



**Un camino hacia la  
GOBERNANZA EDUCATIVA:  
El rol de las Asociaciones  
Cooperadoras Escolares  
de la ciudad de Casilda  
en el período 2014-2018**



UNIVERSIDAD NACIONAL  
DE ROSARIO

FACULTAD DE CIENCIA  
POLÍTICA Y RELACIONES  
INTERNACIONALES

Licenciatura en Ciencia  
Política con Orientación en la  
Administración y Planificación  
Públicas

**TESINA  
DE  
GRADO**

Directora:  
Mg. IRENE  
CASTAGNANI

Autora:  
LAURA MARÍA GALLO  
lauragallo23@hotmail.com

**AÑO 2020**

# AGRADECIMIENTOS

---

El camino recorrido para llegar a la presentación de esta tesina, comienza allá por el año 1997, cuando ingresé a la Facultad de Ciencia Política y RRH, con pocos años y llena de sueños. Estudiar Ciencia Política significó un cambio profundo en mi vida, rompió con muchas de las estructuras con las que cargaba. Comencé a mirar el mundo con otros ojos, para siempre.

Ese camino tuvo sus laberintos y sus descansos. Es así que, 22 años después, me encuentro redactando mi trabajo final. En ese lapso enorme de tiempo, cursé la carrera; hice amigos increíbles; disfruté de clases magistrales de profesores tan cercanos como ilustres; me enamoré; tuve mi primera experiencia en la administración pública de mi ciudad; terminé de bosquejar mis convicciones y mi visión del mundo con mucha militancia; trabajé en el sector privado; nacieron mis tres hijos; y desde diciembre último comenzando mi segunda a la Municipalidad con un nuevo desafío. Todos estos estadios se dieron en muchas oportunidades de modo simultáneo, uno tocando al otro, determinándolo, definiéndolo.

Esta tesina, es una manifestación de quién soy, de cómo soy, de hacia dónde me dirijo. Es una ventana a mis adentros, a mis preocupaciones cotidianas, a mi devenir diario. Haber demorado tanto en llegar hasta acá, quizá tenga que ver con ello: con la necesidad de que el broche final a mi carrera me sea fiel, me identifique.

Por supuesto nada hice sola, por eso quiero agradecer.

Agradecer a la **universidad pública y gratuita**, ya que de otro modo no hubiera podido estudiar una carrera universitaria.

Agradecer a **Irene**, por contestar de inmediato mi correo aceptando ser mi tutora. Su contención calmó mis enormes ansiedades. Fue un privilegio disponer de su guía y su sapiencia.

Agradecer a mi compañera y amiga entrañable **Mercedes**, por su amistad invaluable y su poderosa motivación para retomar este rumbo.

Quiero agradecer en especial a **Marcial**, mi padre, por haberme transmitido el amor por la política, por lo público, por el otro.

Por último, quiero agradecer y también dedicar este trabajo a **Matías**, mi compañero de vida, con quien construí una familia que coronaron **Emma**, **Lorenzo** y **Rafael**. Gracias por hacer mi parte del “trato” durante mis horas de ausencia.

# CONTENIDO

---

<b>AGRADECIMIENTOS</b>	<b>2</b>
<b>CONTENIDO</b>	<b>3</b>
<b>ÍNDICE DE FIGURAS Y GRÁFICOS</b>	<b>5</b>
<b>RESUMEN</b>	<b>6</b>
<b>1 INTRODUCCIÓN</b>	<b>7</b>
<b>2 MARCO TEÓRICO / METODOLÓGICO</b>	<b>11</b>
2.1 MARCO TEÓRICO	11
2.2 ESTRATEGIA METODOLÓGICA	22
2.3 ESTADO DE LA CUESTIÓN	23
<b>3 LAS ACE EN EL SISTEMA EDUCATIVO</b>	<b>26</b>
3.1 HISTORIA DE LAS ASOCIACIONES COOPERADORAS ESCOLARES	26
3.1.1 Primer período histórico: 1852-1945	26
3.1.2 Segundo período histórico: 1945-1989	27
3.1.3 Tercer período histórico: 1989-2006	28
3.1.4 Cuarto período histórico: 2006- Hasta el presente	29
3.2 TRAYECTORIA NORMATIVA	30
3.2.1 Leyes de Alcance Nacional	30
3.2.2 Reglamentación Específica de la Provincia de Santa Fe	33
3.2.3 Normativa de las Asociaciones Civiles	36
3.3 SISTEMA ADMINISTRATIVO EDUCATIVO DEL GOBIERNO DE SANTA FE	37
<b>4 PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS CASOS DE ESTUDIO</b>	<b>40</b>
4.1 LA ACE DE LA ESCUELA PRIMARIA N° 1245 “DR. BERNADO HOUSSAY”	41
4.1.1 Estructura y Organización	43
4.1.2 Actividades principales del período 2014 – 2018: dificultades y logros	50
4.1.3 Relación con el sistema educativo provincial y el gobierno local	51
4.1.4 Relación con la comunidad educativa	53
4.1.5 Algunas conclusiones preliminares de la ACE de la N° 1245	59
4.2 LA ACE DE LA ESCUELA PRIMARIA N° 6063 “CAPITAL FEDERAL ”	60
4.2.1 Estructura y Organización	62
4.2.2 Actividades principales del período 2014 – 2018: dificultades y logros	66
4.2.3 Relación con el sistema educativo provincial y el gobierno local	67

4.2.4	Relación con la comunidad educativa	68
4.2.5	Algunas conclusiones preliminares de la ACE de la N° 6063	73
<b>5</b>	<b>CONCLUSIONES FINALES</b>	<b>75</b>
<b>6</b>	<b>REFERENCIAS</b>	<b>81</b>
6.1	BIBLIOGRAFÍA	81
6.2	NORMATIVA CONSULTADA	82
6.3	ANEXOS	83

# ÍNDICE DE GRÁFICOS

---

GRÁFICO N° 1: Organigrama simplificado del sistema educativo provincial	39
GRÁFICO N° 2: ACE de la Esc. N° 1245 ¿Cuál es la función de una ACE?	57
GRÁFICO N° 3: ACE de la Esc. N° 1245 ¿Por qué es tan importante participar?	58
GRÁFICO N° 4: ACE de la Esc. N° 1245 ¿Cómo se podría generar mayor participación?	58
GRÁFICO N° 5: ACE de la Esc. N° 6063 ¿Cuál es la función de una ACE?	71
GRÁFICO N° 6: ACE de la Esc. N° 6063 ¿Por qué es tan importante participar?	72
GRÁFICO N° 7: ACE de la Esc. N° 6063 ¿Cómo se podría generar mayor participación?	72

---

## RESUMEN

---

Este trabajo avanza en el conocimiento de un tipo de Organizaciones de la Sociedad Civil muy común y extendido por todo el Sistema Educativo Nacional, las Asociaciones Cooperadoras Escolares.

A través de esta investigación intentaremos responder cuáles son sus funciones específicas, cómo se desarrolla su relación con el sistema educativo de la provincia de Santa Fe, y cuál es su rol en la relación comunidad educativa – escuela.

En definitiva apuntamos a responder si estas organizaciones son las indicadas para desarrollar los canales de participación genuinos que demanda el paradigma de la Gobernanza en la actualidad.

Nos adentraremos en la realidad de dos asociaciones cooperadoras que actúan en dos escuelas de gestión pública de nivel primario de la ciudad de Casilda: la Escuela N° 1245 “Dr. Bernardo Houssay” y la Escuela N° 6063 “Capital Federal”. El período estudiado está comprendido entre los años 2014 y 2018.

# 1 INTRODUCCIÓN

---

Partiendo de un interés sobre las características de los canales de participación ciudadana que están instituidos en las Organizaciones de la Sociedad Civil, este trabajo intentará dar luz sobre cómo se adaptaron esos actores ante este mundo globalizado y complejo.

Con la certeza de que la evolución y el mejoramiento de las distintas ramas del Estado, supone la participación de una ciudadanía fuerte, comprometida, plural y con pensamiento autónomo, el terreno de la sociedad civil es el indicado para hacer de esa participación un bastión fundamental en la creación de gobernabilidad de las sociedades actuales.

Con un nuevo paradigma, el de la Gobernanza, que se impuso como superador de los modelos burocrático-administrativo de base weberiana (artífice de la puesta en marcha del estado de bienestar) y el de la nueva gestión pública de base neoliberal (plasmado en los noventa), analizamos los efectos del mismo sobre el nuevo rol estatal.

La Reforma del Estado de 1989, propuso para el sistema educativo un proceso de descentralización más radical que el que se había iniciado la Dictadura Cívico-Militar (1976-1983), donde se produjo el traspaso de las escuelas a las administraciones provinciales. En esta reforma, fueron las provincias las que avanzaron en descentralizar, al menos en parte, la gestión educativa en unidades de gobierno menores, que en Santa Fe se manifestó en la creación de las Regiones Educativas. Decimos, al menos en parte, porque la gestión sobre las cuestiones pedagógicas y las reglas de acción en el quehacer diario, siguieron comandadas desde la centralidad del Estado Provincial y sujetas a los lineamientos de la Ley Nacional de Educación. En los hechos, la rutina escolar siguió estando organizada desde afuera de la escuela (Ministerio de Educación de la Provincial, por ejemplo). El poder de acción de la misma es restringido y hasta muchas veces inexistente.

Todas las propuestas de mejoramiento de la calidad en la administración educativa tuvieron como marco la limitación efectiva de los fondos disponibles para llevarlas a cabo, y la forma de gestión y administración de tales recursos. Es aquí donde aparecieron como actor fundamental del proceso, el objeto de estudio de este trabajo: las Asociaciones Cooperadoras Escolares (en adelante ACE), ya que fueron estas organizaciones las encargadas de gestionar y dar cuenta de los recursos de las escuelas públicas de gestión estatal.

En teoría, las ACE pertenecen al grupo de Organizaciones que forman la Sociedad Civil y sus relaciones económicas se engloban dentro de la economía Social. El ámbito donde interactúan

es donde se produce la conexión entre lo público y lo privado. Están enmarcadas como organizaciones voluntarias, plurales y autónomas.

Es en las ACE donde interactúa la escuela con su comunidad escolar (madres, padres, tutores, vecinos); donde interactúa con el resto de las organizaciones (otras cooperadoras, clubes, asociaciones vecinales, etc.); donde interactúa con la sociedad de mercado (empresas); y donde interactúa con los poderes de turno de la ciudad (concejales, secretarios, intendentes, senadores, etc.). Aun así, no tenemos pruebas de que ellas tengan un conocimiento cabal de las problemáticas de cada escuela.

Nuestra sociedad se encuentra ante el nuevo desafío de pensar un modelo educativo que recupere las nociones de participación, integración, universalidad, calidad, equidad e igualdad ante el respeto por las diferencias. El éxito en superarlo dependerá, no sólo de la voluntad política del Estado, sino también de la acción y el consenso de todos los actores involucrados en el sistema educativo.

A pesar de que la familia<sup>1</sup> es uno de los actores más importantes, no siempre participó en la toma de decisiones que involucraron el futuro de sus hijos, ni participó en la discusión acerca de la calidad de la educación que debieron y deben recibir para desempeñarse en un mundo cada vez más competitivo. Ante estas circunstancias, a priori existe para esta investigación, un consenso básico sobre que son las ACE la mejor instancia de encuentro entre la familia y la escuela.

Según el Decreto 0874/1986 “Reglamento General para las Asociaciones Cooperadoras” de la provincia de Santa Fe, “será misión primordial de las ACE colaborar con el Estado para que la obra que realiza la escuela se desarrolle en forma que asegure su máxima eficiencia, concurriendo en la medida de sus posibilidades a la eliminación de todos aquellos factores que incitan desfavorablemente en los educandos como tales. (...) tendrán como finalidades básicas: a) La defensa integral y permanente del educando (...) b) La dignificación del maestro (...) c) La consolidación de las relaciones entre la escuela y el hogar (...) d) El robustecimiento del sentimiento de nacionalidad y respeto a la Constitución Nacional y a la Provincial y a sus leyes” (Art. 2).

Este trabajo está orientado a verificar si estos preceptos se cumplen, y bajo qué paradigmas administrativos se desarrollan. Más allá de hacer un análisis de los conceptos necesarios para lograr un acercamiento específico de las ACE de un modo general, nos focalizaremos en el estudio las actividades y funciones de dos ACE de la localidad de Casilda: la Asociación Cooperadora de

---

<sup>1</sup> Incluyendo en el concepto de familia todas las modalidades de la sociedad actual, y no sólo el estereotipo clásico del mismo.

la Escuela Primaria N° 1245 “Dr. Bernardo Houssay” y la Asociación Cooperadora de la Escuela Primaria N° 6063 “Capital Federal”, en el período comprendido entre 2014-2018.

Intentaremos, de este modo, responder los siguientes **interrogantes**: ¿Cuáles son las funciones específicas de una ACE? ¿Cómo se desarrolla su relación con el sistema educativo de la Provincia? ¿Cuál es su rol en la relación comunidad educativa - escuela? ¿Son organizaciones acordes para el desarrollo de canales de participación genuinos que demanda el paradigma de la Gobernanza en la actualidad?

La elección del recorte temporal de la investigación, en donde tomamos en último lustro pasado, se debió a que se tuvo en cuenta que durante ese período las directoras de los establecimientos fueron las mismas<sup>2</sup>, lo que posibilitó un análisis sobre la trayectoria de la relación de éstas con las ACE de ambas escuelas.

Con el propósito de adentrarnos en este cuestionamiento, propusimos como **objetivo general**: analizar el rol que cumplieron las ACE de las escuelas primarias N° 1245 y N° 6063 en su relación con el sistema educativo de la Provincia de Santa Fe y en su relación con la comunidad escolar durante el período 2014-2018.

Y propusimos como **objetivos específicos**: 1) Identificar y comparar las funciones de las ACE de ambas instituciones durante el período 2014-2018. 2) Analizar las relaciones entre asesoras escolares y miembros de las ACE de ambas instituciones durante el período 2014-2018. 3) Identificar y describir los canales de comunicación entre el Sistema Educativo de la Provincia de Santa Fe y las ACE de ambas instituciones durante el periodo 2014-2018. 4) Identificar las actividades trascendentes de ambas ACE durante el período 2014-2018. 5) Identificar y enumerar las causas que determinan el nivel de participación comunitaria de cada ACE durante el período 2014-2018.

Con esta investigación pretendimos demostrar la hipótesis de que las ACE eran organizaciones que, si bien desde el aspecto jurídico de su conformación formaban parte del conjunto de organizaciones de la Sociedad Civil, perteneciendo al ámbito y al espacio de las escuelas públicas. Que en ellas todo estaba reglado, estipulado y detallado desde la Administración Pública Provincial (manteniendo su carácter normalista tan identificado con el sistema burocrático weberiano). Que su poder de acción quedaba determinado por la discrecionalidad que le permitía su asesora (Directora del establecimiento). Que, en los hechos, sus funciones se limitaban a, por un lado, recaudar fondos que destinados en su mayoría al mantenimiento de infraestructura escolar, y por el otro, en actuar como una especie de revisora

---

<sup>2</sup> Con la excepción que, en la Escuela N° 1245, en mayo de 2018 cambian su Directora y el presidente y tesorero de la ACE. Igualmente esos miembros ya venían siendo parte desde hace años.

de cuentas de los fondos recibidos desde el Ministerio de Educación para gastos de funcionamiento, comedor escolar y copa de Leche. Que si bien por sus características organizacionales y su personería jurídica, se las circunscribían dentro del ámbito de la Sociedad Civil, la hipótesis principal de esta investigación fue que, en los hechos, eran un apéndice más de la estructura administrativa de las escuelas públicas, no comportándose como un verdadero canal de participación para los miembros de su comunidad.

Como hipótesis específicas se plantearon que a) Las funciones reales de una ACE volvían rutinaria su actividad. b) Eran organizaciones donde sus miembros activos no participaban de las actividades de las comisiones directivas. c) Las ACE no cumplían con su misión principal, que era ser un nexo fluido entre la comunidad educativa y la escuela. d) Sus miembros desconocían, generalmente, sus propios estatutos. e) Su modo organizacional y el desconocimiento de sus facultades, ponía fuertes límites a propuestas innovadoras. f) No se comportaban como el espacio donde la participación genuina de la comunidad se podía llevar a cabo.

A esta tesina la estructuramos de la siguiente manera: en el Capítulo I presentamos la problemática a investigar, los objetivos planteados y la hipótesis de trabajo.

En el Capítulo II desarrollamos el Marco teórico, describiendo la teoría y los conceptos con los cuales se analizó al objeto de estudio. Desarrollamos el nuevo paradigma de la Gobernanza, una visión sobre la Sociedad Civil y sus organizaciones intermedias, y por último el concepto de Participación Ciudadana haciendo foco en las prácticas educativas. Además describimos la estrategia metodológica escogida y las investigaciones preliminares que trabajaron la temática.

En el Capítulo III avanzamos sobre la historia de las ACE, todo el compendio normativo que las engloba y un breve pantallazo sobre el Sistema Administrativo de la Educación en la Provincia de Santa Fe.

En el Capítulo IV presentamos nuestros casos de estudio y describimos en primer lugar a la escuela en donde pertenecen las ACE; su estructura y organización; sus principales actividades en el período que comprende el estudio; su relación con el Ministerio de Educación y la comunidad educativa; y terminamos con algunas conclusiones preliminares. Este mismo esquema lo repetimos para los dos casos.

El Capítulo V concluimos con unas reflexiones finales, analizando si se cumplió o no, con las hipótesis de trabajo y objetivos propuestos de esta Investigación.

## 2 TEÓRICO – METODOLÓGICO

---

### 2.1 MARCO TEÓRICO

Para cumplir con los objetivos propuestos por esta investigación, y para la comprensión de los estudios de casos bajo la mirada que proponemos, resultó necesario el desarrollo del marco conceptual elegido.

Adentrándonos en el análisis de la relación entre las escuelas y las cooperadoras escolares, entre éstas y el estado provincial, y entre el sistema administrativo en su conjunto, debimos desarrollar una serie de conceptos para determinar el paradigma del que surgieron las conclusiones.

#### ***El paradigma de la Gobernanza***

En la actualidad, conviven en las administraciones gubernamentales y en los sistemas educativos, tres modelos: el Modelo Burocrático Weberiano, el de la Nueva Gestión Pública (en adelante NGP) y el de la Gobernanza. Creímos necesaria una descripción sólo de este último, ya que tiene correlato con los objetivos de este trabajo.

Prats i Catalá dice que el motivo principal de la sumatoria de fracasos en las reformas estatales de América Latina fue que nunca logró terminarse en sus administraciones públicas, el modelo burocrático weberiano de legalidad racional. Que como consecuencia de su historia colonial y los vicios heredados de la misma, los Estados Latinoamericanos conformaron un grupo de burocracias de tipo patrimonialistas<sup>3</sup>, clientelares, caudillistas, personalistas y corporativas donde sólo se integraron a los sectores organizados en corporaciones o redes clientelares, provocando una **sobreburocratización** estructural (papeleo y formalismos excesivos) y una **infraburocratización** de comportamientos (clientelización e inseguridad jurídica)<sup>4</sup>. Dice entonces, que las reformas debían concentrarse primero en la creación de verdaderas burocracias weberianas para luego pasar a un paradigma superador.

Este autor concluirá que los resultados del modelo de la NGP en nuestras latitudes fueron cuanto menos, desilusionantes. A los Estados les costó desarrollar su nuevo rol de árbitro y

---

<sup>3</sup> Son las burocracias que derivan de tipos de dominación tradicional o patrimonial. Los funcionarios actúan según la tradición (costumbre) y sirven a los intereses de los que ostentan el poder (el señor feudal por ejemplo). En América Latina, las oligarquías locales fueron las encargadas de la conformación de los estados nación. Las burocracias administrativas se crearon en función de los intereses de esa clase que además del poder económico tenían el poder político de las jóvenes "democracias".

<sup>4</sup> Prats i Catalá Joan (2005): "De la burocracia al management, del management a la gobernanza. Las transformaciones de las Administraciones Públicas de nuestro tiempo". Instituto Nacional de la Administración Pública. Madrid. Página 51.

regulador, la eficiencia y legitimidad de sus aparatos burocráticos no mejoraron, es más, empeoraron las cosas, porque dejaron de actuar sobre ámbitos donde la acción estatal era sustancial. La receta mágica que versó que el Libre Mercado lo resolvería todo, desembocó, una vez más, en una crisis estructural de los Estados, poniendo en jaque la gobernabilidad democrática. La gobernabilidad se resquebrajó porque el Estado no garantizaba ya los derechos adquiridos como la salud, la educación, y el trabajo.

En nuestro país, el 2001 significó un cambio de era, dejando de manifiesto que las reformas neoliberales que comenzaron en los setenta y se consolidaron con el Consenso de Washington, fueron la principal causa de una catástrofe socioeconómico como nunca antes en la historia argentina.

A partir de las tendencias irreversibles que provocó la globalización en el mundo entero - descentralización estatal; regulaciones internacionales en lo económico, social y cultural; revalorización de lo local y singular; flujos migratorios intensos; la revolución tecnológica a partir de las TICs; descrédito de la política y de los partidos políticos perdiendo el monopolio de lo político; la democracia como único sistema de gobierno universal; etc.-, el rol de los Estados Nacionales y el de sus estructuras administrativas tuvieron que adaptarse.

Las exigencias hacia la Administración Pública no sólo se centraron en la legalidad, la objetividad, la eficacia y la eficiencia de sus actos, sino en la centralidad del ciudadano como actor principal y fundamental de todo proceso político-administrativo.

Irrumpió entonces, un nuevo paradigma administrativo –**el de la Gobernanza o Gobernación o Gestión por Redes**- que abrigó nuevamente su carácter político y público que había abandonado con el modelo gerencialista. Para conceptualizarlo citamos tres conceptos complementarios: “La gobernanza se presenta como el modo de gobernación característico de la sociedad compleja, diversa, interdependiente y dinámica en la que las Administraciones actúan con racionalidad limitada, el conocimiento se halla fragmentado entre diversos actores y la realización de los intereses generales depende de la calidad de la interacción entre las Administraciones Públicas, lo que podemos definir como gobierno multinivel, y de éstas con las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado” (Prats i Catalá, 2005, p.13). “Se abandona la identidad tradicionalmente consagrada entre gobierno y gobernación –la noción del gobierno como el único agente de la gobernación de la sociedad- y se afirma la tesis de que la gobernación de la sociedad resulta de un proceso de múltiples agentes, en el que el gobierno es el actor principal de la coordinación/regulación social general y el actor absolutamente indispensable en numerosos asuntos y circunstancias sociales, pero que incluye más actores que el gobierno, los cuales poseen recursos y poderes significativos y muestran, además, suficiente capacidad de

autorregulación (moral, religiosa, técnica, etc.) en sus relaciones de intercambio y convivencia, y con los cuales el gobierno debe establecer material, fines y medios de importancia y beneficio social” (Aguilar Villanueva, 2002, p. 101). ”(...) significa una forma de gobernar más cooperativa, diferente del antiguo modelo jerárquico, en el que las autoridades estatales, los actores públicos y privados, participan y a menudo cooperan en la formulación y la aplicación de políticas públicas. La estructura de la Gobernanza Moderna no se caracteriza por la jerarquía, sino por actores corporativos autónomos (es decir, organizaciones formales) y por redes entre organizaciones” (Mayntz, 2001).

Los modelos identitarios de los Estados de Bienestar y Neoliberal, conviven con este nuevo. El motivo es que el centro de acción del de la Gobernanza se corrió de las organizaciones de la administración pública hacia el seno mismo de su interacción con la sociedad (mercado y sociedad civil). A modo descriptivo, se caracterizó por:

- el Gobierno dejó de tener el monopolio del interés general, y aparecieron otros actores como partícipes fundamentales: las organizaciones de la sociedad civil y las empresas;
- las estructuras administrativas se flexibilizaron haciendo énfasis en: la visión estratégica, la gestión de conflictos, la construcción de consensos, la transparencia y la comunicación;
- las relaciones entre los distintos actores supusieron de antemano la Interdependencia mutua;
- la política abandonó su fundamento exclusivo en lo legal y en lo técnico;
- la eficacia y la legitimidad del proceso se lograron mediante la comunicación y las responsabilidades comunes de los actores involucrados;
- este modelo nació no desde la postura de crisis de los teóricos, sino desde la postura de un Estado complejo que debió adaptarse a las contingencias del mundo actual;
- la planificación, elaboración y ejecución de las políticas públicas estaban compartidas por los distintos actores, ya no fueron prerrogativa exclusiva estatal;
- el rol principal de los Estados fue coordinar y reconocer las interacciones intrasociales construyendo y reconociendo las **redes de gobernanza**.

Antes de continuar, nos pareció preciso desarrollar el concepto de **Red**, ya que es del modo que se dio la integración del gobierno con el resto de los actores sociales. “Las redes políticas se conciben como una forma particular de gobierno de los sistemas políticos modernos, centrándose en la estructura y los procesos a través de los cuales se estructuran las políticas públicas (...) hay una tendencia hacia una creciente interdependencia funcional entre los actores públicos y privados

en la consecución de una política, y apenas por medio de las redes políticas se puede garantizar la movilización de los recursos dispersos y dar una respuesta eficaz a los problemas de las políticas públicas”. (Fleury, 2002, p. 229). "Las redes se han visto como la solución adecuada para administrar políticas y proyectos donde los recursos son escasos, los problemas son complejos, hay muchos actores interesados, existe interacción de agentes públicos, privados, centrales y locales y se observa una creciente demanda de beneficios y de participación ciudadana.” (Fleury, 2002, p. 224).

### ***La Sociedad Civil***

El Modelo de la Gobernanza puso en el tapete la resignificación de la Sociedad Civil (en adelante SC) y su nuevo rol ante el Estado y el Mercado. Tantísimos pensadores escribieron sobre ella conceptualizándola y encuadrándola de diferentes maneras en sus propios paradigmas, decidimos entonces, tomar un práctico resumen de todas ellas realizado, por Sergio Di Piero.

Para comenzar el análisis dice “(...) acordamos con una noción de sociedad civil que se construye a partir de grupos o movimientos plurales y autónomos de las acciones estatales y del mercado, vale decir, cuyo objetivo inmediato o primario no es la dominación política ni la acumulación de capital (...) se construye en el devenir de las relaciones que establece entre el Estado y el Mercado” (De Piero, 2005, p. 27). En su libro *Organizaciones de la Sociedad Civil* aborda las tres perspectivas teóricas sobre la sociedad civil: la liberal, la radical y la comunitaria.

