educación sexual integral y la promoción del derecho a la vida y su preservación. Estas declaraciones tienen mucho contenido connotativo por las diferentes ideas y modos de interpretar el alcance de la expresión “derecho a la vida y su preservación”. El tema fue tratado en el Acta N° 15¹⁶. Un debate que, por sus contenidos, cada vez que entra en escena, se discute con fervorosos posicionamientos radicales y opuestos. La votación era entre una declaración que propone omitir la frase sobre la promoción del cuidado de la vida y su preservación, y otra que sí la contiene. Como puede verse en el texto completo en el apéndice, la votación se inclina por la opción 2, que incluye la declaración completa. Las partes enfrentadas en esta dicotomía eran los representantes del CONSUDEC, una legisladora del bloque Frente Cívico y miembros del Poder Ejecutivo, quienes en sus argumentos sostienen que agregarlo es redundante porque ya está considerado en los fundamentos de la ley cuando se mencionan los derechos humanos.
- La incorporación de la ética en la educación técnico profesional. Este asunto se encuentra registrado en el Acta N° 21¹⁷ del Consejo de Política Educativa. Se trata de la

¹⁶ Ver fragmento seleccionado en el Apéndice.

¹⁷ Ver fragmento seleccionado en el Apéndice.

creación de un nuevo artículo completo. La tensión gira en torno a la redundancia de incluir o no la enseñanza de “principios éticos” en los fundamentos de esta modalidad. Los actores involucrados en el debate fueron el CONSUDEC, que propuso incluir dichos principios, y representantes de gremios que se preguntaban por qué si no estaba incluido en otras modalidades habría de incorporarse en esta. La votación resuelve a favor de su incorporación.

- La educación para jóvenes y adultos. De todos los temas con mucho tiempo de debate y moción de llevar a votación, este es el que más se acerca a las ideas de inclusión. Este asunto se encuentra registrado en el Acta N° 24¹⁸. La cuestión de fondo es a partir de qué edad se puede ofrecer educación a distancia para terminar la escuela secundaria. El supuesto de fondo es que, si la educación secundaria es obligatoria, todo aquel que por diversos motivos no haya alcanzado a acreditar efectivamente el nivel, debe tener la posibilidad de retomar. El desacuerdo surge en relación con la mayoría de edad y a partir de cuándo un joven o adulto puede acceder a propuestas educativas de esta modalidad. El conflicto surge sobre una reglamentación citada por algunos actores, sobre la cual afirman que sostiene que es a partir de los 21 años que se puede acceder a esta modalidad. El asunto que tensiona es cuál es la opción que se puede ofrecer entonces a los jóvenes entre los 18 y 21 años hasta que puedan acceder. A pesar del tiempo dedicado, y de la moción de llevar a votación, no se vota. Se decide esperar otras resoluciones y más información.
- La educación superior. Se trata del artículo N° 47 propuesto para el proyecto de ley, en el cual se establece que la provincia podrá crear una oferta educativa de nivel superior que descentralice y evite la superposición con otras universidades existentes. La discusión se desata a lo largo de la sesión registrada en el Acta N° 29¹⁹. Luego de una calurosa discusión, en la cual entran en tensión el gremio UEPC con la representante de la UNC y con otros actores legislativos, se somete a votación y acuerda una forma de expresarlo que no contradiga otras reglamentaciones ya existentes.

Una paradoja y un descubrimiento

En el mes de mayo de 2010 se inició la conversación sobre cómo hacer la consulta pública. Todos los miembros de la comisión se manifestaron interesados en hacerla, pero esta vez, el debate se constituyó en torno a “aspectos secundarios” (Sabatier 1998, citado

¹⁸ Ver fragmento seleccionado en el Apéndice.

¹⁹ Ver fragmento seleccionado en el Apéndice.

por Martín, 2005). Al focalizar sobre el debate respecto de cómo organizar la consulta ciudadana, destacamos que entre todos los actores visualizaron los posibles riesgos, incluso muchos de ellos estuvieron con sus predicciones muy cerca de lo que efectivamente ocurrió. Por ejemplo, previeron la posible reacción de las familias y su reclamo por estar fuera del debate, la posibilidad de que surgieran actores en pleno desacuerdo con todo el proyecto, el juicio sobre el involucramiento del sector empresarial, la información errónea que podrían manejar los medios, entre otros. Los aspectos secundarios sobre los cuales se debatió en esta instancia tuvieron que ver con:

- que la presentación del proyecto de ley enfatizaba lo relevante del debate,
- si se debía informar o no a la comunidad sobre los acuerdos y desacuerdos de los diferentes sectores en relación con las cuestiones más debatidas,
- que se inspirara a la comunidad un interés genuino por conocer sus valoraciones,
- que la metodología de consulta fuera organizada y clara,
- que el tiempo de consulta fuera suficiente.

Claramente este proceso no ocurrió en el vacío, según la fórmula ya citada de Repetto (2009). En diversas ocasiones, durante las reuniones del Consejo, se denunció que lo que los medios de comunicación hacían circular como información sobre el proceso de construcción de la ley no era cierta, o al menos no del todo correcta. Un ejemplo de ello es la afirmación de que en el proceso se encontraban presentes empresas privadas como Arcor y Minetti (Acta N° 10, Acta N° 28). Este hecho surge en más de una oportunidad. Afloran en el debate cuestiones que al revisar las actas consta que no fueron así, dejando en evidencia que había mucha desinformación o mala información.

Paradójicamente, en varias de las fechas de sesiones del Consejo de Política Educativa, se abordó el tema de la participación de los padres. Los principales actores que plantearon este pedido y que, cabe aclarar, lo hicieron en reiteradas oportunidades, fueron los representantes del CONSUDEC. Cada vez que lo hicieron, pidieron explícitamente que conste en actas que ellos consideraban que los padres y los estudiantes estaban ausentes y que eran actores clave que tenían el derecho de formar parte del debate. Asimismo, una de las legisladoras que inicialmente participó como miembro del bloque Frente Cívico y luego como unipersonal, sostuvo en reiteradas oportunidades una postura compartida con el CONSUDEC. En contraposición, otros miembros del Consejo alegaron que muchos de los allí presentes eran padres, que en todo caso la invitación no era formal porque no existía un organismo que los representara de manera organizada, y que, en

definitiva, la legislatura legitima y concentra la voluntad de todos los ciudadanos, por lo tanto, es un poder que representa la voz de la población por haber sido electos democráticamente. La paradoja es que los que más criticaron la presencia de miembros de la Iglesia Católica en el consejo fueron los estudiantes y los padres que se manifestaron en las audiencias públicas.

También descubrimos que aquello que en el capítulo anterior comentamos como el tercer foco del debate, la educación artística, también es un eco de ideas emergentes en las reuniones de Consejo. Uno de los miembros de la legislatura (que inicialmente participó como miembro del Bloque Frente Cívico hasta la primera reunión del mes de septiembre de 2010, en la que se declaró fuera de ese bloque, y que actuaba ahora como un bloque unipersonal) fue a lo largo de todo el debate la promotora de la educación artística. Fue el actor que introdujo y defendió el asunto aun cuando ningún otro lo mencionaba.

Pudimos identificar que a medida que el proyecto de ley se formulaba, se reglamentaron en paralelo acciones que, entendemos, reflejan algunas de las ideas de inclusión que se estaban barajando. Una de esas acciones fue la asignación de presupuesto en 2010 para la creación del cargo de “Coordinador de curso” cuyo rol central es acompañar las trayectorias escolares de los estudiantes en el nivel secundario. Este hecho fue objeto de debate (Acta N° 32) y generó que se expresaran visiones sobre el sentido de atender las necesidades de las trayectorias de manera particular como una alternativa que contribuye a la calidad y a la terminalidad de la educación obligatoria. Asimismo, avanzado el año, se reglamentó la implementación de los Acuerdos Escolares de Convivencia, donde entre otras cosas se revisa la importancia de tener en todo momento la premisa de que los chicos tienen que permanecer en la escuela: ingresar, permanecer y egresar, que eso amerita la revisión profunda y amplia de cualquier situación que pudiera dejarlo fuera de la escolaridad obligatoria (Acta N° 31).

Compartimos inicialmente que una de las preguntas que impulsó esta investigación fue ¿qué ocurrió durante el debate para que esta ley tan trabajada y acordada finalmente fuese tan disputada? Nos preguntamos entonces si era posible identificar el momento en que comienza a haber un quiebre en el interior de la comisión. La consulta pública fue acordada, programada y ejecutada por el Poder Ejecutivo. En el ínterin, según informan las Actas N° 32 y 33, miembros representantes de dos sindicatos AMET y SADOP expresaron su pleno desacuerdo sobre una resolución emitida en la cual se modifica un artículo del Estatuto Docente, y para lo cual solo se tuvo en cuenta a UEPC, pero no a los

sindicatos que ellos representan. En ese reclamo se entrecruzan comparaciones entre el trato que reciben del gobierno nacional, en contraposición al que reciben del gobierno provincial. Abiertamente denuncian no ser tenidos en cuenta. También se suma al reclamo una de las legisladoras más presentes durante la elaboración de la ley y reclama que aún en el corazón de la legislatura varios legisladores no estuvieron a favor, y tomaron este hecho como una determinación del Poder Ejecutivo. Se pregunta: ¿cuál es el lugar que efectivamente tiene esta comisión? Interpretamos que es allí donde comienza a generarse una especie de quiebre en la confianza entre los integrantes, y la discusión vuelve a ser sobre sucesos externos y cuestiones nucleares.

Frente a este escenario, traemos a colación que el contexto político nacional y provincial estaba en tensión. Lo dicen los periódicos, lo dicen algunos de los entrevistados, y comienza a aparecer en estos últimos meses del debate. Este proceso, efectivamente, no se dio en el vacío.

