



Question

Periodismo / Comunicación
ISSN 1669-6581

Esta obra está bajo una
Licencia Creative Commons
Atribución-NoComercial-Compartir Igual
4.0 Internacional



La deshistorización de la historia. La educación del macrismo en la provincia de Buenos Aires

Gelly Genoud y Margarita Eva Torres

Question/Cuestión, Nro.67, Vol.2, diciembre 2020

ISSN: 1669-6581

URL de la Revista: <https://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/>

IICom - FPyCS - UNLP.

DOI: <https://doi.org/10.24215/16696581e428>

La deshistorización de la historia.

La educación del macrismo en la provincia de Buenos Aires

The dehistoricization of history.

The education of macrismo in the Buenos Aires province

Gelly Genoud

Facultad de Psicología

Facultad de Periodismo y Comunicación Social

Universidad Nacional de la Plata

Argentina

gellygenoud@yahoo.com

Margarita Eva Torres

Facultad de Psicología

Facultad de Periodismo y Comunicación Social

Universidad Nacional de la Plata

Argentina

margameis@yahoo.com.ar

<http://orcid.org/0000-0003-3342-8954>

Resumen

Este informe analiza las políticas educativas implementadas durante el gobierno de María Eugenia Vidal en la Provincia de Buenos Aires y el impacto y resistencias que generaron hacia el interior del colectivo docente. El abordaje pretende además dar cuenta del cambio en el sentido del derecho a la educación que pusieron en escena esas normativas, así como también de sus repercusiones en las condiciones laborales de los profesionales.

Palabras clave

Política - Educación- Cambiemos - Provincia - Buenos Aires

Abstract

This report analyzes the educational policies implemented in the María Eugenia Vidal government in the Buenos Aires province and the impact and resistance they generated within the teaching community. The approach also aims to account for the change in the sense of the right to education that these regulations put into place, as well as its repercussions on the working conditions of professionals.

Keywords

Politics - Education – Cambiemos - Province - Buenos Aires

Este trabajo reflexiona sobre los cambios normativos implementados durante el gobierno de la Alianza Cambiemos entre 2015 y 2019 en la Provincia de Buenos Aires. Intentará delinear los rasgos fundamentales de la idea del derecho a la educación en la gestión de María Eugenia Vidal.

Se pudo observar que los colectivos docentes lograron que las normativas introducidas en esa etapa fueran modificadas e incluso frenadas. Estos hechos, que son recuperados en este trabajo, evidencian que no es posible comprender los procesos de producción de sentido sin situarlos en los conflictos en los cuales emergen. El análisis de las normativas permite apreciar cómo éstas inciden en el hacer educativo, en tanto habilitan o clausuran prácticas. La sanción de la Ley Provincial N° 13.298/05 de Promoción y Protección de los Derechos de los Niños y la Ley Nacional N° 26.610/06 de Promoción Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, obligaron a modificar las modalidades de intervención ante las problemáticas educativas que ya no podían ser abordadas únicamente desde lo escolar. Estas normas hicieron repensar las problemáticas que emergen en el escenario escolar, porque expresan algo de la vida social e institucional. Así, su abordaje no podía descuidar la dimensión social-comunitaria-institucional, ya que el modo en que la cuestión social se manifiesta en la escuela es a través de conflictos. Desde esta nueva perspectiva, la manera de atender la promoción, la permanencia, el ausentismo y las sanciones fueron redefinidas.

Se seleccionaron algunas normativas elaboradas durante el gobierno de Cambiemos en la Provincia de Buenos Aires a fin de visualizar las tensiones en torno a la idea de Derecho a la Educación que pusieron en escena, porque si bien los acontecimientos no pueden ser regulados por la norma, éstas expresan un momento de resolución provisoria en una lucha hegemónica.

La centralidad fue puesta en la modalidad de *Psicología Comunitaria y Pedagogía Social* de la que dependen los Equipos de Orientación Escolar, en algunas normativas como el Marco Referencial Curricular, por tratarse de decisiones de gestión del nivel central cuyo alcance afectó al sistema educativo provincial.

Resolución 1736/18: Distribución de los Equipos de Orientación Escolar

El 20 de junio de 2018 se conoció la Resolución 1736 (D.G.C. y E., 2018c) del Ministerio de Educación de la Provincia de Buenos Aires, que transformaba a los Equipos de Orientación Escolar (EOE) en equipos distritales. ¿Qué implicancias tendría esa resolución?

Los EOE funcionaban en los tres niveles obligatorios de la provincia de Buenos Aires: inicial, primario y secundario. Nacieron en 1949 desde la *Dirección de Psicología Educacional y Orientación Profesional* y con los años se extendieron en el sistema educativo hasta formar parte del plantel regular. A diferencia del resto de las jurisdicciones del país -donde estos equipos funcionan desde el nivel provincial como equipos externos convocados ante situaciones extraordinarias-, en la Provincia se determinó que cada escuela contase con al menos un equipo de orientación, otorgándoles una fuerte impronta institucional y territorial. Así, estos equipos se volvieron parte de la escuela.