La primera **-la liberal-** plantea que la SC es el espacio de lo privado y de la libertad. Se contrapone al Estado y a lo público. En su modelo cerrado (el de los libertarios o neoliberales ideólogos de las reformas estatales de los 90) es el modelo de la sociedad de mercado, donde se busca el debilitamiento del Estado y que las corporaciones y los individuos actúen a su antojo. En su modelo abierto (el de los pluralistas) la SC es vista como un espacio de oportunidades y el Estado es el garante de las mismas. Ambos modelos comparten la negativa de cualquier regulación estatal que pueda amenazar la libertad de grupo o individuos. Las políticas deben buscar la equidad y no la igualdad de los miembros de una sociedad.

La segunda **-la radical-** plantea el espacio de la SC como el lugar para llevar adelante la revolución que ponga fin al capitalismo. En su modelo cerrado (el marxista) el sujeto histórico que llevará a la victoria es el partido del proletariado. Su modelo abierto (el gramsciano) plantea que en la SC debe buscarse la nueva hegemonía dominante compuesta por los diferentes sectores oprimidos por el sistema. Esta última mirada tiene mucha actualidad ya que las luchas anti globalización se plantean desde aquí.

La última **-la comunitaria-** plantea una SC como una comunidad donde sus integrantes tienen una pertenencia definida y donde se construyen grupos o asociaciones de colaboración mutua. En su modelo cerrado (tradicionalista o corporativo) las responsabilidades de la comunidad distancia a sus miembros de aquéllos que no pertenecen a la misma. En su modelo abierto (comunicativo -Arendt y Habermas-) "se establece a la SC como un espacio de integración a través de los mecanismos de solidaridad (en contraposición a la riqueza dependiente del mercado y a la administración estatal). Pero esta solidaridad no es cerrada (corporativa), ya que se encuentra en todo momento conducida al diálogo, y tampoco es meramente pluralista, pues no se basa en relaciones entre individuos aislados, sino, mutuamente vinculados, donde las subjetividades adquieren un espacio relevante" (De Piero, 2005, p. 34).

Es la última perspectiva teórica, y con su modelo abierto, la que compatibiliza con la Gobernanza. Mayntz (2001) dirá que "Para poder pasar del campo público al privado en la gobernanza moderna, tiene que existir una SC fuerte, funcionalmente diferenciada y bien organizada (...) tiene que estar diferenciada funcionalmente el subsistemas, en donde las organizaciones especializadas lleven a cabo las funciones económicas y sociales importantes, tales como la producción, la enseñanza, el cuidado de la salud (...) tiene que haber actores corporativos que representen diferentes intereses funcionales, así como deferentes intereses socioeconómicos (...) las organizaciones de intereses deben ser suficientemente autónomas y hábiles como para negociar con intereses opuestos y con las autoridades del Estado (...) entre los diferentes grupos sociales y organizacionales tiene que existir por lo menos un mínimo de sentido de la identificación y de responsabilidad con la totalidad, una identidad común. (...) los actores corporativos tienen que ser cada uno eficiente en su propia esfera, sin que ninguno domine a los demás" (Revista Reforma y Democracia N° 21).

Luego propondrá que la cooperación que se da entre el Estado y la SC, se da de diferentes maneras: una de ellas es por medio de los arreglos neocorporativos entre la burocracia estatal, las empresas y los sindicatos y tratan temas de política macroeconómica; otra son las redes mixtas - actores públicos y privados- donde se consensua para lograr políticas públicas, y por último, la cooperación que se produce cuando es la sociedad misma la que se autorregula a través de: a) los sistemas de negociación de actores con distintos intereses –acuerdo de cámara empresarial con sindicato por ejemplo-, y b) cuando las instituciones privadas adoptan criterios que involucran intereses públicos –normas de calidad, normas éticas-.

"El concepto de la sociedad civil en la teoría política y en el mundo actual representa un conjunto complejo de múltiples comunidades y asociaciones diversas, que quieren permanecer diferentes y autónomas, es decir, que son exteriores al sistema jurídico-político del Estado y al

sistema económico del Mercado, y no se rigen por ninguna lógica sistémica, sino por sus propios valores e intereses, o su ethos particular”. (De Zan, 2006, p. 3). Para avanzar sobre esta complejidad, desarrollaremos el concepto de Organización de la SC.

### ***Las Organizaciones de la Sociedad Civil***

Para avanzar en la conceptualización de las Organizaciones que integran a la SC, se empieza diciendo que son muy diversas y que varían según su metodología de trabajo, su organización interna, su ideología, sus formas jurídicas, su objeto, sus miembros, etc. De Piero divide al conjunto de las mismas en dos subgrupos:

**1) Las organizaciones sociales para el desarrollo y la promoción:** la pobreza, la marginación y el subdesarrollo son características constitutivas de los estados latinoamericanos, las primeras organizaciones de la SC surgen para crear espacios de participación donde el objetivo fue la defensa de los derechos básicos, ya que éstos son negados a gran parte de la población. Actúan donde el Estado no alcanza a cubrir las necesidades y donde el Mercado provoca desigualdad y exclusión. Sus miembros constituyen un tipo común ideológico y cultural. Desarrollan lazos horizontales, toman decisiones de modo democrático y rechazan la burocratización. Su objetivo principal es la construcción colectiva de espacios democráticos y de participación ciudadana, ser una instancia de mediación entre el ciudadano y el Estado, entre el ciudadano y el mercado. No rechazan a la política y a sus prácticas, por el contrario luchan por ser parte de ella en el sentido que buscan participar en la elaboración e implementación de las políticas públicas. Las relaciones que desarrollan con el Estado y el Mercado parten de la premisa de su autonomía, aunque su necesidad de financiamiento las pone en situaciones críticas.

**2) Las organizaciones de la Economía Social:** estas organizaciones son las que pertenecen al sistema de provisión de bienes y/o servicios (Mercado) donde la lógica de la acumulación y el lucro son desplazadas por la de la satisfacción de necesidades individuales y colectivas promoviendo principios y valores ligados a la construcción de una sociedad más justa. Promocionan el espíritu de participación voluntaria, la autoayuda y la independencia.

“La economía social engloba a las asociaciones de personas que deciden organizarse empresarialmente para alcanzar, mediante una gestión democrática, un determinado objetivo. (...) la pertenencia de una organización a la economía social depende de la relación existente entre el capital y la distribución del beneficio de la empresa. Cuando existe una relación directa entre el capital y el beneficio atribuido a ese capital, la empresa no se inscribe en el ámbito de la economía social” (Barea, 1990). La economía social no es una alternativa al sistema capitalista, sino que surge como respuesta a sus falencias.

Y una organización de la economía social “tiene por finalidad servir a sus miembros o a la colectividad más que simplemente generar beneficios u orientarse al rendimiento financiero; tiene autonomía de gestión frente al Estado; integra en sus estatutos y en sus formas de hacer un proceso de decisión democrático que implica usuarios y trabajadores; defiende la primacía de las personas y del trabajo sobre el capital en el reparto de sus excedentes e ingresos; funda sus actividades en los principios de participación, del hacerse cargo y de la responsabilidad individual y colectiva” (Elgue en De Piero, 2005, p. 153).

Las características constitutivas de estas organizaciones son:

- Primacía de la persona y del objeto social sobre el capital.
- La adhesión voluntaria y no excluyente de sus miembros.
- Control democrático realizado por sus miembros.
- El interés general se conjuga con el interés particular de cada miembro.
- Defensa y aplicación de los principios de solidaridad y responsabilidad ciudadana.
- Autonomía de gestión e independencia respecto de los poderes públicos. Deciden sus órganos de gobierno y sus actividades.
- Poseen personería jurídica.
- Las actividades económicas que realizan sirven al interés general de la organización y al mantenimiento de su estructura.

Entre los actores de la Economía Social podemos encontrar a las Cooperativas, las Mutuales, las Fundaciones sin Fines de lucro, las Asociaciones con finalidad socio-productiva, y a las ACE.

El Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad Argentino (CENOC) clasifica a estas organizaciones según el fin que persiguen, identificando a cuatro grandes grupos:

- a) *Las Organizaciones de Promoción Humana*: asisten a personas y/o familias con carencias básicas facilitando los elementos necesarios para su supervivencia y bienestar. La relación que se produce es de donante/receptor propia de las relaciones filantrópicas. Ejemplo: CARITAS.
- b) *Las Organizaciones de Promoción del Desarrollo*: su finalidad es promover capacidades y conocimientos que se transfieren a otras organizaciones o miembros de la misma. Ejemplo: Grupo Fénix.
- c) *Las Organizaciones de Promoción de Derechos*: su finalidad es la defensa y la extensión de derechos y valores. Ejemplo: Fundación Sí.

- d) *Las Organizaciones de Promoción Social*: sus miembros son los mismos receptores de los bienes y servicios que generan promoviendo la participación colectiva y la cohesión social. Ejemplo: las asociaciones cooperadoras escolares.

### **La Participación Ciudadana**

El último concepto que queremos desarrollar es el de **Participación Ciudadana**. En él confluye el Modelo de la Gobernanza y la nueva SC que éste necesita para desarrollarse.

Mucho se ha escrito sobre la escasa participación en los tiempos que corren, de sus por qué, de sus consecuencias. Pero la pregunta a responder es si participación ciudadana siempre se corresponde con una participación política. Y la respuesta es sí, sólo que en muchos casos es el ciudadano que no termina de comprender que participar en el ámbito de la SC, es participar en el desarrollo de la administración de la política.

La reforma estatal basada en el mercado acaecida en los noventa, produjo dos fenómenos interesantes: por un lado, han irrumpido en la escena pública muchísimas organizaciones de la sociedad civil haciéndose “cargo” de las falencias del Estado y del Mercado, y por el otro, generó la necesidad de estas organizaciones de no identificarse o de abrirse de los ámbitos políticos tradicionales (partidos políticos por ejemplo).

Otra cuestión importante es qué grado de participación se puede generar en sociedades donde los niveles de pobreza, exclusión y acceso a derechos fundamentales fueron moneda corriente. La democracia por sí sola no garantizó el desarrollo de las sociedades, y sin desarrollo que genere seguridad material, educación y acceso a la información, los grados de participación fueron escasos, o por lo menos, no produjeron los resultados esperados.

La participación tiene como objetivo último la conquista de nuevos y mejores derechos, pero sus instrumentos se desarrollan principalmente en los ámbitos locales de gobierno, que es donde menos se puede influir en las variables fundamentales que afectan al desarrollo (orientación en la política económica o del gasto público, la generación de empleo, etc.).

García Delgado<sup>5</sup> tipifica al nuevo escenario de la realidad argentina de comienzos de siglo XXI, con tres tipos de ciudadanía producto de las prácticas en el espacio público de la SC. Primero, identifica a una *ciudadanía crítica y antipolítica* que se caracteriza por la denuncia contra la corrupción y el despilfarro de las arcas públicas, y se concentra en el rol de control ciudadano sobre la administración de las políticas públicas y como demandante y visibilizador de nuevas demandas sociales: seguridad, reforma política, estabilidad económica.

---

<sup>5</sup> Daniel García Delgado en De Zan, Julio (2006): “Los Sujetos de la Política. Ciudadanía y Sociedad Civil.” Artículo. Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal. En [www.redalyc.org](http://www.redalyc.org). Página 4 y 5.

La segunda es una *ciudadanía participativa y transformadora* que pone en marcha nuevas formas de acción política que van por fuera de los canales tradicionales, generando espacios alternativos de acción, incluyendo nuevos sectores hasta el momento excluidos de las prácticas democráticas ciudadanas.

Por último, está la *ciudadanía radical de ruptura*, que se manifiesta de dos maneras, una de ellas articulando una confrontación contrahegemónica con el sistema capitalista y la otra, que proponen una fuga del sistema, más que un enfrentamiento, mediante la construcción de relaciones sociales superadoras a las formas capitalistas.

Esta investigación se focalizó en la participación de la comunidad educativa a través de las ACE. Oraisón (2009) define a la participación como “una práctica voluntaria construida en el marco de una relación social en la que los sujetos interactúan y se relacionan en situación de igualdad y horizontalidad al reconocerse mutuamente como interlocutores válidos. Esto necesariamente implica la posibilidad de involucrarse, comprometerse, identificándose con la construcción de un nosotros (ser parte), poder decir acerca de las cuestiones que directa o indirectamente le afectan (tomar parte), siendo consciente acerca de los propios derechos y deberes, de las ganancias y pérdidas que están en juego, de lo que se obtiene o no -tener parte-” (p.40).

De esta definición, la autora desarrolló cuatro tipos de participación:

- **La participación social:** cuando los individuos participan en organizaciones para defender y representar sus propios intereses.
- **La participación comunitaria:** cuando los ciudadanos ejecutan acciones colectivas para paliar necesidades de la vida cotidiana.
- **La participación ciudadana:** cuando el ciudadano interviene en la esfera pública en función de intereses sociales de carácter particular.
- **La participación política:** acciones formales e institucionalizadas que influyen (o pretenden hacerlo) sobre las decisiones de los gobernantes en particular y sobre el sistema político en general.

A partir de lo que venimos exponiendo, preguntamos ¿qué tipos de participación se producen en el ámbito escolar? Para adentrarnos en la respuesta necesitamos antes describir brevemente los paradigmas que conforman nuestro sistema educativo desde sus comienzos, ya que según cada cual, se le va a dar un lugar distinto a la participación de las familias en las instituciones.

La **escuela normalista** nació con la creación de la Escuela Normal de Paraná en junio de 1870, con el designio de formar maestros competentes para las escuelas primarias, y quedó

plasmada en la Ley de Educación 1420 (1884), producto de la Generación del 80. La educación así planteada, tenía como objetivo principal convertir a la Argentina en una potencia mundial asociada al mercado internacional. El Estado entonces, se convirtió en un “*Estado Docente*” que desarrolló una compleja estructura educativa incluyendo infraestructura, herramientas pedagógicas y docentes de alta calidad para vencer la sombra de la ignorancia de la masa inmigrante, de los gauchos, criollos e indígenas que se acercaron a la ciudad en búsqueda de mejores condiciones de vida. Este sistema tenía sus rasgos principales en: la disciplina, que imponía un carácter regio y sin contemplación; la moral y la ética como valores principales para la personalidad del estudiante; el higienismo; y la homogeneización. El docente era el trasmisor del conocimiento y el niño una tabla rasa que debía ser moldeada según valores universales. La participación de las familias estuvo dirigida en dos ejes, el primero tuvo que ver con el compromiso asumido de la obligatoriedad de la asistencia de los niños a la escuela (el nivel obligatorio fue ampliándose con los años) y el segundo, con el compromiso de pertenecer a las asociaciones populares primero y a las asociaciones cooperadoras escolares después, encargadas de suplir las falencias del Estado con respecto a infraestructura y materiales pedagógicos y recursos financieros en general. La estructura del sistema educativo argentino actual se corresponde aún con este modelo.

La **escuela nueva**<sup>6</sup> irrumpió en la escena a mediados del siglo XX trayendo aires nuevos de modernización a las estructuras pétreas del normalismo. Tres fueron los ejes principales en donde se manifestó: el primero fue bregar por la individualización y humanización de la enseñanza, la educación polifacética y los proyectos comunitarios y de autogestión; segundo, la revisión de los planes de estudios y contenidos, reorientándolos hacia los intereses de los alumnos y su comunidad; y tercero, intentó convertir a la institución escolar en un contexto de aprendizaje vital y significativo, donde sea la mejor preparación para las funciones ciudadanas. “La contribución más importante del Escolanovismo fue sin duda la apuesta a la democratización de la escuela. (...) concibe a la comunidad escolar como un todo, que ha de ser formada y administrada conjuntamente por los niños y los adultos. (...) Participación y comunidad aparecen como los ejes centrales en torno a los cuales se planteó la transformación de la escuela” (Oraisón, 2009, p. 42). En Argentina las experiencias de este movimiento siguen siendo escasas, pero como principal legado a las estructuras normalistas se pueden citar a los centros de estudiantes.

Oraisón avanza tipificando las prácticas de participación que actualmente se encuentran en la vida cotidiana de las escuelas correntinas (independientemente del nivel al que pertenezcan), y

---

<sup>6</sup> Está íntimamente ligada a la teoría crítica de la educación, representada en los postulados de Freire, Giroux, Popkewitz.

que sirven de proyección al resto del país. Como aspecto fundamental sostiene que el grado de participación de la comunidad educativa, dependerá primero, de qué interpretación tenga el equipo directivo sobre la misma, y de cómo lleve adelante las gestiones para su promoción. Teniendo en cuenta lo anterior, se desprenden tres espacios principales de participación:

- 1) **De información/convalidación –participación simple-**: la presencia de miembros de la comunidad se da desde un rol pasivo, siendo meros espectadores o ejecutantes pero no participan de la formulación de las propuestas. Ejemplos: reuniones de padres y madres.
- 2) **De consulta –participación media-**: se invita a los miembros de la comunidad a opinar sobre estrategias generales y se les da la posibilidad de participar en las propuestas sin que ello lleve a una vinculación sobre los resultados. Pueden suceder tres situaciones: a) que las opiniones no sean tomadas en cuenta porque se opina sobre estrategias que no pertenecen al nivel local de la escuela, ejemplos: encuestas ministeriales sobre el accionar docente. b) que las consultas sean sobre temas no susciten cambios significativos, ejemplo: consulta sobre donde hacer determinadas jornadas extra escolares. Y c) cuando la opinión sí es tomada en cuenta y es vinculante, ejemplo: cuando se vota y eligen cuáles serán los talleres de contra turno.
- 3) **De construcción de acuerdos e implicación –metaparticipación-**: aquí los miembros de la comunidad toman como propio el proyecto institucional, se identifican con él y actúan desde adentro provocando un proceso decisorio colectivo donde se plantean metas comunes. También se da cuando las familias encuentran que los canales de participación propuestos desde la escuela y exigen que esto cambie, no sólo reclamando sino proponiendo cuáles pueden ser los mismos.

Para terminar esta red de conceptos culminamos con la definición de participación de Paulo Freire (1993): “es una contradicción flagrante, una incoherencia flagrante, aquella práctica educativa que se pretende progresista pero se realiza dentro de modelos tan rígidos y verticales que no hay lugar para la más mínima posición de duda, de curiosidad, de crítica, de sugerencia, de presencia viva, de voz de las profesoras y profesores que deben estar sometidos a los paquetes; en los educandos cuyo derecho se resume en el deber de estudiar sin indagar, sin dudar, sometidos a los profesores; en los celadores, cocineras y vigilantes, que puesto que trabajan en la escuela son también educadores y deben tener voz; en los padres y en las madres, a los que se invita a ir a la escuela para las fiestas de fin de año o para recibir quejas sobre sus hijos o para participar en trabajos comunitarios de reparación del edificio o incluso de contribuir con dinero para la compra de material escolar. En los ejemplos que he dado tenemos, por un lado, la total prohibición o inhibición de la participación; por el otro, la falsa participación” (p. 54).

## 2.2 LA ESTRATEGIA METODOLÓGICA

La elección de la metodología que se utilizó en la investigación tuvo relación con los objetivos. Es cualitativa porque buscó describir la relación de las ACE de dos escuelas primarias de la ciudad de Casilda, con el sistema administrativo educativo provincial y con la comunidad educativa de las mismas. También se hizo un análisis cuantitativo –a modo de complemento- para conocer el grado de participación de la comunidad educativa en el devenir diario de estas organizaciones.

Elegimos especialmente esas ACE porque pertenecen a escuelas con contextos socioeconómicos distintos, determinados por su localización geográfica principalmente. Una de ellas se corresponde con la escuela más tradicional de la ciudad, ubicada en su centro cívico-comercial (Escuela N° 1245 “Dr. Bernardo Houssay”); la otra localizada en la periferia de la ciudad, en el centro de un barrio trabajador con un importante boom de crecimiento efecto de migraciones interprovinciales ocurridas a causa de la expansión de la industria frigorífica local a fines de los 80s y durante todos los 90s.

El recorte temporal, los años 2014-2018, fue elegido porque sabemos que durante ese periodo se mantuvieron en el cargo las mismas Directoras de ambas instituciones.

Para ello fueron necesarios:

- Análisis de **fuentes secundarias**, que son aquellos documentos que forman el estado del arte y el marco teórico.
- Análisis de **fuentes primarias**, que se corresponde con la normativa específica y con los documentos fundacionales y particulares de cada organización.
- Realización de **entrevistas focalizadas** y **semi estructuradas** a las autoridades educativas y de las ACE. Se incluyeron, además entrevistas a supervisoras de sección y a dirigentes sindicales. Esto permitió conocer experiencias de vida sobre accionar en las ACE y percepciones sobre cuáles son sus virtudes y falencias. Los temas principales que se abordaron en las mismas fueron: función de cada uno de los entrevistados en las instituciones estudiadas; rol en la relación que se investiga; percepción de cuál es la misión de las ACE; evaluación del accionar del sistema educativo provincial; necesidades de las escuelas; percepción sobre los niveles de participación de la comunidad y el por qué; discrecionalidad en la toma de decisiones.
- Se realizó un **Sondeo de Opinión** a la comunidad de ambas instituciones educativas con el fin de conocer las percepciones y el grado de conocimiento del rol y actividades de las organizaciones estudiadas. Se buscó determinar la causa de la escasa participación

desde sus puntos de vista. Los temas a tratar fueron: conocimiento de las ACE; conocimiento de las necesidades de la escuela; valoración de la participación como parte de la comunidad educativa; razones de la participación o no en las ACE. Se tomarán alrededor de 50 encuestas por escuela, ya que la población total de las mismas ronda en los quinientos alumnos.

- La **observación directa** realizada desde la participación activa de una ACE.

## 2.3 ESTADO DE LA CUESTIÓN

A continuación haremos un breve resumen de todos los estudios previos a los que hemos tenido alcance.

En principio exponemos el trabajo de **Mara Petitti** sobre "*Las Asociaciones Cooperadoras y la Educación durante el primer peronismo (1946-1955)*". Realizó una investigación sobre la correspondencia entre los Ministerios de Educación de la Provincia y de la Nación, y las Cooperadoras Escolares de Buenos Aires abarcando un período más amplio que va de 1924 a 1955. Su propósito fue hacer una comparación del grado de participación comunitaria antes y después de que el peronismo llegara al poder. Relató de modo interesante cómo fue el pasaje de los Consejos Consultivos de Educación conformados por la comunidad escolar a Delegaciones Administrativas instrumentadas desde la órbita estatal, momento donde se reglamentaba el accionar de las Cooperadoras Escolares tal como las conocemos hoy. Los Consejos, impulsados desde el Estado en el período 1920-1930, eran pequeños gobiernos de la educación a cargo de figuras representativas de la comunidad decidían sobre cuestiones pedagógicas, de infraestructura y administrativas de la institución escolar. El peronismo vino a desarrollar el aparato del estado de bienestar, donde se estatuyó, y por ende, burocratizó la participación ciudadana en el ámbito escolar. El trabajo concluye que si bien se produjo el encuadramiento de la participación de los padres y sociedad en general, ello no disminuyó el grado de participación. Lo que sí determinó es que esta participación comenzó a darse de modo unilateral entre las ACE y los funcionarios educativos (ministros, supervisores, y hasta con el mismo Perón), mediados a través de los directivos escolares en su carácter de asesores.

En segundo lugar, presentamos un documento perteneciente al Instituto de Investigaciones Administrativas de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, de 1998, elaborado por **Claudio Fardelli Corropelese**, llamado "*Acerca de la Vida Asociativa: la particularidad de las Cooperadoras Escolares*". Este trabajo describe a las ACE de la provincia de Buenos Aires. Aquí se las caracterizó como asociaciones voluntarias incluidas en el seno de las organizaciones civiles,

que se mueven dentro de la economía social, que son aquellas donde se producen bienes y servicios no destinados a la venta, su financiación se realiza a través de contribuciones voluntarias y la relación entre el capital y la distribución del beneficio no existe. En ellas los elementos valorativos como las identidades sociales, la solidaridad y la cooperación son fundamentales. Las mismas están fiscalizadas por el Ministerio de Educación provincial a través de la Dirección de Cooperación Escolar. Les atribuyó como función principal el mejoramiento de las condiciones materiales y de infraestructura de las instituciones educativas, y también reclamó un rol más relevante en su relación con la comunidad educativa. Fardelli se detuvo en una descripción bastante detallada de la estructura y del funcionamiento de una ACE, pero no se interiorizó en cómo se desarrollan las relaciones entre sus miembros, los directivos educativos y la comunidad a la que pertenecen.

Continuamos con la investigación de **Lilia Toranzos** (1993), "*La administración de los recursos financieros a través de las Cooperadoras Escolares*", quien realizó un análisis del proceso de descentralización comenzado con la vuelta de la democracia en 1983, e institucionalizado luego con la Ley de Reforma del Estado (N° 23.696 de 1989). En los papeles se buscaba un proceso de descentralización que alcanzara a la unidad mínima del sistema educativo: la escuela. El objetivo era el fortalecimiento y la autonomía de las mismas, transfiriéndoles una cuota importante de poder, tal que les permitiera el desarrollo de un proyecto educativo propio. En la práctica resultó en un abandono y falta de compromiso del poder público, ya que la descentralización organizacional de la administración de la educación, no vino acompañada de una real distribución de los recursos existentes para solventar dichos proyectos. La descentralización y el otorgamiento de "autonomía" a las escuelas, significó una cesión de los recursos financieros públicos al manejo del sector privado de las escuelas, cuya institución de cabecera fueron las ACE, obligando a su conformación y registración en cada una de ellas. Esta desconcentración financiera produjo un empobrecimiento del modelo escolar. Y a ello se suma la frágil estructura participativa de los padres en la vida cotidiana de las mismas.

En su tesina para la Diplomatura en la Metodología de los Procesos Correctores Comunitarios, **Carolina Díaz** se pregunta cuál es "*El sentido de la participación en de las cooperadoras escolares*". Parada sobre una postura crítica al sistema capitalista y a sus modos de producción e instrumentos de reproducción, partió de la afirmación de Michea (2002) de que las reformas educativas están dirigidas a contener el 80% de la humanidad que no será necesaria para mantener la actividad de la economía mundial. Una especie de "humanidad sobrante" que pone en riesgo la gobernabilidad. Otro rasgo determinante es que el individuo que conforma esa humanidad es un sujeto con deseos ilimitados donde su objetivo es la eliminación de obstáculos

que le impiden maximizar el placer y minimizar el dolor. Posicionó así, a la escuela, como la institución que disciplina y adiestra a los sujetos para que acepten pasivamente el orden establecido con el mandato social de formar individuos dependientes, consumistas y egoístas. Esta disciplina se logró con la vigilancia y el castigo. Estos instrumentos fueron los que a su vez, fracturaron los lazos sociales y la participación comunitaria. Este trabajo se centró entonces en las prácticas de participación comunitaria y puso el foco en las ACE, que son los lugares donde se encuentran escuela y familia.