Finalmente, y a modo de cierre de este capítulo, entendemos que la inclusión fue uno entre los varios temas que circularon en el debate del proyecto de ley. Tuvimos conocimiento de que, en el espacio de conversación del Consejo de Política Educativa, se trabajó la ley, pero no fue el único tema que se trabajó. Pudimos entender por qué algunos de los actores entrevistados comentaron que el “juego político” que se desarrolló y el modo en que cada actor desplegó estrategias para dar fuerza a sus ideas fue apasionante. Así, identificar en los argumentos los sistemas de creencias de los actores y sus estrategias se constituyó en un subobjetivo de este capítulo, que nos ayudó a enriquecer el análisis y, creemos, nos acercó al corazón de la política educativa de Córdoba.

CONCLUSIÓN

Al iniciar esta investigación nos propusimos responder a la pregunta acerca de cómo el problema de la inclusión educativa emerge, se construye, e ingresa en la agenda de gobierno de la Provincia de Córdoba, entre los años 2006 y 2010, hasta la sanción de la Ley N° 9.870. Recordamos que el 10 de diciembre de 2010, luego de un debate de ocho horas en la Legislatura, y tras una votación que dejó perplejos a muchos, se sancionó la Ley de Educación N° 9.870, y se derogaba con ella la Ley Provincial N° 8.113. El contenido final de la nueva ley fue valorado por algunos actores como una innovación en el campo de la legislación educativa, porque en ella se expresan objetivos y plazos para lograr lo que se declara, comprometiendo así la agenda del Poder Ejecutivo.

Todo este proceso no se dio en el vacío. Este debate tuvo una antesala global, regional y nacional de al menos una década. En el año 2000, cuando Argentina junto a otros países del cono sur americano, firmaron el pacto Educación Para Todos en Dakar, se comprometieron a promover políticas orientadas a la educación y al cuidado de la primera infancia, la educación universal del nivel primario y de jóvenes y adultos. Sin duda, el hito que marcó un antes y un después fue la sanción de la Ley Nacional N° 26.206, el primer instrumento legal que cristaliza los valores de la democratización de la educación. Las ideas y los lineamientos que allí se expresaron impulsaron a la mayoría de las provincias a revisar sus normativas, y así Córdoba incorporó en la agenda de gobierno el tratamiento del tema.

La cuestión de la inclusión educativa emerge de un contexto regional y nacional que jugó como impulsor exógeno al sistema educativo cordobés. Se constituye como problema importante (Elder y Cobb, 1993) de la agenda del Estado nacional porque ya era en la agenda global un asunto a atender. Identificamos así cuál fue la arena política en la cual el problema se construyó, y las tendencias internacionales vigentes de la época. Entre estos acuerdos entre países y el contenido del debate de la Provincia de Córdoba, hay muchas coincidencias. Sin duda el valor otorgado al problema de la educación es compartido.

Podemos afirmar que la actualización de la ley fue consecuencia de una transformación en el nivel de los sistemas de creencias sobre la comprensión de la educación (Martinón, 2005). Identificamos que la educación pasó de ser concebida como un servicio, a ser interpretada y tratada como un bien social (Kessler, 2014). Y este

cambio tan radical ameritó un cambio profundo en las instituciones legales para trazar una hoja de ruta en su conducción y gobernanza (Peters, 2007).

Asimismo, si tomamos como referencia el tratamiento que Córdoba dio a la cuestión educativa durante el debate, también podríamos afirmar que estuvo en línea con lo que los organismos internacionales declaran es el camino para garantizar el derecho a la educación (UNESCO, 2013). Se debatió sobre el acceso, la promoción y el egreso de los ciclos escolares fundamentales. Se abordó la preocupación de que los chicos aprendan aquello que es socialmente relevante y según las capacidades de cada uno. Finalmente ingresó en la escena también el derecho a un trato digno y a condiciones de igualdad de oportunidades. Todas estas cuestiones de la agenda global.

Por medio del análisis de datos identificamos el escenario de la educación cordobesa, y buscamos construir el problema (Elder y Cobb, 1993) de la inclusión desde una perspectiva de alcance del sistema educativo. Descubrimos que hablar solo de alcance representa una visión reducida del problema, ya que los desafíos de la democratización de la educación no solo tienen que ver con que todos accedan a la educación, sino que lo más desafiante es que la educación que se imparte sea de calidad, significativa para que todos puedan desarrollarse plenamente y con igualdad de oportunidades.

Con el objetivo de meternos en el corazón de la política educativa de Córdoba para entenderla más y mejor, ahondamos en la exploración de las ideas que circularon durante el debate, e identificamos los actores que las embanderaron como así también el modo en que lo hicieron. Confirmamos que, siempre que se intenten definir los alcances prácticos de la educación, el debate académico y el conflicto político tienen asistencia perfecta (UNESCO, 2013). En un gobierno democrático, todo lo que es ley fue en sus orígenes un problema construido, debatido, cargado de perspectivas, expectativas y posibles vías de salida. Valoramos a lo largo del proceso que el hecho de que todo haya estado documentado, nos permitió reconstruir los hechos y abordar las ideas que circulaban en ese momento casi de primera mano.

Uno de los hallazgos más interesantes de la investigación surgió al caracterizar a los actores pues encontramos en sus discursos las ideas que defendían y el modo en que lo hacían, por medio de su accionar y de su argumentación, actores que jugaron diferentes roles hasta convertirse incluso en algunos casos en influyentes (Mintzberg, 1993). Cada una de las cuatro cuestiones recurrentes (la educación religiosa, la mercantilización de la educación, la educación artística y la falta de representatividad y legitimidad del proceso) tuvo a su actor influyente en el debate, alguien que embanderó la idea y la hizo entrar en

escena demostrando habilidad política, conocimiento y, en la mayoría de los casos, habiendo invertido energía en generar evidencias que le den mayor valor y poder a sus ideas. Podemos afirmar que todos los miembros del Consejo de Política Educativa fueron un grupo de elite, pero solo algunos de ellos resultaron verdaderamente influyentes. Y finalmente, es solo al final del proceso que puede verse cómo los actores marginales ejercieron poder, se involucraron paulatinamente, con la excusa de otros problemas, como la infraestructura, fueron incrementando su intensidad de intervención; recurrieron a marchas, tomas de escuela, participación intensa en audiencias. Sin embargo, no lograron todo lo que pedían. Lo que sí lograron fue elevar el nivel del debate, generaron que se revisaran los procesos, contribuyeron, sin saberlo, a consolidar el papel del Consejo y a darle entidad a los acuerdos realizados en ese espacio de participación.

No queremos dejar de mencionar en esta parte de la reflexión sobre los actores el rol que jugaron los medios de comunicación a lo largo de todo el proceso. Un análisis más profundo, y ampliando patrones de búsqueda, nos permitiría responder el interrogante de hasta qué punto estuvieron al servicio de la información y de la construcción democrática de una ley, o bien por el contrario, al servicio de otros intereses sembrando duda y desinformación en la sociedad cordobesa durante ese período.

Respecto de las características del proceso, a juzgar por los documentos, podemos afirmar que la deliberación pública del problema educativo fue tratada con rigor institucional (Saiegh, 2010). Es decir, se organizó de tal manera el debate que quedó expresamente manifestado que hubo representatividad²⁰. Sin embargo, este punto es uno de los ejes del debate y es donde más se visibilizan las ideas de inclusión que se evidenciaron durante el proceso. Los mecanismos de representación fueron explícitos y comunicados. Aun así, afloró el conflicto.

²⁰ Un ejemplo de esto fue el modo como obtuvimos las actas oficiales de la Comisión de Política Educativa, a partir de la entrevista con la Secretaria de Educación de la provincia, en el mismo momento, ella convoca al Secretario de Relaciones Institucionales, durante casi dos horas de entrevista se fue creando el contexto y al mencionar que había actas de todas esas reuniones, solo bastó con pedir las para que la documentación estuviera disponible. Del mismo modo ocurrió con los documentos obtenidos en la Legislatura provincial. En los dos casos, las personas entrevistadas nos dijeron, “en estos documentos van a ver el corazón del debate, las ideas”; otra de las personas entrevistadas afirmó que lo que allí sucedió permitía “ver el juego político de ese momento histórico para la provincia”. Expresamos un especial agradecimiento a dichos funcionarios por la generosidad y buena disposición.

Cuadro12. Resumen del sistema educativo de Córdoba. Año 2011

| Modalidad | Nivel | Unidades Educativas | | | Alumnos | | | Personal docente (*) | | |
|--|-------------------|---------------------|---------|-------|---------|---------|--------|----------------------|---------|-------|
| | | Total | Estatal | Priv. | Total | Estatal | Priv. | Total | Estatal | Priv. |
| Común | Inicial | 1705 | 1432 | 273 | 118375 | 86639 | 31736 | 7349 | 4680 | 2669 |
| | Primario | 2144 | 1870 | 274 | 365889 | 273798 | 92091 | 26378 | 19675 | 6703 |
| | Secundario | 775 | 386 | 389 | 296947 | 178404 | 118543 | 51496 | 33347 | 18149 |
| | Superior | 213 | 79 | 134 | 70552 | 34424 | 36128 | 9713 | 4598 | 5115 |
| Especial | Todos los niveles | 96 | 54 | 42 | 7550 | 4755 | 2795 | 2472 | 1517 | 955 |
| Jóvenes y Adultos | Primario | 286 | 284 | 2 | 7727 | 7686 | 41 | 552 | 548 | 4 |
| | Secundario | 130 | 101 | 29 | 53339 | 45044 | 8295 | 6385 | 5851 | 534 |
| Artística | Todos los niveles | 35 | 30 | 5 | 10714 | 9969 | 745 | 756 | 666 | 90 |
| Formación Profesional y Capacitación Laboral | | 53 | 53 | | 9347 | 9347 | | 433 | 433 | |

(*)El personal docente en actividad hace referencia a todas las personas con designación docente que se desempeñan en las unidades educativas del nivel.

