

## OUTROS TEMAS

<http://dx.doi.org/10.1590/198053142806>

# EL DISCURSO PEDAGÓGICO OFICIAL EN ARGENTINA (2003-2013): TRABAJO DOCENTE E IGUALDAD

ALEJANDRO VASSILIADES

### RESUMEN

*Este artículo aborda los resultados de una investigación sobre las regulaciones del trabajo de enseñar en Argentina. Utilizando herramientas conceptuales provenientes del análisis político del discurso, analizaré algunos de los principales elementos de la discursividad oficial en el período 2003-2013. Plantearé que ellos se articularon en torno a la equivalencia discursiva igualdad-inclusión educativa, configurando dos cadenas de significantes emparentadas. Una de ellas asoció la igualdad y la inclusión educativas a la afirmación de la educación como derecho social, la principalidad estatal, la restitución de lo común y la consideración de la diversidad; la otra enlazó la igualdad y la inclusión educativas a la idea de centralidad de la enseñanza, el trabajo con situaciones de “desigualdad educativa” –tales como la sobreedad y la repitencia– y de “vulnerabilidad social”, y la promoción de modos organizacionales alternativos.*

POLÍTICA EDUCATIVA • DISCURSO • TRABAJO DOCENTE • ARGENTINA

# THE OFFICIAL PEDAGOGICAL DISCOURSE IN ARGENTINA (2003-2013): TEACHING AND EQUALITY

## ABSTRACT

*This article discusses the results of research on teaching practice regulations in Argentina. Using the conceptual tools of political analysis of the discourse, I will analyse some of the main elements of the official discourse between 2003 and 2013. I will raise the hypothesis that they were articulated around the discursive equivalence of educational inclusion-equality, and that it gave way to two streams of related meanings. One of them associated equality and educational inclusion to the declaration of education as a social right, the centrality of the state, the return of the common good and the consideration of the diversity; the other associated equality and educational inclusion to the idea of centrality of teaching, to work with situations of “educational inequality” – such as the age-grade distortion and failure – and “social vulnerability”, and the promotion of alternative modes of organization.*

EDUCATIONAL POLICIES • DISCOURSE • TEACHING • ARGENTINA

# O DISCURSO PEDAGÓGICO OFICIAL NA ARGENTINA (2003-2013): TRABALHO DOCENTE E IGUALDADE

## RESUMO

*Este artigo discute os resultados de uma pesquisa sobre os regulamentos da prática de ensino na Argentina. Usando ferramentas conceituais da análise política do discurso, farei uma exposição dos principais elementos do discurso oficial de 2003 até 2013. Levantarei a hipótese de que tal formulação se deu em torno da equivalência discursiva igualdade-inclusão educacional, e que ela deu lugar a duas correntes de significados relacionados. Uma delas associou a igualdade e a inclusão educacional à declaração da educação como direito social, à centralidade estatal, à restituição do comum e à consideração da diversidade; a outra associou a igualdade e a inclusão educacional à ideia de centralidade do ensino, ao trabalho com situações de “desigualdade educacional” – tais como distorção idade-série e repetência – e de “vulnerabilidade social”, e a promoção de modos alternativos de organização.*

POLÍTICAS EDUCACIONAIS • DISCURSO • TRABALHO DOCENTE •  
ARGENTINA

**L**A DOCENCIA EN ARGENTINA Y EN AMÉRICA LATINA CONSTITUYE UN CAMPO dinámico, imposible de ligar a una significación unívoca y estable a lo largo del tiempo. Por el contrario, la historia de sus movimientos está estrechamente ligada al derrotero de las luchas por fijar –siempre de forma provisoria– los sentidos del trabajo de enseñar. Estos intentos han sido desarrollados por diversos sectores, como los Estados nacionales, los sindicatos docentes, las administraciones locales, los organismos internacionales, las confesiones religiosas y los diversos movimientos sociales y docentes, entre otros sujetos sociales. El resultado de esas disputas produjo reglas y sentidos para el trabajo de enseñar que configuraron las prácticas escolares cotidianas de los y las docentes.