Es un desarrollo más interesante que el trabajo anterior, que sólo se quedaba en la descripción y características de la organización, ya que se cuestionó el porqué de la escasa participación de los padres. Díaz llegó a dos conclusiones que nosotros compartimos. La primera fue que si bien hay actividades participativas en las escuelas, el tipo de sociabilidad hegemónica que reproduce el sistema (donde el individuo es dependiente e individualista), hace que no se cuestionen realmente su papel dentro de esa relación, que termina debilitada por falta de un compromiso real. La segunda planteó que lo debilita el interés en participar es que la relación es de subordinación a los planteos de los directivos. Las funciones de las ACE están reducidas sólo para recaudar fondos y la autora sostiene que es porque temen que los padres tengan intervención en los aspectos pedagógicos.

Terminamos este recorrido con **Daniel Filmus** y su libro "*Cooperadoras Escolares: historias de solidaridad*" (2005). El autor comienza con una lectura sobre la historia de la educación en nuestro país y el momento en el que nace y se institucionalizan las ACE. Distingue tres momentos claves en la evolución de estas instituciones. Este trabajo será tomado como referencia en el capítulo 3 donde nos explayamos en la historia de las ACE.

## 3 LAS ACE EN EL SISTEMA EDUCATIVO

---

### 3.1 HISTORIA DE LAS ASOCIACIONES COOPERADORAS ESCOLARES

El primer antecedente reconocido de las ACE nos llevó al 15 de octubre de 1816, con una Independencia recién estrenada. Ese día se concretó la Primera Junta Vecinal de Ayuda a las Escuelas de la ciudad de Chascomús, provincia de Buenos Aires. Desde sus orígenes entonces, el sistema educativo argentino reconoció una importante intervención de la Sociedad Civil.

Tomaremos el recorrido que hicieron Filmus (2006) y Fardelli Corropolese (1998) por los distintos momentos históricos de la educación y de las ACE. Los autores reconocieron tres grandes momentos, que describiremos a continuación. Al final incorporamos un cuarto período identificado por nuestra cuenta.

#### 3.1.1 Primer período histórico: 1852-1945 Estado Liberal Oligárquico

Este período coincidió con el Estado Liberal Oligárquico desde sus orígenes hasta la estructuración definitiva del Estado de Bienestar. Fardelli desarrolló tres etapas:

**1852-1916.** En todo este período aparecieron los primeros esbozos de las ACE. Eran agrupaciones de inmigrantes extranjeros, sociedades filantrópicas, clubes de militantes anarquistas y socialistas, grupos de padres y maestros. La Ley 1420 (1884) estableció la primera mención a ellas nombrándolas como asociaciones cooperativas de la educación. Estos también llamados “Consejos Educativos”, fueron impulsados desde el Estado, estaban a cargo de figuras representativas de la comunidad decidían sobre cuestiones pedagógicas, de infraestructura y administrativas de la institución escolar. El objetivo principal era llenar el espacio que el Estado ocupaba deficientemente, preocupándose por el desarrollo de la niñez facilitando el acceso a su educación.

**1916-1930.** Con el auge del nuevo rol del Estado como educador, se desaceleró el crecimiento de estos consejos, ya que el primero absorbió muchas de las iniciativas de la Sociedad Civil.

**1930-1945.** La tendencia decreciente se acentuó por el impacto del Golpe de Estado de 1930, y por el gradual fortalecimiento del Estado en la tarea educativa. Es aquí donde comenzaron las ACE a tener un viso legal, se dictaron los estatutos de las asociaciones y se les confirió como rol principal el de integrar la comunidad a los problemas de la escuela.

En 1932 tuvo lugar la primera reglamentación centralizada. El Consejo Nacional de Educación determinó la obligatoriedad de la conformación de cooperadoras en todas las escuelas

públicas. Aquí se normatizó la participación del director de la escuela como asesor de las mismas y estipuló las funciones que debían tener.

### **3.1.2 Segundo período histórico: 1945-1989 Estado de Bienestar**

Recorre el esplendor y deterioro del Estado de Bienestar. Está compuesto por tres subperíodos:

**1945-1976.** Con los gobiernos peronistas el rol del Estado se incrementó notablemente y aquí se terminó de armar la estructura del Estado amplio y poderoso. La escuela fue un lugar clave para la socialización política, donde confluenciaron padres, alumnos y autoridades estatales. Muchas funciones de asistencia y mantenimiento que venían desarrollando las ACE fueron absorbidas por el Estado. Se estableció una relación de dependencia económica, porque comenzaron a recibir subsidios estatales. Luego de la Revolución Libertadora la educación pública sufrió los embates de políticas liberales que terminaron plasmándose más tarde.

**1976-1983.** La política fuertemente autoritaria y represiva de la Dictadura Cívico Militar de 1976, estuvo acompañada por el proyecto económico de desmantelamiento del Estado de Bienestar. Se trató de retirar al Estado de aquellas áreas y funciones que garantizaban derechos de ciudadanía a los habitantes del país. El presupuesto educativo sufrió severos recortes e inició la política de transferencia de las escuelas nacionales al ámbito provincial. Esta descentralización fue guiada por objetivos claramente economicistas, que se proponían disminuir el aparato administrativo estatal. Las ACE vieron reducidas enormemente sus funciones y debieron renunciar a sus aspiraciones de participar más activamente en la definición del rumbo educativo.

**1983-1989.** La Democracia recuperó su lugar con una herencia enormemente pesada de una crisis económica, política y social sin precedentes. Los años 80 fueron un período caracterizado por la presión del endeudamiento externo, el aumento de la pobreza, la inflación, la desindustrialización y el retiro del Estado en áreas básicas.

Alfonsín intentó recuperar a la escuela como un espacio democrático convocando al Congreso Pedagógico Nacional (1984-1988). En él se conformaron dos posturas que aún hoy continúan debatiendo el papel de la escuela en las sociedades contemporáneas.

Por un lado, los sectores liberales propugnaron un nuevo modelo asimilado al mercado y con escaso control estatal. Proponían mayor descentralización, traspaso íntegro de las escuelas a los ámbitos provinciales y municipales, y un ministerio de educación nacional que se ocupara de fijar las "líneas generales" que las jurisdicciones locales debían cumplir. Se concebía además, una mayor liberalización del control estatal sobre las escuelas de gestión privada y una desregulación de los servicios de educación. Por el otro lado, estaba el sector que seguía depositando en el

Estado el rol de garante de la universalidad y homogeneidad del sistema fundado en la Ley 1420. Aceptaban que el sistema educativo debía ser sometido a grandes reformas y alertaron sobre las consecuencias que la descentralización produciría. Se concluyó que el sistema debía reformarse, aunque lo más significativo fue el debate mismo.

Al margen de esta discusión, las ACE recuperaron el protagonismo perdido, nucleando a madres y a padres ansiosos por comprometerse a apuntalar una institución tan fundamental en la vida social. La crisis social que atravesaba el país y que eclosionó en la hiperinflación de 1989 deterioró profundamente la condición social de los alumnos y de los docentes y significó una reducción del presupuesto educativo, pero al mismo tiempo responsabilizó a las ACE en ser la garantía de mantener las escuelas en condiciones dignas; la atención de los comedores y merenderos; refacciones de los edificios, actividades y ferias para recaudar fondos. Fue también en este período donde recibieron los primeros subsidios por parte de los gobiernos locales.

### **3.1.3 Tercer período histórico: 1990-2003 Estado Neoliberal**

Esta etapa comenzó con la irrupción del Estado Neoliberal en los 90. El achicamiento del Estado, la desregulación de la economía, la privatización de las empresas estatales y la apertura a las inversiones financieras extranjeras profundizaron la crisis de representación política y la democracia quedó reducida a la formalidad de las reglas de juego electorales. El país se sumió en una etapa signada por la desintegración social, por la ruptura de los vínculos solidarios y por la exclusión de amplios sectores de la población. La total transferencia a las provincias de los sistemas de salud y educación, sin los recursos correspondientes, terminaron con el desguace casi total del Estado Nacional.

El proyecto educativo menemista se fundamentó en una visión economicista de la educación pública. Ésta fue considerada como un bien comercial que debía ajustarse a las demandas del mercado y no como un derecho social que el Estado debía garantizar a todos los ciudadanos por igual. Esta mirada se plasmó en la Ley Federal de Educación de 1993 (N° 24.195), cuyo precepto principal fue la descentralización total del sistema con la excusa de mejorar la gestión educativa y combatir la burocracia centralizadora. Los efectos más visibles fueron la fragmentación del sistema educativo y una provincialización de las escuelas beneficiando a los distritos más ricos. Las escuelas técnicas, en tiempos donde daba lo mismo producir localmente o comprar productos importados, fueron desarticuladas.

Las instituciones escolares debieron buscar por sí mismas los recursos necesarios para su funcionamiento, siendo las ACE actores fundamentales para la supervivencia de las mismas, velando por la infraestructura escolar, comprando materiales didácticos para los alumnos y

realizando tareas de apoyo y asistencia social. Este proyecto de país produjo el estallido del 2001, sumiendo a la Argentina en la peor crisis de su historia. La escuela se vio en medio de la vorágine de la pobreza y la indigencia de vastísimos sectores de la población como nunca antes.

Las carencias y las necesidades de los alumnos se vieron multiplicadas a niveles para los que las escuelas no estaban preparadas. Las ACE intentaron paliar la crisis con acciones solidarias (incorporaron desayunos, almuerzos viáticos para transportes, roperos comunitarios, compras colectivas de libros y útiles escolares, etc.) con tal de evitar la deserción escolar.

### **3.1.4 Cuarto período histórico: 2003 hasta el presente**

Esta etapa, identificada por nuestra cuenta, comenzó luego de que la economía nacional tocara fondo llevándose consigo la credibilidad del sistema político en su conjunto. A partir de las elecciones de 2003, se inició un nuevo capítulo en la historia del sistema educativo en general, y en la de las ACE en particular.

La recuperación de los índices macroeconómicos, las inmejorables condiciones del mercado internacional, trajeron la paz necesaria para permitir al Estado Nacional avanzar sobre la elaboración de una nueva Ley Nacional de Educación (N° 26.206), con la intención de reemplazar la norma de 1993 narrada a imagen y semejanza de las exigencias del Consenso de Washington.

Esta ley, fundamentada principalmente en la teoría crítica de la educación, se presentó como una herramienta de avanzada proponiendo una nueva relación entre docentes – alumnos – familias. Desde ese momento, el sistema educativo se encontró en la encrucijada de deconstruir estructuras de antaño basadas en el normalismo, para abrir paso a una escuela democrática, plural y autónoma, donde los procesos participativos de la comunidad sean de alto impacto y constituyan un pilar más en las prácticas educativas.

Es en este punto donde las ACE se convirtieron en actores determinantes en ese proceso. Su desafío actual radica en multiplicar la participación diezmada por largos años de escepticismo y desconfianza hacia los asuntos públicos, y en profundizar su accionar yendo más allá de garantizar el correcto funcionamiento de los edificios escolares hacia un involucramiento pleno con la educación integral de sus hijos.

## 3.2 TRAYECTORIA NORMATIVA

Dividimos este análisis entre aquellas normativas de alcance nacional y las específicas de la Provincia de Santa Fe. También nos detuvimos en una breve descripción de la legislación sobre Asociaciones Civiles.

### 3.2.1 Leyes de alcance nacional

#### ≡ *Ley N° 1420/1884: de Educación Común Gratuita y Obligatoria*

La primera ley nacional que se encargó de delinear las bases de la educación en la Argentina fue la Ley N° 1420 sancionada en 1884. Hija de la generación del 80, tuvo como misión principal homogeneizar alfabetizando una sociedad dispar en sus lenguas, sus costumbres, sus valores y su origen. En esa ley ya se llamaba a la promoción de las asociaciones cooperadoras escolares.

En ese momento, la dirección y administración de la educación pública primaria, estaba íntegramente centralizada y absorbida por el Poder Ejecutivo Nacional. La misma dependía del Ministerio de educación que tenía a su cargo el Consejo Nacional de Educación (artículo 52). Este consejo estaba formado por profesionales en la materia, sus nombramientos eran discrecionales y tenían la mega función de administrar todos los aspectos educativos: currícula, programas, personal docente, fondos, inspección y control, etc. Su poder de acción era panóptico. Es en el artículo 57 que se describen todas sus funciones, donde está el inciso N° 18 que dice: "Promover y auxiliar la formación de bibliotecas populares y de maestros, lo mismo que la de asociaciones y publicaciones cooperativas de la educación común".

En ese momento no se planteaba que la responsabilidad del llamado a la asociatividad escolar era de los directores de las escuelas, tampoco quedaba claro cuáles serían las funciones de esas asociaciones.

La ley 1420 marcó todo el siglo de la educación argentina, los avances y retrocesos en su modernización han estado por fuera de la normativa.

#### ≡ *Ley Federal de Educación N° 24.195/93*

Recién en 1993, dentro del proceso de la reforma del estado llevada a cabo en la presidencia de Menem, se generó el consenso y la decisión política necesarios para avanzar en una nueva ley nacional de educación, la llamada Ley Federal N° 24.195/93. En ella se plasmaron la nueva identidad del Estado Nacional por sobre el sistema educativo, con un carácter planificador

y controlador, ya que con la misma se instituyó normativamente la descentralización<sup>7</sup> comenzada en los 70.

Más allá que fue una ley muy controvertida porque cambió la estructura orgánica del sistema, en su Artículo 5 dice “el Estado Nacional fijará los lineamientos de la política educativa respetando los siguientes derechos, principios y criterios (...) inc. t) el derecho de los padres como miembros de la comunidad educativa a asociarse y a participar en organizaciones en apoyo a la gestión educativa”. Se reconoció así, por primera vez, a la familia y a los padres como agentes primarios de educación, confiriéndoles derechos además de obligaciones como lo hacía la 1420.

Igualmente, aquí tampoco se tomó como elemento fundamental del proceso educativo, la participación de las comunidades de sus escuelas. Creemos que la vuelta a preceptos de corte neoliberal focalizados en la eficiencia efectividad y evaluación del sistema, ayudaron a seguir tomando el compromiso de los padres en la ejecución de la educación de sus hijos, como una variable más a ser medida y evaluada. La implementación de esta ley fue considerada una de las grandes causas de la pauperización del nivel de la educación argentina, motivo de orgullo dentro de los países hispanoamericanos.

≡ *Ley Nacional de Educación N° 26206/06*

En diciembre de 2006, se sancionó una nueva ley, con la intención de devolverle al sistema una impronta democratizadora, inclusiva y con equidad social. La **Ley 26.206** dejó como está la descentralización que normativizó la ley anterior, donde el Estado Nacional siguió siendo planificador y garante principal del derecho a la educación (ya no se hablaba de servicio educativo). Se volvió a la estructura orgánica anterior (donde los niveles educativos eran: inicial, primario, secundario y superior), pero manteniendo la estructura administrativa. Otra diferencia importante fue que se focalizó en la necesidad de impartir valores democráticos, solidarios, cooperativos y del mutualismo en la educación.

En el Artículo 128, se enumeraron los derechos de padres y alumnos, en su inciso b) “Participar en las actividades de los establecimientos educativos en forma individual o a través de las cooperadoras escolares y los órganos colegiados representativos, en el marco del proyecto educativo institucional”, de este modo se llama a la conformación de ACE y se les da un lugar de preponderancia.

---

<sup>7</sup> En el Artículo 51 de la Ley 24.195/93 el Gobierno y la Administración del Sistema Educativo asegurará el efectivo cumplimiento de los principios y objetivos establecidos en esta ley, teniendo en cuenta los criterios de: unidad nacional; democratización; descentralización y federalización; participación; equidad; interseccionalidad; articulación; transformación e innovación.

De igual modo, a pesar de haber sido nombradas en más de una oportunidad en todo el texto, siguió sin quedar claro el rol que cumplían las ACE en el sistema educativo.

≡ *Ley Nacional de Cooperadoras Escolares N° 26.759/12*

Por primera vez en toda la historia de la educación pública de nuestro país, se logró unificar los criterios para sancionar la primera ley nacional de Cooperadoras Escolares. Fue promovida y presentada por el entonces Ministro de Educación de la Nación, Daniel Filmus. Si bien las ACE venían actuando conforme a legislaciones provinciales, con esta ley se centralizó y federalizó los criterios de su alcance y estructura en la vida de los establecimientos escolares públicos de todo el país. Se sancionó el 8 de agosto de 2012, y fue reglamentada con el Decreto 1484/12.

Destacaremos los artículos más importantes de la misma, permitiendo echar luz sobre el papel fundamental que tienen estos actores en la vida de las escuelas públicas de nuestro país:

Artículo 1°: “El Estado Nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires garantizan —conforme la Ley de Educación Nacional 26.206— la participación de las familias y de la comunidad educativa en las instituciones escolares en general y, en particular, a través de las cooperadoras escolares, como ámbito de participación de las familias en el proyecto educativo institucional, a fin de colaborar en el proceso educativo de los alumnos y alumnas”. Este artículo relaciona directamente la participación de la comunidad educativa promovida desde la ley de educación nacional, con las ACE.

Artículo 7°: “Son funciones de las cooperadoras escolares, entre otras, las siguientes: a) Participar en las acciones que tiendan a la promoción de la igualdad y el fortalecimiento de la ciudadanía democrática en las instituciones educativas. b) Contribuir al mejoramiento de la calidad de las condiciones del espacio escolar, colaborando en el mantenimiento y las mejoras del edificio escolar y su equipamiento. c) Realizar actividades culturales, recreativas y deportivas en el marco de los proyectos institucionales del respectivo establecimiento. d) Colaborar en la integración e inclusión de sectores de la comunidad que se encuentren en situación de vulnerabilidad educativa o que estén excluidos de la escolaridad. e) Realizar actividades solidarias con otras cooperadoras escolares. f) Percibir y ejecutar subsidios destinados al mantenimiento edilicio de los establecimientos educativos, la dotación de mobiliario y equipamiento, la adquisición de útiles, materiales didácticos y bibliográficos”.

El conjunto de funciones de las ACE invitan a una participación plena, si su cumplimiento se daría en los hechos, estaríamos hablando de organizaciones co-gestionadoras del quehacer diario de una institución educativa. Ellas serían el instrumento ideal para plasmar la Gobernanza Educativa.

### 3.2.2. Reglamentación específica de la Provincia de Santa Fe

≡ *Decreto 874/1986 "Reglamento General para las Asociaciones Cooperadoras"*

Este Decreto fue sancionado durante la Gobernación de José María Vernet, tuvo la intención de ser el fundamento de creación de una ACE. En su Art. 1 del reglamento habla de "organismos constituidos" cuando se refiere a ellas, pero no plantea, más allá de cuál va a ser su denominación, qué tipo de organismo son llamadas a ser las ACE; un organismo interno formado ha hoc y parte del organigrama escolar; o un organismo enmarcado bajo la ley de asociaciones civiles. Y es aquí donde encontramos su vacío fundamental.

En el resto del documento no se menciona quiénes deben conformar estos organismos, quiénes serán los encargados de administrarlos y dirigirlos, y quiénes actuarán como organismo de control de su funcionamiento.

≡ *Decreto 456/86: "Reglamento de Supervisión Escolar de Escuelas Primarias Pre Primarias y especiales"*

Este decreto es el que detalla tanto las funciones, como campo de acción y responsabilidades de: el Delegado Regional (en el decreto lo nombran como Supervisor Regional) y la Supervisión Escolar, que es el último escaño de la carrera docente. Además se detallan las funciones de la Directora y de la Vice Directora de los establecimientos educativos.

Es un desprendimiento del Decreto N° 4720/61, actual Reglamento General de Escuelas Primarias, ya que deroga algunos de sus artículos y/o incisos, adaptando estos cargos a los nuevos requerimientos de ese entonces.

Analizando las funciones del Delegado Regional y las del Supervisor de Sección, no encontramos ninguna referencia explícita a las ACE. Sólo menciona que deben estimular la participación de la comunidad en la vida escolar.

Entre las funciones del Director también encontramos la de promover la participación comunitaria en apoyo a la gestión educativa. Pero es dentro de los deberes y atribuciones comprendidos en el Art. 53, donde dice puntualmente "Ejercer la asesoría de la Asociación Cooperadora y demás organismos circunescolares, pudiendo delegar la de estos últimos en el personal vice directivo o docente" (Art. 53, apartado b, inciso 7). Con respecto al Vice director solo podríamos agregar que allí queda bien explicitado que la ACE sólo será asesorada por la Directora, no pudiendo ser reemplazada en esa función.

≡ *Resolución 778/95: “Aspectos formales de rendición de cuentas para las partidas de copa de leche y comedores escolares”*

Esta Resolución detalla la forma en que deben ser presentadas las rendiciones de las partidas que reciben las escuelas en concepto de copa de leche y comedores escolares. Según esta resolución las partidas llegan a las cuentas de las ACE, en los casos de estudio no es así. Llegan a las cuentas de las escuelas, luego las planillas de rendición son controladas y firmadas por el presidente y el tesorero de las ACE.

A nuestro entender, es en esta resolución donde el Ministerio de Educación de la provincia pone a las cooperadoras escolares como organismo circunescolar más de la escuela. La cooperadora actuaría así como veedora de las partidas ministeriales, ejerciendo una especie de control ciudadano hacia la actuación de la dirección de la escuela.

≡ *Dictamen N° 14 del Consejo Consultivo para el Crecimiento de Santa Fe (mayo 2009)*

Este Consejo está formado por miembros de la sociedad civil de todo el territorio santafesino. El Gobernador es quien lo preside. Sus dictámenes tienen un carácter no vinculante, pero ejercen una presión social suficiente como para que se tomen cartas en el asunto.

En el año 2009, realizó un informe sobre el estado de irregularidad de más de tres mil cooperadoras en toda la provincia. La condición de irregular tenía que ver con la inexistencia de personerías jurídicas o la caducidad de las mismas, al no cumplir con la presentación de balances ante la Dirección Provincial de Personas Jurídicas.

Lo interesante de este Dictamen es que dice que la regularización de las personerías jurídicas de las ACE constituye una condición básica para facilitar el acercamiento de los padres a las mismas. Si bien al final del documento se cita al Decreto 874/86 como iniciador de todo el proceso de la creación de las cooperadoras, es en este dictamen donde por primera vez se las coloca dentro del marco normativo de una asociación civil.

≡ *Decreto 5085/68: Fondo de asistencia Educativa (FAE)*

Este fondo se constituye por aportes propios de los gobiernos locales (municipios y comunas) un aporte del gobierno provincial, más un aporte de la comunidad. Su finalidad es el mantenimiento, realización de reformas y/o la construcción de los edificios escolares.

Su administración está a cargo de una Comisión Mixta presidida por los jefes comunales o intendentes, el Ministerio de Educación que ejerce su contralor por medio de un Director de alguna escuela oficial del territorio; y dos miembros de ACE locales, ejerciendo funciones de secretario y tesorero.

Esta Comisión evalúa las necesidades de cada escuela y crea una escala de prioridades y urgencias. Ese fondo no puede utilizarse para sueldos o remuneraciones; alimentos; ropa; actos y eventos; pasajes y viáticos.

En el FAE, el lugar dado a las ACE es preponderante, aunque las delimita a una sola función, que es por la cual se las identifica comúnmente, velar por la infraestructura de las instituciones escolares.

### ≡ *Proyecto de Ley de Educación de la Provincia de Santa Fe*

La Provincia de Santa Fe aún no cuenta con una ley de educación propia. Ante la necesidad de tener un marco normativo superador a la ley nacional, se comenzó una intensa etapa consultiva por todo el territorio provincial, haciendo plena la participación de todos los sectores de la sociedad. El resultado fue un Proyecto de Ley presentado ante la Legislatura Provincial el 4 de diciembre de 2017. El mismo obtiene media sanción en la Cámara de Diputados el 24 de septiembre de 2018 con 46 votos positivos. En febrero de 2019 año se presentó ante la Cámara de Senadores donde ya se dio a conocer que no saldrá sin modificar algunos de sus artículos.

Resaltamos algunos aspectos destacados por su novedad y distinción con respecto a la ley nacional. Durante distintas partes de su texto, aparece la intención de involucrar a la Comunidad Educativa desde un lugar distinto al que se le viene otorgando hasta el día de hoy.

La Sección III está íntegramente dedicada a las ACE. Comprendiendo los artículos 220 a 226, donde en líneas generales se plantea lo siguiente: las coloca como asociaciones civiles ya que en el Art. 222 hace referencia directa a la Ley del Código Civil y Comercial, nombrando un artículo que está dentro de la descripción de las mismas. Los objetivos que le confiere están amoldados a los tiempos actuales, proponiéndola en un lugar de nexo entre la escuela y la sociedad civil. Igualmente la excluye, como los decretos anteriormente analizados, de la posibilidad de inmiscuirse en cuestiones pedagógicas y administrativas del personal de la escuela. Y termina con una oración interesante al decir que su accionar está sujeto a las definiciones de las autoridades ministeriales. Y en el Art. N° 226 agrega “El funcionamiento de las asociaciones cooperadoras estará sujeto a ley o regulación del Poder Ejecutivo según sus facultades reglamentarias y sobre la base de los principios establecidos en esta ley.”

Este proyecto de ley revive la idea de la creación de Consejos de Convivencia Escolar como el espacio donde haya una construcción a partir del diálogo y la reflexión entre la escuela y la comunidad. Sus objetivos son: la promoción de la participación y el diálogo intergeneracional; el desarrollo de una cultura democrática y participativa; y el fortalecimiento de la construcción de vínculos sociales que promuevan la formación de sujetos emancipados y comprometidos

socialmente. Y estarán integrados por personal de la escuela (docentes, asistentes escolares), por los alumnos y por sus familias. Si bien es una propuesta ambiciosa, no es nueva, ya que el propio Sarmiento los promovía.

### **3.2.3 Normativa de las Asociaciones Civiles**

El nuevo Código Civil y Comercial, Ley 26.994, sancionado el 1 de octubre de 2014, en su Título II desarrolla la normativa de las Personas Jurídicas y los artículos comprendidos entre el 141 y el 167 describen sus características generales.