Fuente: Gobierno de la Provincia de Córdoba, 2019

A modo de cierre, en el cuadro 12 podemos ver el estado del sistema educativo cordobés un año después de la sanción de la ley que aquí investigamos. Elegimos tomar esta foto cuantitativa para graficar de qué manera las ideas del debate político, los asuntos y problemas que ingresan en una agenda de gobierno, al ser tratados institucionalmente y cristalizados en leyes, programas y líneas estratégicas de política pública, pueden luego evidenciarse y sistematizarse; impactando en la organización y en la gobernanza. Esta información es, de alguna manera, la primera línea de base creada por el Poder Ejecutivo del momento luego de la sanción de la ley que, sin duda alguna, jugó el papel de agenda prospectiva para este equipo político.

En el cuadro 13 podemos ver el resultado del último relevamiento anual de la provincia. Los números evidencian cambio, incremento de unidades educativas, de modalidades, de matrícula de alumnos en los diversos niveles. Lo que los números no nos cuentan es qué ocurrió desde el 2010 al 2019.

Cuadro13. Resumen del sistema educativo de Córdoba. Año 2018

| Modalidad | Nivel | Unidades Educativas | | | Alumnos | | | Personal docente (*) | | |
|-----------------------------|------------------------|---------------------|---------|-------|---------|---------|---------|----------------------|---------|-------|
| | | Total | Estatad | Priv. | Total | Estatad | Privado | Total | Estatad | Priv. |
| Común | Inicial | 1760 | 1459 | 301 | 137396 | 99882 | 37514 | 9207 | 5769 | 3438 |
| | Primario | 2087 | 1784 | 303 | 355984 | 258449 | 97535 | 9234 | 5796 | 3438 |
| | Secundario | 855 | 453 | 402 | 329729 | 197750 | 131979 | 30504 | 22782 | 7722 |
| | Superior | 214 | 83 | 131 | 80720 | 48109 | 32611 | 59130 | 39581 | 19549 |
| Especial | Todos los niveles (**) | 101 | 59 | 42 | 6806 | 4291 | 2515 | 11698 | 6466 | 5232 |
| Hospitalaria y domiciliaria | Todos los niveles (**) | 3 | 2 | 1 | 132 | 110 | 22 | 2742 | 1817 | 925 |
| Jóvenes y Adultos | Primario | 232 | 230 | 2 | 5410 | 5367 | 43 | | 67 | 13 |
| | Secundario | 137 | 109 | 28 | 47259 | 40475 | 6784 | 556 | 550 | 6 |
| Artística | Todos los niveles | 34 | 29 | 5 | 8951 | 8224 | 727 | 698 | 637 | 61 |
| Formación Profesional (***) | | 67 | 67 | | 15094 | 15094 | | 627 | 627 | |

(*) El personal docente en actividad hace referencia a todas las personas con designación docente que se desempeñan en las unidades educativas del nivel y/o modalidad correspondiente. Por esta razón, se cuentan tantas veces como ofertas en las que trabajan.

(**) Aquí se consignan establecimientos y no unidades educativas (puesto que ellas se vinculan a las formas de implementación del nivel). Esto es así porque en la provincia, las modalidades especial y hospitalaria y domiciliaria se organizan en establecimientos (ver glosario) con una máxima autoridad pedagógica y con una única partida presupuestaria, en los que se imparten distintos niveles de enseñanza. De allí que en un mismo establecimiento coexistan varias unidades educativas y en la medida que los docentes son parte de la misma planta funcional, no es posible discriminar quién trabaja para cada una de ellas (salvo raras excepciones).

(***) En esta tabla se presenta información referida únicamente a los cursos o trayectos que no forman parte de los diseños curriculares de los niveles obligatorios del sistema y que son brindados por el Ministerio de Educación provincial y la Secretaría de Equidad y Promoción del Empleo. Por ello, no figuran los cursos dictados por otros ministerios (provinciales o nacionales), por la Municipalidad de Córdoba u otros municipios ni por las universidades. De igual manera, solo están contabilizadas las unidades educativas que estaban dictando cursos en el momento del relevamiento 2018.

Fuente: Gobierno de la Provincia de Córdoba, 2018

Dijimos en el capítulo introductorio que el tiempo transcurrido podría hacernos pensar que una investigación de este tipo carecía de sentido. Sin embargo, al redactar las líneas finales y mirando lo que ocurre en la provincia en la actualidad, pensamos que esta tesis se convierte en la antesala para una investigación más profunda, a partir de la cual se podría evaluar el impacto de esta norma en la calidad educativa de la provincia.

BILIOGRAFÍA

- Acuña, C. (2007). La gobernabilidad de los sistemas educativos: Una metodología para su análisis y mejoramiento. Buenos Aires: Centro de Estudios de las Políticas Públicas.
- Acuña, C., & Repetto, F. (2009). Un aporte metodológico para comprender (y mejorar) la lógica político-institucional del combate a la pobreza en América Latina. En F. Mariñez Navarro, & V. Garza Cantú, Política Pública y Democracia en América Latina. Del análisis a la implementación (págs. 97-144). México: Porrúa.
- Aguerrondo, I. (2002). Escuelas del futuro en sistemas educativos del futuro. Qué es innovar en educación. En I. Aguerrondo, La escuela del futuro I. Cómo piensan las escuelas que innovan (págs. 11-70). Buenos Aires: Papers.
- Aguerrondo, I. (12 de septiembre de 2007). INCLUSION - EXCLUSIÓN. Obtenido de Universidad de San Andrés:
http://www.udesa.edu.ar/files/EscEdu/Inclusi%C3%B3n%20Educativa/41%20In%C3%A9s%20Aguerrondo%20_Argentina_.pdf
- Aguerrondo, I. (2007). Racionalidades Subyacentes en los modelos de planificación (educativa). Política e educacao, N° v.23, n.3.
- Aguilar Villanueva, L. (1993). Estudio Introductorio. En L. Aguilar Villanueva, Problemas Públicos y Agenda de Gobierno. Mexico DF: PORRUA.
- Aguilar Villanueva, L. (1993). Estudio Introductorio. En L. Aguilar Villanueva, Problemas Públicos y Agenda de Gobierno. Mexico DF: PORRUA.
- Aguilar Villanueva, L. (1993). Estudio Introductorio. En L. F. Aguilar Villanueva, Problemas Públicos y Agenda de Gobierno. Mexico DF: PORRUA.
- Aguilar Villanueva, L. (2009). Marco para el análisis de las políticas públicas. En F. Mariñez Navarro, & V. Garza Cantú, Política pública y democracia en América Latina (págs. 12-31). México DF: PORRUA.
- Aguilar Villanueva, L. F. (1992). La hechura de las políticas. México: Miguel Angel Purrua Librero-Editor.
- Ávila Paz, M. (Octubre de 2010). Reflexión sobre el proyecto de Ley Provincial de Educación elaborado por el Consejo de Políticas Educativas. Diálogos Pedagógicos, Año VIII, N°16, 108-114.
- BANCO MUNDIAL. (2018). Recuperado el 11 de 11 de 2018, de
https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS?contextual=de_fault&locations=AR
- Beeby, C. (1967). La Calidad de la Educación en los países nacientes. México: Editorial Reverté Mexicana S.A.

- Brunner, J. J. (2000). Educación y escenarios del Futuro. PREAL, Documentos N° 16.
- Camilloni, A. R. (Dic. de 2008). El concepto de inclusión educativa: definición y redefiniciones. Políticas Educativas, vol. 2(n. 1), 1-12. Recuperado el 10 de octubre de 2014, de <http://seer.ufrgs.br/index.php/Poled/article/view/18347/10802>
- Camou, A. (1997). Los consejeros del príncipe: saber técnico y política en los procesos de reforma económica en América Latina. Nueva Sociedad, N° 152.
- Casar, M., & Maldonado, C. (2008). Formación de adgenda y proceso de toma de decisiones: una aproximación desde la ciencia política. CIDE(207).
- Castañeda Giménez, J. (1996). Métodos de Investigación 2. México: McGraw-Hill, Interamericana de México S.A.
- Castoriadis, C. (2005). Psique y Educación. En C. Castoriadis, Figuras de lo pensable (Las encrucijadas del laberinto VI) (págs. 197-220). Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Chiara, M., & Di Virgilio, M. (2009). Conceptualizando la gestión social. En M. Chiara, & M. Di Virgilio, Gestión de la política social (págs. 53-87). Buenos Aires: Prometeo.
- Consejo provincial de política educativa. (8 de 04 de 2008). CONSEJO PROVINCIAL DE POLITICA EDUCATIVA. Córdoba, Córdoba, Argentina.
- Coord. Ferreyra, H. A. (2014). Políticas de educación secundaria de jóvenes y adultos. El caso de la Provincia de Córdoba Argentina. Córdoba: Comunicarte.
- Coord. Ferreyra, H. A., & Vergara Fregoso, M. (2013). La política educativa, más allá del concepto: Una experiencia de escritura académica en contextos. Córdoba: Comunicarte.
- Cuerpo de Taquígrafos de la Legislatura de la Prvincia de Córdoba. (15 de diciembre de 2010). Diario de Sesión N° 45 Legislatura de la Provincia de Córdoba. Córdoba, Arengina.
- D'Aquino, M., & Barrón, V. (2007). Proyectos y Metodologías de la Investigación. Buenos Aires: Maipue.
- Diario la Voz del Interior. (16 de diciembre de 2010). Con incidentes, se aprobó la ley educativa. Con incidentes, se aprobó la ley educativa, págs. <http://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/con-incidentes-se-aprobo-la-ley-educativa>.
- Diario La Voz del Interior. (15 de febrero de 2010). Instan a debatir borrador de nueva ley de educación. (Redacción, Ed.) La Voz del Interior, pág. versión digital. Obtenido de <http://www.lavoz.com.ar/content/instan-debatir-borrador-de-nueva-ley-de-educacion>
- Downs, A. (1993). El ciclo de atención a los problemas sociales. Los altibajos de la ecología. En A. Luis F., Problemas públicos y agenda de gobierno (págs. 141-159). México DF: PORRUA.