En este devenir, los equipos técnico-profesionales escolares de la provincia se conformaron en lo que actualmente son:

En la década del 80 prevaleció un Enfoque Preventivo-Asistencial y en los 90 se suscitan cambios en algunas denominaciones: “Asistente” por “Orientador” y “Equipos Psico-pedagógicos-sociales” a “Equipos de

Orientación Escolar”. Este cambio obedece a la modificación de enfoques fines y objetivos, lo que constituye un cambio de paradigma que comienza a sustituir el carácter asistencial priorizando la función orientadora de los equipos (...) En 2007 se modifica la denominación de la Modalidad a *Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social*, dando continuidad al cambio de paradigma iniciado. En esta línea se avanza hacia el abordaje de la realidad educativa comunitaria desde la complejidad, la interdisciplina y la corresponsabilidad. Este cambio de denominación queda plasmado en la Ley Provincial de Educación (cap. XII, art. 43) donde se enmarcan los objetivos y funciones de la Modalidad con un abordaje especializado de operaciones comunitarias dentro del espacio escolar, haciendo especial mención al carácter transversal de la Modalidad respecto de los Niveles educativos y de las demás Modalidades educativas. (D.G.C. y E. – D.P.C. y P.S., 2014: 4).

La función de los EOE es acompañar al equipo directivo, plantel docente, alumnos y familias, ya sea en orientaciones pedagógicas, en situaciones de vulneración de derechos, educativas o conflictivas de diversa índole. Están compuestos por un mínimo de dos integrantes, aunque puede variar de acuerdo con el nivel, cantidad de alumnos y complejidad de la escuela. Trabajan desde la interdisciplina y los cargos pueden ser desempeñados por psicólogos, psicopedagogos, licenciados en ciencias de la educación, maestros especiales, trabajadores sociales, asistentes sociales, sociólogos, fonoaudiólogos y médicos.

Hasta 2015, la *Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social* dependía de la *Subsecretaría de Educación*, que disponía su función de: “defender, ampliar, promover y consolidar los derechos de todos/as los/as

niños/as, los/los jóvenes y los/as adolescentes desde una política de cuidado que incluye también al colectivo docente y a la comunidad educativa en general” (D.P.C. y P.G., 2014: 3).

Hacia la sanción de la Ley de Educación Nacional en 2006 y su correspondiente Ley Provincial, los EOE se habían consolidado en el nivel primario y desde 2011 a 2015 la política educativa provincial se propuso fortalecer su presencia en el nivel secundario. Así, la creación de cargos para los EOE acompañó el incremento de las escuelas secundarias. Desde el 2006, el nivel secundario se volvió obligatorio y la provincia de Buenos Aires reformó su sistema. En ese marco, estableció una primaria y una secundaria de 6 años, en reemplazo de la Educación General Básica (EGB) de 9 años de duración y el Polimodal de 3 años -implementados entre año 1996 y 2007-. La progresiva extensión del sistema educativo instauró en el colectivo docente la demanda de un EOE por escuela y por turno y desde 2007, “la modalidad fortaleció el trabajo en equipo y la intervención interdisciplinar con el objetivo de contribuir con la inclusión educativa” (Ullman, 2019: 4).

El feriado nacional del miércoles 20 de junio de 2018 se conoció la Resolución N° 1736 que establecía que los EOE ya no pertenecían a la escuela: se habían convertido en equipos distritales (EOED). ¿Qué habilitaba esta nueva disposición? Por un lado, establecía que un Equipo podía estar conformado por un solo profesional y disponía la reubicación arbitraria de los trabajadores, que podían atender varias escuelas según las necesidades del distrito. Es posible advertir la tendencia hacia la precarización de las condiciones laborales ya que, al fraccionar y redistribuir los cargos, aquellos que se perdieran por jubilaciones, ceses o movimientos del personal a otras áreas, podrían no cubrirse. Desde la página web del ministerio se argumentaba que en la

provincia había 200 equipos de excedencia que serían reasignados inmediatamente “para garantizar la equidad de la atención de los alumnos de los diferentes niveles” (D.G.C. y E., 2028f: 1). La resolución provocó un conflicto en la identidad de los trabajadores porque habían construido su hacer atravesados por lo territorial. No podían entender su labor desde una norma que desconociera la dimensión situacional de la educación, es decir una historia compartida entre una escuela y una comunidad singular que se sostenía en el encuentro diario. Aquí aparecía el gran conflicto que la disposición condensaba, al expresar un sentido de lo educativo en abierta colisión con lo que hasta entonces los colectivos docentes habían entendido acerca del sentido de su tarea.

Aparecía aquí un nuevo núcleo problemático: cómo entender las infancias y su desarrollo. Según las nuevas disposiciones, el énfasis debía estar en atender las “desviaciones” y “demoras” que deberían advertir los EOE: una tarea más cercana al paradigma de los años setenta, donde el objetivo de los equipos técnico-profesionales era diagnosticar y re-educar.

El mismo feriado en que se conoció la resolución, los miembros de EOE convocaron asambleas para definir acciones contra la reconfiguración que instalaba la reforma normativa. Los cambios en los EOE no habían sido dialogados con los sindicatos, que también hicieron oír sus reclamos. La nueva disposición puso de relieve algo no esperado: la fuerte identificación que tenían los EOE con la territorialidad y la pertenencia institucional de su hacer. Las formas de acción y protesta que se dieron se tradujeron en la no implementación de la disposición (SUTEBA, 2018, 1).

Los colegios de trabajadores sociales, psicólogos, sociólogos y fonoaudiólogos iniciaron vías de reclamo exigiendo participar en la implementación de esa

normativa. También otras instituciones se pronunciaron como voces calificadas desaprobando la nueva modalidad de los EOE: el Colegio de Abogados y las direcciones de las carreras involucradas en la formación de profesionales que se desempeñaban en esos cargos.