“Art. 141: Definición. Son personas jurídicas todos los entes a los cuales el ordenamiento jurídico les confiere aptitud para adquirir derechos y contraer obligaciones para el cumplimiento de su objeto y los fines de su creación. (...) Art. 143: Personalidad diferenciada. La persona jurídica tiene una personalidad distinta de la de sus miembros” (Nuevo Código Civil, 2014).

Dentro de las Personas Jurídicas hay varios tipos. El artículo 148 enumera los mismos: las sociedades, las asociaciones civiles, las simples asociaciones, las fundaciones, las iglesias, las mutuales, las cooperativas.

Luego se detendrá en presentar la normativa específica de las Asociaciones Civiles. Entre los artículos 168 y 186, se caracteriza a este tipo de organizaciones.

Como rasgos principales hay dos en los que nos quisimos detener. El primero tiene que ver con su objeto, que no debe ser contrario al interés general o al bien común y que no debe perseguir el lucro para sus miembros o terceros (Art. 168). Y el segundo es fundamental para el objetivo de esta investigación. En el Art. 174 dice: “Contralor estatal. Las asociaciones civiles requieren autorización para funcionar y se encuentran sujetas a contralor permanente de la autoridad competente, nacional o local, según corresponda.”

Esta autorización se logra mediante la gestión de la personería jurídica. Las ACE estudiadas, tienen *caducas* sus personerías, lo que les ha dejado invalidado su CUIT. Actualmente, las compras realizadas se hacen con el CUIT del Ministerio de Educación. Esto ya las dispone a no cumplir con la Resolución 778/97 arriba analizada.

En la misma sección se describen a las personas jurídicas enmarcadas en el concepto de Simples Asociaciones, la diferencia fundamental con las Asociaciones Civiles es que no tienen autorización para actuar como tales y toda la responsabilidad civil recae sobre sus miembros. Hoy es la figura legal que cuaja con la situación de las ACE de la Escuela 1245 y de la Escuela 6063.

### **3.3 EL SISTEMA ADMINISTRATIVO EDUCATIVO DEL GOBIERNO DE SANTA FE**

La estructura del Sistema Educativo Provincial, integrado al Sistema Educativo Nacional, comprende cuatro niveles: inicial, primario, medio y terciario; y ocho modalidades: la Técnico Profesional, la Artística, la Especial, la Permanente de Jóvenes y Adultos, la Rural y la Intercultural Bilingüe. “Las modalidades son opciones organizativas y/o curriculares de la educación común, dentro de uno o más niveles educativos, que buscan dar respuesta a requerimientos específicos de formación y a atender particularidades de carácter permanente o temporal, personales y/o contextuales, con el propósito de garantizar la igualdad en el derecho a la educación y cumplir con las exigencias legales, técnicas y pedagógicas de los diferentes niveles educativos. (...) En la provincia de Santa Fe funcionan 643 establecimientos educativos iniciales, 1815 escuelas primarias, 869 secundarias, 139 instituciones de formación superior, 145 establecimientos de educación especial y 790 de formación para adultos” (Subportal de Educación de la Provincia de Santa Fe, 2019).

La Educación Primaria es obligatoria y constituye una unidad pedagógica y organizativa destinada a la formación de los niños a partir de los seis años de edad. Tiene por finalidad proporcionar una formación integral, básica y común y sus objetivos son garantizar a todos los niños el acceso a un conjunto de saberes comunes que les permitan participar de manera plena y acorde a su edad en la vida familiar, escolar y comunitaria.

Para una mejor administración del territorio, el gobierno provincial socialista de Hermes Binner (2007-2012), dividió a la provincia en cinco Nodos: Nodo 1 Reconquista, Nodo 2 Rafaela, Nodo 3 Santa Fe, Nodo 4 Rosario y Nodo 5 Venado Tuerto, pero éstos no cuentan con funciones descentralizadas ya que hay superposición con las Regiones Educativas con las que trabaja el Ministerio de Educación. Ellas son: Región I- Tostado; Región II- Reconquista; Región III – Rafaela; Región IV - Santa Fe; Región V- Cañada de Gómez; Región VI – Rosario; Región VII - Venado Tuerto; Región VIII - San Jorge; Región IX - San Cristóbal.

Cantarini, en su estudio sobre la descentralización educativa de la provincia, describió la distribución actual: “En relación a la distribución geográfica, el Decreto N° 3667 de fecha 14/12/1994, crea las Direcciones Regionales de Educación y Cultura –Regiones I a IX (...) e instaura que la misión de las Direcciones Regionales de Educación consiste en representar al Ministerio de Educación, en el ámbito geográfico de su competencia, orientando, conduciendo, coordinando y brindando apoyo técnico a las áreas educativas y culturales de la Región, en las políticas que éste estableciera. Entre las principales funciones de las Delegaciones Regionales se encuentran: representar ante la sede ministerial las necesidades de las localidades, administrar los recursos presupuestarios, supervisión pedagógica y administrativa, organización y control de

plantas funcionales, movimientos de personal, registro de títulos y certificaciones, becas y subsidios, auditoría y control de gestión (Decreto N° 3667). La creación de las Delegaciones Regionales demostró que, una vez llevado a cabo la descentralización educativa de la Nación a las provincias, la provincia de Santa Fe desconcentró el servicio educativo provincial a través de la regionalización” (2018, p.35).

Tanto en el ministerio, como en las jefaturas de sus secretarías, subsecretarías y direcciones, los cargos fueron ocupados por funcionarios políticos. En las delegaciones regionales ocurrió lo mismo. El Organigrama del Ministerio<sup>8</sup> no deja en claro cómo se van relacionando estas direcciones con las delegaciones regionales y con la Secretaría de Educación.

Cada Delegación Regional se subdivide en Secciones. Las secciones agrupan a diferentes localidades y están a cargo por el primer funcionario de carrera del Sistema Educativo si leemos la estructura desde la cúpula ministerial hacia abajo. El puesto es el de la Supervisión. Dentro de la carrera docente, es al máximo escalón donde se puede llegar.

Cada Supervisor/a tiene como función principal la auditoría permanente de las direcciones de las escuelas comprendidas en su sección. En ocasión de esta investigación, hemos entrevistado a la Supervisora de Nivel Primario de la Sección F de la Región V, que es la sección que comprende las escuelas de nuestro caso de estudio, y sobre este tema en particular, la Prof. Liliana Ruggeri nos dice: *“Hubo muchos intentos de sacar el cargo de supervisión y somos el último eslabón de la carrera docente concursada. Hasta acá llegamos nosotros y de acá en más son todos cargos políticos. (...) Nosotros tenemos como función ser el nexo entre las escuelas y el gobierno. Somos el nexo de aplicación y de garantizar que las políticas públicas del gobierno se ejerzan en el territorio y llevarlas a conocer. A la vez somos el nexo de las escuelas con el ministerio.”*<sup>9</sup>

La función de las supervisoras es fundamental para la vida diaria de cada escuela, es su principal nexo, y podríamos aventurarnos a decir que es la única relación presencial con el Ministerio de Educación. Luego vienen las escuelas propiamente dichas, dirigidas por su Directora y Vice Directora si es que hubiere (esto dependerá de la Categoría de cada establecimiento), que tienen a su cargo al plantel docente, a las asistentes escolares y a los alumnos.

A continuación realizamos un organigrama que muestra con cuáles Secretarías y Direcciones se relacionan las escuelas.

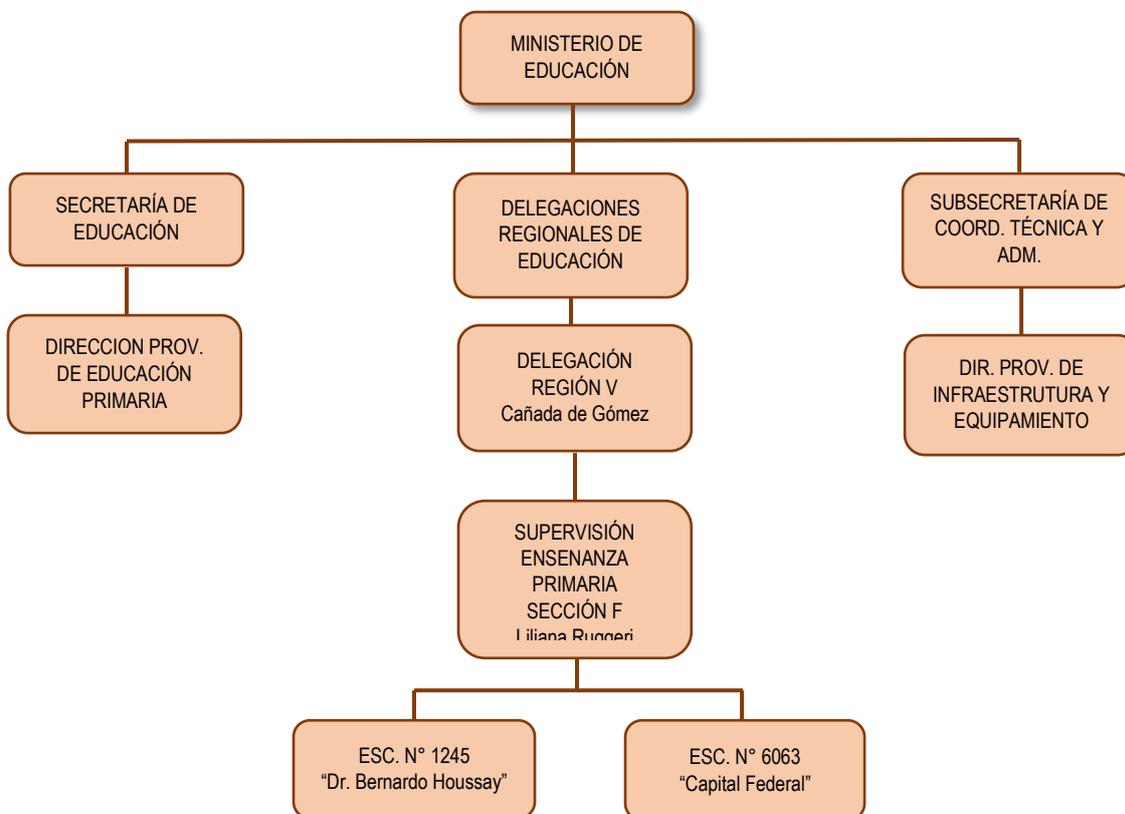
---

<sup>8</sup> Ver en Anexos.

<sup>9</sup> **Liliana Ruggeri**, Supervisora Nivel Primario de la Sección F, Región V del Gobierno de la Provincia de Santa Fe. Entrevista del día 17/09/2019.

GRÁFICO N° 1: Organigrama Simplificado del Sistema Educativo Provincial

ORGANIGRAMA SIMPLIFICADO DEL SISTEMA EDUCATIVO PROVINCIAL EN RELACIÓN CON LAS ESCUELAS ESTUDIADAS EN ESTE TRABAJO



**Fuente:** Elaboración propia. Basado en el Organigrama del Ministerio de Educación presentado en el sitio web del gobierno de la Provincia de Santa Fe y en las entrevistas realizadas

Los establecimientos educativos, se relacionan con la **Secretaría de Educación** a través de la **Dirección de Escuelas Primarias**, que es la que “controla y audita” lo cargado en los sistemas informáticos que se utilizan en las mismas. Estos dos sistemas administrativos, el SARH (Sistema de Administración de Recursos Humanos) y el SIGAE (Sistema de Gestión Administrativa Escolar), son el espacio donde se vuelca virtualmente los acontecimientos diarios que ocurren en los territorios.

Otra Dirección con la que se mantiene contacto es la de **Infraestructura y Equipamiento Escolar**. Es a ella ante quien deben informarse y presentarse todo proyecto de mejora, remodelación y ampliación del edificio escolar. Esta información se hace por escrito y con requisitos que deben cumplimentarse en dicha presentación. En los libros de actas de la Escuela N° 1245 se pudo constatar visitas de la arquitecta enviada por dicha Dirección Provincial para evaluaciones y controles.

## 4 PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS CASOS DE ESTUDIO

---

“Entre el desencanto, la impotencia y las urgencias cotidianas que emergen de la invasión irrefrenable de la conflictividad social de su entorno, la trama escuela/familias se tensa y cualquier alianza sólo resulta posible cuando se entabla una relación solidaria entre ambas. Solidaridad que entraña un reconocimiento, en el sentido que le otorga Heller (1989), de disponibilidad y apertura, perspectiva totalmente opuesta a la “civilizadora” o “etiquetadora que suele marcar la tónica de la relación” (Coronado, 2012, p. 35).

Las escuelas a las que pertenecen las ACE analizadas en esta investigación, están ubicadas en la ciudad de Casilda.

Esta localidad tiene alrededor de 40 mil habitantes, emplazada a 50 km al oeste de Rosario y nació con el proceso de colonización llevado a cabo en la segunda mitad del Siglo XIX. Fue declarada ciudad en el año 1907, y desde aquí sale la primera exportación de trigo del país, a través del puerto de Rosario. Su relación con el sector agrícola fue fundamental para el desarrollo de numerosas pequeñas industrias afines. Aunque ese sector hoy se encuentra bajo una crisis profunda, la localidad mantuvo su característica de polo comercial y administrativo de las localidades que la circundan. Posee un total de diez establecimientos educativos de nivel primario, dos de ellos de gestión privada, el resto públicos.

Nos interesó plantear una tipología<sup>10</sup> de los perfiles institucionales de las escuelas, para luego poder identificar a las dos instituciones que son objeto de nuestro estudio. Se propusieron cuatro tipos de establecimientos a partir de lo que busca un padre, una madre, al momento de pensar cómo llevar a cabo la educación de sus hijos.

- 1) Escuelas que conservan las posiciones ya adquiridas: los alumnos mantienen y continúan en ellas con las posiciones de privilegio de las que ya goza su familia.
- 2) Escuelas identificadas con un nivel de conocimiento y excelencia que apelan a la tradición intelectual humanística: los alumnos provienen de familias de corte progresistas.
- 3) Escuelas que anclan a sus alumnos en un mundo desorganizado y complejo: se vinculan con familias que priorizan la cercanía geográfica, la contención afectiva. Éstas esperan que la

---

<sup>10</sup> Esta tipología es propuesta por Guillermina Tiramonti y tomada por Mónica Coronado en si libro citado anteriormente. Página 36.

escuela sostenga su identidad de clase media, pero que a la vez considere e incluya su vulnerabilidad.

- 4) Escuelas que resisten el derrumbe: su principal función es la contención de sectores vulnerables y marginales.

Encasillando a nuestros casos de estudio en esta tipología, ubicamos a la Escuela N° 6063 en la tipología 3, sin ninguna duda. La Escuela N° 1245 tiene la particularidad de que aún hoy es elegida por su nivel educativo y progresista que supo tener antaño. Al implementarse con bastante rigurosidad el sistema de radios escolares<sup>11</sup>, muchas familias se terminan volcando a instituciones privadas cuando sus hijos no son aceptados en ella.

#### **4.1 LA ACE DE LA ESCUELA PRIMARIA N° 1245 “DR. BERNARDO HOUSSAY”**

La Escuela Normal Popular nació en 1915, y desde 1926 ocupa el actual edificio. Con el traspaso de las escuelas a la administración provincial primero, y la desarticulación de las escuelas normales después, en 1980 se creó la Escuela Primaria N° 1245, antes Departamento de Aplicación de la escuela normalista. Está ubicada en el centro cívico de la ciudad, su edificio antiguo imponente alberga hoy a cuatro instituciones educativas: la escuela primaria, la Escuela de Enseñanza Media N° 202 Manuel Leiva, el Instituto Superior de Profesorado N° 1 Manuel Leiva y el Jardín Colmenita N° 82.

La escuela es de primera categoría<sup>12</sup>, cuenta actualmente con una currícula de 540 alumnos, 21 divisiones, dos turnos, y un plantel docente de 42 personas, incluyendo cargos de educación física, bibliotecario, secretaria, docente de música y 3 miembros del Equipo Directivo. Además cuenta con 4 asistentes escolares. Tiene el servicio de copa de leche, pero sólo para los alumnos en los que sus padres lo soliciten, ya que no cuenta con un espacio amplio para poder asistir a todos los alumnos. Además cuenta con un ropero escolar, una biblioteca, con equipo psicopedagógico y con talleres a contra turno de folclore, percusión, teatro y ciencias.

Esta escuela es considerada, junto a la Escuela N° 488 “Carlos Casado”, de las más tradicionales de la ciudad. Se han educado allí los hijos de las familias “tradicionales” de Casilda, sin embargo se ha venido dando un fenómeno en los últimos veinte años en donde ese sector social se ha volcado, predominantemente, a las escuelas de gestión privadas de la ciudad.

---

<sup>11</sup> Los radios escolares de las escuelas públicas, están normativizados por el Art. 122 del Decreto 4720/61 “Reglamento General de Escuelas Primarias”. Igualmente, las Directoras tienen un nivel de discrecionalidad importante aceptando alumnos fuera del radio.

<sup>12</sup> Según el Decreto 4720/61 (Reglamento General para Escuelas Primarias), en su Art. 7° dice que son escuelas de 1° Categoría son establecimientos que mantienen una asistencia media de alumnos durante más de dos años y con un mínimo de 401 de currícula.

Le pedimos a la Directora actual del establecimiento, la docente Verónica Francesconi, que nos haga un análisis sobre el contexto socio económico de la escuela: *“No tenemos comedor, tenemos copa de leche (..) servicio que está garantizado para esa pequeña porción de alumnado, que la familia decide que asista. (...) Actualmente hay 12 chicos a la mañana y 107 por la tarde (...) El aspecto socio económico de la comunidad educativa yo lo ubicaría, considerando el contexto país, lo ubicaría como bueno a más, no digo muy bueno porque eso es tan relativo, según qué indicadores. No tenemos realidades significativas y críticas, son pocos los casos, un porcentaje menor que con la cooperadora, las familias que están y acompañan, podemos resolver esas situaciones, acompañar de la mejor manera posible y estar adónde el Estado no está. Entre la ayuda que podemos recibir de las familias, de personajes sean políticos o alguna que otra empresa que hace su donación, forma parte de la gestión, del poder estar, lo vamos sobrellevando. Es una situación que cada vez se hace más crítica. Hablo por hoy, octubre de 2019, a lo mejor el año que viene te digo que esto está totalmente desbordado o no. Las situaciones que se han presentado y en las que nosotros pudimos intervenir como agentes del Estado, porque eso somos como docentes, con lo que ofrece el propio Estado y ese empujoncito, ese aporte, que la comisión que el CDM, cooperadora, pueden dar, lo vamos llevando bastante bien”*<sup>13</sup>.

Cuando le pedimos a la Supervisora Liliana Ruggeri que nos haga una comparación entre las dos entidades educativas, nos dijo *“Verónica Francesconi tiene una cintura para la política en las relaciones públicas para moverse en una comunidad que, viéndolo desde afuera, para mí la 1245 es un grupo de padres o de alumnos que le han hecho creer que son la elite de Casilda. Y esto se presiente en la toma de resoluciones y en la acciones a llevar o en las no hechas, porque se podría trabajar mucho más desde las propuestas educativas en lo que se puede llegar a hacer con los chicos, porque hay mucho potencial y mucho potencial docente”*<sup>14</sup>.

La principal fortaleza que tiene la escuela es su larga trayectoria educativa, porque socialmente es percibida y asociada a la antigua “Escuela Normal”. Al estar situada en el centro de la ciudad, de fácil acceso y en cercanía de las entidades de administración pública y de esparcimiento más importantes, la siguen ubicando hoy como la preferida al momento de elegir una escuela pública para la mayoría de los ciudadanos.

Su gran cantidad de alumnos y su amplio edificio, hacen posible que cuente con talleres a contraturno, que hoy por hoy es lo más cercano a la jornada extendida.

---

<sup>13</sup> **Verónica Francesconi**, Directora de la Esc. N° 1245 “Dr. Bernardo Houssay”. Entrevista del día 18/10/2019.

<sup>14</sup> **Liliana Ruggeri**, Supervisora de Nivel Primario, Sección F de la Región V. Entrevista del día 17/09/2019.

Su gran debilidad es compartir el edificio con tres instituciones más. Las relaciones entre los equipos directivos han sido conflictivas desde el momento mismo de la disolución del Departamento de Aplicación primaria de la escuela normalista. Esto provoca que la escuela aún hoy siga buscando su identidad propia, más allá del modismo de asociarla con el nombre de “escuela normal”.

La “intendencia” del edificio de la escuela está a cargo de la escuela media, con quien desde hace un largo período se mantiene una relación tirante, de cortocircuitos varios y con fallidos intentos de trabajar en conjunto.

Esta situación afecta enormemente el trabajo de la ACE, ya que si bien todas las instituciones utilizan el gigante edificio, no hay un criterio común de su uso, de su mantenimiento y de sus proyecciones de mejora.

#### **4.1.1 Estructura y Organización**

La cooperadora de la Escuela N° 1245 comenzó a formarse casi inmediatamente luego de creada la misma en el año 1980. La Directora de ese entonces, María del Carmen Frontini, junto con padres representantes de la comunidad educativa, redactaron y aprobaron en Asamblea General el 15 de julio de 1981, el estatuto que rige hasta hoy.

El estatuto corresponde a un modelo tipo de una asociación civil. Este modelo, utilizado en todas las escuelas de la zona (según la ex Directora Liliana Biaggini), fue sugerido desde el Gobierno de la Provincia de ese momento.

Formalmente, la asociación debe contar con la estructura de una Comisión Directiva (en adelante CD) típica: Presidente y Vice, Tesorero y Pro Tesorero, Secretario y Pro Secretario, un Revisor de Cuentas, Vocales Titulares y Vocales Suplentes. Todos estos cargos son ocupados por padres, madres, vecinos de la escuela, menos el de Secretario, que en los hechos siempre fue ocupado por una docente de la institución. Y aquí es donde nos empezó a llamar la atención el hecho que una organización que a simple vista su denominación remite a la Sociedad Civil, haya tenido un puesto fijo, determinado y ocupado por el plantel docente. Los libros de actas son la voz de una organización, y en este caso, esa voz fue interpelada desde la visión de una docente de la escuela, y no desde un miembro de su comunidad educativa.

Además está la figura del Asesor. Según el estatuto es el/la Director/a quien debe cumplir ese rol. El Art. 32 del mismo dice que “su concurso tendrá como objeto principal asesorar a la CD en todo lo que tenga relación directa o indirecta con el funcionamiento de la escuela”.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Estatuto de la Asociación ACE de la Escuela Primaria N° 1245 “Dr. Bernardo Houssay”. Año 1981.

El Art. 33 describe sus dos atribuciones principales que son “a) Asistir a las reuniones de la CD, para lo cual se le comunicará en cada caso, la fecha respectiva; b) Atender toda consulta que le haga la CD, siempre que se relacione con los fines de la Asociación, solicitar al presidente la convocatoria a Asamblea Extraordinaria, a reuniones de la CD, cuando razones importantes así lo aconsejen; c) Examinar los libros y documentos de la Asociación.”<sup>16</sup>

En el estatuto se discriminan 4 tipos de socios: a) Activos: son los padres, madres y/o tutores de los alumnos de la escuela, también pueden ser vecinos. Deben pagar una cuota mínima. b) Protectores: ayudan voluntariamente a la institución con donaciones u otro tipo de contribuciones. c) Honorarios y d) Colaboradores: miembros del personal docente. También plantea que debe haber un libro de registro de socios y que es el personal de la escuela quien debe hacerse cargo de cobrar las cuotas. En el caso estudiado, no existe un libro de socios actualizado y la cobranza de las cuotas estuvo a cargo de una persona externa a la escuela quien realizaba la labor a cambio de un porcentaje de lo recaudado.

Quisimos destacar que en su último artículo, el N° 48, se plantea la gestión de la personería jurídica, en el momento que consideren oportuno, que para este caso fue en el año 1989. A partir de la personería se tramitó el CUIT de la institución y comenzó a operarse con el mismo. Pero al no presentarse jamás los balances, ni libros de socios y de actas, ante la Dirección de Personas Jurídicas de la ciudad de Rosario, la personería caducó, y por consiguiente el CUIT también. El 13 de septiembre último (año 2019), se ha comenzado la normalización de la misma.

Durante el período tomado por esta investigación, y más allá de lo que dice el estatuto, las actividades de la ACE ocurrieron según los tiempos y designios del Equipo Directivo. Las reuniones se realizaron el último miércoles de cada mes, en horarios de la noche, y fueron convocadas siempre por Directora. Los padres se acercaron a la oficina de Dirección, que fue siempre el lugar elegido para realizarlas. En la mayoría de las ocasiones asistió la asesora del Club De Madres<sup>17</sup> (en adelante CDM), que es una de las Vice Directoras, con el cometido de ser el nexo entre ambos organismos. El resto de los presentes fueron miembros cooperadores, que rara vez superaron la cantidad de cinco, más la secretaria.

En la mayoría de los casos las reuniones transcurrieron de este modo: la Directora comenzaba con el orden del día, informaba hechos puntuales y gastos que debió solventar con la

---

<sup>16</sup> Estatuto de la Asociación ACE de la Escuela Primaria N° 1245 “Dr. Bernardo Houssay”. Año 1981.