- Eco, U. (1977). *Come si fu una tesi di laurea* (Vigesimotercera 1999 ed.). (L. B. Ibañez, Trad.) Italia: Gedisa Editorial.
- Elder, C., & Cobb, R. (1993). Formación de la agenda. El caso de la política de ancianos. En L. Aguilar Villanueva, *Problemas públicos y agenda de gobierno* (págs. 77-104). Mexico DF: PORRUA .
- Enriquez, E. (2007). *Désir de penser, peur de penser*. Francia: Parangon.
- Feldfeber, M., & Ivanier, A. (mayo-agosto de 2003). La descentralización educativa en Argentina: el proceso de transferencia de las instituciones de formación docente. *Revista Mexicana de Investigación Educativa* [en línea], 8, 421-445. Recuperado el 10 de 11 de 2018, de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=14001806>
- Ferreyra, H., Vidales, S., Kowadlo, M., Bono, L., & Bonetti, O. (2013). *Hacia la educación secundaria obligatoria. Notas del proceso en la República Argentina*. *Revista Actualidades Investigativas en Educación*, 1-29.
- Filmus, D. (2010). La educación y el trabajo para la inclusión social de los jóvenes. *Revista de Trabajo*, 177-198.
- FLACSO. (2006). *Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América Latina*. México: CEPAL, Miño y Dávila. Recuperado el 10 de 11 de 2018, de CEPAL, Miño y Dávila
- Frigerio, G. (2005). *Acerca de lo inenseñable*.
- Frigerio, G. (2010). *Curiosiendo (saberes e ignorancias)*. En G. Frigerio, & G. Diker, *Educación: Saberes alterados* (págs. 15-44). Paraná, Argentina: Fundación La Hendija.
- Gentili, P. (2009). *Marchas y Contramarchas. El derecho a la educación y las dinámicas de exclusión incluyente en América Latina (a sesenta años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos)*. *Revista Iberoamericana OEI*, 49(49), 19-57. Recuperado el 05 de 04 de 2020, de <https://rieoei.org/historico/documentos/rie49a01.pdf>
- Gobierno de la Provincia de Córdoba. (17 de 11 de 2018). *Gobierno de la Provincia de Córdoba*. Obtenido de Gobierno de la Provincia de Córdoba: <http://www.cba.gov.ar/institucional/gobernadores-antiguos/>
- Gobierno de la Provincia de Córdoba. (5 de 06 de 2019). *Dirección General de Planeamiento, Información y Evaluación Educativa*. Obtenido de Estadística e Información Educativa: <http://www.cba.gov.ar/informacion-y-estadistica-educativa/>
- Hammersley, M., & Atkinson, P. (1994). *Etnografía, Métodos de investigación*. Paidós.
- Hanson, M. (11 de 1997). *La Descentralización Educativa: Problemas y Desafíos*. PREAL - Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe. Recuperado el 10 de 11 de 2018, de <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/980000019.pdf>

- Honig, M., & Cobourn, C. (2008). Evidence, Interpretation, and Persuasion: Instructional Decision Making at the District Central Office. *Educational Policy*, 22. Obtenido de <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0895904807307067>
- Jaime, F., & ... [et.al.]. (2013). *Introducción al Análisis de Políticas Públicas*. Florencio Varela: Universidad Nacional Arturo Jauretche.
- Katzkowicz, R. (2013). Diversidad y Evaluación. En R. Anijovich, *La evaluación significativa* (págs. 103-127). Buenos Aires: PAIDOS.
- Kessler, G. (2014). *Controversias sobre la desigualdad*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- La Voz del Interior. (16 de 12 de 2010). Con incidentes, se aprobó la ley educativa. *La Voz del Interior*. Recuperado el 14 de 10 de 2014, de <http://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/con-incidentes-se-aprobo-la-ley-educativa>
- Legislatura de la Provincia de Córdoba. (14 de octubre de 2014). *Legislatura de la Provincia de Córdoba*. Obtenido de 14/10/2014: <http://www.prensalegiscba.gob.ar/boletin/5-sintesis-de-sesiones/967-resumen-de-la-45-sesion-ordinaria-del-15-de-diciembre-de-2010//?guardar=2>
- Majore, G. (2005). *Evidencia, Argumentación y Persuasión en la formulación de políticas*. Mexico: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública y Fondo de Cultura Económica.
- Martinón, R. (2005 de 2005). *Las ideas en las políticas públicas: el enfoque de las coaliciones promotoras*. (U. C. Administración, Ed.) *Documentos de Trabajo. Política y Gestión*. Recuperado el 2 de 6 de 2019, de <http://hdl.handle.net/10016/594>
- Maxwell, J. A. (s.f.). *Un nuevo modelo para el diseño de investigación*. En *QUALITATIVE RESEARCH DESIGN. An Interactive Approach* (M. L. Graffigna, Trad.). Sage Publicatios.
- McGinn, N., & Galetar, L. P. (2005). El supuesto fracaso de la planificación en América Latina. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, VOL. XXXV, NÚMS. 3-4 pp. 77-113.
- McGuire, K., & Palmer, B. (Dic. de 1996). Issues, Agendas, and Decision Making on the Supreme Court. *American Political Science Association*, 9(4), 853-865. Obtenido de <http://www.jstor.org/stable/2945849>
- Meirieu, P. (2007). Es responsabilidad de educador provocar el deseo de aprender. *Cuadrenos de pedagogía*(373). Recuperado el 26 de 04 de 2019, de http://www.uepc.org.ar/conectate/wp-content/uploads/2011/08/Entrevista_Philippe_Meirieu.pdf
- Míguez, D., & Hernández, A. (2015). Los sentidos de la democracia y la participación. Un estudio de caso sobre la toma de escuelas en Córdoba durante 2010. *Revista*

- del Museo de Antropología 9 (1), 95-106. Recuperado el 06 de 02 de 2019, de <http://www.scielo.org.ar/pdf/remua/v9n1/v9n1a10.pdf>
- Ministerio de Educación de la Provincia de Córdoba. (2007). Educación Común Nivel Medio. Síntesis Estadística Nro 2. Años 2003-2007. Córdoba. Recuperado el 23 de 11 de 2018, de <http://www.cba.gov.ar/wp-content/4p96humuzp/2012/06/S%C3%ADntesis-Estad%C3%ADstica-N%C2%B02-Nivel-Medio.pdf>
- Ministerio de Educación. Presidencia de la Nación. (2010). Operativo Nacional de Evaluación 2010. Censo de Finalización de la escuela secundaria. Informe de resultados. Ministerio de Educación. Presidencia de la Nación.
- Mintzberg, H. (1993). El juego del poder y de los jugadores. En C. Ramió, & X. Ballart (comps), *Lectura de Teoría de la Organización* (pág. Vol. II). Madrid: INAP.
- Mintzberg, H. (1983). *Power In and Around Organizations*. (P. Hall, Ed.) NJ: Englewood Cliffs.
- Narodowski, M. (2008). La inclusión educativa. Reflexiones y propuestas entre las teorías, las demandas y los slogans. *REICE - Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 6(2). Recuperado el 25 de 04 de 2019, de <http://www.redalyc.org/pdf/551/55160203.pdf>
- Navarro, A. (2009). La Entrevista: el antes, el durante y el después. En A. Meo, & A. Navarro, *La voz de los otros* (pág. Capítulo 5). Buenos Aires: Omicron.
- Nosiglia, M. (2007). El proceso de sanción y el contenido de la Ley de Educación Nacional N° 26206: continuidades y rupturas. *PRAXIS*, 113-138. Recuperado el 09 de 04 de 2019, de <https://cerac.unlpam.edu.ar/index.php/praxis/article/view/472/403>
- Olavarria Gambi, M. (Diciembre de 2007). Conceptos básicos en el análisis de Políticas Públicas. (E. Díaz-Tendero, Ed.) DOCUMENTO DE TRABAJO N° 11 . Recuperado el 2018 de 12 de 17, de http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123548/Conceptos_%20Basicos_Politiclas_Publicas.pdf?sequence=1
- Olmos, L. (2008). Educación y política en contexto. Veinticinco años de reformas educacionales en Argentina. *Revista Iberoamericana de Educación*(48), 167-185. Recuperado el 09 de 04 de 2019, de <https://rieoei.org/historico/documentos/rie48a08.pdf>
- ONU - FLACSO. (2006). *Política y Políticas Públicas en los procesos de reforma de América Latina*. España: Miño y Dávila.
- Oslak, O. (Ene. de 1982). Reflexiones sobre la formación del Estado y la construcción de la sociedad argentina. *Instituto de Desarrollo Económico y Social*, 21(84), 531-548. Recuperado el 08 de 12 de 2014, de <http://www.jstor.org/stable/3466613>