La norma se revelaba contraria a muchos sentidos cimentados en casi 70 años de vida de los equipos técnico-profesionales escolares y entraba en conflicto con la construcción democrática de consensos. Los representantes docentes en el Consejo General de Cultura y Educación denunciaban que la resolución había sido emitida en forma unilateral por el gobierno bonaerense, sin haber sido tratada en el Consejo General y que, a su vez, modificaba otras ya tratadas por el cuerpo. Se desconocían los ámbitos y actores que deben participar en las decisiones que afectan la conformación de cargos del sistema educativo, espacios de cogobierno que construidos en 35 años de democracia. Por esos motivos, el reclamo también llegó a la Cámara de Diputados de la Nación con un pedido de rechazo a la nueva normativa (Cámara de Diputados de la Nación, 03/07/2018).

Resolución 2724/18: Estructura organizacional

Aún en pleno desarrollo del conflicto desatado por la resolución que afectaba a los EOE, en octubre de 2018, el Ministerio de Educación provincial modificó su estructura al resolver que la *Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social* dejaba de ser parte de la *Subsecretaría de Educación* y se convertía en dirección provincial (D.G.C. y E., 2018d).

Esta nueva resolución quitaba a los Equipos de Orientación Escolar de la órbita educativa y si bien continuaban siendo parte del ministerio, lo hacían desde una dirección independiente de la Educativa. Se argumentaba que la medida

apuntaba a la jerarquización de la tarea, pero desde los colectivos docentes fue entendida como un intento por desarmar el área al cambiar su anclaje y así, el hacer de los EOE ya no era entendido como un acto educativo, sino de otra índole.

La adecuación presupuestaria al nuevo rango alcanzó solo para los cargos políticos directivos y no se tradujo en creaciones de cargos de base. La reorganización eliminó, además, el departamento encargado de coordinar a los *Centros Educativos Complementarios* (CEC), instituciones educativas específicas de la modalidad nacidas en 1963 y que funcionaban como espacio alternativo lúdico-pedagógico y de cuidado a contra-turno, extendiendo la jornada escolar. ¿Qué conflicto ponía en escena esta nueva disposición? El desanclaje de los EOE de la *Subsecretaría de Educación* reintroducía una idea problemática: que el hacer de estos equipos técnico-profesionales no era un hacer educativo.

En el año 2000, el gobierno nacional incorporó una suma fija a los salarios docentes en concepto de incentivo docente. Los colectivos y sindicatos habían dado una lucha sostenida para que bibliotecarios, personal directivo, preceptores y profesionales de los EOE también lo percibieran. Con la ley de Educación provincial de 2007, la discusión parecía haber sido saldada: esos cargos fueron considerados docentes y por lo tanto todos eran alcanzados por el incentivo. Ahora, con la nueva estructura organizacional se habilitaba el resurgimiento de una vieja discusión: ¿Los trabajadores de los EOE debían percibir el incentivo docente?

Además, esta reforma abría la puerta a la posibilidad de contratación por fuera del Estatuto Docente y los sindicatos comenzaron a preguntarse si a partir de la

Resolución 2724/18 se buscaba crear nuevas figuras como ocurrió con los Asesores de Salud Integral (SUTEBA, 2018: 1).

La nueva forma organizativa que cobraba la modalidad de *Psicología Comunitaria y Pedagogía Social* expresaba un cambio en la idea del Derecho a la Educación. Durante el gobierno anterior (2011-2015) se había avanzado en la idea Educación ligada a la inclusión. La nueva política no creía necesario sostener y ampliar dispositivos más allá del espacio áulico y la idea de inclusión comenzaba a abandonar la escena educativa. Las tareas que desempeñaban los EOE y los Centros Educativos Complementarios parecían ser relegadas y se reeditaba una vieja discusión: ¿Es la educación un derecho social o un derecho individual?

Programa nacional Asistiré

Creado en 2018 que se proponía trabajar sobre las situaciones de inasistencia y abandono escolar en la escuela secundaria. En la provincia de Buenos Aires se implementó desde la *Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social* y la *Dirección Provincial de Innovación y Tecnología Educativa*, ambas pertenecientes al Ministerio de Educación. *Asistiré* se componía de tres líneas de trabajo. La primera vinculada al registro electrónico de inasistencias; la segunda incorporaba el trabajo de promotores y la tercera preveía el trabajo en una mesa distrital.

En la provincia de Buenos Aires participaron del programa 900 escuelas, pero en muy pocas se aplicaron las tres líneas de trabajo. En 700 sólo se implementó la primera: el registro electrónico de asistencias. En 220, ubicadas en 43 distritos del conurbano, se sumó el trabajo de promotores, en tanto que,

las mesas distritales sólo se implementaron en 16 distritos (D.G.C. y E., 2018b: 36).

En la convocatoria que realizó la provincia para seleccionar agentes para el programa, se leía:

Como parte de la puesta en marcha de Asistiré, se entregaron 3.970 tablets con chips de internet, que poseen instalada una aplicación para la toma de asistencia mediante un sistema digital, que emitirá un alerta en casos de ausentismo. Esto permite el análisis de riesgo de abandono escolar; la posibilidad de generar reportes periódicos de asistencia por curso, turno, escuela o municipio y el monitoreo de índice de ausentismo. Asimismo, el acceso al software es posible a través de cualquier dispositivo, incluyendo computadoras y teléfonos móviles. (D.G.C. y E., 2018a).