<sup>17</sup> El CDM, según estatuto, es una subcomisión de la Asociación ACE y está reglamentado su funcionamiento en el artículo N° 40. El CDM también tiene su estatuto aprobado por Asamblea extraordinaria el día 25 de abril de 1984. En los últimos tiempos, hubo voces pidiendo la disolución del Club por considerarlo una división que no se ajusta a la realidad y valores de nuestros tiempos. Si bien la Directora actual compartió en un primer momento esta visión, se encontró con la postura férrea de la Vice Directora de mantenerlo porque es una de sus funciones específicas dentro de su cargo. En lo único que se ha avanzado es en incorporar a todas las madres al grupo de WhatsApp de la ACE y ponerle a éste “Comisión de Familia de la 1245”.

caja chica. Los temas redundaron casi enteramente sobre cuestiones inherentes al edificio escolar, a la organización de actividades para recaudar fondos, y a situaciones devenidas de la convivencia con las otras tres instituciones.<sup>18</sup>

En las entrevistas hicimos la pregunta sobre qué era para cada uno una ACE, y Biaggini (Directora desde 2006 hasta 2018) nos respondió: *“Es el sostén de la escuela. Es un grupo en donde se confía. Es un grupo diverso y es el hilo conductor. Históricamente fueron los hombres los que llevaron adelante la tarea. Manejaron el aspecto estructural del edificio. Los arreglos, el mantenimiento de las cosas para evitar que se rompan, quienes llevaron adelante obras muy importantes de las cuales el Estado no se hacía cargo. El cooperador sortea la coyuntura, está presente siempre, sostiene, acompaña. El CDM es el brazo ejecutor de la cooperadora. Los padres se suben a los techos y manejan el dinero. Las madres son más cercanas. Acompañan al docente y al niño desde otro lugar. (...) Tiene tres roles fundamentales para mí, el primero es la posibilidad de ejercer la participación por parte de la comunidad. Eso es fundamental en una sociedad democrática y lo ideal sería que no se ejerza sólo a través de la recaudación de dinero para la escuela, pero bueno, es lo que más hace falta. El segundo rol es la manifestación plena del compromiso y la responsabilidad de cada uno de sus integrantes. Y tercero, son los que tienen el conocimiento real de la institución y la valoran como nadie. La palabra cooperar es muy grande, no significa solo la mantención del edificio. El cooperativismo es parte fundamental de la formación ciudadana”*.<sup>19</sup>

Por su parte, el cooperador Carlos Zabala, presidente de la ACE durante el período 2014-2018, nos dijo: *“La Cooperadora es el nexo entre los padres, la Escuela y el Gobierno. Es la forma en que los padres puedan transmitir inquietudes, ganas de ayudar o ideas y que se puedan realizar. Tiene que haber entonces una institución intermedia que haga ese trabajo. Es una institución que vincula. Es un organismo que es aparte de la Escuela, trabajamos dentro de la Escuela y con la Escuela, pero la Cooperadora tiene vida propia. Hay cosas en las cuales no nos podemos meter, por ejemplo, yo no puedo brindar mis servicios a la Escuela por una cuestión legal y ética también, porque no está bien visto que un padre de la Cooperadora facture a la Escuela, o sea, que maneje plata de la Escuela brindando servicios propios”*.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Fuente: Libro de Actas de la CD de la Cooperadora de la Escuela N° 1245.

<sup>19</sup> **Liliana Biaggini**, Directora de la Escuela N° 1245 “Dr. Bernardo Houssay” período 2006- principios 2018. Entrevista del día 16/09/2019.

<sup>20</sup> **Carlos Zabala**, presidente de la ACE de la Esc. N° 1245 “Dr. Bernardo Houssay” en el período 2014-2018. Entrevista del día 30/09/2019.

Paola Fioretti, miembro del CDM desde hace cinco años, nos planteó que *“la cooperadora es un organismo que está dentro de la escuela y es parte de ella. Está dentro de la estructura, y es parte de su organigrama.”* Ante nuestra pregunta de si una ACE era una asociación civil, nos respondió: *“No, porque la cooperadora tiene su asesora que es la Directora y ella es la que baja a los cooperadores en las reuniones y demás, qué es lo que la escuela necesita, qué necesitan los chicos”*.<sup>21</sup>

Melisa Pacilio, abogada y cooperadora hasta el año 2018, es quien está llevando adelante la normalización de la personería jurídica de la escuela. Su respuesta fue: *“Es un canal de comunicación entre la comunidad y la escuela. ¿Cómo puede estar formada? Desde el punto de vista legal puede ser una Asociación Civil, eso es lo que nos dice la ley, quizá puede haber organizaciones intermedias que no estén organizadas al punto de una Asociación Civil, que no estén formalizadas, que no tengan estatutos, su documentación en regla y que puedan tener un funcionamiento igual. ¿En qué cooperan las cooperadoras? Por lo que yo veo en general, en lo que tengo conocimiento, cooperan en lo que es recaudar fondos, y en la cooperadora de la 1245 esos fondos son destinados, creo, el 90% al mantenimiento del edificio (...) A mí me parece, luego de haber leído el estatuto, nos está faltando actuar sobre otros temas y que ahora con la crisis económica están quedando como relegadas, a la parte académica o pedagógica y al apoyo de niños y familias en situaciones complicadas en cuanto a la ropa, guardapolvo, mochila, útiles escolares, copa de leche. (...) El abanico de cosas que puede hacer la cooperadora entiendo que puede o debería ampliarse desde mi punto de vista”*<sup>22</sup>.

Por último, Francesconi nos contestó: *“Y tiene que ver con la conformación ya sea de una asociación o grupo de personas al servicio siempre y predispuesto, porque al ser una asociación cooperadora y escolar, ya te está marcando su intencionalidad, su razón de ser. Siempre va a funcionar porque existe primero su razón de ser que es la escuela. Por más que te digan que la asociación cooperadora es independiente en cuanto a sus fines, y si bien es cierto que es independiente y es autónoma, no puede dejar de reconocer que está para el accionar ya sea económico, el acompañamiento, es una pata más en lo que es el sistema educativo. Es ese grupo de padres vecinos y docentes mismos, que pueden participar de esa asociación, de ese agrupamiento se podría decir, para poder garantizarle al niño, al educando, la mejor condición para habitar la escuela, para adquirir conocimiento, construirlo. Entonces, todo lo que tenga que*

---

<sup>21</sup> Paola Fioretti, miembro del Club de Madres de la ACE de la Escuela N° 1245 “Dr. Bernardo Houssay” en el período 2014-2019. Entrevista del día 11/10/2019.

<sup>22</sup> Melisa Pacilio, abogada quien lleva adelante la normalización de la personería jurídica de la ACE de la Esc. N° 1245 “Dr. Bernardo Houssay”, y madre de dos alumnos de la institución. Entrevista del día 03/10/2019.

*ver y vinculado con ese propósito, estar, acompañar y suplir alguna que otra, no sé si llamarlas “falencias del Estado”, llegar a esos vericuetos a dónde no llega el Estado, ahí está la comisión. Ahí está ese grupo de padres acompañando, gestionando, ayudando, por eso no es caprichoso y eso es una cuestión que hay que aclarar... cuando uno se mete en algo, más allá de la buena voluntad, tiene que estar con conocimiento de causa, entender, para que después no se llegue a malos entendidos. La CD, que es un grupo chico, de una asociación cooperadora, tiene que ajustarse a reglas. Las reuniones no se pueden hacer en cualquier lugar, se tienen que hacer en el local escolar. Hay cuestiones que hay que respetar, más allá de su autonomía en cierta toma de decisiones”.*<sup>23</sup>

La exposición de los distintos conceptos recabados en las entrevistas nos puso de manifiesto las diferentes miradas sobre las ACE. Si bien hubo distintas posturas, ninguna las puso en un lugar actor social que superara el ámbito escolar. Quizá las definiciones la reconocieron como una Asociación Civil, pero su grado de autonomía e independencia con respecto a la administración de la escuela no se vislumbró. No se materializó.

En el período que estudiado, esta organización actuó como un organismo circunescolar más. Un pequeño grupo de padres y madres (incluimos siempre al CDM cuando hablamos de la ACE) comandado por sus respectivas “asesoras”, a la espera de un llamado para acercarse y la escuela y ponerse a disposición.

Decimos asesoras usando comillas porque el rol que cumplieron las Directora y Vice, tuvo más relación con el de presidentas de dichos grupos (ACE y CDM). Ellas llamaron a las reuniones cuando así lo requirió alguna necesidad específica surgida del quehacer diario de la escuela, o siguiendo una agenda protocolar por cumplir. Nunca las reuniones se concretaron por pedido del presidente de la ACE o de la presidenta del CDM.

Las actividades se decidieron en reunión de ACE. Al lunes siguiente la Vice bajaba lo decidido al CDM y organizaban cómo trabajar ante tal o cual venta. Desde la escuela se enviaba nota a los alumnos con las especificaciones del producto, el precio, la fecha hasta dónde se recibían los pedidos. Terminado el plazo, una madre se encargaba de pasar por los salones buscando el dinero recaudado y después se lo entregaban a la Vice Directora. Ésta chequeaba lo vendido con lo recibido, concretaba la compra con el proveedor elegido en reunión de ACE. El día de la entrega de los productos, la vice volvía a convocar a las madres para que ayuden a realizar esa tarea. La ganancia era entregada a la Directora, quien iba registrando de modo muy casero (sin un sistema contable adecuado) la venta y luego llamaba al Tesorero de la ACE para que

---

<sup>23</sup> Verónica Francesconi, Directora de la Esc. N° 1245 “Dr. Bernardo Houssay” desde mayo de 2018 hasta el presente. Entrevista del día 18/10/2019.

realice el depósito en el banco. El presidente generalmente se enteraba de los resultados de las ventas en la próxima reunión.

Cuando le preguntamos a Carlos Zabala quién organizaba las reuniones de la ACE nos respondió que lo hacía la Directora. Y ante la pregunta de quién tomaba la iniciativa de las actividades a realizar, dijo *“la iniciativa se toma de común acuerdo. Se decide a partir de lo que plantea la Directora, pero ella también toma planteos que le hacen los padres y los trae a las reuniones. Nosotros decimos: tendríamos que hacer tal o cual cosa, tendríamos que juntar plata para esto. Si vemos que es necesario, lo charlamos y le damos para adelante (...) ¿Cómo fue tu relación con la Directora? ¿Cómo actuaba ella frente al accionar de la Cooperadora? Fue una relación excelente. Ella formaba parte de la Cooperadora, era una parte más. Yo, particularmente, tuve y tengo una relación excelente. Siempre fue una persona accesible. Es más, ella nos delegaba a nosotros la decisión en ciertas cosas, que no fueran cuestiones legales, el papeleo que se necesitaba para hacer la elevación al Ministerio y esas cosas en las cuales nosotros no teníamos manejo, decía que de eso se encargaba ella, y el resto nosotros. Siempre estuvo dispuesta a charlar, nunca en una posición de “dueña” por decirlo de alguna manera. Yo lo viví así”*.<sup>24</sup>

Biaggini, cuando le preguntamos sobre cuál era su rol en la ACE, nos dijo: *“nosotras somos las que administramos la escuela y por lo tanto las cooperadoras de algún modo también. O por lo menos guiamos a los cooperadores cómo hacerlo. El rol es el de asesor. Estamos ahí para mirar para guiar para decir lo que hace falta. Los padres, los cooperadores están para sostener, para apoyarnos, para ayudarnos en la tarea de cumplir con la tarea docente de la mejor manera posible. La Directora es como la gobernadora de una escuela, y todo lo que hay en ella somos responsables. De la cooperadora también por supuesto”*.<sup>25</sup>

La actual Directora, mantuvo una ambigüedad en sus respuestas, por un lado habló de la autonomía del accionar de la ACE y luego caracterizó a la Comisión como “grupo”. La notamos algo contrariada al responder sobre esta cuestión, *“El asesor es el director y tiene que estar. Y yo digo, no es en vano, porque es el nexo necesario que tiene la escuela en relación a estas voluntades o deseos de ayudar, este grupo de personas que va a trabajar “para”. Quien conoce las necesidades, las realidades, lo que realmente urge, cuáles son las prioridades, es el director de la escuela. Él gestiona, sabe las necesidades en cuanto a infraestructura, conoce las realidades*

---

<sup>24</sup> Carlos Zabala presidente de la ACE de la Esc. N° 1245 “Dr. Bernardo Houssay” en el período 2014-2018. Entrevista del día 30/09/2019.

<sup>25</sup> Lilitiana Biaggini, directora de la Escuela N° 1245 “Dr. Bernardo Houssay” período 2006- principios 2018. Entrevista del día 16/09/2019.

*propias de algunas familias puntuales, necesidades de orden pedagógicas, materiales, material didáctico donde no llega el presupuesto del Estado. Entonces asesora sobre aquello que mejora, sobre lo que amerita trabajar porque mejora la enseñanza, mejora la calidad para el docente que trabaja en esa escuela, para el niño que es el protagonista en esta historia... pero quién regula por arriba de esa autonomía que ese grupo de padres tienen, que regula, asesora, orienta a esas voluntades es el director".<sup>26</sup>*

En estos extractos de las entrevistas quedó de manifiesto que, más allá de algunas percepciones un tanto disímiles sobre lo que es una ACE, lo que se mantuvo constante es que fue la Directora quien llevó adelante la gestión integral de la misma. También que no hay planteos que hayan cuestionado dicho rol. Pacilio, nos dijo algo muy interesante desde su perspectiva profesional, cuando le preguntamos si una Asociación Civil podía estar supeditada en el ámbito de una escuela: *"Desde mi punto de vista sí es viable porque entendemos que una Asociación Civil es una organización sin fines de lucro, los recursos que se generen estarán destinados a favorecer o a beneficiar a la institución. El rol de los directivos debe mantenerse porque es el enlace necesario. Sin este nexo la asociación pierde su razón de ser que esa conexión, ese vínculo entre la comunidad y la escuela. La dirección de la escuela no tendría por qué verse perjudicada por la actuación de la cooperadora, en tanto y en cuanto esa actuación sea en pro y en beneficio de la escuela. Pensar algo distinto es pensar que la asociación va a tomar un vuelo propio, por así decirlo, se va a independizar entre comillas de la escuela, y ya no estaría entonces persiguiendo el objetivo de su creación ni su fin propio para el cual fue creada, que es no tener un lucro económico, sino también de cooperar con la escuela".<sup>27</sup>*

Un punto a destacar de una ACE son las Asambleas Generales. Se realizaron una vez terminado el ejercicio económico, luego del 31 de marzo en este caso. Primero se informó públicamente el día que se a llevaría a cabo en el diario local. Luego se repartieron las invitaciones a cada uno de los alumnos para que lleguen a sus responsables. Hemos tenido acceso al Libro de Asambleas Generales y notamos que si bien tienen una asistencia de alrededor de 35 personas, se corresponden en su mayoría a docentes de la escuela. Hubo, durante esos 5 años, un promedio de asistencia de 10 cooperadores. En cada una de ellas quien tomó la palabra y llevó adelante la asamblea es la Directora, luego el secretario o pro secretario leyeron la memoria y presentaron el balance que el Tesorero explicó brevemente. El presidente, según los registros de

---

<sup>26</sup> **Verónica Francesconi**, Directora de la Esc. N° 1245 "Dr. Bernardo Houssay" desde mayo de 2018 hasta el presente. Entrevista del día 18/10/2019.

<sup>27</sup> **Melisa Pacilio**, abogada quien lleva adelante la normalización de la personería jurídica de la ACE de la Esc. N° 1245 "Dr. Bernardo Houssay", y madre de dos alumnos de la institución. Entrevista del día 03/10/2019.

las actas, nunca habló en ninguna de estas Asambleas. Quienes tomaron la palabra en reiteradas ocasiones de todos esos años, fueron las integrantes del plantel docente, planteando necesidades o inquietudes, dirigiéndose siempre a la Directora como referente. En el acta de la Asamblea del año 2016, dice textualmente hablando de la CD *“las reuniones están a cargo de su asesora, la Directora de la Escuela.”*<sup>28</sup>

En la memoria también se detallaron las actividades realizadas por otros organismos de la escuela: Manos Solidarias, el Ropero Escolar, etc.

Éstas Asambleas dan la sensación de haber sido una especie de plenaria sobre el estado económico de la Institución, y no sobre el accionar específico de una Asociación Civil que le hizo de apoyo y sostén. Prueba de ello es que en su balance figuran los gastos de funcionamiento de la escuela, las partidas ministeriales para copa de leche y otros programas específicos. Es un balance integral de la escuela, donde todo lo que se genera con la ACE quedó mezclado y confundido con el accionar diario de la misma.<sup>29</sup>

Año tras año se habló sobre la participación de los padres y madres en las Asambleas y en las actividades de la cooperadora. Este tema lo tratamos específicamente en el apartado 4.1.4.

A partir del análisis de los libros y de las entrevistas realizadas, se concluyó que la única persona que pudo disponer del dinero libremente fue la Directora. En los hechos, ella pudo disponer de los fondos y luego informar en las reuniones el por qué y el para qué, sin que esto haya generado cuestionamientos por parte de los miembros de la cooperadora. No es el caso del Presidente ni del Tesorero, que son los únicos autorizados a retirar el dinero de la cuenta de cooperadora. Ellos no pudieron disponer del dinero sin autorización e información previa de las autoridades escolares.

#### **4.1.2 Actividades principales entre 2014 – 2018. Dificultades y logros**

Las actividades de la ACE se programaron siempre a principios de año. Y con una rutina rigurosa, sin demasiados espacios para la improvisación. La primera convocatoria a reunión se realizó el último miércoles del mes de marzo. Allí mismo se plantearon las ventas de todo el período. Las ventas redundaron siempre en: fideos, panes húngaros, foto escolar, pollada del día del padre, pre pizzas, bono contribución día del niño, budines. Como menos frecuentes encontramos la venta de plantines y de pastelitos.

---

<sup>28</sup> Libro de Actas de Asambleas Generales de la Escuela N° 1245 “Dr. Bernardo Houssay”.

<sup>29</sup> Su actual Tesorero, Sergio Scozziero, nos ha facilitado una copia del mismo. Puede ser consultado en Anexos.

Como gran evento estuvo la Exposición de Trabajos Áulicos que se realizó todos los años durante el mes de noviembre. Se trató de una actividad pedagógica abierta a toda la familia, durante la tardecita noche. La función de la ACE fue organizar y atender el buffet. Es el evento que más ganancia les ha dejado siempre.

En el año 2018, se realizó por primera vez una actividad en conjunto con las Damas de la Cooperativa Carlos Casado<sup>30</sup>. La organización estuvo a cargo de la Vice Directora, quien convocó al CDM para llevar adelante la tarea. Llegado el día, de las cincuenta personas comprometidas para ayudar, sólo concurrieron quince. Fueron dos jornadas muy complicadas, todo el esfuerzo recayó sobre unos pocos y generó rispideces importantes. Algunas integrantes del CDM y algunas docentes off de record, plantearon que fue el motivo que determinó que la Vice Directora haya pedido traslado a otra institución, a los pocos meses de haber asumido su cargo como titular.

Como logro principal de las actividades de esta ACE se pudo destacar que todos los años estudiados, se recaudó sumas importantísimas de dinero.

Con los fondos se realizaron las tareas de mantenimiento del edificio, que fueron muy onerosas, ya que es un edificio de casi 100 años, que requirió constantes restauraciones y reestructuraciones (techos, desagües, artefactos de electricidad y gas, cableado, medianeras, poda de árboles internos y mantenimiento de los patios, etc.). También se compraron materiales didácticos, y se fueron adquiriendo los aires acondicionados de toda el área que corresponde a primaria.

La obra más importante de los años comprendidos, fue la construcción de un aula, hoy llamada "Atlántico Sur". Para su obra su había solicitado un FANI<sup>31</sup> y al demorar demasiado en acreditarse, se terminó culminándola con fondos propios de la cooperadora. Otra obra de envergadura fue la remodelación del baño del personal docente que utilizan todas las instituciones, menos el jardín. Estas obras fueron aprobadas previamente y auditadas por la Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo del Gobierno de la Provincia.

En muchas ocasiones, los trabajos de mantenimiento lo realizaron los mismos padres de modo desinteresado y ad honorem. Para otros trabajos, la rutina fue la búsqueda de presupuestos (tarea casi siempre a cargo de la Directora) y se decidieron en las reuniones de la Comisión. Aunque en muchos casos, en esas reuniones sólo se informó que los arreglos habían sido realizados.

---

<sup>30</sup> Asociación de mujeres que se brinda a otras instituciones civiles para organizar y ayudar en la elaboración de pastelitos y/o empanadas. Sus productos tienen un gran prestigio y las buenas ventas están garantizadas.

<sup>31</sup> FANI (Fondo para Atención de Necesidades Inmediatas), son partidas para cubrir necesidades de infraestructura o equipamiento de Establecimientos Educativos Oficiales y Privados originadas por problemas que pongan en peligro la continuidad del normal desarrollo del ciclo lectivo ( Resolución Ministerial N° 870/08).

### 4.1.3 Relación con el sistema educativo provincial y el gobierno local

Con respecto a la relación con el Ministerio de Educación, se podría afirmar que fue inexistente. Los cooperadores, en sus entrevistas, respondieron unánimemente que quien se comunicó con las autoridades, elevó los proyectos y solicitó fondos de emergencia, fue la Directora.

Cuando hablamos con Liliana Ruggeri, Supervisora de la escuela y superior inmediata de la Directora, enfatizó que su control fue sobre la dirección, y que tenía potestades para controlar y auditar lo que realizaban las ACE.

Analizando el mecanismo de descentralización puesta en marcha en los años 80 sobre la educación santafesina, podemos decir que se ha logrado en el cargo de Supervisor, poner una carga enorme de funciones, responsabilidades y atribuciones que, si bien no quita que pudieron ser llevadas adelante de manera muy eficiente y eficaz, el sobredimensionamiento de atribuciones armó cuellos de botellas en más de una oportunidad.

Ni los directivos escolares, y menos aún los cooperadores, tuvieron acceso tanto a las delegaciones regionales como a la Dirección Provincial de Educación Primaria. Es más, los cooperadores sólo han interactuado con la Supervisora en inauguraciones y actos escolares. En el período de estudio, ella no ha asistido a ninguna reunión de la CD ni a las Asambleas Generales.

El Ministerio estuvo presente en la escuela a través de los sistemas informativos nombrados en el capítulo 3, el SARH y el SIGAE. Es en este último donde se volcó la información sobre la actividad de las ACE, hecho que nos llamó la atención, porque al preguntar sobre si había un ítem sobre las ACE en el mismo, nos respondieron: *“El SIGAE no tiene un apartado específico sobre Cooperadoras. Pero como es la Cooperadora la que de alguna manera fiscaliza la administración de la escuela, y su presidente y su tesorero deben firmar las planillas de rendición de gastos de la Copa de Leche por ejemplo, todo lo que corresponde a su gestión se vuelca allí.”*<sup>32</sup>

Con respecto al Gobierno Local, se contó con sus servicios de limpieza de los tanques de agua una vez al año y de la poda de los árboles de la calle. Se pudo resaltar la intervención de una funcionaria (por ser mamá de una alumna de la escuela), cuando la Directora le pidió interceder en la gestión del FANI del que se habló más arriba, con el que se construyó un aula. Este hecho puede ser marcado como una excepción, ya que por los canales tradicionales no tenían respuesta.

Durante el año 2017 hubo un fuerte revuelo por la mugre que provocaban las heces de los pájaros que vivían en los trece árboles que componen el frente del edificio. En reiteradas

---

<sup>32</sup> Verónica Francesconi, Directora de la Esc. N° 1245 “Dr. Bernardo Houssay” desde mayo de 2018 hasta el presente. Entrevista del día 18/10/2019

oportunidades se solicitó, por nota y llamados telefónicos (siempre realizados por la Directora), la poda de ramas para que se ralee la bandada que habitaba en el lugar. La situación llegó a los medios de comunicación, entonces el Intendente llamó a la Cooperadora a una reunión en el Palacio Municipal. Se plantearon varios proyectos para actuar sobre el problema, sin llegar a nada tiempo después.

Con quien sí se mantuvo una relación constante, es con el Senador provincial del departamento Caseros<sup>33</sup> algunos años una, y en otros dos veces, a entregar dinero para necesidades específicas. El legislador se comunicó directamente con el Tesorero de la ACE, quién informó a los demás el día y la hora de la entrega del dinero. Podríamos decir que esta es la única relación genuina e independiente que mantiene la cooperadora la cooperadora con respecto a la Directora del establecimiento.

#### 4.1.4 Relación con la comunidad educativa

“La participación que se demanda, entonces, no parece ser tal, sino simplemente la expresión de una contradicción hecha queja: queremos que se hagan cargo de sus hijos, pero que, a la vez, no se entrometan en cuestiones de la escuela. En algunas instituciones (...) cuando se solicita participación a menudo se está demandando colaboración, adscripción a normas, obediencia y aceptación de las directivas escolares” (Coronado, 2012, p. 47).

Empezaremos diciendo que la ACE de esta escuela contó durante el período estudiado, con poco compromiso de muchos miembros de su CD. En las Asambleas Generales quedó registro de la desazón de la Directora de la escuela y de los integrantes comprometidos de la misma.

En el acta de la Asamblea del año 2017 se dice: *“Es muy preocupante lo que pasa esta noche, nuestra escuela cuenta con 580 alumnos, pero acá la cantidad no se ve reflejada. ¿A qué nos referimos cuando hablamos de que somos una escuela grande?”*<sup>34</sup>. *“Estamos un poco decepcionados por la poca asistencia, no toman el compromiso de asistir para dialogar en la Asamblea sobre qué les parece esto o aquello de lo que se está realizando. Sería muy bueno que se enteren de las cosas que estamos haciendo y que puedan aportar ideas”*<sup>35</sup> *“No es en la única escuela que pasa esto, todas están en la misma situación. La gente no tiene problemas en colaborar, pero al momento de comprometerse ahí encontramos la primera dificultad”*<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> Es el Lic. Eduardo Rosconi quien cumplió esta función durante el período estudiado.

<sup>34</sup> Lilita Biagini, Libro Asambleas Generales Tomo N° 3, 2017, p.195.

<sup>35</sup> Pablo Caporicci, Libro Asambleas Generales Tomo N° 3, 2017, p.196.

<sup>36</sup> Silvia Jordán, Libro Asambleas Generales Tomo N° 3, 2017 p.197.

En el acta del año 2018 encontramos lo siguiente: *“La Vice Directora Adriana Césari expone su disconformidad en relación a la venta de pasteles, ya que en la jornada mencionada se contó con muy poca gente para realizar el gran trabajo que se requería”*<sup>37</sup>. *“El principal déficit sigue siendo la poca participación, de que la gente participe y se involucre. Si bien hay personas que colaboran con algunas actividades que se llevan a cabo, no se logra que haya más o nuevas caras que se comprometan formalmente con la labor de la cooperadora”*<sup>38</sup>. *“La Directora pide a los presentes, en especial a los docentes, ser promotores, contagiar, insistir, comprometer en las reuniones de padres a la cooperación. Concientizar sobre la importancia del trabajo mancomunado, transmitir las necesidades de la institución y el valor de la participación para lograr los objetivos que nos convocan en pos de la educación de nuestros alumnos”*<sup>39</sup>.