- Paviglianiti, N. (1995). La Ley Federal de Educación como elemento de regulación de la realidad socieducacional en la Argentina: : Sus orientaciones hacia la privatización, provincialización y retiro del gobierno Nacional del financiamiento de educación pública. Serie Pedagógica (2), 123-146. Recuperado el 05 de 04 de 2020, de http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.2535/pr.2535.pdf
- Peretz, H. (2000). Los Métodos en Sociología, La observación. Abya-Yala.
- Peters, B. (Octubre de 2007). Globalización, gobernanza y Estado: Algunas proposiciones acerca del proceso de gobernar. Revista del CLAD Reforma y Democracia, 39, 33-50.
- Pineau, P. (2008). La educación como derecho. Buenos Aires: Fe y Alegría. Movimiento de educación popular integral y promoción social.
- Puiggrós, A. (Noviembre-Diciembre de 1996). Educacion neoliberal y quiebre educativo. Nueva Sociedad, 90-101.
- Puiggros, A. (s.f.). Qué pasó en la educación argentina. Desde la conquista hasta el menemismo. Buenos Aires: Kapeluz. Recuperado el 05 de 04 de 2020, de <https://isfd91-bue.infed.edu.ar/sitio/repositorio/upload/puiggros---que-paso-en-la-educacion-argentina.pdf>
- Repetto , F., Potenza Dal Masetto, F., & Vilas, M. (2004). ESTUDIOS DE CASO SOBRE BUENAS PRÁCTICAS DE GERENCIA SOCIAL. Plan “Jefes y Jefas de hogar desocupados en Argentina”. Un estudio de caso sobre la forma en que la política social se vincula a la emergencia política y socio-económica. Estudio realizado para el Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES). Washington D.C.: INDES.
- Repetto, F. (2009). El marco institucional de las políticas sociales: posibilidades y restricciones para la gestión. En M. Chiara, & M. Di Virgilio, Gestión de la Política Social (págs. 141-150). Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Rivas, A. (2008). ¿Cómo gobernar la educación? Claves frente a los desafíos de la nueva agenda argentina. Serie: "Proyecto Nexos: Conectando saberes y prácticas pra el diseño de la política educativa provincial (Vol. Documento N° 1). Buenos Aires: CIPPEC.
- Rosanvallón, P. (2012). La sociedad de los iguales. Manantial.
- Saiegh, S. (2010). ¿Jugadores activos o apéndices del ejecutivo? Una evaluación del papel de los legisladores latinoamericanos en la toma de decisiones. Política y gobierno, XVII(1), 3-24.
- Sautu, R., Boniolo, P., Dalle, P., & Elbert, R. (2005). Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de objetivos y elección de la metodología. Buenos Aires: CLACSO - Colección Campus Virtual.
- Scartascini, C. (2011). ¿Quién es quién en el juego político? Describiendo a los actores que intervienen, y sus insentivos y funciones. En BID, El Juego Político en

- América Latina ¿Cómo se deciden las Políticas Públicas? (págs. 33-74). Mayol Ediciones S.A.
- Scartascini, C., Spiller, P., Stein, E., & Tommasi, M. (2011). ¿Cómo se juega en América Latina? Instituciones políticas, procesos de negociación y políticas públicas. En BID, El juego político en América Latina ¿Cómo se deciden las Políticas Públicas? (págs. 1-33). Mayol Ediciones S.A.
- Sen, A. (2011). La idea de justicia. Taurus.
- SIPI. (11 de 11 de 2018). Sistema de Información de la Primera Infancia. Obtenido de <http://www.sipi.siteal.ipe.unesco.org/normativas/909/ley-no-260752005-ley-de-financiamiento-educativo>
- Spiller, P., & Tommasi, M. (2011). Un país sin rumbo ¿Cómo se hacen las políticas publicas en Argentina? En BID, El juego político en América Latina ¿Cómo se hacen las Políticas Públicas? (págs. 75-116). Mayol Ediciones S.A.
- Tedesco, J. (Septiembre-diciembre de 2007). Ley y pacto educativo: un análisis del caso argentino. *Revista de Educación*(344), pp. 101-115. Recuperado el 24 de 11 de 2018, de http://www.revistaeducacion.mec.es/re344/re344_06.pdf
- Tedesco, J. (2012). Educación y Justicia Social en América Latina (1° ed.). Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Tedesco, J. C. (septiembre-diciembre de 2007). Ley y pacto educativo: un análisis del caso argentino. *Revista de Educación*(344), 101-115. Recuperado el 1 de 10 de 2018, de http://www.revistaeducacion.mec.es/re344/re344_06.pdf
- Terigi, F. (2005). Después de los noventa: prioridades de la política educativa nacional. En J. C. Tedesco, ¿Cómo superar la desigualdad y la fragmentación del sistema educativo argentino? (págs. 229-290). Buenos Aires: IIPE/Unesco, Sede Regional Buenos Aires.
- Terigi, F. (2009). Las trayectorias escolares. Del problema individual al sedafío de política educativa. Buenos Aires, Argentina: Ministerio de Educación de la Nación Argentina. Recuperado el 16 de 09 de 2018, de <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL004307.pdf>
- Terigi, F. (2014). La inclusión como problema de las políticas educativas. En M. Feijóo, & P. Margarita, Educación y Políticas Sociales. Sinergias para la inclusión (págs. 217-234). Buenos Aires: IIPE-UNESCO Buenos Aires.
- Tomallo, M., & Carillo, E. (2015). La formación de la agenda pública. *Foro Internacional*, 45, 658-681. Obtenido de <http://www.jstor.org/stable/27738734>
- Tsebelis, G. (Julio de 1995). Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartyism. *British Journal of Political Science*, 25(3), 289-325.
- UNESCO. (2013). Situación Educativa de América Latina y el Caribe: Hacia la educación de calidad para todos al 2015 . Santiago. Recuperado el 10 de 11 de 2018, de

<http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/images/SITIED-espanol.pdf>

Valles, M. (2000). Técnicas Cualitativas de Investigación Social. Síntesis Sociológica.

Veleda, C. (2003). Proyecto "Las Provincias Educativas" - Provincia de Córdoba.
Buenos Aires: CIPPEC.

Winkler, D., & Gershberg, A. (2000). Los efectos de la descentralización del sistema educacional sobre la calidad de la educación en América Latina. PREAL - Prograpa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe. Recuperado el 11 de 11 de 2018, de https://www.oei.es/historico/reformaseducativas/modelos_descentralizacion_educativa_america_latina_digropello.pdf

FUENTES CONSULTADAS

Leyes

Argentina, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (2006), Ley N° 26.206: Ley de Educación Nacional.

Córdoba, Ministerio de Educación (2010), Ley N° 9.870: Ley Educación Provincial de Córdoba.

Córdoba, Ministerio de Educación (1991), Ley N° 8.113: Ley Educación Provincial de Córdoba.

Documentos

- Acta de Primer reunión de constitución del Consejo de Políticas Educativas
- Acta de Primer reunión del Consejo Provincial de Políticas Educativas
- Acta N° 1 reunión de la comisión de articulación del Consejo Provincial de Políticas Educativas
- Acta N° 1 reunión de la comisión sobre situación laboral docente
- Acta N° 2 reunión de la comisión sobre situación laboral docente
- Acta N° 1 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i del proyecto de ley
- Acta N° 2 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i del proyecto de ley
- Acta N° 3 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley
- Acta N° 4 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley
- Acta N° 5 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley
- Acta N° 6 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley
- Acta N° 7 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley

- Acta N° 8 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley
- Acta N° 9 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley
- Acta N° 10 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley
- Acta N° 11 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley
- Acta N° 12 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley
- Acta N° 13 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley
- Acta N° 14 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley
- Acta N° 15 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley
- Acta N° 16 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley
- Acta N° 17 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley
- Acta N° 18 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley
- Acta N° 19 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley
- Acta N° 20 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del proyecto de ley de educación de la provincia
- Acta N° 21 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del proyecto de ley de educación de la provincia
- Acta N° 22 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del proyecto de ley de educación de la provincia
- Acta N° 23 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del proyecto de ley de educación de la provincia
- Acta N° 24 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del proyecto de ley de educación de la provincia

- Acta N° 25 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del proyecto de ley de educación de la provincia
- Acta N° 26 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del proyecto de ley de educación de la provincia
- Acta N° 27 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del proyecto de ley de educación de la provincia
- Acta N° 28 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del proyecto de ley de educación de la provincia
- Acta N° 29 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del proyecto de ley de educación de la provincia
- Acta N° 30 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del proyecto de ley de educación de la provincia
- Acta N° 31 reunión del Consejo Provincial de Políticas Educativas
- Acta N° 32 reunión del Consejo Provincial de Políticas Educativas
- Acta N° 33 reunión del Consejo Provincial de Políticas Educativas
- Acta N° 34 reunión del Consejo Provincial de Políticas Educativas
- Acta N° 35 reunión del Consejo Provincial de Políticas Educativas
- Acta N° 36 reunión del Consejo Provincial de Políticas Educativas
- Acta N° 37 reunión del Consejo Provincial de Políticas Educativas

Versión taquigráfica:

- (Reunión Conjunta de Comisiones) Reunión conjunta de comisiones de la Legislatura para tratar la Ley de Educación. 16 de noviembre 2010.
- (Audiencia Pública N°1) 1er Audiencia pública de la Legislatura de Córdoba para tratar la Ley de Educación. 18 de noviembre de 2010.
- (Audiencia Pública N°2) 2da Audiencia pública de la Legislatura de Córdoba para tratar la Ley de Educación. 23 de noviembre de 2010.
- (Sesión Ordinaria N° 45) 45º Reunión sesión ordinaria de la Legislatura Córdoba donde se debate y aprueba la ley. 10 de diciembre de 2010.

Notas periodísticas

(Nota N°1) Redacción (2010, febrero 16), “Instan a debatir borrador de nueva ley de educación”, *La Voz del Interior*. Recuperado de:

http://archivo.lavoz.com.ar/nota.asp?nota_id=591220

(Nota N° 2) Redacción (2010, noviembre 6), “La ley se aprobaría dentro de 40 días”, *La Voz del Interior*. Recuperado de: <https://www.lavoz.com.ar/cordoba/la-ley-se-aprobaria-dentro-de-40-dias>

(Nota N° 3) Redacción (2010, octubre 12), “Cuáles son los puntos de la ley que cuestionan los estudiantes”, *La Voz del Interior*. Recuperado de: <https://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/cuales-son-los-puntos-de-la-ley-que-cuestionan-los-estudiantes>

(Nota N° 4) Scotto, C. (2010, octubre 12), “Comunidad y organizaciones sociales”, *La Voz del Interior*. Recuperado de: <https://www.lavoz.com.ar/opinion/comunidad-y-organizaciones-sociales>

(Nota N° 5) Redacción (2010, noviembre 16), “Grahovac fue a la Legislatura por la ley de educación”, *La Voz del Interior*. Recuperado de: <https://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/grahovac-va-la-legislatura-por-la-ley-de-educacion>

(Nota N° 6) Velasco, R. (2010, noviembre 10), “¿Laica o atea?”, *La Voz del Interior*. Recuperado de: <https://www.lavoz.com.ar/opinion/%C2%BFLaica-o-atea>

(Nota N° 7) Redacción (2010, noviembre 16), “El proyecto de ley toma estado parlamentario”, *La Voz del Interior*.