El problema de la inasistencia aparece como un problema del registro y como un mero cálculo. Se toma registro y se alerta. Resulta conveniente reflexionar acerca de que la línea de trabajo más extendida del programa sea la del registro electrónico. De esta manera, el esfuerzo puesto en el registro convertía al ausentismo en un problema de control, desvinculado de toda relación con lo social, una concepción que abría a numerosas preguntas. Desde la modalidad de *Psicología Comunitaria y Pedagogía Social* se había avanzado desde 2008 hacia el tratamiento “de la realidad educativa comunitaria desde la complejidad, la interdisciplina y la corresponsabilidad (...) con un abordaje especializado de operaciones comunitarias dentro del espacio escolar” (D.P.C. y P.G., 2014: 5).

En tanto, el portal del ministerio de Educación de la Nación comunicaba la implementación del programa con testimonios de directivos de escuelas de la provincia de Buenos Aires que participaban del *Asistiré*:

Por otro lado, el director de la Escuela Secundaria Número 2, Claudio Zampelunghe, señaló: “todos los días las preceptoras toman la asistencia en el aula y automáticamente la Dirección puede observar los gráficos de quiénes son los alumnos y el porcentaje de presentes y ausentes, y también las alertas de aquellos que hayan sumado más inasistencias de las que corresponden”. (Ministerio de Educación de la Nación, 13/04/2018)

Como se lee, la inasistencia no era un indicador de una carencia, de un vínculo resquebrajado con la institución, de una no identificación, de un deseo ausente, de la construcción de un proyecto de vida en el que la escuela no formaba parte para ese joven. Solo se registraba la falta a la escuela y no lo que ella ponía en evidencia.

El trabajo de la segunda línea del programa resulta llamativo al situarse temporalmente en sincronía con los cambios referidos más arriba en la redistribución de los EOE y en la organización de la *Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social*.

Esta segunda línea del programa establecía un trabajo en duplas de promotores que asistían a cinco escuelas secundarias con un coordinador por distrito. Los profesionales que integraban las duplas debían tener al menos cuatro años de recibidos, experiencia en programas educativos o sociales y una disponibilidad horaria de 40 horas semanales. La relación laboral para los empleados del programa era por contratación.

La segunda línea del programa pretendía intervenir a nivel institucional y comunitario articulando una red de apoyo e incentivando el desarrollo de nuevas modalidades institucionales y pedagógicas que respondieran a la diversidad de las trayectorias y contextos.

En los propósitos del programa se observaba que se trataba de la misma tarea que ya desarrollaban los EOE. Aparecía así otro dispositivo con una forma de contratación informal, sin estabilidad, sin sindicalización posible y sin convenio colectivo de trabajo, que comenzaba a superponer acciones que antes eran desarrolladas por los equipos de orientación. Las duplas de promotores se constituían con un profesional con perfil pedagógico y otro con formación en disciplinas sociales, llamativa similitud con la conformación básica de los EOE. Asimismo, en la evaluación del programa *Asistiré* que realizó la Dirección General de Cultura y Educación en agosto 2018, se explicaba que “la Ficha de Seguimiento de las situaciones de riesgo contiene una tipificación basada en la Guía para la Intervención en Situaciones Conflictivas de la Provincia de Buenos Aires” (D.G.C. y E., 2018b: 25). El programa reconocía abiertamente construirse desde las producciones elaboradas por la *Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social* del año 2012.

Por otra parte, los equipos *Asistiré* introducen una novedad: la cuantificación de las acciones. En una nota de difusión del ministerio de Educación de la provincia de junio de 2018, se relataba que el programa realizó “300 nuevas acciones territoriales en 235 escuelas, totalizando 500 acciones en 700 escuelas en lo que va del año” (D.G.C. Y E., 2018a).

Otra dimensión más se sumaba al conflicto ya emergente con los profesionales de los EOE: ¿Es posible cuantificar el hacer de un equipo que trabaja sosteniendo procesos de inclusión educativa? ¿Cómo se contabilizaban las

acciones? ¿Qué representaban las acciones? ¿Cuántas se necesitan para la promoción efectiva del derecho a la educación? Como se puede advertir, dos marcos conceptuales volvían a colisionar.

En los lineamientos del programa aparecía la dimensión de la técnica y del registro como un nudo del problema del ausentismo que pone en escena el conflicto desatado, el de la perspectiva de abordaje.

En la *Evaluación de Impacto* del primer trimestre de implementación del programa *Asistiré* (D.G.C. y E., 2018b), se observó un análisis exclusivamente estadístico del abandono escolar. La integralidad planteada es reducida a un dato cuantitativo al momento de ser evaluada.

La inasistencia resulta en este programa “la variable clave determinante del abandono” (D.G.C. y E., 2018b: 12). Y desde este mismo enfoque se establece un índice de riesgo.

Una vez más los marcos de abordaje parecen irreconciliable: la intervención desde la técnica instrumental o desde la complejidad situada.

Rediseño de página web

En julio de 2019, con el rediseño del portal web del ministerio de Educación de la provincia aconteció un hecho singular: se suprimió todo el repositorio de normativas anteriores a la gestión iniciada en diciembre de 2015.

En el caso de la modalidad de *Psicología Comunitaria y Pedagogía Social*, este hecho no pasó desapercibido para el colectivo docente. La modalidad con 70 años de historia, había construido una manera particular de abordar la complejidad educativa desde la interdisciplina y el trabajo colectivo. Fruto de la reflexión sobre el trabajo sostenido durante décadas, había elaborado diversas guías, orientaciones y saberes. Por citar algunos ejemplos, en su acervo se

destacaban comunicaciones sobre familias, sobre el trabajo en situaciones de catástrofe, sobre el escenario mediático, sobre situaciones de violencia en el escenario escolar, sobre el trabajo en red, etc.