En las entrevistas, seguimos ahondando sobre el tema. Y las respuestas fueron muy interesantes. Zabala, ante la pregunta de por qué es tan escasa la participación, nos respondió: *“Para mí, la primera excusa es “no tengo tiempo”. Y volviendo para atrás, si nos organizamos sobra tiempo. No es cuestión de tiempos entonces. Para mí es una cuestión de cultura, de tradición familiar. Las nuevas generaciones no han visto a los padres participar en nada, ni colaborar. Quizá quieren todo servido. Y eso lo trasladan. (...) La participación es necesaria. La situación no termina cuando vos mandás a tu chico a la Escuela, cuando lo entregás en la puerta y luego lo vas a buscar. Porque el padre debe estar formando parte. La Escuela no es solamente el edificio y los maestros. La Escuela forma parte de la formación –valga la redundancia- del pibe y en esto tiene que ver también la familia. Es por eso que se dice que la familia es la primera Escuela. La Escuela le puede inculcar los conocimientos lengua matemática, pero la parte social de los padres tiene que estar ahí. ¿Participar cómo? A través de la Cooperadora, una forma de colaborar. Porque la Cooperadora es abierta.”* Al preguntarle sobre si se le ocurría un modo de acercar a los padres, respondió: *“Se me ocurre ahora en el momento que una forma podría ser mandarle una nota a cada padre preguntándole qué cree que necesita la Escuela y si están conformes. Como una pequeña encuesta, se aceptan ideas. Y hacerlo insistente. Para que sientan que le damos participación. Porque los padres también sienten que lo excluimos. Muchos consideran que es un grupo selecto, para pocos. Hay un prejuicio donde dicen ‘son siempre los mismos’ y en general no saben quiénes son los que participan”*.<sup>40</sup>

---

<sup>37</sup> Libro de Asambleas Generales, Tomo N° 3, 2018, p.221.

<sup>38</sup> Pablo Caporicci, Libro de Asambleas Generales, Tomo N° 3, 2018, p. 224.

<sup>39</sup> Libro de Asambleas Generales, Tomo N° 3, 2018, p.225.

<sup>40</sup> **Carlos Zabala** presidente de la ACE de la Esc. N° 1245 “Dr. Bernardo Houssay” en el período 2014-2018. Entrevista del día 30/09/2019.

Fioretti, cuando preguntamos sobre el tema, nos dijo al respecto: *“Habría que partir con que vengan a la reunión de padres. Me asombra cuando venimos a las reuniones y la señora dice “quiero hablar con la mamá de tal” y no está y así con muchos. Mirás a tu alrededor y más de la mitad no están. Está bien, muchos coinciden con su horario laboral, pero hay muchos que, por ejemplo, un caso: se me acerca una mamá a la salida y me dice ¿cómo que hubo reunión (...) Entonces imagínate pretender que participen además en colaborar con la escuela. (...) La sociedad toda está inmersa en una agresividad constante, te pego para sacarte el vaso, te grito porque... no hay tolerancia y no hay empatía entre las personas. La falta de empatía es de los pilares o de la conexión de esas cosas que están pasando. No ponerse en el lugar del otro”*.<sup>41</sup>

Pacilio, ante la pregunta de cuál sería para ella la participación ideal de la comunidad en la escuela, planteó lo siguiente: *“Participación ideal, es bastante amplio el concepto. Creo que al menos un padre, un padre de cada división, uno debería involucrarse en la cooperadora o en las actividades de la escuela. Sabemos que en la cooperadora la Comisión es un grupo reducido de gente, si vamos al estatuto vemos que la participación activa es pequeña, después los asociados también debieran ser más. La participación ideal en las cooperadoras de las escuelas, debería guardar relación con lo que es la participación ideal en todos los ámbitos de la sociedad, me refiero a ámbitos políticos, sociales, culturales. Evidentemente hay personas que tienen más interés o están más comprometidas con esos ámbitos y otras que no. No creo que sea algo que pueda ser impuesto. Entonces la participación ideal está dada en cuanto las personas que se involucren tengan el interés y la responsabilidad y asuman el compromiso que ese involucramiento significa, en todo sus aspectos. Creo que la participación actual de la comunidad educativa en la escuela, en la labor de la cooperadora, está en una crisis. Entiendo que hubo tiempos en donde había más personas comprometidas, pero también lo veo en un contexto. En tiempos de crisis social, económica, cultural, educativa etc. como lo estamos viviendo nosotros en este país, y que es cíclico, que lo vivimos una y otra vez, no creo que nos debemos conformar con la participación que hay, pero creo que es un reflejo también de eso. La poca participación que tenemos es un reflejo de la poca participación que hay en general de la gente en todo”*.<sup>42</sup>

Francesconi, definió cuál era la participación necesaria y positiva para la escuela actual, *“Cuando hablamos de participación, la teoría es perfecta. Luego entran a jugar las individualidades, las particularidades de cada uno, el nivel de compromiso que tienen a nivel*

---

<sup>41</sup> **Paola Fioretti**, miembro del Club de Madres de la ACE de la Escuela N° 1245 “Dr. Bernardo Houssay” en el período 2014-2019. Entrevista del día 11/10/2019.

<sup>42</sup> **Melisa Pacilio**, abogada quien lleva adelante la normalización de la personería jurídica de la ACE de la Esc. N° 1245 “Dr. Bernardo Houssay”, y madre de dos alumnos de la institución. Entrevista del día 03/10/2019.

*persona. Yo soy una convencida de que la única forma de avanzar y de enriquecernos es cuando hay diálogo, cuando se estrechan los vínculos, cuando hay sinergia. La escuela tiene que ser una escuela abierta, una escuela de puertas abiertas donde todos los actores sociales, no sólo los padres si no el vecino, los profesionales, los políticos, tienen que sumarse a la causa. El maestro tiene una tarea específica, puntual, en relación a los procesos pedagógicos. Pero las otras son patas de una misma mesa que dan el equilibrio justo, porque como comunidad, todos somos parte de una sociedad. Y si cada uno desde su lugar y desde su visión da lo que puede dar, es lo que permite que la tarea sea más liviana y más rica. Todos los actores sociales deben ser parte de la política educativa, sentar las bases, sinergia, sentido común, todos hacia un mismo esfuerzo".<sup>43</sup>*

La queja ante la falta de participación es constante en todo este período. Es el equipo directivo quien llamó y empujó constantemente el acercamiento de la comunidad hacia la escuela. La Comisión de la ACE es un grupo pequeño, cuyos integrantes permanentes y comprometidos se cuentan con los dedos de una mano. No ha sido el lugar donde la participación ha encontrado cause.

#### **Análisis del Sondeo de Opinión en de la Escuela N° 1245**

En el Sondeo de Opinión que hemos realizado en el horario de entrada y de salida del turno tarde de la escuela, encuestamos a 56 personas, 45 de ellas mujeres. El 57% sólo tenían un hijo en la institución y el 36%, dos hijos, el resto 3 o más.

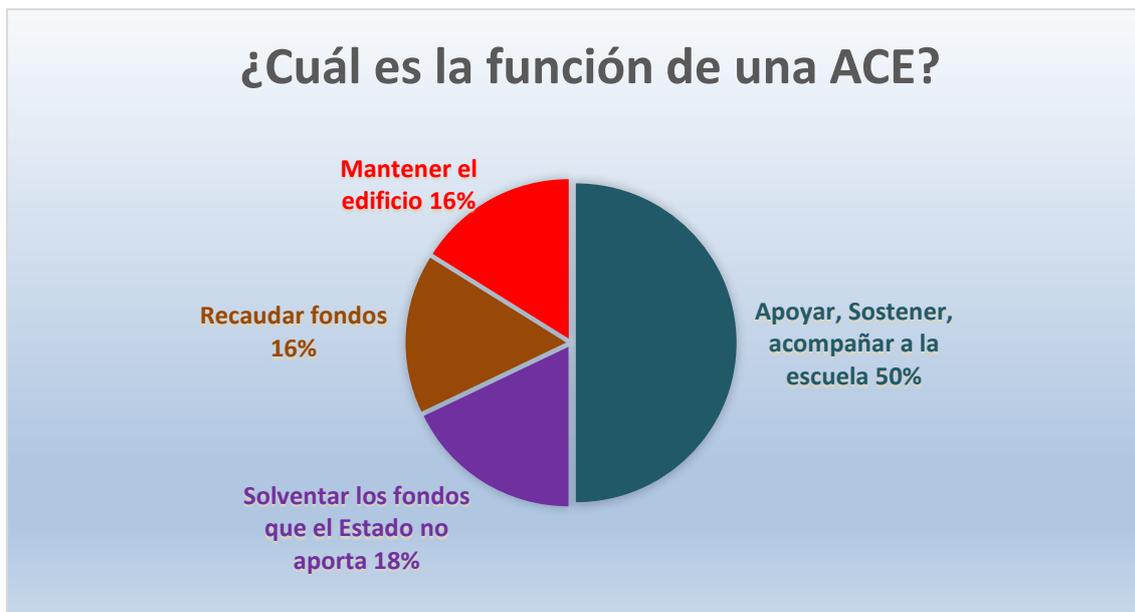
Ante la pregunta si conocían lo que era una ACE, sólo dos respondieron que no. Cuando se los interrogó sobre si participaban de ella, 16 dijeron que sí. Aclaramos que este alto número no se corresponde con el número de participantes de las reuniones que surgen de los libros de actas a los que tuvimos acceso. A partir de las entrevistas realizadas surgió que, en general, y ante determinados eventos, un grupo de padres siempre estuvo dispuesto a colaborar. Quizá consideraron que participar de estos eventos los convierte en plenos miembros de la ACE.

La primera pregunta que destacamos con un gráfico se refiere a qué función cumple una ACE en la escuela. Si bien podemos decir que las respuestas se corresponden a partes integrantes de una misma función, dentro de los conceptos "apoyo, sostén y acompañamiento" se englobaron la percepción principal sobre su misión.

---

<sup>43</sup> Verónica Francesconi, Directora de la Esc. N° 1245 "Dr. Bernardo Houssay" desde mayo de 2018 hasta el presente. Entrevista del día 18/10/2019.

**GRÁFICO N° 2: ACE DE LA ESCUELA N° 1245: ¿CUÁL ES LA FUNCIÓN DE UNA ACE?**



**Fuente:** Elaboración propia en base a sondeo de opinión realizado a 56 miembros de la Comunidad Educativa de la Escuela N° 1245 “Dr. Bernardo Houssay” durante el mes de septiembre de 2019.

Cuando preguntamos por qué es importante participar, tuvimos la intención de que nos respondan sobre la participación en la escuela de un modo amplio, igualmente las respuestas se direccionaron a responder sobre las ACE.

Esto puede ser explicado a partir de lo que Coronado<sup>44</sup> describe como las dimensiones de participación parental en las escuelas. Plantea que son cuatro las formas predominantes: en la primera se le exige al padre responsabilidad en la crianza de su hijo; en la segunda se pide acompañamiento en el proceso de aprendizaje que comienza en el aula y debe continuar en la casa; en la tercera la participación está dada a partir de su contribución con dinero, trabajo, tiempo y materiales para el mantenimiento de la estructura escolar; y la cuarta cuando la participación propone que los padres se conviertan en agentes con poder de decisión sobre las políticas de la escuela y sus reglamentos y actividades.

Históricamente, se relacionó la participación en la escuela con la tercera forma descripta, nivel de participación que se corresponde la ACE en cuestión.

<sup>44</sup> Coronado, Mónica: “Padres en fuga. Escuelas huérfanas. La conflictiva relación de las escuelas con las familias”. Editorial Noveduc. Año 2012. Páginas 127 y 128.

**GRÁFICO N° 3:** ACE DE LA ESCUELA N° 1245 ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE PARTICIPAR?



**Fuente:** Elaboración propia en base a Sondeo de Opinión realizado a 56 miembros de la Comunidad Educativa de la Escuela N° 1245 "Dr. Bernardo Houssay" durante el mes de septiembre de 2019.

A continuación, exponemos algunas de las respuestas más representativas:

- "Participé del Club de Madres, pero había poca gente y no siempre podía ir cuando me llamaban porque trabajo. Veo poca participación."
- "Porque con lo que manda el Estado no basta y porque con la familia, la escuela y la comunidad se realizan puentes y relaciones".

La última pregunta estuvo dirigida a que pudieran proponer cómo aumentar la participación en la escuela, y también terminaron enfocando sus respuestas hacia las ACE.

**GRÁFICO N° 4:** ACE DE LA ESCUELA N° 1245 ¿CÓMO SE PODRÍA GENERAR MAYOR PARTICIPACIÓN?



**Fuente:** Elaboración propia en base a Sondeo de Opinión realizado a 56 miembros de la Comunidad Educativa de la Escuela N° 1245 "Dr. Bernardo Houssay" durante el mes de septiembre de 2019.

El porcentaje predominante contestó que es muy difícil lograrlo. Y otro gran porcentaje no supo qué responder. Dentro de las propuestas, la concientización de la importancia de participar quedó en primer lugar. Y uno no despreciable, contestó que debían comenzar a mostrar lo que se hace con el dinero. Este dato es relevante, porque cada uno de los miembros de la comunidad educativa es invitado año a año a la Asamblea General donde, con arduo detalle, se enumeró cada una de las acciones que ha llevado adelante la ACE y luego son muy pocos los que asisten a la misma. Entonces, se puede concluir que los medios de comunicación de las actividades y de las acciones de la ACE fallaron, no llegaron a toda la comunidad.

Algunas de las respuestas más trascendentes fueron:

- "Informando qué se hace cada mes y mostrando ganancias. Invitar a la comunidad. Insistir en que tienen que colaborar con buenos fundamentos."
- "Hasta que la comunidad en general no se comprometa con la educación, la escuela no va a poder."
- "El interés por participar o no, sentirse parte de la comunidad educativa o no, es algo que trasciende la escuela, es cultural. Depende de cada uno."
- "La escuela debe ser activa en la sociedad, con eventos, charlas, con información sobre ESI para los padres. Actividades con temas actuales que se dan en la escuela."
- "Sumando a más personas, difundiendo lo que hacen, sumar gente a las actividades que se hacen."

En este sondeo se confirmó la percepción, que también se fue demostrando en las entrevistas realizadas, que la comunidad educativa en general, ve a la ACE como una organización cerrada, hermética y conformada por una especie de elite de padres elegidos a dedo desde la Dirección.

#### **4.1.5 Algunas conclusiones preliminares sobre la ACE de la N° 1245**

En este apartado resaltamos algunos aspectos particulares.

Retomando los conceptos desarrollados en nuestro marco teórico, la ACE de la N°1245 pertenece a un ámbito escolar donde la participación de la comunidad educativa que interpreta el Equipo Directivo, corresponde, retomando a Oraisón, a un tipo de participación de consulta (participación media): los miembros de las ACE fueron consultados en las reuniones de la CD sobre propuestas y situaciones que no dejaron lugar a abrirse más allá de los lineamientos que proponían.

Más allá de la crisis de participación actual, la rutina, el uso y costumbre, el encasillamiento de la ACE en su función de recaudadora fondos para la infraestructura del edificio; creemos que fue la negación sistemática de la misma como una entidad con vida propia, cuyas autoridades sean distintas a las de la escuela, un motivo excluyente de la escasa cantidad de miembros comprometidos con ella.

Al carecer de entidad, al no llegar a ser siquiera una simple asociación, y conformarse como un organismo circunescolar más debajo de los designios de la Directora, concluimos que sus miembros deben empezar a transitar el camino de su consolidación y su redefinición dentro del organigrama escolar.

A lo anterior, agregamos que la principal debilidad de la escuela, carecer de una identidad propia ante la comunidad, también incide y socaba las posibilidades de construcción de un grupo más consolidado.

También concluimos que, de seguir este estado de cosas, no vemos posible que esta ACE pueda ser parte de una red entre otras organizaciones de la Sociedad Civil y con el Estado mismo, logrando un lugar en la elaboración y definición de políticas públicas locales.

#### **4.2 LA ACE DE LA ESCUELA PRIMARIA N° 6063 “CAPITAL FEDERAL”**

La escuela fue creada en 1910, en un edificio cedido por el municipio. Su nombre original fue Escuela Nacional N° 63, y como su nombre lo indicaba, dependía directamente del ministerio de educación de la Nación. En 1927 comenzó a funcionar en su actual edificio, en el Barrio Alberdi, al norte del centro de la ciudad. En 1931 se le cambió el nombre a “Capital Federal” y en 1978 pasó a la administración provincial, cambiando su número por el 6063.

Esta escuela también es de primera categoría, cuenta actualmente con una currícula de 405 alumnos, 17 divisiones, dos turnos, y un plantel docente de 27 personas en total y 2 miembros del Equipo Directivo. Además cuentan con 3 asistentes escolares. Tienen el servicio de copa de leche para toda la currícula, y 32 de ellos comen en la escuela. Además coexisten con otras dos instituciones, por un lado hay 2 extensiones áulicas del Jardín N° 6 Gabriela Mistral y, desde 1991, funciona dentro del edificio, la Cocina Centralizada que es la encargada de hacer las raciones de comida que luego se distribuyen a todas las demás escuelas.

Esta escuela es considerada como periférica, siempre asociada a los sectores sociales más vulnerables. Situada en un barrio alejado del centro, que conserva aún hoy algunas calles sin asfaltar, creciendo en los años noventa de modo importante, debido al aluvión de migrantes de provincias vecinas provocado gracias al crecimiento de la industria frigorífica local.

Le pedimos a la Vice Directora del establecimiento, la docente Verónica Ludueña, que nos hiciera un análisis sobre el contexto socio económico de la escuela: *“El barrio es hermoso. Muy buena gente (...) aunque la gente piense que es una escuela de pobres, no lo es, en el barrio vive mucha gente de clase media”*<sup>45</sup>. Nos contó que los hijos de una funcionaria municipal (la Secretaria de Promoción y Desarrollo) asistían a la escuela, como queriendo de algún modo derribar los prejuicios que rodean a esa institución.

Cuando le pedimos a Ruggeri que nos compare a las escuelas, resaltó que la Directora de la escuela no estaba en condiciones psíquicas para estar al frente de la misma, sus palabras textuales fueron “totalmente desequilibrada”. También resaltó que la Vice, quien tomará a cargo la escuela el año 2020 *“tiene una apertura y una flexibilidad y una adecuación territorial muy amplia. Tiene una sencillez y un atino en cuanto a detectar la vulnerabilidad, y actuar con respeto y firmeza, muy grande, estando siempre en el lugar justo”*<sup>46</sup>.

Queremos también aclarar, que en el caso de esta escuela, no se nos permitió<sup>47</sup> acceder a los libros de actas ni de CD como sí lo hicimos en la N° 1245. Aunque el análisis es menos rico en testimonios y pruebas concretas, no por ello, creemos, es menos válido.

Como fortaleza principal de la institución podemos nombrar la identidad que tienen como escuela y el trabajo que históricamente ha llevado adelante la ACE de la misma. Su asociación de padres cooperadores fue su principal recurso. Gracias a su apoyo, la escuela logró el crecimiento cuantitativo y cualitativo de la currícula y de los servicios ofrecidos.

Su principal debilidad estuvo marcada por no abrir sus puertas a las tendencias actuales tanto de su accionar pedagógico como a una sociedad en permanente cambio. En palabras de Coronado, “Hay en la escuela una fuerte tendencia a conservar la homogeneidad, que resiste a la multiplicidad de formas de ser y hacer la escuela, como también los cambios. Como se trata de una institución que se implica necesariamente con su entorno y que desarrolla su identidad, una identidad particular, en función de su trayectoria, su emplazamiento, la comunidad a la cual atiende, su proyecto y el marco normativo (real) que la estructura” (Coronado, 2012, p.22).

---

<sup>45</sup> Verónica Ludueña, Vice Directora de la Esc. N° 6063 “Capital Federal” período 2017-2019. Entrevista del día 11/09/2019.

<sup>46</sup> Liliana Ruggeri, Supervisora Nivel Primario de la Sección F, Región V del Gobierno de la Provincia de Santa Fe. Entrevista del día 17/09/2019.

<sup>47</sup> La Directora de la Institución se negó a ser grabada y a mostrarnos los libros, la Vice Directora no pudo hacer nada al respecto, aunque ella sí nos los hubiera facilitado.

#### 4.2.1 Estructura y Organización

La primera ACE que tuvo la escuela fue formada en 1930 bajo la denominación “Asociación Protectora” y en 1963 comenzó a funcionar el CDM. Luego del traspaso de la escuela de la nación a la provincia, tardó unos años en formalizar el organismo. Esto ocurrió en junio de 1987, con la firma del estatuto, y la personería fue gestionada en el año 1990. Como en el caso anterior, tampoco fueron presentados balances, libros de socios y libros de actas ante la Dirección de Personas Jurídicas, hecho que su situación fuera irregular y su CUIT dado de baja.

Pudimos acceder a una copia del Estatuto y comprobamos que es bastante similar a la ACE anterior. Otra similitud que encontramos fue que el cargo de secretaria también era ocupado por una docente y la Directora su la Asesora. Además no tenían libros de socios.

Entre sus diferencias, encontramos: no existe diferenciación entre los socios; el ejercicio anual culmina el 30 de abril; y los cargos de Presidente y Tesorero duran sólo un año en sus funciones, pudiendo ser reelegidos indefinidamente. Si bien su estatuto exige 3 vocales titulares y tres suplentes, en las asambleas de los años estudiados se eligieron 9 de cada uno de ellos.

La principal fortaleza de esta ACE es haber forjado un nombre distintivo en la sociedad de Casilda. En el pasado, fue un organismo reconocido y muy valorado entre las sociedades intermedias de la ciudad. Sus presidentes han sido personajes ponderados y asociados de un modo positivo, al esfuerzo y compromiso para el fortalecimiento de la educación pública. Entre los más importantes se encuentran Eduardo Arnau (quien luego tuvo aspiraciones políticas y ocupó cargos en el ejecutivo municipal) y José Latini, que detenta en la actualidad, el título de ser el cooperador con más antigüedad y continuidad en el cargo, 44 años. La realidad de la cooperadora en el período que tomó este trabajo, cambió mucho, no pudo escapar a la crisis de las organizaciones intermedias en general.

A continuación exponemos las distintas definiciones de ACE que nos dieron en las entrevistas. Comenzamos con la Vice, Verónica Ludueña: *“Una cooperadora escolar es un grupo de personas que solidariamente sin ningún tipo de interés particular, colaboran con la escuela tratando de que todos los que formamos parte de la misma, podamos tener mejores condiciones ahí adentro. Tienen un montón de responsabilidades que no todos la cumplen.(...) En mi escuela se encargan de todo lo que sea el mantenimiento de la escuela y también pagan asesoramientos en ajedrez, esto de transformar las escuelas en instituciones de aprendizaje también necesitamos asesoramiento en laboratorio y ellos lo pagan, porque con el gobierno nacional anterior las escuelas recibieron muchos recursos y luego se requiere de una capacitación especial que antes el ministerio nacional se ocupaba de darla y ya no. Y todo lo que son necesidades urgentes del edificio. (...) No se hacen cargo de los viajes de estudios de los chicos que no pueden, una velada.*

*Y también tienen la función de velar por la comida de los chicos, tienen que aportar si hace falta algo. Eso es por decreto que lo deben cumplir*<sup>48</sup>.

Zulma Bulgueroni, miembro del CDM nos dijo que una ACE “se encarga de ver lo que hace falta con respecto a la parte edilicia de la escuela. En realidad eso es ahora, hubo un momento en que la cooperadora compraba útiles, compraba medias, compraba zapatillas para los chicos. Teníamos el ropero escolar y eso se dejó de hacer. Luego se focalizó en los aires acondicionados, la calefacción, el techo”.<sup>49</sup>

El actual presidente de la ACE, Marcelo Pinelli respondió que una ACE es “un organismo que está dentro de la escuela y que pertenece a la escuela, para ayudar a arreglar todo lo que se rompe. Su rol es mantener el edificio, que esté todo bien y que nunca falte nada”.<sup>50</sup>

José Latini, a la vez que nos dio su definición sobre lo que es una ACE, nos contó cómo era ser cooperador cuando empezó, “una cooperadora es un acto de solidaridad y compromiso, como muchas personas que están en clubes deportivos, en una ONG... es una cosa que a uno le nace en determinado momento y toma con mucho entusiasmo y luego es muy difícil desprenderse de eso por el cariño que se le tiene a la institución, por lo que brinda a la comunidad. El grupo de directivos y el grupo que se arma, aún con integrantes que ya no tienen hijos en la escuela, y el compañerismo es muy lindo. El CDM que son una pieza fundamental. (...) Antes era nada que ver. Era mucho más trabajo. El nacimiento de las cooperadoras si bien siempre fueron y serán pilares de las instituciones escolares, no podían resolverlo todo. (...) La escuela era chiquita, tenía 150 alumnos en ese momento, y gracias a la Dirección de la señora Angelina de Pagura, que era una Directora muy emprendedora, la escuela creció creció creció y llegó a ser la escuela que es hoy. Cuando hay una Dirección firme que se preocupa no sólo de la parte educativa, sino del bienestar de los alumnos, hace que los cooperadores empujen todos hacia un mismo lado. Si hay rispidez, las cosas no se terminan haciendo bien. (...) Muy importante fue, un alivio grande, cuando se implementa el Fondo de Asistencia Educativa o FAE que empezó a entregar de acuerdo a las necesidades de las cooperadoras un aporte que significó algo muy importante y que no se cortó hasta el día de la fecha”.<sup>51</sup>

Una ACE entonces, es un organismo que está bajo de órbita de la escuela y sus autoridades. La gran diferencia que encontramos con la ACE, de la N° 1245, es cierta autonomía

---

<sup>48</sup> **Verónica Ludueña**, Vice Directora de la Esc. N° 6063 “Capital Federal” período 2017-2019. Entrevista del día 11/09/2019.

<sup>49</sup> **Zulma Bulgueroni**, docente jubilada ex directiva de la Esc. N° 6063 “Capital Federal” y actual miembro del Club de Madres. Entrevista del día 23/10/2019.

<sup>50</sup> **Marcelo Penelli**, presidente de la ACE de la Esc. N° 6063 “Capital Federal” período 2017-2019. Entrevista del día 02/11/2019.

<sup>51</sup> **José Latini**, miembro más antiguo de la ACE de la Esc. N° 6063 “Capital Federal”, activo desde 1969. Entrevista del día 19/10/2019.

de trabajo y organización que tuvieron y tienen con respecto a la Dirección de la escuela. La exposición de los distintos conceptos, más allá de estar centrados en un criterio común, dejaron claro que la ACE es un grupo de personas que actúa de modo coordinado más allá de las características del Equipo Directivo de la escuela. Es más, si bien cuando charlamos con ellos nos dijeron que estaban a disposición de lo que la escuela necesitaba, Latini nos agregó que algunas veces los pedidos realizados por las Directoras fueron rechazados o no tenidos en cuenta por no ser considerados prioritarios (esto no ocurrió durante 2014-2018). Es una ACE con una misión muy definida y no se sale de ella: mantener, embellecer, restaurar, y ampliar el edificio escolar. Su personería jurídica también está en una situación irregular y por ahora no tienen intenciones de normalizarla.