(Nota N° 8) Redacción (2010, noviembre 19), “Aportes y rechazos en la primera audiencia pública por la ley educativa”, *La Voz del Interior*. Recuperado de: <https://www.lavoz.com.ar/cordoba/aportes-y-rechazos-en-la-primera-audiencia-publica-por-la-ley-educativa>

(Nota N° 9) Redacción (2010, noviembre 19), “Velasco: Si la religión crispa, hay que sacar ese artículo”, *La Voz del Interior*. Recuperado de: <https://www.lavoz.com.ar/cordoba/velasco-si-la-religion-crispa-hay-que-sacar-ese-articulo>

(Nota N° 10) Redacción (2010, noviembre 23), “Un gasto insuficiente en Educación”, *La Voz del Interior*.

(Nota N° 11) Redacción (2010, noviembre 30), “Ley de Educación audiencia extendida en la Legislatura”, *La Voz del Interior*. Recuperado de:

<https://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/ley-de-educacion-audiencia-extendida-en-la-legislatura>

(Nota N° 12) Redacción (2010, diciembre 14), “La educación religiosa estará incluida en la ley”, *La Voz del Interior*. Recuperado de: <https://www.lavoz.com.ar/cordoba/la-educacion-religiosa-estara-incluida-en-la-ley>

(Nota N° 13) Redacción (2010, diciembre 14), “Protesta de estudiantes en rechazo al proyecto de ley de educación”, *La Voz del Interior*. Recuperado de: <https://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/protesta-de-estudiantes-en-rechazo-al-proyecto-de-ley-de-educacion>

(Nota N° 14) Redacción (2010, diciembre 16), “Con incidentes, se aprobó la ley educativa”, *La Voz del Interior*. Recuperado de: <https://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/con-incidentes-se-aprobo-la-ley-educativa>

(Nota N° 15) Otero, M. (2010, diciembre 16), “Lejos del clima de fiesta que habían soñado”, *La Voz del Interior*. Recuperado de: <https://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/lejos-del-clima-de-fiesta-que-habian>

(Nota N° 16) Redacción (2010, diciembre 16), “Ley de educación en Córdoba: cruces y críticas, el día después de los graves incidentes”, *La Voz del Interior*. Recuperado de: <https://www.lavoz.com.ar/cordoba/ley-de-educacion-en-cordoba-cruces-y-criticas-el-dia-despues-de-los-graves-incidentes>

(Nota N° 17) Redacción (2010, diciembre 16), “Un recinto vacío y sin muchas ganas de debatir”, *La Voz del Interior*. Recuperado de: <https://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/un-recinto-vacio-y-sin-muchas-ganas-de-debatir>

(Nota N° 18) Redacción (2010, diciembre 17), “Grahovac acusó a Fernández de hacer una “maniobra diversionista”, *La Voz del Interior*. Recuperado de: <https://www.lavoz.com.ar/politica/grahovac-acuso-fernandez-de-hacer-una-maniobra-diversionista>

(Nota N° 19) Redacción (2010, diciembre 18), “La Nación repudia la represión, pero apoya la Ley de Educación”, *La Voz del Interior*. Recuperado de: <https://www.lavoz.com.ar/noticias/politica/la-nacion-repudia-la-represion-pero-apoya-la-ley-de-educacion>

(Nota N° 20) Redacción (2010, mayo 12) “Un portazo en la cara del senador Juez”,
Página 12. Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-145537-2010-05-12.html>

Entrevistas realizadas

(Entrevista 1) Representante del CONSUDEC. Entrevista personal. 10 de octubre de 2017.

(Entrevista 2) Secretario de Educación y Secretario de Relaciones Institucionales de la Provincia de Córdoba. Entrevista personal grupal. 20 de octubre de 2017.

(Entrevista 3) Representante de la Universidad Católica de Córdoba. Entrevista personal. 3 de octubre de 2017.

(Entrevista 4) Referente sindical de Asociación del Magisterio de Educación Técnica (AMET). Entrevista personal. 27 de octubre de 2017.

(Entrevista 5) Funcionaria de la Legislatura de la Provincia de Córdoba, miembro de la Comisión de Educación. Entrevista personal. 28 de octubre de 2017.

APÉNDICE

Fragmento: Acta N° 12

Ante este estado de situación, el Dr. Sánchez propone elaborar las propuestas, aconseja priorizar lo expresado por la Prof. Provinciali, votar y asentar ambas, la propuesta por la mayoría y la propuesta por la minoría. -----

-----El Dr. Sánchez lee las dos propuestas:

1° “Con la finalidad de asegurar el logro de los objetivos fijados para este nivel por la presente Ley, las escuelas primarias serán de jornada extendida o doble jornada, priorizando los sectores sociales y las zonas geográficas más desfavorecidas.”

2° “Para asegurar el logro de los objetivos de esta Ley y teniendo en cuenta la necesidad del niño de estar en familia, la escuela primaria será de media jornada sin perjuicio de lo cual podrán existir escuelas de jornada extendida.”

-----Se vota y se aprueba la primera moción por mayoría, quedando las dos mociones asentadas en acta.-----

Fragmento: Acta N°15

El Arq. Buitrago sostiene que es central recalcar la necesidad de este punto se incluya en el nivel secundario y no sólo en los fines. Solicita que esta postura conste en Acta y requiere que, si esta moción se vota, se deje asentado lo que opina cada sector y cómo vota o cuales son los sectores que se hacen cargo de sacar este punto. -----

-----La Prof. Nebreda afirma que no significa sacar, sino dar una mirada más amplia.-----

-----El Dr. Sánchez asegura a los presentes que se hará constar en Acta todas las propuestas, a fin que quede registrado cuáles son las propuestas aceptadas por la mayoría y cuáles por la minoría. -----

La Prof. Nebreda propone asentar “no se da lugar a la propuesta de...”. -----

-----El Dr. Sánchez explica que al haber muchas posturas, si no se aprueba una en particular, habría que votar. Presenta a continuación las propuestas existentes para el inciso “l”: a) Propuesta anterior del Consejo de Educación Católica: “Garantizar una educación que promueva el derecho a la vida y su preservación, a través de la educación ética, la educación ambiental, la educación para la salud, la educación integral de la sexualidad, la educación vial y la promoción del deporte, fundamentada en los valores de una cultura de la no-violencia, de la paz y del cuidado de las personas y los bienes públicos”. b) Propuesta del Consejo de Educación Católica del día de la fecha: Según los principios y criterios plasmados en las Constituciones Nacional y Provincial, garantizar una educación que promueva el derecho a la vida y su preservación, a través de la educación ética, el cuidado del ambiente, la salud en todos sus aspectos incluida la sexualidad en su integridad, la educación vial y la promoción del deporte fundada en una cultura de la amistad, la tolerancia, la paz y el cuidado de las personas y los bienes públicos y privados”. c) La propuesta de la Dra. Coria: Como los derechos humanos están incluidos en los fines, propone agregar un inciso que aluda a promover una educación sexual integral, una sexualidad responsable, etc., como lo expresa la Ley Nacional, agrupando todos los derechos transversales y que incluya a la educación ambiental, la educación vial, la discriminación, etc. -----

-----La Dra. Coria lee los incisos de la Ley Nacional que incluiría: incisos b, c, p, q, r. -----

-----El Dr. Almirón coincide en decir que es aceptable la metodología y comparte con el Consejo de Educación Católica el hecho de agregar en el párrafo “preservar el derecho a la vida”. Expresamente manifiesta, en nombre del SADOP, que toda forma provincial debe preservar el derecho a la vida desde la concepción, cumpliendo así el mandato constitucional, tanto nacional como provincial.-----

-----La Dra. Coria afirma que no considera inconstitucional hablar de los derechos humanos, todo lo contrario. Esto lo plantea ante la alusión del Consejo de Educación Católica de que se estaría contradiciendo a lo expresado en la Constitución Nacional, la Constitución Provincial y la Declaración de los derechos humanos.-----

-----El Dr. Sánchez piensa que nadie pretende salirse del espíritu de la Ley, pero hay que tener en cuenta lo que dice nuestra Constitución Nacional y Provincial.-----

-----La Dra., Coria insiste en que la ley debe enunciar más consensos, sin dejar a nadie afuera, ni inclinar la balanza hacia ningún lado. Sostiene que debe ser señalado como lo formula la Ley Nacional.-----

-----El Dr. Sánchez plantea que el debate es sobre una cuestión de derecho, no sobre una concepción religiosa.-----

-----La Dra., Coria responde que lo que trata de hacer es acercar una alternativa que no excluya.-----

-----El Arq. Buitrago sostiene que esto está en la Constitución y en los pactos internacionales.-----

-----El Dr. Sánchez vuelve a aclarar que nadie pretende salirse del espíritu de la ley, sólo se debe analizar cómo expresar el derecho a la vida. Pregunta si se debe hacer agregando un inciso a los Principios de la Educación, como lo propone la Dra. Coria, o consignando la segunda propuesta del Consejo de Educación Católica, el que plantea agregar, como lo dice el inciso “p” del artículo 11 de la Ley Nacional “Que garantice una educación que promueva una sexualidad responsable que apunte al derecho a la vida” o “garantizar la promoción del derecho a la vida”. Opina, además, que no se puede garantizar, en todo caso se puede promover, aunque le parece mejor expresar “defender el derecho a la vida”-----