La historia normativa que daba cuenta de la construcción de una mirada, intentaba ser olvidada en el nuevo portal web del ministerio de Educación. El nuevo sitio no alojaba los documentos anteriores a diciembre de 2015. ¿Intentaba ser refundada la modalidad de *Psicología Comunitaria y Pedagogía Social*? ¿Dónde inscribir este intento por suprimir la historia que contaban esas normativas? ¿Qué es lo que incomodaba de esa historia?

Las comunicaciones de la modalidad de los últimos 15 años eran producto de un arduo trabajo donde se intercambiaban miradas, experiencias y saberes entre instituciones, colectivos, académicos y profesionales trabajadores de la modalidad. El caso de *La guía para el abordaje de la diversidad sexual y la identidad de género*, publicada a mediados de 2015 era un claro ejemplo. Esa guía había sido elaborada con la participación del Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación de la Nación, el INADI, varias facultades y colectivos, y habían participado también como consultores Lohana Berkings, Gabriela Mansilla y otros activistas y especialistas en salud pública, derecho y educación. La modalidad de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social de la provincia de Buenos Aires se daba a orientaciones sobre abordajes diversos y complejos desde un paradigma de inclusión de la diversidad. Asimismo, en la elaboración de estos documentos participaban los trabajadores de la modalidad de diversas maneras.

Así, lo que se intentaba suprimir era la historia de una forma de trabajo. La historia de un marco normativo creado colectivamente que daba cuenta de un saber que no solo venía de las academias, sino también de prácticas que se

constituían en saberes al reconocer que activistas y trabajadores tenían algo que decir y algo que enseñar. Esa forma de construir normativa, de construir legalidad, era una forma de construir y entender la democracia. En cambio, las guías y comunicaciones producidas durante el gobierno de Cambiemos se caracterizaron por abandonar el enfoque social y reforzar la mirada psicobiologicista en las problemáticas educativas que abordaron fundamentalmente desde las neurociencias.

La historia es un acto narrativo del poder y sus métodos no siempre son efectivos para suprimir la memoria. Los colectivos docentes al encontrarse con una página nueva, sin poder acceder al archivo de normativas, proyectaron un blog donde compartir lo borrado en la página oficial. La creación de un lugar que conservara la memoria de aquello se constituía en un acto de resistencia que reafirmaba al mismo tiempo un pasado al que no se renunciaba.

Marco referencial curricular

Resulta necesario ligar esta serie de disposiciones normativas con otras que se daban en simultáneo para comprender las ideas que se configuraban desde la política educativa del momento y los proyectos que entraban en conflicto. Por ese motivo, en este apartado se analizará el marco curricular, el documento que traza las líneas prioritarias del sistema educativo provincial.

El marco curricular establece los lineamientos fundamentales de la política educativa para la provincia y es donde se definen los postulados epistemológicos y pedagógico-didácticos para todos los niveles.

En noviembre de 2018, el gobierno de Cambiemos reglamentó un nuevo marco curricular al que llamó *Marco Curricular Referencial* (D.G.C. y E., 2018e). Este reemplazó al *Marco General Curricular* elaborado en 2007 a partir de los

cambios respecto del tratamiento de la infancia como sujeto de derecho, la obligatoriedad de la enseñanza secundaria y la idea de inclusión educativa.

Los argumentos que se expresaban en la resolución que aprobó la nueva normativa señalaban la existencia de nuevos acuerdos del Consejo Federal Educativo, un diagnóstico del sistema educativo dado por las evaluaciones estandarizadas y la implementación de “encuestas territoriales” (D.G.C. y E., 2018e: § 5) a las familias. El lugar otorgado a un instrumento de medición de la opinión pública como son las encuestas resulta útil para reflexionar sobre el cambio que expresa la política implementada por Cambiemos en la provincia. La legitimidad en la que se fundaba la política educativa ponía de manifiesto un desplazamiento: hasta entonces, la construcción de políticas públicas se sustentaba en la idea de diálogo y acuerdos entre sectores de interés implicados, ahora parecía reducirse a una dimensión técnica (1).

Así, también, el nuevo marco curricular, establecía un diagnóstico acerca del sistema educativo provincial sustentado en estadísticas que surgen de pruebas estandarizadas y cifras sobre la terminalidad de los estudios. El punto de partida del documento refería a un estado de cosas como una realidad dada, sin reflexión ni problematización sobre la circunstancia que atravesaba la educación en la provincia, sin retomar análisis anteriores, sin referencias al camino recorrido en la Educación de la provincia, ni a progresos, ni a aciertos, ni a errores o limitaciones y dificultades. En el documento, se enumeraban factores sin jerarquización, como si fuera una secuencia de variables en un mismo plano. Se intentaba instaurar un punto cero de inicio, como si antes no hubiera existido nada. Esta operación, que desconocía lo construido hasta el momento, era ni más ni menos que una operación política de deshistorización que iba de la mano de la respuesta técnica a las problemáticas planteadas. Se

proponían saberes técnicos, neutros, asépticos, adecuados para solucionar los problemas del sistema educativo.