En el período que estudiamos, 2014-2018, esta organización actuó como una Asociación Civil Simple, con una identidad reconocida para toda la sociedad casildense. Si bien no tuvieron demasiada renovación de sus miembros, los que estuvieron actuaron como un grupo sólido y permanente y constante.

Una peculiaridad es que el CDM tuvo una notable discrecionalidad en la organización de actividades para recaudar fondos. Si bien se rigieron por un cronograma pautado a principios de año en conjunto con los miembros de la CD, durante el año actuaron de modo diferenciado y autónomo. Katia Ludueña, su presidenta, nos describió sus responsabilidades: *“el CDM se encarga de la organización de las ventas para recaudar fondos. Este año hicimos venta de fideos y de pan húngaro y ensaimada, obteniendo muy buenas ventas. Además colaboramos cuando está la cena y con las polladas. (...) Se hace un cronograma de actividades a principio de año y allí se distribuye qué le toca hacer a cooperadora y qué al CDM. Igual siempre se trabaja en conjunto. La cena por ejemplo es el evento más importante del año y la organizamos juntos.”*<sup>52</sup> Y Zulma nos agrega: *“El CDM es una rama de la ACE. Se maneja el dinero, pero lo que se recauda de alguna venta sólo se retiene una parte para una especie de caja chica y el resto va hacia la cuenta de cooperadora. Esto no hace mucho que es así, muchos años atrás cada uno tenía su cuenta y se manejaban de modo independiente”*.<sup>53</sup>

El rol que cumplieron las Directora y Vice, tuvo más relación con el que dice el estatuto. Ellas asesoraron y se acoplaron a un equipo de trabajo aceitado, al que no le tuvieron que decir cómo trabajar y hasta dónde llegaban sus atribuciones. Cuando intentaron amoldar sus funciones

---

<sup>52</sup> **Katia Ludueña**, presidenta del Club de Madres de la ACE de la Esc. N° 6063 “Capital Federal” período 2011-2019. Entrevista del día 23/10/2019.

<sup>53</sup> **Zulma Bulgueroni**, docente jubilada ex directiva de la Esc. N° 6063 “Capital Federal” y actual miembro del Club de Madres. Entrevista del día 23/10/2019.

a los tiempos que corren, tuvieron que dar “demasiadas explicaciones” sobre la necesidad de tal o cual cosa. La vice directora nos dijo sobre este punto: *“Me encuentro con personas que tienen visiones muy diferentes a la mía sobre, por ejemplo, el uso de determinados espacios (...) Por ejemplo, la sala de computación tenía una reja delante de la puerta y alarma, logré hace un mes que se sacara la reja, que no haya más un obstáculo para llegar a ese espacio, ese espacio tiene que ser un espacio de uso diario. Tienen por allí un excesivo cuidado de ciertos elementos (...) porque si se usan se rompen. Entonces a veces tenemos diferentes visiones.”*<sup>54</sup>

En este caso de estudio, el dinero recaudado por las actividades realizadas quedó en manos del Tesorero, quien cumplió con presentarle las planillas de gastos que requiere el Ministerio y que son ingresados por la Directora en el SIGAE sólo al momento del balance anual.

Cuando interrogamos acerca de si los gastos de funcionamiento se pasaban por la ACE o si la administración de los gastos de la escuela y la de la ACE se hacían en un solo balance, Verónica Ludueña, nos aclaraba: *“Está bien dividida. La lleva el tesorero y la escuela tiene una caja chica que en esta escuela se forma con la venta de indumentaria escolar. No debiera existir un lucro ahí pero se hace para generar esta caja chica. Luego se rinde y se manda todo a región. Nosotros tenemos la obligación de hacer un balance a principios de años donde ingresa el FAE que paga el municipio, ingresa ahí a cooperadora. Las decisiones se van tomando con esa plata que tienen ya un destino. Ese dinero sólo se puede utilizar para determinadas cosas, como los gastos de funcionamiento se usan para otra cosa. ¿El gasto de funcionamiento está dentro del balance de la cooperadora? No, ese gasto va por fuera. Lo que es copa de leche está por fuera, lo que es refuerzo nutricional está por fuera, solamente a cooperadora ingresa el FAE y las donaciones que hace Rosconi (Senador departamental) por ejemplo”*.<sup>55</sup>

Un dato no menor es que las reuniones fueron organizadas por su presidente, poniéndose de acuerdo antes con la Directora para garantizar su presencia, él mismo es quién invitó por medio del grupo de WhatsApp. Por reunión se congregaron entre 15 y 20 padres. Con el CDM pasó lo mismo, el nivel de asistencia rondó entre las 12 y 15 mamás. Al no haber tenido acceso a los libros de actas, fundamentamos el modus operandi de las reuniones a partir de lo que nos respondieron los miembros de la ACE entrevistados.

Latini nos contó al respecto: *“Las reuniones por lo general, cuando no hay trabajos proyectados de gran envergadura, se hacen cada 15 a 20 días, ahora si hay algo urgente, nos reunimos y allí mismo dejamos establecido el día de la próxima. Pedimos los presupuestos, y*

---

<sup>54</sup> Verónica Ludueña, Vice Directora de la Esc. N° 6063 “Capital Federal” período 2017-2019. Entrevista del día 11/09/2019.

<sup>55</sup> Ídem anterior.

*depende del tipo de trabajo que hay que realizar y decidimos cómo seguir. Es un trabajo en conjunto, entre la dirección y los cooperadores. O sea, la cita a las reuniones puede salir del cooperador como de la Directora... Sí, sí” (19/10/2019).*

*Bulgheroni<sup>56</sup>, coincidió con Katia Ludueña, cuando nos dijo que “Son los presidentes quienes generalmente, con algún otro miembro que comparte la inquietud, llaman a reunión. Las reuniones ahora nos avisan por WhatsApp, antes te mandaba una nota desde la escuela. (...) Vos pasabas por Dirección y le informabas a la Vice Directora que había reunión tal día para que ella luego mandase las notas a las integrantes del CDM para que sepan”.<sup>57</sup>*

*Mónica Mack, nos ayudó a cerrar el tema: “yo llamo a reunión y se hacen en el local escolar. Las secretarías siempre son docentes y todos los años se van turnando. A veces no quieren y decidimos que es parte de la tarea que deben hacer. Mi rol es asesorar. (...) Pero a veces son los presidentes los que vienen y me dicen que quieren hacer una reunión por tal o cual cosa. Digamos que lo decidimos en conjunto. Pero yo tengo que estar. Es mi responsabilidad. (...) Es muy importante lograr un equilibrio entre el presidente de la cooperadora y yo que soy la que está a cargo de la escuela”.<sup>58</sup>*

*Preguntamos a su presidente sobre cómo se desarrollaban las reuniones y nos respondió: “Cuando se hace una reunión de Comisión, lo primero que se hace es leer el acta de la reunión anterior, después habla la directora todo lo que necesite decir, y después hablo yo. Yo planteo las cosas que hay por arreglar o ya se arregló para que quede registrado en el libro de actas”.<sup>59</sup>*

#### **4.2.2 Actividades principales entre 2014 – 2018. Dificultades y logros.**

Las actividades de la ACE y el CDM se programaron a principios de año con estricta división de tareas. Las polladas y la cena anual es la ACE la que estuvo a cargo de su organización y CDM colaboró, y el resto de ventas fueron organizadas por éste último.

Se realizaron alrededor de tres polladas al año, la cena anual y entre tres a cuatro ventas más de pre pizzas, pastelitos, ensaimada, panes húngaros y fideos.

Las ventas de pastelitos, como en el caso anterior, se iniciaron en el año 2015. También en conjunto a las Damas de la Cooperativa Carlos Casado. Katia Ludueña, una de nuestras entrevistadas, pertenece a esta asociación y es con esta escuela que las Damas comenzaron a salir a brindar sus servicios para ayudar a recaudar dinero a otras instituciones.

---

<sup>56</sup> Zulma Bulgheroni está jubilada y fue docente de la escuela por 35 años. Desde hace otros tanto que participa del CDM como mamá y ahora como abuela.

<sup>57</sup> Idem anterior.

<sup>58</sup> **Mónica Mack**, directora de la Esc. N° 6063 “Capital Federal” período 2017-2019. Entrevista del día 19/09/2019.

<sup>59</sup> **Marcelo Penelli**, presidente de la ACE de la Esc. N° 6063 “Capital Federal” período 2017-2019. Entrevista del día 02/11/2019

Con los fondos se costearon las tareas de mantenimiento del edificio casi exclusivamente. Como hablamos de un edificio del primer tercio del siglo pasado, con numerosas ampliaciones y reestructuraciones, siempre fue infructuosa la labor de mantenerlo en condiciones (techos, desagües, artefactos de electricidad y gas, cableado, medianeras, poda de árboles internos y mantenimiento de los patios, etc.). Latini se jactó de ser la primera ACE que equipó a las aulas de una escuela con aires acondicionados.

Sobre las obras más importantes realizadas en los años en los que focalizó esta investigación, Pinelli, nos contaba *“lo más grande que hicimos fue en 2017, con un FANI. Se cambiaron los techos del ala nueva porque se llovían todos. Y también se cambiaron las letrinas de los baños, que aún habían, por inodoros. En todos los baños. (..) En 2015 se invirtió en equipamiento informático”*<sup>60</sup>.

Años anteriores se hicieron cargo de la obra de gas, del cerramiento del patio cubierto, de la construcción del comedor de la escuela y del espacio donde funciona la cocina centralizada,

En muchas ocasiones, los trabajos de mantenimiento fueron hechos por los mismos padres de modo desinteresado y ad honorem, para el resto de los casos se pidieron presupuestos (tarea casi siempre a cargo de la Directora) y se decidieron los servicios contratados en las reuniones de la Comisión.

El momento más traumático del período estudiado fue la muerte de una de las colaboradoras más emblemáticas del CDM, Ángela de Biglia, ocurrida en plena Cena Anual de la ACE.

#### **4.2.3 Relación con el sistema educativo provincial y el gobierno local**

Al igual que la ACE anterior, la relación con las autoridades ministeriales se materializó por medio del Equipo Directivo y de la Supervisora de Sección.

Como ya lo marcamos anteriormente, esta ACE alcanzó reconocimiento entre las organizaciones intermedias de la ciudad y una muy buena imagen. En los 80, cuando se instrumentó el FAE de modo local, eligieron a los presidentes de las ACE más emblemáticas de la ciudad, entre ellos estuvo representando a la escuela José Latini.

Cuando le preguntamos a Bulgueroni, ex vice directora y colaboradora del CDM, sobre la administración de la ACE y sobre quién realizaba los balances, nos contestó, *“Los de la cooperativa los hace el presidente con el tesorero. La Directora los ve y es quién lo eleva al ministerio. El formato del mismo era mandado también por el ministerio. Ítem por ítem. Pero*

---

<sup>60</sup> **Marcelo Penelli**, presidente de la ACE de la Esc. N° 6063 “Capital Federal” período 2017-2019. Entrevista del día 02/11/2019.

*mientras yo estuve en la Vice Dirección, jamás tuve una devolución sobre los balances que presentábamos y yo estuve hasta el 2006. Jamás me respondieron si estaban aprobados o no. Porque los balances se mandan junto con la lista de nombres de la nueva comisión, se manda todo en un formulario pro forma que hay”.*<sup>61</sup>

Ludueña, por su parte, ponderó los sistemas informáticos que se han implementados en los últimos años (SARH y SIGAE), porque facilitaron enormemente la labor en la escuela y disminuyeron el papeleo característico de la función docente.

Con respecto al Gobierno Local, se contó con sus servicios de limpieza para los tanques de agua una vez al año y de la poda de los árboles de la calle. También fueron invitados a la Cena anual que realiza la ACE y se encontraron anualmente en la entrega del FAE.

Verónica Ludueña comentó que les ha planteado, tanto al Poder Ejecutivo como al Legislativo, que se hicieran más presentes en la escuela. También resaltó la figura del Senador Provincial por su constante ayuda y donaciones con aportes fundamentales para la escuela.

#### **4.2.4 Relación con la comunidad educativa**

“Hay suficiente evidencia que muestra que el vínculo entre padres y escuelas está condicionado por la procedencia social y económica de las familias de los alumnos. Se les asignan comportamientos homogéneos frente a la escuela y, consecuentemente, determinados “derechos” o se legitima su participación. Cuando la escuela de emplaza en un contexto de opulencia ¿enfrenta? A padres dotados de poder e influencia, de conocimientos y de recursos para hacer valer sus derechos (que parecen más derechos que los de los demás); no sucede así en contextos de pobreza, en que la escuela ¿enfrenta? Otro tipo de problemáticas, y a menudo hacer valer el poder que le otorgan el conocimiento y su carácter de agente del Estado para acotar, desmerecer o subordinar la participación parental. Lo cierto es que en ambos extremos, como en lo que va de uno al otro, la relación es conflictiva” (Coronado, 2012, p. 45).

En este punto, también encontramos diferencias de percepciones, sensaciones y objetivos con respecto a la ACE de la N° 1245.

Al haber caracterizado a esta asociación como un grupo estable, compacto, comprometido y reconocido por la sociedad, su nivel de asistencia a las reuniones de CD no nos desilusionó. Fue muy bueno.

---

<sup>61</sup> **Zulma Bulgueróni**, docente jubilada ex directiva de la Esc. N° 6063 “Capital Federal” y actual miembro del Club de Madres. Entrevista del día 23/10/2019.

Cuando preguntamos sobre el grado de participación, la vice respondió: *“Es bueno, no en un 100% de los casos. La comunidad tiene mucho interés en sus hijos, está muy agradecida y está conforme con la escuela. Con respecto al pago de cooperadora no es alto el porcentaje. La cuota es de 600 en pesos y de 500 pesos de una vez. Con cada actividad se recauda mucho, en la última venta de pollos se vendieron casi 500 sobre una población de 400 alumnos. Pagan cooperadora 150 padres más o menos. (...) Yo creo que la participación ideal es el acompañamiento de su hijo, más allá de lo que podamos decir, los nenes no necesitan que los padres estén en la escuela, cuando los acompañan por fuera ya es suficiente. (...) Lo más importante es que la familia tenga una organización, lo demás sale solo. (...) Uno tiene que criar a su hijo para que salga al mundo y se pueda defender. (...) No necesitan un padre presente adentro de la escuela, obviamente que está bueno que venga acompañe participe se interese, porque a los chicos les encanta. Pero no más que eso. No es necesario convocarlos demasiado, sólo para cuestiones específicas. Obviamente un padre debe estar informado de cada uno de nuestros movimientos, de cuáles son nuestras normas institucionales que las podemos determinar nosotros, tiene que estar informado de cómo nos vamos a mover y con quién y deben saber quiénes son las personas que están a cargo de sus hijos, si van a una reunión de padres ahí ya se salvan estas cuestiones”*.<sup>62</sup>

Latini, por su parte, nos dijo *“Yo creo que Casilda goza de un privilegio, todas las instituciones son reconocidas y lo vemos permanentemente con ADIC, Bomberos, LALCEC, el Hospital lanzan un bono y la sociedad en líneas generales colabora. En general la participación es buena, lógicamente uno siempre pide más, pero no están desprotegidas las organizaciones. Se conoce a la gente que está al frente desde hace años, el trabajo que hacen, restándole a su propio descanso fines de semana, feriados. Cuando nosotros hacemos polladas hay que reunir una cantidad importante de gente porque la venta así lo dispone, por ejemplo hemos tenido ventas de 440 pollos y eso requiere de 15 a 20 personas. Y las tenemos. Pero también tenemos que la comunidad compra. La comunidad colabora en casi todas las instituciones hay una participación de la cuota de cooperadora que no es obligatoria. Quizá no pueden pagarla en todo el año pero colaboran comprando un pollo o pastelitos, empanadas y si se pone a la venta una cantidad X siempre se hace de más porque se venden en el momento. Saben que lo que se hace es para el bien de todos los chicos y la inversión que hace el padre o la madre comprando algo sabe que estará retribuida después en el mejoramiento de la calidad educativa”*.<sup>63</sup>

---

<sup>62</sup> Verónica Ludueña, Vice Directora de la Esc. N° 6063 “Capital Federal” período 2017-2019. Entrevista del día 11/09/2019.

<sup>63</sup> José Latini, miembro más antiguo de la ACE de la Esc. N° 6063 “Capital Federal”, activo desde 1969. Entrevista del día 19/10/2019.

La Directora, Mónica Mack: *“Este es un momento muy difícil para la participación. Hay un grupo que colabora. La cooperadora ayuda a la escuela por ejemplo, y los que no participan te venden el pollo que vos necesitás que vendan. Desde lo pedagógico lo importante es que se acompañe la trayectoria de educación de su hijo. Cuando esto no lo vemos, recurrimos al Estado, o sea al Equipo Socioeducativo que depende del Ministerio de Educación. Si supera este ámbito ya actúa el 2do nivel de infancia que actúe dentro del ámbito de la Justicia. Por el Municipio no nos sentimos acompañados. Falta una red de contención. El rol de la escuela y lo que se demanda de ella cambió con el tiempo, y las demandas son más complejas”*.<sup>64</sup>

Katia Ludueña: *“Con respecto al CDM, al principio, cuando hacés la reunión de renovación viene gente nueva, aumenta la participación. Van a las primeras reuniones y después dejan de ir. Al año se van sumando una o dos mamás, pero después dejan. No sé por qué. Por otro lado tenés a miembros que ya no tienen ni chicos ni nietos en la escuela, y siguen viniendo igual. Pero como ya somos bastantes, por ahí podemos trabajar bien igual. Hay gente de mucha experiencia. Y con respecto a la participación en general, no sé, yo veo a todos muy quedados. Yo no paro. Estoy con las Damas, estoy en la escuela y vivo corriendo. Estamos muy mal, vos te das cuenta, más en el humor que en otra cosa me parece. Una es consciente de que hay gente que la pasa mal, pero en época donde no tampoco se participa. Participar en la escuela no es sólo ser del CDM, no sé. Veo eso”*.<sup>65</sup>

Bulgueroni *“Yo sigo participando por ejemplo como abuela. Y porque considero que es mi deber como ciudadana. Y en mi experiencia como docente te digo, a veces es mejor que algunos padres no participen. Vos te dabas cuenta que se acercaban a la ACE o al CDM con otras intenciones, no sé cómo explicarte sin parecer prejuiciosa, pero se acercaban para darse aires. O porque creían que así acomodaban a sus hijos. Ahora lo puedo decir libremente porque ya no estoy como docente. Y vos me generaste confianza, y te lo tenía que decir”*.<sup>66</sup>

Si bien el nivel participativo dentro de la ACE y el CDM denotó un mayor compromiso y también contó con un grupo más numeroso, éstos organismos no escapan a la crisis actual de participación de la sociedad en general.

---

<sup>64</sup> **Mónica Mack**, directora de la Esc. N° 6063 “Capital Federal” período 2017-2019. Entrevista del día 19/09/2019.

<sup>65</sup> **Katia Ludueña**, presidenta del Club de Madres de la ACE de la Esc. N° 6063 “Capital Federal” período 2011-2019. Entrevista del día 23/10/2019.

<sup>66</sup> **Zulma Bulgueroni**, docente jubilada ex directiva de la Esc. N° 6063 “Capital Federal” y actual miembro del Club de Madres. Entrevista del día 23/10/2019.

#### □ **Análisis del Sondeo de Opinión realizado en la Escuela N° 6063**

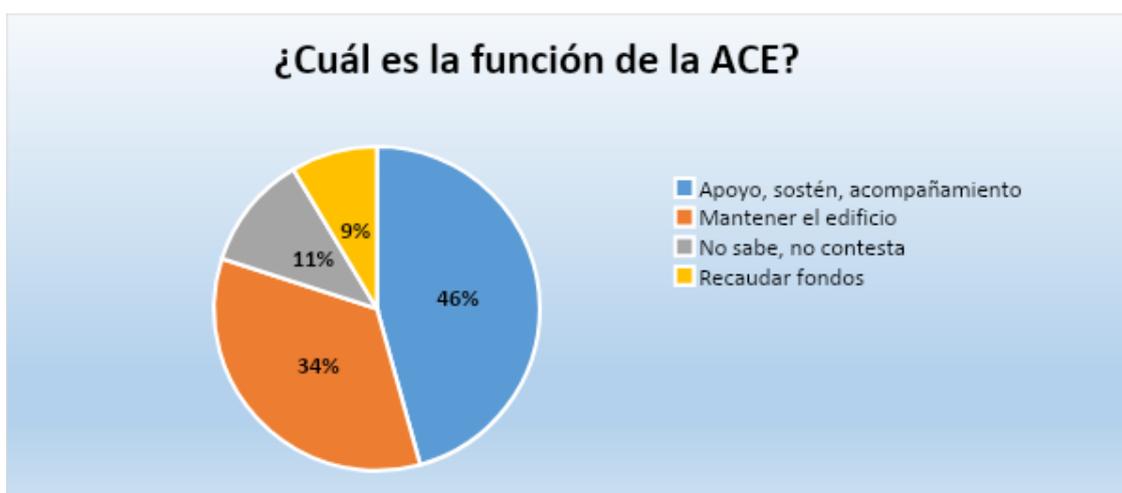
En el Sondeo de Opinión que hemos realizado en el horario de entrada y de salida del turno tarde de la escuela, encuestamos a 30 personas, 21 de ellas mujeres. El 77% sólo tenían un hijo en la institución y el 23%, dos hijos.

Ante la pregunta si conocían lo que era una ACE, todos respondieron que sí, y sólo 5 participan de ella.

Siguiendo el esquema presentado en el sondeo de la escuela N° 1245, desplegamos en modo de gráficos, sólo tres interrogantes: qué función cumple una ACE, si es importante participar en una y cómo se podría generar una participación mayor. Las respuestas fueron muy similares. La comunidad educativa de ambas instituciones compartieron las mismas percepciones sobre estas asociaciones.

El análisis y conclusiones se corresponden con el expuesto en las páginas 57- 58 y 59 del presente trabajo.

**GRÁFICO N° 5: ACE DE LA ESC. N° 6063 ¿CUÁL ES LA FUNCIÓN DE UNA ACE?**



**Fuente:** Elaboración propia en base a Sondeo de Opinión realizado a 30 miembros de la Comunidad Educativa de la Escuela N° 6063 "Capital Federal" durante el mes de septiembre de 2019.

Siguió siendo el apoyo, el sostén y el acompañamiento el fin principal que tienen las ACE. Nuevamente, respondieron de modo similar al preguntarles sobre por qué era importante participar.

**GRÁFICO N° 6:** ACE DE LA ESC. N° 6063 ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE PARTICIPAR?



**Fuente:** Elaboración propia en base a Sondeo de Opinión realizado a 30 miembros de la Comunidad Educativa de la Escuela N° 6063 "Capital Federal" durante el mes de septiembre de 2019.

También en esta escuela, las dimensiones de participación parental descritas por Coronado y expuestas en este trabajo en el desarrollo del sondeo anterior, se correspondieron con el tipo número 3, donde la participación está dada a desde la contribución con dinero, trabajo, tiempo y materiales para el mantenimiento de la estructura escolar.

Las respuestas más significativas a este interrogante fueron:

- "Porque debemos ser el sostén de la escuela".
- "Porque es bueno participar. Pero normalmente es un vínculo de pocos papás al no ser obligatorio asistir a las reuniones queda cerrado."

**GRÁFICO N° 7:** ACE DE LA ESC. N° 6063 ¿CÓMO SE PODRÍA GENERAR MÁS PARTICIPACIÓN?



**Fuente:** Elaboración propia en base a Sondeo de Opinión realizado a 30 miembros de la Comunidad Educativa de la Escuela N° 6063 "Capital Federal" durante el mes de septiembre de 2019.

- "La familia ya no puede participar con plata porque no le alcanza."
- "Es difícil, estaría bueno que manden una cobradora a las casas a cobrar la cooperadora así pagan más."
- "Hacer actividades con los niños y sus padres, para que aprendan a sentirse útiles y a ayudar a la escuela."

Ante este cuestionamiento, se volvieron a las mismas posturas que la de la comunidad educativa de la escuela N° 1245. El déficit de participación de la sociedad toda, no escapó a la realidad de la vida intestina de las escuelas públicas.

#### **4.2.5 Algunas conclusiones preliminares de la ACE de la N° 6063**

Encontramos con una ACE con identidad propia, como también su escuela. Históricamente, los Equipos Directivos encontraron en este organismo, un lugar donde tomar los recursos necesarios (humanos y financieros) para llevar adelante metas que robustecieron a la escuela. Un ejemplo de ello fue que todos los entrevistados remarcaron que gracias a la ACE y al trabajo estratégico e incansable de una Directora, se logró el aumento de la currícula que permitió lograr la primera categoría para la institución, con todos los beneficios que ello trajo consigo: más recursos humanos, más presupuesto, más servicios pedagógicos.

El lugar de participación que le da el Equipo Directivo en cuestiones relacionadas con la infraestructura escolar, es siguiendo a Oraisón, de **construcción de acuerdos e implicación** (metaparticipación). Los miembros de la ACE tomaron como propio el edificio escolar, se identificaron con él y actuaron desde adentro provocando un proceso decisorio colectivo donde se plantearon metas comunes. Pero ese nivel participativo no se extendió a otras cuestiones de la escuela. No hablamos entonces de una participación panóptica, integral sobre la escuela. Y tampoco la reclamaron. Sus miembros estuvieron cómodos en ese rol, y no consideraron, de modo unánime, que la ACE tenga que avanzar sobre otros ámbitos de actuación. Si hablamos entonces del nivel de participación en general, es medio también, como la escuela N° 1245.

La principal debilidad de la Escuela, la de estar detenida en el tiempo y permanecer cerrada a la comunidad, también pasó a ser la principal debilidad de la ACE. Porque, aun siendo reconocida entre las entidades intermedias, no interactuó con ellas. Esta asociación le dio la espalda a los continuos cambios y las complejidades a los que está sometida la educación en general y sus administraciones en particular, limitó limitando así su propio campo de acción. Esta visión fue compartida con la directora de la institución. Allí entonces, no hubo fricciones evidentes, y si las hubo, no terminaron cambiando el rol de la misma.