La Dra. Coria afirma que ya existe en el inciso “h” del proyecto de ley donde están contemplados los derechos humanos, por lo que pide agregar un nuevo inciso que de ese modo contribuye al logro del inciso “h”, uniendo los incisos “p”, “q” y “r” del artículo 11 de la Ley Nacional, de la siguiente forma: “Brindar conocimientos y promover valores que fortalezcan la formación integral de una sexualidad responsable, las capacidades de las personas para prevenir adicciones y el uso indebido de drogas, la formación corporal, motriz y deportiva, la educación vial y el cuidado del medio ambiente.”-----

El Arq. Buitrago insiste en que se respete el inciso “l” de la propuesta original que ellos presentaron y si bien aceptan que se ponga en los fines, quieren que también se ponga en la parte de educación secundaria.-----

Nuevamente el Dr. Sánchez sintetiza ahora las dos propuestas, para incluir como un nuevo inciso en el artículo 3 del proyecto y que serían la Propuesta 1 de la Dra. Coria, tal como está transcrita anteriormente y la del Consejo de Educación Católica que sería: Propuesta 2: “Brindar conocimientos y promover valores que fortalezcan la formación integral de una sexualidad responsable, la promoción del derecho a la vida y su preservación, las capacidades de las personas para prevenir adicciones y el uso indebido de drogas, la formación corporal, motriz y deportiva, la educación vial y el cuidado del medio ambiente.”-----

A continuación, se votan las dos propuestas, arrojando los siguientes resultados:

| | |
|--|-------------|
| U.E.P.C..... | Propuesta 1 |
| CONSEJO DE EDUCACIÓN TÉCNICA Y TRABAJO | Propuesta 1 |
| SADOP | Propuesta 2 |
| MINISTERIO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA | Propuesta 2 |
| C.A.C.I.E.P. | Propuesta 2 |
| INSTITUTO UNIVERSITARIO AERONÁUTICO | Propuesta 2 |
| Legisladora Feraudo | Propuesta 2 |
| A.M.E.T. | Propuesta 2 |
| CONSEJO DE EDUCACIÓN CATÓLICA | Propuesta 2 |
| Leg. Coria | Propuesta 1 |

-----El Dr. Sánchez dice, de acuerdo a los resultados de la votación, la propuesta aprobada queda incluida como un nuevo inciso del artículo 3 del Proyecto.

Fragmento: Acta N°21

El Arq. Buitrago insiste en que si bien aparece el tema de valores y se hace hincapié en la formación técnico profesional considera que debe incluir la “ética” y no sólo desde lo profesional.-----El Dr. Iturrez coincide en que la ética es fundamental.-----La Prof. García vuelve a lo mismo que se discutió anteriormente y pregunta en que otra modalidad se incluyó la ética.-----

-----El Prof. Monserrat sostiene que al hablar de ética en la ley no va a cambiar nada. La ética se enuncia en los principios generales, pide no volver a caer en la misma discusión.-----

El Dr. Iturrez insiste y recuerda que valores no es lo mismo que ética. Pregunta qué problema produciría incluirla. -----El Dr. Fanchín dice que no se trata de definir la ética. Pero si se la puso en los principios generales no tiene sentido incluirla en cada modalidad. No le parece correcto.-----

-----La Prof. Provinciali opina que la educación toda es un acto político y ético. Sostiene que efectivamente se pueden formar ciudadanos capaces y éticos.-----

-----El Dr. Fanchín explica que en la Constitución Provincial se habla de ética, en los principios generales de este proyecto también, por lo tanto, para que seguir reiterando.-----El Dr. Cáceres cuestiona por qué, entonces, se aceptó incluir en el inciso “j” “... principios de equidad y justicia social”. -----El Dr. Fanchín responde que se agregó en el marco de un proceso muy específico, mientras que la ética es un principio general.-----El Arq. Buitrago propone que se vote si se pone en el encabezado del primer artículo nuevo o bien en el inciso “b” del segundo artículo.-----La Prof. García pregunta si los técnicos no son éticos y los otros sí.-----El M.M.O. Torres concuerda con lo expresado por la Prof. García y pregunta si la creencia es que el técnico no va a ser ético.-----

-----Luego de una serie de intercambios de opiniones se vota y se resuelve que se incluirá en el primer artículo nuevo, quedando de la siguiente manera: “Artículo Nuevo: La educación técnico profesional es la modalidad de la Educación Secundaria y de la Educación Superior responsable de la formación de técnicos medios y técnicos superiores en áreas ocupacionales específicas y de la formación profesional, promoviendo

en sus integrantes el aprendizaje de capacidades, conocimientos habilidades, destrezas, valores, principios éticos y actitudes relacionadas con desempeños profesionales y criterios de profesionalidad propios del contexto socio productivo y para su inserción como ciudadano pleno.”

Fragmento: Acta N° 29

Dr. Sánchez: Explica que la Provincia tiene que atender prioritariamente la educación obligatoria y no puede invertir fondos en la creación de servicios que ya existen por eso se colocó “procurando descentralizar y evitando la superposición”.-----

A continuación, votan por las dos posturas: por 1- Universidad Nacional de Córdoba, Universidad Católica de Córdoba y Leg. Coria; por la 2- Unión Docentes Argentinos, Consejo de Educación Católica, Consejo de Educación Técnica y Trabajo, Asociación de Institutos Privados de Enseñanza, Cámara Cordobesa de Instituciones Educativas Privadas, Sindicato Argentino de Docentes Particulares, Unión de Educadores de la Provincia de Córdoba, Asociación Docentes de Enseñanza Media, Especial y Superior, Asociación del Magisterio de Enseñanza Técnica y el Instituto Universitario Aeronáutico.

Dr. Sánchez: Comenta que el resultado de la votación es por la postura 2- quedando redactado el art. 47 de la siguiente forma: “El Estado Provincial puede crear, en concordancia con la legislación vigente, centros universitarios y de estudios avanzados procurando la descentralización y destinados a desarrollar actividades de investigación, docencia y extensión en el campo científico, tecnológico y cultural. Generarán nuevas opciones académicas de alta calidad, definida ésta en relación con los avances internacionales del conocimiento y su adecuación a las exigencias del desarrollo provincial. -----

La estructuración académica, carreras y títulos, gobierno, administración y financiación de dichos centros deberá facilitar su articulación e interrelación con el conjunto del sistema educativo.”

Fragmento: Acta N° 33

Seguidamente, el Dr. Sánchez efectúa un resumen de los datos de participación: sobre un total de 3806 instituciones participantes, 599 son de nivel inicial, 1879 de nivel primario, 687 de nivel secundario, 186 de nivel superior, 82 de modalidad educación especial y 230 de modalidad de jóvenes y adultos. Además, los datos demuestran un 45% de participación de docentes, 5% de no docentes, 28% de familiares y 22% de estudiantes.-

-----La Lic. Carranza manifiesta que desde la Universidad se está realizando un trabajo para ser presentado para conocimiento aunque no se encuadra en la consulta.-----El Dr. Sánchez

realiza, también, una aclaración de cómo fueron conformados los equipos para el análisis y aclara, que todo esto se encuentra explicitado en el informe.-----

-----El Dr. Gaité consulta si se puede dar a conocer el resultado de estos aportes y contestarlos de alguna forma.-----

-----El Dr. Sánchez responde que no se puede hacer eso.-----

-----La Dra. Coria pregunta cómo se enviará el material a la Legislatura.-----

El Dr. Sánchez explica que el Gobernador y el Ministro fueron muy claros al respecto. Se remitirá el Proyecto elaborado por el Consejo de Políticas Educativas, acompañado de

todas las Actas y de los resultados de las encuestas al Poder Ejecutivo, para que éste lo envíe al Poder Legislativo con los agregados a dicho proyecto que considere necesarios y convenientes.-----La Lic. Ávila Paz pregunta cómo se podría hacer para realizar una devolución a las escuelas y aclarar que los aportes realizados serán remitidos a la Legislatura. Piensa que esto ayudaría a que no se hable de falta de representatividad. También, sería importante hacerlo llegar a la prensa.-----El Dr. Sánchez piensa que es reiterar lo que se dijo en la presentación.-----El Lic. Basanta Chao consulta sobre si los equipos técnicos pueden realizar una evaluación del grado de conocimiento sobre la temática tenían los participantes.-----
-----El Prof. Robledo opina que la consulta fue tomada no sólo como encuesta, sino también usada como catarsis. Por lo tanto, esos comentarios son también importantes para el análisis, ya que reflejan lo que las escuelas quieren decir, más allá de la reforma de la ley.-----El Dr. Sánchez dice que lo relevado es lo más reiterado, todo no se puede volcar en el informe. De cualquier modo, quien quiera hacer una investigación, el material está a disponible.--
-----El Prof. Monserrat aclara que de todas maneras, en la instancia legislativa, cualquiera puede hacer otros aportes para el debate del cuerpo.-----La Prof. Gualda pregunta sobre cuándo se conocerán estos resultados.-----El Dr. Sánchez responde que hoy mismo serán remitidos los resultados a todos los miembros de este Consejo. Además, reitera, todos los insumos serán remitidos a la Fiscalía de Estado a fin que el Ejecutivo lo envíe a la Legislatura.

Fragmento: Acta N° 33

El Prof. Monserrat piensa que se debería analizar lo que está pasando y aportar ideas para dar soluciones. Se habla nada más ni nada menos que de educación. Afirma que el Ministerio actuó muy bien al abrir este debate interno para analizar el proyecto, hubiera sido peor sin esta participación. Piensa que no ha resultado mal, pero considera que no todos entienden las cosas como se interpretan acá. Considera que deben analizarse estos síntomas que se presentan.-----
-----La Lic. Carranza cree que se cometió un error de comunicación y ante la primera aparición de noticias falsas, se debió haber salido a aclarar. Sostiene, además, que cada representante debía volcar la información al seno de su institución. Otro error que entiende que se cometió, es que no se trabajó ni con los directores ni con los inspectores del sistema, lo que hubiera resultado útil para ir abonando el terreno. Aunque, por otra parte, cree que la gente actúa por prejuicio.