En el nuevo marco curricular, el problema educativo aparecía reducido a una cuestión de desactualización y desarticulación entre de la formación vigente y las exigencias actuales del mundo. El mundo actual estaría exigiendo integralidad, innovación y una producción de conocimiento para “la vida real” y la propuesta educativa anterior no habría previsto formar a los sujetos según esas demandas. Aquí se ponía de manifiesto una mirada funcionalista de la sociedad y la educación, existía una armonía social respecto del sentido de la educación y el problema estaba dado por el desajuste en la formación de las competencias, habilidades y capacidades que el mundo/trabajo/mercado exigían. El marco curricular anterior se sustentaba en un nuevo encuadre legal establecido, el nuevo en el supuesto de un mundo que habría cambiado.

En este nuevo documento, la escuela no era asumida como una institución que creaba sujetos con cierto interés/finalidad, interés que siempre es conflictivo y en constante disputa, sino que la sociedad demandaba un tipo de saber que debe brindar la escuela. De esta manera, la idea de poder subyacente resulta negada bajo la idea de saberes valiosos y necesarios en el mundo actual que se resumen en la idea de “competencias para la vida” (D.G.C. y E., 2018e: 29) y se vinculaba la educación secundaria con prácticas laborales antes del egreso.

El nuevo marco curricular reflota la pregunta inicial del trabajo, acerca del sentido que cobra la educación el gobierno de Cambiemos. ¿Es la educación un proceso de formación de condición humana guiado por la intención de forjar igualdad, respeto por la democracia y justicia social o se trata de un derecho

individual que se efectiviza en el egreso de sujetos con habilidades requeridas por el mercado laboral?

Por otra parte, un aspecto novedoso del *Marco Referencial Curricular* es la introducción del paradigma del gerenciamiento en el tratamiento del proceso educativo, donde la evaluación cobraba el lugar central, con indicadores de avances y de logros que deben ser incorporados a la tarea docente e institucional. Además, junto a los conceptos de metas, perfiles de alumnos, visión, resultados y capacidades aparecía la idea de liderazgo a la que se le otorgó también un lugar privilegiado en la política educativa de la gestión que llevó a la creación del “Instituto de Liderazgo Educativo” (D.G.C. y E., 2018e: 40).

Este nuevo marco curricular es el paraguas que habilitará las reformas de los diseños curriculares para todos los niveles educativos. De hecho, en marzo de 2019 se aprobó un nuevo diseño curricular para nivel inicial que introdujo como paradigma educativo el clima escolar y la educación emocional, ideas sustentadas en formulaciones de las neurociencias. Para los otros niveles los diseños educativos introducían el paradigma de los aprendizajes basados en proyectos.

Conclusión

En este trabajo se analizaron algunas normativas con el objeto de rastrear las improntas teóricas, epistemológicas y políticas que articularon el rumbo de la educación durante el gobierno de Cambiemos en la provincia de Buenos Aires. De la indagación se desprende que los lineamientos políticos de los programas implementados durante el período suscitaron descontento en el colectivo docente. En el caso de la *Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía*

Social, la distancia entre la política educativa implementada y la práctica docente construida manifestó un punto de inflexión en junio de 2018 con la reforma sobre la distribución de los Equipos de Orientación Escolar (EOE). Ese descontento se constituyó en una resistencia más o menos organizada que logró anular la implementación de la medida. La Resolución 1736/18 posibilitó un salto cualitativo cuando estos colectivos vieron afectada su identidad y lo que habían construido como su hacer. Esas formas de acción, que no pudieron ser canalizadas ni absorbidas por las organizaciones sindicales, incluyeron la denuncia pública en movilizaciones de diverso tipo, la firma de petitorios, jornadas escolares de diálogo con la comunidad educativa sobre la situación de los EOE y la interpelación a funcionarios políticos en espacios públicos.

En el caso de la *Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social*, como producto del asedio de los colectivos docentes, el director político trasladó sus reuniones a escuelas privadas de gestión católica, para evitar la interpelación por las decisiones de su cartera ya que a esos espacios se impedía el acceso a personas ajenas a la institución.

Las reformas normativas introducidas entre 2003 y 2015, construyeron un sentido sobre el Derecho a la Educación ligado a la inclusión de lo diverso, a la cultura democrática y donde la igualdad aparece como el punto de partida; la posibilidad de que todos los niños y niñas y adolescentes, de entre 5 y 18 años, estuvieran en la escuela era considerado un acto de igualdad. Durante este período se abandonaron los enfoques y discursos asistencialistas, psicopedagogistas y focalizados. El advenimiento de la Alianza Cambiemos a fines de 2015, introdujo en su política educativa abordajes que se alejaron de la concepción de igualdad educativa.

Al analizar el programa *En Sintonía*, Implementado durante el año 2019 por la *Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social*, Eliana Vázquez (2019) observa que en estos programas se da un cambio respecto de la responsabilidad. Entre el 2003 y el 2015, la política educativa atribuía al Estado una responsabilidad indelegable para garantizar el cuidado de los niños, niñas y adolescentes, al tiempo que reconocía y promovía sus derechos. En la etapa inaugurada a fines de 2015, se concibe a las situaciones que emergen en las escuelas como expresiones o síntomas que portan los sujetos, que son los responsables y por lo tanto deben resolverlas sin atender el lugar que los adultos ocupan en esos conflictos. Como se advierte, se pasa de la preocupación por el lugar del Estado para garantizar situaciones en los que la Educación tenga lugar, a la preocupación porque el sujeto se haga responsable de si la educación no acontece.