Pero esta situación comienza empezó a quedar de manifiesto con la incorporación de la docente Verónica Ludueña a la vice dirección del establecimiento. Ella nos dijo: *“Para mí la influencia de la cooperadora no debe ser más de un 30%, la mayor decisión la deben tener los directivos y quienes administran la escuela. Porque se supone que nosotras estudiamos para administrar la escuela y para saber hacia dónde dirigimos. Me encuentro con personas actualmente que tienen visiones muy distintas a las que yo tengo sobre el uso de determinados espacios. (...) Nosotras somos las que sabemos lo que necesitan los chicos de la institución. Los padres tienen prejuicios sobre de que los que trabajamos somos siempre los mismos. Yo tengo una visión totalmente diferente, pero jamás voy a una reunión a decirle usted es un prejuicioso. Voy y busco el camino para ir arando y que la decisión sea la más correcta. Desde hace dos años hay un presidente de cooperadora que le puso aire limpio a la escuela, le puso otra cabeza. Mucho más abierta. Igual la escuela sigue siendo cerrada. La cooperadora no paga los viajes de estudio. Por decreto lo tienen que hacer. Y no lo hacen. Y si se lo llegás a decir no te quieren dar la plata. Cuando llego a la escuela, es una de las cosas que yo planteo y también tengo un desentendimiento con la Directora por eso. Me tuve que adaptar a su decisión pero está mal. La supervisora sé que piensa como yo, pero ella es la Directora y yo tengo que respetar su palabra. La relación es bien jerárquica”*.<sup>67</sup>

Y terminando, agregamos que nos encontramos con una organización que sólida, con una visión sobre su rol limitada y con una carencia de un diagnóstico más complejo y real sobre las sociedades actuales. Al momento de convertirse en un actor estratégico en la elaboración y definición de políticas públicas sobre la Educación, estas falencias deberán ser revisadas.

---

<sup>67</sup> Verónica Ludueña, Vice Directora de la Esc. N° 6063 “Capital Federal” período 2017-2019. Entrevista del día 11/09/2019.

## 5 CONCLUSIONES FINALES

---

Para avanzar con las reflexiones finales de este trabajo, comenzamos comentando un ejemplo de gobernanza en el sistema educativo, el de la reforma de las escuelas de Chicago (Estados Unidos) comenzada en los 80s (Prats i Català, 2005, p. 165-171).

Ante el problema de escuelas desbordadas y fracaso escolar creciente, se enfrentaban dos corrientes: los defensores de la escuela pública y los partidarios de su arancelamiento. Ese antagonismo terminó desarrollando un sistema donde, por una lado, quedaron los actores locales (estudiantes, profesores y padres que forman las escuelas) que obtuvieron autonomía para establecer sus propios proyectos educativos y sus evaluaciones de progreso; y por el otro, quedó el centro (departamento de educación municipal o estatal) con potestades para auditar, controlar y definir las reglas de actuación generales de dichos proyectos.

Este cambio sustancial se logró, descentralizando el proceso de enseñanza, cada escuela pasó a estar gobernada por un **consejo escolar local** elegido y compuesto por padres, profesores, miembros de la comunidad y un administrador principal (que podía ser docente o no).

La experiencia trajo resultados altamente positivos, y se fue trasladando para abordar otras políticas públicas: las adicciones, medio ambiente, la criminalidad, etc.

El sistema educativo público argentino entró en crisis. Los largos períodos de desfinanciamiento, descentralización, y abandono, opacaron a la *usina intelectual* (que partía de la base de educación libre y gratuita en todos los niveles de enseñanza) que supo ser nuestro país, en comparación con el resto de los países de Latinoamérica.

Empezamos este trabajo diciendo que las ACE eran los actores indicados para llevar adelante el desafío de pensar un modelo educativo que recupere las nociones de participación, integración, universalidad, calidad, equidad e igualdad ante el respeto por las diferencias. También afirmamos que su éxito dependía tanto de la voluntad política del Estado, como de la acción y el consenso de todos los actores involucrados en el sistema educativo.

Planteamos que, en sus inicios, las ACE fueron la instancia de encuentro entre la familia y la escuela. Y nos preguntamos si siguieron siéndolo. Desarrollamos un trabajo para conocer cuáles eran sus funciones, sobre si mantenía o no una relación con el sistema educativo provincial, sobre cómo era su vínculo con la comunidad educativa, y sobre si eran el canal indicado para llevar a cabo la participación que demanda el paradigma de la Gobernanza.

Para desarrollar el objetivo principal de la investigación, el de definir cuál fue el rol preponderante de las ACE durante el período estudiado (años 2014 – 2018), nos remontamos a la hipótesis que motivó la misma.

Partimos de premisas bastante desesperanzadoras, dijimos que si bien sus características organizacionales y su personería jurídica, circunscribían a las ACE estudiadas dentro del ámbito de la Sociedad Civil, en los hechos, eran un apéndice más de la estructura administrativa de las escuelas públicas, no siendo un verdadero canal de participación para los miembros de su comunidad. También afirmamos que en las escuelas todo estaba reglado, estipulado y detallado desde la Administración Pública Provincial (manteniendo su carácter normalista tan identificado con el sistema burocrático weberiano); que el poder de las ACE quedaba determinado por la discrecionalidad que le permitía su asesora (Directora del establecimiento); y que sus funciones principales eran, por un lado, recaudar fondos destinados, en su mayoría, al mantenimiento de infraestructura escolar, y por el otro, actuar como una especie de revisora de cuentas de los fondos recibidos desde el Ministerio de Educación (para solventar gastos de funcionamiento en general, los comedores escolares, y los merenderos), avalando –o no- la administración que lleva adelante la Directora.

También avanzamos en una serie de hipótesis específicas que plantearon que a) Las funciones reales de una ACE volvían rutinaria su actividad. b) Eran organizaciones donde sus miembros activos no participaban de las actividades de las comisiones directivas. c) Las ACE no cumplían con su misión principal, que era ser un nexo fluido entre la comunidad educativa y la escuela. d) Sus miembros desconocían, generalmente, sus propios estatutos. e) Su modo organizacional y el desconocimiento de sus facultades, ponía fuertes límites a propuestas innovadoras. f) No se comportan como el espacio donde la participación genuina de la comunidad podía llevarse a cabo.

Para constatar dichos supuestos, primero recorrimos toda la legislación, tanto nacional como provincial, para corroborar si contaban con un marco adecuado de actuación. Desde los comienzos mismos del Estado Nación, se las invocaba con distintos nombres –consejos escolares, sociedades de fomento educativo, etc.-, pero recién en el año 2009 encontraron su primera ley a nivel nacional que las reglamentó y particularizó.

Con el nuevo Código Civil, es dentro de la figura de Asociación Civil donde encontraron la normativa más indicada para funcionar. Las dos ACE estudiadas tenían sus personerías jurídicas caídas<sup>68</sup> (cómo se dice en la jerga legal), y no pudieron actuar por su propio nombre, sino que lo

---

<sup>68</sup> Esta expresión hace referencia que su Personería Jurídica no está vigente, que se encuentran en una situación irregular. Que no existen como asociaciones civiles, sino, como asociaciones simples.

hicieron por medio del Ministerio de Educación. Las compras realizadas, las contrataciones de servicios, los seguros gestionados, se documentaron con el CUIT de este último. En las entrevistas obtuvimos respuestas bastante contundentes sobre este punto.

La Supervisora **Ruggeri**, ante la pregunta de si las asociaciones escolares era un apéndice más de la estructura administrativa de la escuela, respondió: *“Sí, son un apéndice más de la estructura escolar. Es un organismo que no puede existir por fuera de la escuela. La cooperadora existe porque existe la escuela. (...) Las cooperadoras no son totalmente independientes, las que tienen personería jurídica tienen independencia en actuaciones que le permite, y aquí está de nuevo la diferencia entre escuelas fuertes y débiles, quien tiene una cooperadora fuerte en lo económico y personería jurídica, puede contratar a terceros. (...) Por otro lado, no soltarle la mano a las cooperadoras hace que no se generen instituciones que terminan teniendo fines de lucro y que hacen una diferencia en la escuela pública. Donde hubo cooperadoras muy fuertes, han comprado campos, por ejemplo. (...) Estoy de acuerdo que tengan personería porque les deslinda responsabilidades, lo que pasa es que no me parece correcto que sea un proceso desde la acción individual de las cooperadoras y desde su gestión en la Inspección General de Personas Jurídicas, sino que se las debe garantizar el Estado como organismo interno desde la escuela”*.<sup>69</sup> Este extracto dejó de manifiesto que no hubo una intención del Ministerio de Educación de normalizar la situación de irregularidad en las que se encontraban la enorme mayoría de las ACE de la provincia. En este párrafo surgieron temores a que una ACE se convirtiera en un actor que podía ser y hacer por fuera del ámbito escolar.

Para continuar con las reflexiones finales, desarrollamos un breve resumen comparativo, utilizando los objetivos específicos de la investigación, de los dos casos de estudio.

Con respecto a sus funciones específicas encontramos que eran similares: recaudar fondos por medio de actividades varias para el sostenimiento de la infraestructura del edificio escolar y para la compra de bienes muebles y material didáctico.

Con respecto a la relación que mantuvieron con sus asesoras, también fueron similares. Las Directoras determinaron las líneas de acción. En la ACE de la escuela N° 6063, sus miembros tuvieron más peso a la hora de tomar la decisión final, en la de la escuela N° 1245, no. Aquí residió su principal diferencia. El primer caso encontramos un organismo consolidado y consciente de una identidad propia.

Con respecto a cuáles fueron los canales de comunicación con el sistema educativo de la provincia, describieron tres principales: la figura de la supervisora, que visitó constantemente a las

---

<sup>69</sup> **Liliana Ruggeri**, Supervisora Nivel Primario de la Sección F, Región V del Gobierno de la Provincia de Santa Fe. Entrevista del día 17/09/2019.

instituciones y fue el nexo principal con los nodos y las regiones educativas. La Dirección de Infraestructura y Equipamiento Escolar, con las visitas esporádicas que realizó un representante para evaluar los pedidos de fondos específicos para el mantenimiento de las instalaciones o su ampliación. Por último, los sistemas informáticos (SIGAE y SARH), que permitieron al equipo directivo tener al tanto a las autoridades provinciales de la administración general del establecimiento escolar.

Con respecto a las actividades principales y trascendentes de las ACE, se repitieron en ambos casos: polladas, ventas varias (pastelitos, fideos, tortas, rifas). Como actividades principales estuvieron la “Cena Anual” de la ACE de la 6063, y la “Jornada de la Familia” de la 1245, que fueron los grandes eventos donde se produjo la mayor recaudación en ambos casos.

Con respecto al nivel de participación de la comunidad educativa, la similitud entre ambos casos volvió a repetirse. La escasez de nuevos miembros, como así también el número reducido de los mismos, marcaron una tendencia general en las ACE estudiadas. Las causas esbozadas en el sondeo de opinión realizado, se resumieron a: falta de tiempo, desinterés, desconfianza, y discrecionalidad de los equipos directivos. Destacamos que la ACE de la 6063, contó con veinte miembros de modo permanente, y la de la 1245 no llegó a diez.

Más allá de sus similitudes y diferencias, las ACE estudiadas ¿eran verdaderas Asociaciones? ¿Sean simples o civiles? Antes de adentrarnos en su interior, sosteníamos que por lo menos se correspondían con la figura de una asociación simple. Luego de terminada la investigación, decimos que ni siquiera llegaron a comportarse como tales. Porque no existió, durante el período estudiado, un hilo conductor que llevara a sus miembros a diseñar estrategias de acción propias. Porque cada una de sus actividades fue diagramada a partir de los requerimientos de los equipos directivos. Porque no tuvieron independencia, ni de criterio, ni de planificación, por fuera de lo que les permitió estos últimos.

Más que asociaciones, decimos que fueron equipos de trabajo (el de la escuela N° 6063 mucho más consolidado y cercano a la estructura de una asociación simple) compuestos por miembros de la comunidad educativa, que se comportaron en la práctica como cualquier otro organismo circunescolar<sup>70</sup>.

Fueron grupos de padres, en algunos casos más numerosos, en otros no, en algunos casos más organizados, en otros no tanto, que se pusieron a disposición del llamado de la Directora del establecimiento y cuyo rol principal fue de mantener, remodelar, arreglar, ampliar –previa autorización, si lo requería el caso, de la Dirección Provincial de Equipamiento e Infraestructura

---

<sup>70</sup> Son equipos de trabajo conformados por personal docente.

Escolar- el edificio escolar. Su autonomía se manifestó en determinadas decisiones de “forma” y no de “contenido”, sobre las actividades que desplegaron.

Fueron padres, madres, tutores, vecinos que acudieron al establecimiento, para realizar una pollada; para decidir cuál herrero se contrataba para hacer una reja; para organizar y atender el servicio de buffet en una jornada familiar; para ayudar en la prestación de copa de leche atendiendo a los chicos y lavando la vajilla; para darle el visto bueno al financiamiento de propuestas pedagógicas (no permitiéndoseles nunca evaluar su contenido o proponer algo diferente); para ser meros receptores de información, de algún modo sesgada, del devenir diario de la rutina escolar; para firmar las planillas de rendición de las partidas recibidas por el Ministerio; para recibir un cheque de un legislador que engrosaron los fondos disponibles; para ser la cara visible ante programas que destinaron fondos (FAE).

Estos miembros de la comunidad educativa, tuvieron absolutamente claro que era hasta allí hasta donde se les permitía participar. Es más, la mayoría de los entrevistados no se cuestionaron este grado de participación, y sí cuestionaron que los demás no se involucraran. *“El Estado da el punta pie, crea las leyes, en gran parte los edificios, sostiene todo aquello relacionado a la dirección ideológica de la educación, pero el rol que se le dio a la comunidad es el del sostenimiento en el tiempo del funcionamiento de la propia escuela, que demanda una cantidad de dinero, del cual el Estado no se hace cargo. Los padres van a decidir qué pollos vender o qué canelones, pero no deciden sobre los contenidos.”*<sup>71</sup>

Las Directoras confundieron, o no, su función de asesoras de las ACE, con el de presidentas. Decimos “o no”, porque en las entrevistas, plantearon que la responsabilidad de todo lo que sucedía en la escuela, recaía sobre su persona por el mismísimo reglamento de su cargo (Decreto N° 456/1986), y dentro de esas funciones estaba la promoción y el sostenimiento de las ACE en los ámbitos escolares.

También vimos en los equipos directivos, una falta de conocimiento específico sobre las características jurídicas de estas organizaciones. Éstos no iban más allá de lo que se hacía por “uso y costumbre” dentro de la institución. El desconocimiento sobre sus estatutos, sus atribuciones y deberes según los mismos, nos marcó la pauta de que en el terreno de las cooperadoras escolares, había un largo camino por desandar. Tan confuso era su lugar dentro del organigrama escolar, que en una de las ACE estudiadas (la de la escuela N° 1245), incluyeron dentro de sus balances los gastos de funcionamiento y las partidas que la escuela recibió en su cuenta bancaria ministerial.

---

<sup>71</sup> Armando Yualé, Secretario General de AMSAF Caseros. Entrevista del día 12/10/2019.

Llegando al final de este trabajo, decimos, que las hipótesis planteadas se confirmaron y se han profundizaron sus argumentos. Ante la pregunta de si ¿son las ACE, con sus estructuras y roles reales, el espacio ideal para el paradigma de la Gobernanza? La respuesta es no. No son estas organizaciones, tal como se presentaron, el lugar donde hoy pueda concretarse el paradigma de la gobernanza educativa. Requisito previo para ello será la redefinición de su rol, el afianzamiento de su autonomía respecto de la administración burocrática estatal de la educación, y la redefinición del compromiso de miembros de la comunidad educativa. Estos últimos deberán tener claro que su función no sólo quedará en ayudar en un arreglo o atender un bufet en una jornada especial, sino que debe resignificarse en una postura más profunda sobre qué educación queremos y reclamamos para los alumnos de dichas instituciones.

Yualé fue, de todos los entrevistados, el único que planteó la necesidad de profundizar la participación de la comunidad en la dirección de la política educativa. Convocó a “politizar la educación” permitiendo la participación en los procesos decisorios sobre qué proyecto queremos, necesitamos, valoramos y proponemos para educar a las generaciones venideras. Permitir y buscar el modo hacia una participación plena. También planteó que el espacio ideal para hacerlo eran los Consejos propuestos en el proyecto de ley de educación de la provincia de Santa Fe, más que en las ACE. *“Es un Consejo que está por fuera del Estado, que actúa en una localidad con la idea de descentralizar y de dar lugar a los actores, como se dice ahora, que están en el territorio. La idea de estos consejos es que tomen ciertas decisiones, no todas. Ciertas decisiones tienen que ser más universales, (...) y comunes para todos. Las particularidades regionales tienen que estar insertas dentro de una estructura mayor que se discute de otra forma, pero que en ambos lugares hay que discutir”*.<sup>72</sup>

Para un cambio real de paradigma, la puesta en práctica de lo que propone el proyecto de ley de educación provincial, en su sección IV (que comprende a los artículos que van desde el 227 al 233) llamando a la creación de los Consejos de Convivencia Escolar, sería la opción más conveniente. La implementación de este esquema, removería las estructuras impenetrables y normalistas de las escuelas estudiadas. Ponderaría la participación plena de los actores involucrados, dejando atrás el hermetismo y la inaccesibilidad de los espacios de decisión sobre el derecho a la educación. Este sería un acercamiento a la propuesta implementada en las escuelas de Chicago, ya que creemos que la adaptación local de esa estrategia, traería cuantiosos beneficios hacia el logro de una real Gobernanza Educativa.

---

<sup>72</sup> Armando Yualé, Secretario General de AMSAFé Caseros. Entrevista del día 12/10/2019.

## 6 REFERENCIAS

---

### 6.1 Bibliografía

- AGUILAR VILLANUEVA, Luis. 2002. "Los perfiles de la gobernación y la gestión pública al comienzo del siglo XXI". Revista Posdata Número 8.
- BAREA, José. 1990. "Conceptos y agentes de la economía social". Revista CIRIEC España N° 8. Madrid. Octubre de 1990. En [www.ciriec.es](http://www.ciriec.es)
- CANTARINI, Ailén. 2016. "Descentralización educativa y calidad. Caso de estudio: Santa Fe en el período 1990-2015". Tesina. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de Rosario.
- CANTO CHANC, Manuel. 2008. "Gobernanza y participación ciudadana en las políticas públicas frente al reto del desarrollo". Revista Política y Cultura N° 30. Páginas 9-37. Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco. Distrito Federal de Méjico.
- CORONADO, Mónica (2012). "Padres en fuga. Escuelas huérfanas. La conflictiva relación de las escuelas con las familias". Editorial Noveduc.
- DE PIERO, Sergio. 2005. "Organizaciones de la Sociedad Civil: tensiones de una agenda en construcción". Editorial Paidós.
- DE ZAN, Julio. 2006. "Los Sujetos de la Política. Ciudadanía y Sociedad Civil." Artículo. Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal. En [www.redalyc.org](http://www.redalyc.org)
- DÍAZ, Carolina. 2008. "El sentido de participación en las Asociaciones Cooperadoras Escolares". Diplomatura en la Metodología de los Procesos Correctores Comunitarios. Trabajo Final. En [www.procc.org/web](http://www.procc.org/web)
- FARDELLI CORROPOLESE, Claudio. 1998. "Acerca de la vida asociativa: la particularidad de las Cooperadoras Escolares. Publicación del Centro de Estudios de Sociología del Trabajo. Instituto de Investigaciones Administrativas, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.
- FLEURY, Sonia. 2002. "El desafío de la gestión de las redes políticas". Revista Instituciones y Desarrollo N° 12-13. Barcelona. España.
- FREIRE, Paulo. 1993. "Política y Educación". Editorial Siglo XXI.
- MAYNTZ, Renate. 2001. "El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna". Publicado en Revista CLAD Reforma y Democracia. N° 21. Caracas.

- ORAISÓN, Mercedes. 2009. "Participación, escuela y ciudadanía: perspectiva crítica y praxis política". Universidad Nacional de Nordeste. En [www.ces.unne.edu.ar/publicaciones](http://www.ces.unne.edu.ar/publicaciones)
- PETITTI, Mara. "Las Asociaciones Cooperadoras y la educación durante el primer peronismo. El caso de la provincia de Buenos Aires (1946-1955). En Biblioteca del Programa Interuniversitario de Historia Política. [www.historiapolitica/datos/biblioteca](http://www.historiapolitica/datos/biblioteca)
- PRATS I CATALA, Joan. 2005."De la Burocracia al Management, del Management a la Gobernanza: las transformaciones de las administraciones públicas de nuestro tiempo". Instituto Nacional de la Administración Pública de Madrid.
- RAMALLO, Jorge María. 1999. "Etapas históricas de la educación argentina". Buenos Aires, Fundación Nuestra Historia.
- ROITMAN, Roberto. 2011. "Estudio de caracterización y cuantificación de la Economía Social Argentina. Primera Fase." Informe final. Convenio Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social y Foro de Ciencia y Tecnología para la Producción.
- TORANZOS, Lilia. 1993. "La administración de los recursos financieros a través de las Cooperadoras Escolares". Papeles del Centro de Documentación e Investigación para la Gestión Urbana. Biblioteca Nacional del Maestro.

### ≡ **Documentación recolectada de las ACE estudiadas**

- Estatuto de la Asociación Cooperadora de la Escuela Primaria N° 1245 "Dr. Bernardo Houssay". 15 de julio de 1981.
- Estatuto del CDM de la Escuela Primaria N° 1245 "Dr. Bernardo Houssay". 25 de abril de 1984.
- Documento de Balance General del período 2018 de la Escuela N° 1245 "Dr. Bernardo Houssay".
- Revista "Un siglo junto a la Educación" en Conmemoración a los 100 años de la Escuela N° 6063 "Capital Federal". Año 2010.
- Estatuto de la Asociación Cooperadora de la Escuela Primaria N° 6063 "Capital Federal". 12 de junio de 1987.
- Tomo 3° del Libro de Asambleas Generales de la Cooperadora de la Escuela N° 1245 "Dr. Bernardo Houssay". Período 2000 – 2018.
- Tomo 11° y 12° del Libro de Reuniones de CD de la de la Cooperadora de la Escuela N° 1245 "Dr. Bernardo Houssay". Período 2013-2018.

## **6.2 Normativa**

- Decreto 00456/1986. Reglamento de la Supervisión Escolar. Provincia de Santa Fe.

- Decreto 00874/1986. Reglamento General para las Asociaciones Cooperadoras. Provincia de Santa Fe.
- Dictamen N° 14 del Consejo Consultivo para el Crecimiento de Santa Fe. 22 de Mayo de 2009.
- Reglamento y Modelo de Estatuto de la Federación de Cooperadoras de la Provincia de Santa Fe. Febrero de 2004.
- Proyecto de Ley de Educación de la Provincia de Santa Fe. Presentado en la Legislatura Provincial el 04/12/2017. En Subportal de Educación del Gobierno de Santa Fe
- Ley 26.994 Código Civil y Comercial de la Nación. Año 2014.
- Ley de Educación Nacional N° 1420/1884
- Ley Federal de Educación N° 24.195/1993
- Ley Nacional de Educación N° 26.206/2006
- Ley Nacional de Asociaciones Cooperadoras Escolares N° 26.759/2012
- Resolución 778/1995: Aspectos formales de la rendición de cuentas de la copa de leche y de los comedores escolares de la Provincia de Santa Fe.
- Decreto 5085/1968: Fondo de Asistencia Educativa
- Según el Decreto 4720/61: Reglamento General para Escuelas Primarias

Boletín Oficial de la Nación Argentina

Subportal de Educación del Gobierno de la Provincia de Santa Fe. Año 2019.

<https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/192767> recuperado el 28 de octubre de 2019.

### 6.3 Anexos

Con la intención de ofrecer una mejor presentación de este documento, hemos decidido incluir la totalidad de los anexos en una carpeta digitalizada, disponible para su acceso público en el siguiente enlace web:

<https://drive.google.com/drive/folders/1srPhPK07piS2ah3yf917TtZJiEOmhNRx?usp=sharing>

En la carpeta, quienes lo deseen, podrán acceder al siguiente listado de documentos:

- Modelo de entrevistas
- Modelo de Encuestas
- Balance de la ACE de la Escuela N° 1245 “Dr. Bernardo Houssay” período 2018-2019.
- Resultados Sondeo de Opinión de ambas instituciones
- Transcripciones y audios de las siguientes entrevistas:

1. **Liliana Biaggini**, Directora de la Escuela N° 1245 “Dr. Bernardo Houssay” desde junio de 2006 hasta marzo de 2018. Entrevista realizada en función de la presente investigación 16/09/2019.
2. **Armando Yualé**, Secretario General de AMSAFE Caseros. En entrevista realizada a fines de esta investigación 12/10/2019.
3. **Liliana Ruggeri**, Supervisora Nivel Primario de la Sección F, Región V del Gobierno de la Provincia de Santa Fe. Entrevista realizada en función de la presente investigación 17/09/2019.
4. **Katia Ludueña**, presidenta del Club de Madres de la ACE de la Esc. N° 6063 “Capital Federal” período 2011-2019. Entrevista realizada en función de la presente investigación 23/10/2019.
5. **José Latini**, miembro más antiguo de la ACE de la Esc. N° 6063 “Capital Federal”, activo desde 1969. Entrevista realizada en función de la presente investigación 19/10/2019.
6. **Verónica Ludueña**, Vice Directora de la Esc. N° 6063 “Capital Federal” período 2017-2019. Entrevista realizada en función de la presente investigación 11/09/2019.
7. **Zulma Bulgueroni**, docente jubilada ex directiva de la Esc. N° 6063 “Capital Federal” y actual miembro del Club de Madres. Entrevista realizada en función de la presente investigación 23/10/2019.
8. **Marcelo Penelli**, presidente de la ACE de la Esc. N° 6063 “Capital Federal” período 2017-2019. Entrevista realizada en función de la presente investigación 02/11/2019.
9. **Paola Fioretti**, miembro del Club de Madres de la ACE de la Escuela N° 1245 “Dr. Bernardo Houssay” en el período 2014-2019. Entrevista realizada en función de la presente investigación 11/10/2019.
10. **Melisa Pacilio**, abogada quien lleva adelante la normalización de la personería jurídica de la ACE de la Esc. N° 1245 “Dr. Bernardo Houssay”, y madre de dos alumnos de la institución. Entrevista realizada en función de la presente investigación 03/10/2019.
11. **Carlos Zabala** presidente de la ACE de la Esc. N° 1245 “Dr. Bernardo Houssay” en el período 2014-2018. Entrevista realizada en función de la presente investigación 30/09/2019.
12. **Verónica Francesconi**, Directora de la Esc. N° 1245 “Dr. Bernardo Houssay” desde mayo de 2018 hasta el presente. Entrevista realizada en función de la presente investigación 18/10/2019.