Fragmento: Acta N° 36

La Lic. Carranza sostiene que le preocupa. Pide que se haga pública esta recepción de aporte, señalando día, hora y formato. -----El Dr. Sánchez insiste en que se informaron las vías de presentación. Los tiempos y espacios para la recepción los fija la Legislatura. De acuerdo con lo anunciado, se recibirían todas las propuestas durante un mes.-----La Prof. García solicita que, antes de iniciar con el tema del día, volver sobre la ley. Expresa que está “harta”, que se está menospreciando el trabajo de un año y medio. Rechaza lo dicho al respecto por la Universidad y desea que no salga otro de los miembros de este Consejo a desvirtuar el trabajo realizado.-----

-----La Lic. Carranza expone que el informe que ella elevó al Consejo Superior de la Universidad incluía los puntos controvertidos, donde ella señalaba en lo que, como representante de la Universidad Nacional de Córdoba, no había estado de acuerdo. Sobre la base de ese informe, el consejo Superior emitió la Resolución. También asegura, que, en ese informe, ella defendió la legitimidad de este Consejo de Políticas Educativas. Por lo tanto, es el Consejo Superior quien no avala este anteproyecto, fundamentalmente en tres puntos: educación religiosa, recursos y lo que considera “mercantilismo de la educación”. Asimismo, se pedía abrir la representatividad y agregar temas como pasantías y cuestionaban lo relacionado con las cooperadoras escolares, donde no acordaban con la expresión “captar recursos”.

Fragmento: Acta N° 36

El Prof. Monserrat manifiesta que lo preocupa mucho la postura de la Universidad. Considera que el hecho de la creación del Consejo de Políticas Educativas ha sido superador. Piensa que en la reacción mostrada hay distintas especulaciones políticas. Para él, lo importante es la articulación de propuestas y la contribución, pero con consenso. Muy alarmante es el hecho que no se respeta la representatividad. Piensa que, en los documentos presentados por los alumnos, no tiene la razón en nada. Sostiene que se tergiversa lo que expresa el anteproyecto y que el planteo es dogmático. Asegura que la ley que se va a sancionar es democrática y lo que se está promoviendo es que un grupo de jóvenes voltee un trabajo, impulsando una consulta popular. Cree que lo que se está discutiendo no es el anteproyecto de ley, sino quien es más fuerte políticamente.

Fragmento: Acta N° 36

El Dr. Sánchez responde que no. Pero se puede tener acceso a ellos a través de la página Web. Institucionalmente se esperaba hacer la presentación cuando se finalizara el tiempo adicional otorgado para el debate y la presentación de las propuestas que de allí salieran. A continuación, expone los núcleos sobre los cuales se planteó la discusión: 1) religión, 2) organismos de apoyo, 3) derecho a participación de los Centros de Estudiante, 4) pasantías, 5) mercantilismo.

Cuadro 14. Línea de tiempo de reuniones de comisión, notas de diario y audiencias

| | |
|------------|--|
| 08/04/2008 | Primera reunión de constitución del Consejo de Políticas Educativas |
| 22/10/2008 | Primer Reunión del Consejo Provincias de Políticas Educativas |
| 06/03/2009 | Acta nº 1 reunión de la comisión de articulación del Consejo Provincial de Políticas Educativas |
| 27/03/2009 | Acta nº 1 reunión de la comisión sobre situación laboral docente |
| 20/04/2009 | Acta nº 2 reunión de la comisión sobre situación laboral docente |
| 18/05/2009 | Acta nº 1 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i del proyecto de ley |
| 01/06/2009 | Acta nº 2 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i del proyecto de ley |
| 22/06/2009 | Acta nº 3 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley |
| 29/06/2009 | Acta nº 4 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley |
| 03/08/2009 | Acta nº 5 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley |
| 24/08/2009 | Acta nº 6 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley |
| 31/08/2009 | Acta nº 7 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley |
| 14/09/2009 | Acta nº 8 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley |
| 28/09/2009 | Acta nº 9 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley |
| 19/10/2009 | Acta nº 10 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley |
| 02/11/2009 | Acta nº 11 reunión de comisión Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley |
| 16/11/2009 | Acta nº 12 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley |
| 30/11/2009 | Acta nº 13 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley |
| 14/12/2009 | Acta nº 14 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley |
| 21/12/2009 | Acta nº 15 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley |
| 12/02/2010 | Instan a debatir borrador de nueva ley de educación _ <i>La Voz del Interior</i> |
| 22/02/2010 | Acta nº 16 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley |
| 08/03/2010 | Acta nº 17 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley |
| 15/03/2010 | Acta nº 18 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley |

| | |
|------------|---|
| 22/03/2010 | Acta nº 19 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del capítulo i - ii del proyecto de ley |
| 29/03/2010 | Acta nº 20 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del proyecto de ley de educación de la provincia |
| 05/04/2010 | Acta nº 21 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del proyecto de ley de educación de la provincia |
| 12/04/2010 | Acta nº 22 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del proyecto de ley de educación de la provincia |
| 19/04/2010 | Acta nº 23 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del proyecto de ley de educación de la provincia |
| 26/04/2010 | Acta nº 24 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del proyecto de ley de educación de la provincia |
| 03/05/2010 | Acta nº 25 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del proyecto de ley de educación de la provincia |
| 10/05/2010 | Acta nº 26 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del proyecto de ley de educación de la provincia |
| 17/05/2010 | Acta nº 27 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del proyecto de ley de educación de la provincia |
| 31/05/2010 | Acta nº 28 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del proyecto de ley de educación de la provincia |
| 07/06/2010 | Acta nº 29 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del proyecto de ley de educación de la provincia |
| 14/06/2010 | Acta nº 30 reunión de comisión del Consejo Provincial de Políticas Educativas para el análisis del proyecto de ley de educación de la provincia |
| 28/06/2010 | Acta nº 31 reunión del Consejo Provincial de Políticas Educativas |
| 26/07/2010 | Acta nº 32 reunión del Consejo Provincial de Políticas Educativas |
| 28/07/2010 | Apertura del espacio de consulta para estudiantes y familias. Extensión del período 15 días. |
| 03/09/2010 | Acta nº 33 reunión del Consejo Provincial de Políticas Educativas |
| 04/10/2010 | Acta nº 34 reunión del Consejo Provincial de Políticas Educativas |
| 06/10/2010 | La ley se aprobaría dentro de 40 días _ <i>La Voz del Interior</i> |
| 10/10/2010 | Cuáles son los puntos de la ley que cuestionan los estudiantes _ <i>La Voz del Interior</i> |
| 12/10/2010 | Acta nº 35 reunión del Consejo Provincial de Políticas Educativas |
| 12/10/2010 | Comunidad y organizaciones sociales _ <i>La Voz del Interior</i> |

| | |
|------------|--|
| 16/10/2010 | Grahovac fue a la Legislatura por la ley de educación _ <i>La Voz del Interior</i> |
| 01/11/2010 | Acta n° 36 reunión del Consejo Provincial de Políticas Educativas |
| 10/11/2010 | ¿Laica o atea?_ <i>La Voz del Interior</i> |
| 10/11/2010 | El proyecto de ley toma estado parlamentario _ <i>La Voz del Interior</i> |
| 15/11/2010 | Acta n° 37 reunión del Consejo Provincial de Políticas Educativas |
| 16/11/2010 | Reunión Conjunta de Comisiones de la Legislatura para tratar la Ley de Educación |
| 18/11/2010 | 1er Audiencia Pública de la Legislatura de Córdoba para tratar la Ley de Educación |
| 19/11/2010 | Aportes y rechazos en la primera audiencia pública por la ley educativa _ <i>La Voz del Interior</i> |
| 19/11/2010 | Velasco_ Si la religión crispa, hay que sacar ese artículo _ <i>La Voz del Interior</i> |
| 23/11/2010 | 2da Audiencia Pública de la Legislatura de Córdoba para tratar la Ley de Educación |
| 23/11/2010 | Un gasto insuficiente en Educación _ <i>La Voz del Interior</i> |
| 30/11/2010 | Ley de Educación_ audiencia extendida en la Legislatura _ <i>La Voz del Interior</i> |
| 14/12/2010 | La educación religiosa estará incluida en la ley _ <i>La Voz del Interior</i> |
| 14/12/2010 | Protesta de estudiantes en rechazo al proyecto de ley de educación _ <i>La Voz del Interior</i> |
| 15/12/2010 | 45° Reunión Sesión Ordinaria de la Legislatura Córdoba donde se debate y aprueba la ley |
| 16/12/2010 | Con incidentes, se aprobó la ley educativa _ <i>La Voz del Interior</i> |
| 16/12/2010 | Lejos del clima de fiesta que habían soñado _ <i>La Voz del Interior</i> |
| 16/12/2010 | Ley de educación en Córdoba_ cruces y críticas, el día después de los graves incidentes <i>La Voz del Interior</i> |
| 16/12/2010 | Un recinto vacío y sin muchas ganas de debatir _ <i>La Voz del Interior</i> |
| 17/12/2010 | Grahovac acusó a Fernández de hacer una “maniobra diversionista” _ <i>La Voz del Interior</i> |
| 18/12/2010 | La Nación repudia la represión, pero apoya la Ley de Educación _ <i>La Voz del Interior</i> |

Fuente: Elaboración propia

Presentación de Defensa de Tesis:



NOTA: Para acceder a la presentación escanee el código.