Como señala Vázquez:

Las perspectivas teóricas, entonces, dan lugar a modos de nombrar, a formas distintas para desplegar las intervenciones y a distintas cosmovisiones (...) Claro que eso depende del modelo de educación que se sostenga, que siempre está en estrecha relación con la definición de un proyecto de país. Por ello, es importante argumentar rigurosamente con datos y descripción minuciosa, lo que implican los cambios de enfoque y de paradigma en las políticas educativas, por lo que ello implica en los modos de mirar a las infancias y en las definiciones de las estrategias de intervención en las situaciones que las afectan. (2019: 55)

Este trabajo se propuso analizar la política educativa del gobierno de Cambiemos y sus intentos “normalizadores”, porque lo que intentó la gestión

fue instaurar una nueva normalidad, una nueva forma de entender y ejecutar la educación en consonancia con un modelo de país en las antípodas del construido hasta 2015. Las normativas y programas implementados definen rumbos e imprime sentidos; es decir habilitan o clausuran posibilidades, de allí se sostiene la necesidad de analizarlas con la intención de caracterizar aquellas concepciones que ellas ponen en escena y que dan forma a la idea de lo educativo en ese periodo.

Toda política estatal se inscribe en una permanente dinámica de disputa de sentido, y, por lo tanto, aquellos sentidos que las decisiones de gestión expresan son tan sólo en un punto de resolución momentáneo y provisorio en una lucha hegemónica (Gramsci, 1986). Cuando se habla de hegemonía, se alude a un proceso, a un complejo efectivo de experiencias, relaciones y actividades cambiantes. Como señala Raymond Williams (1977), no se trata de una estructura o un sistema, sino que esta debe ser constantemente “renovada, recreada, defendida y modificada” (p. 134), y de la misma manera resulta continuamente resistida, limitada, alterada y desafiada.

Héctor Schmucler, en 1984, expresaba la imposibilidad de separar los estudios de comunicación de los estudios de la cultura. Ante la expansión de las miradas instrumentales sobre los procesos comunicacionales, sostenía que entender la significación de los mensajes que circundan al hombre implicaba develar la materialidad del lenguaje, la materialidad de las ideas y las estructuras de significación que se ocultan bajo la superficie del discurso. Además, señalaba la necesidad de reconocer la complejidad de lo social, de la subjetividad, el deseo y el placer, del azar y lo imprevisible implicados en las acciones individuales y colectivas. Así, los estudios en Comunicación debían –

para Schmucler– hacer estallar los frágiles contornos de las disciplinas y disolver las jerarquías epistemológicas.

En ese mismo año, Jesús Martín Barbero, recalca la necesidad de operar un desplazamiento en el abordaje comunicacional que implicase deslizar el concepto de comunicación hacia el concepto de cultura. La invitación de Barbero iba en consonancia con la de Schmucler: ambos estaban proponiendo sortear la problemática que implicaba leer la comunicación como un problema de medios, de canales, de mensajes y de tecnología para abordarla como un problema de producción simbólica de la realidad.

Las investigaciones en comunicación debían ser capaces de recuperar la historia de esos procesos que la cultura popular había dado para intentar romper la dominación; la cultura popular debía ser el lugar “desde el cual pensar el aquí y el ahora” (Barbero, 2012: 81). Así la comunicación se convertía en un abordaje que rescataba los procesos culturales en cuanto articuladores de las prácticas comunicativas con los movimientos sociales.

Desde esta perspectiva, analizar la normatividad educativa instrumentada entre los años 2015-2019 desde la comunicación implica rescatar los procesos de la cultura popular que se inscriben en ellas. En términos de Barbero, observar la inscripción que lo popular imprime en esa normatividad y constituirlo como parte del análisis del proceso histórico. Retomando a Schmucler, un análisis desde la comunicación de la normativa educativa implica también sostener un proyecto ético-político de sociedad.

¿Por qué el análisis de la normativa educativa del macrismo? El gobierno asumido en diciembre 2015 en la Argentina plasma un cambio en la alianza de sectores que ejercían hasta entonces el gobierno nacional y provincial. Este nuevo periodo de gobierno implicó un cambio en la articulación de las fuerzas

políticas y un nuevo intento de cambio en la dirección que hasta entonces tuvieron las políticas públicas, entre las que se incluyen las educativas.

Con Michael Foucault (1996) se sostiene que el estudio de la ley es siempre el estudio del poder, pero ¿qué implica eso? ¿A qué se alude con poder? El poder es –cómo sostiene Foucault– una relación de fuerzas que se entrecruzan, remiten unas a otras, convergen o por el contrario se oponen y tienden a anularse. Sin embargo, ¿la ley siempre expresa un poder opresor? ¿Puede expresar liberación? Se asume que en los gobiernos sucedidos entre 2003 y 2015 existió un discurso del poder que implicaba una promesa de emancipación y que se verificó en las leyes y políticas públicas que se implementaron entonces.

Como señala Eduardo Rinesi (2013) entre 2003-2015, Argentina experimentó un proceso de ampliación de derechos civiles, económicos, sociales y políticos que propició una nueva forma de pensar la democracia: como un proceso que debe garantizar más derechos para todos sus ciudadanos.

En ese sentido, Rinesi observa que la historia nos muestra que cuando el Estado no interviene:

[...] lo que solemos encontrar no es la libertad ni la autonomía finalmente realizadas, sino las formas más tremendas de la pobreza, la marginación y la falta de derechos. Hay derechos porque hay Estado, y ése es un tema sobre el que hoy nuestras ciencias sociales tienen que ayudarnos a pensar. (:27)

La experiencia de los gobiernos populares de América Latina de las primeras décadas del siglo XXI, ofrecen la novedosa posibilidad de pensar que el Estado

puede ser un instrumento capaz de transformar la sociedad al conjugar la ampliación de libertades y derechos.

En relación con las políticas educativas implementadas hasta 2015, se observa un fortalecimiento en las condiciones de acceso de los sectores más vulnerables, la ampliación de la participación de los alumnos en la gestión de las instituciones educativas a través de la creación de centros de estudiantes, el reemplazo de la sanción disciplinaria por los acuerdos de convivencia, la implementación de programas educativos flexibles para la terminalidad de estudios, el fortalecimiento de la capacitación docente, la extensión de los años de educación obligatoria, entre otras tantas medidas. La nueva hegemonía que constituyó el gobierno asumido a fines de 2015 implicó un cambio tanto en la manera de entender la democracia como las políticas públicas, en las que se incluyen las educativas, razón que opera como fundamento de esta reflexión. La tarea de analizar las discursividades que ponen en escena las políticas educativas implementadas en este período, pretendió también reflexionar sobre el problema del Estado, los derechos, los sujetos y los procesos democráticos.

Notas

- 1) Vale aclarar que en los documentos que acompañaban la disposición, no se presentaban los resultados de las encuestas ni las fichas técnicas de esos estudios que nunca se encuentran disponibles al público en el propio organismo educativo.

Referencias bibliográficas

- Barbero, J. M. (2012). De la Comunicación a la Cultura: perder el objeto para ganar el proceso. *Signo y Pensamiento 60 · Antología de aniversario: 30 años*, volumen XXX, pp 76 - 84. Enero - junio 2012.
- Foucault, M. (1996). Genealogía del racismo. La Plata: Altamira.
- Gramsci, A. (1986). La filosofía de Benedetto Croce. En Cuadernos de la cárcel, Tomo 4, México: Ediciones Era.
- Rinesi, E. (2013). De la democracia a la democratización. Garambobo. Año 2, nro 2 (pp. 22 -29). Abril de 2013. Universidad Nacional de Avellaneda.
- Schmucler, H. (1984). Un proyecto de comunicación/cultura. Comunicación y cultura n.º 12, México.
- Ullman, A. (2019) Resolución 1736/18: ¿redistribución de los Equipos de Orientación Escolar? Actas de Periodismo y Comunicación, Vol. 5, N.º 1, agosto 2019. Recuperado de: <https://www.perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/actas/article/view/5679/4901>
- Vázquez, E. (2019). De la Construcción de una herramienta para la intervención en el conflicto social y sus manifestaciones en la escuela a la legitimación de una política para el sistema educativo de la Provincia de Buenos Aires. *Revista Debate Público. Reflexión de Trabajo Social*. Año 9 - Nro. 18 (pp. 45-58). Recuperado de: http://trabajosocial.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/sites/13/2019/12/07_Vazquez.pdf
- Williams, R. (1977). Marxismo y Literatura. Barcelona: Ediciones Península.

Documentos

- D.G.C. y E. (2018a) Asistiré: un Programa para mejorar la asistencia en la Secundaria – 15/06/2018. Recuperado de: <http://www.abc.gov.ar/asistire-un-programa-para-mejorar-la-asistencia>
- D.G. C. y E. (2018b). Evaluación de Impacto y de Procesos Informe de línea de base - 1er Trimestre 2018 Agosto 2018. http://www.abc.gov.ar/planeamiento/sites/default/files/informe_linea_de_base_-_evaluacion_del_programa_asistire_en_pba.pdf
- D.G.C. y E. (2018c). Resolución ministerial 1736/18. 19/06/2018. Recuperado de: <http://servicios.abc.gov.ar/lainstitucion/sistemaeducativo/psicologiaase/normativa/documentosdescarga/EE%20RSC-2018-09485222-GDEBA-DGCYE.pdf>
- D.G.C. y E. (2018d). Resolución ministerial 2724/18. 2/10/2018. Recuperado de: <https://bejomi1.files.wordpress.com/2018/10/oficial-resolucic3b3n-firma-conjunta-nc2b0-2724-dgcye-18.pdf>
- D.G.C. y E. (2018e). Resolución ministerial 4358/18. Marco Curricular Referencial. 20/11/2018. Recuperado de: http://servicios.abc.gov.ar/lainstitucion/organismos/consejogeneral/disenioscurriculares/documentosdescarga/marco_curricular_referencial_isbn.pdf
- D.G.C. y E. (2018f). Resolución sobre la conformación y distribución de los Equipos de Orientación Escolar. 25 Junio 2018. Sitio web del ministerio. Recuperado de: <http://www.abc.gov.ar/resolucion-equipos-de-orientacion-escolar>
- D.G.C. y E. – D.P.C. y P.S. (2014). COMUNICACIÓN N° 01/14. 01/04/2014. Recuperado de:

http://www.abc.gov.ar/psicologia/sites/default/files/documentos/comunicacion_ndeeg_1-_conmemoracion_de_los_65_anos_de_la_modalidad_lineas_de_trabajo_2014.pdf

Ministerio de Educación de la Nación (13/04/2018). Escuelas secundarias de Lobos ya implementan Asistiré. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/escuelas-secundarias-de-lobos-ya-implementan-asistire>

SUTEBA (2018). 15.000 DOCENTES MOVILIZADOS, 65.000 FIRMAS, NINGÚN FUNCIONARIO PRESENTE. Noticia en página web. Recuperado de: <https://www.suteba.org.ar/15-000-docentes-movilizados-65-000-firmas-ningn-funcionario-presente-17873.html>