1 Utilizo aquí la formulación desarrollada por Laclau (1993) al referirse a la indeterminación de lo Social y a la imposibilidad de constituir plenamente la ordenación social. En este marco, la sociedad no es una totalidad fundante de sus procesos parciales, sino que los diversos órdenes sociales resultan intentos precarios –y en algún punto fallidos– de domesticar el campo de las diferencias. No existiría, entonces, un “orden social” como principio subyacente o como espacio suturado, sino que lo social estaría atravesado por relaciones contingentes, no esencialistas.

2 Me refiero aquí al Análisis Político del Discurso, perspectiva teórico-metodológica desarrollada por Ernesto Laclau y Chantal Mouffe en la Universidad de Essex. Véase al respecto el texto de Laclau y Mouffe (1985).

Si la docencia constituye, entonces, un lugar “imposible”,<sup>1</sup> en tanto espacio que no puede articularse a una única significación, el análisis de los discursos acerca del trabajo docente se concentrará en los procesos de producción y articulación de sentidos (LACLAU; MOUFFE, 1985)<sup>2</sup> en torno de la docencia como significante abierto. El análisis de los discursos acerca del trabajo de enseñar es, entonces, el de los procesos sociales que constituyeron las prácticas de maestros y profesores y que expresaron intentos por dominar la indeterminación de lo Social en el campo del trabajo docente, procurando ordenarlo y organizarlo.

Otro tanto puede decirse de la idea de igualdad educativa, siempre ligada a los sentidos construidos en torno del trabajo docente a lo largo de diversas reformas (POPKEWITZ, 1999). En efecto, dicha

idea también constituyó un campo abierto en permanente redefinición, dentro del cual se libraron luchas por establecer qué debía entenderse por “igualdad educativa”. En este sentido, tanto las identidades docentes como los sentidos atribuidos al significante igualdad nunca fueron estáticos ni se mantuvieron exento de conflictos, sino que fueron objeto de una serie de luchas por fijar su significado. Al mismo tiempo, dichas producciones de sentido articularon nociones acerca de la posición que los docentes debían asumir e ideas acerca de cómo proceder frente a lo que, de manera contingente y provisoria, era definido como desigual y necesario de ser modificado (DUSSEL, 2004; SOUTHWELL, 2006).

En este trabajo me propongo analizar algunos aspectos de los modos en que trabajo docente e igualdad educativa se articularon en el discurso pedagógico oficial en Argentina en el período 2003-2013. Este corte temporal fue seleccionado en tanto momento de condensación de debates en torno de esta articulación. El análisis se nutrirá de herramientas conceptuales y metodológicas aportadas por el Análisis Político del Discurso y abordará un conjunto de documentos que constituyen una de las expresiones de la discursividad oficial a nivel nacional y en el caso de la Provincia de Buenos Aires.

## **VÍNCULOS ENTRE ESCOLARIZACIÓN, TRABAJO DOCENTE E IGUALDAD EN ARGENTINA: REFORMULACIONES RECIENTES**

Una mirada a una serie de expresiones del discurso pedagógico oficial en Argentina en el período 2003-2013 arroja que uno de sus ejes centrales parece haber estado en la reformulación de los modos en que, en la década de 1990, se articularon escolarización, trabajo docente e igualdad. Esta última noción, desplazada de la discursividad oficial en el último tercio del siglo XX, es explícitamente incorporada en la formulación de las políticas educativas desde 2003 en adelante. De modo general, ella es acompañada de otra noción, la de inclusión, sobre la que se fundamentan la mayoría de las iniciativas implementadas. Luego de una década como la de 1990, devastadora para la vigencia de una importante cantidad de derechos sociales, y de la crisis de 2001, buena parte de las políticas educativas que se implementaron desde 2003 en adelante se sustentaron discursivamente en la necesidad de ampliar las dinámicas de inclusión y de construir escenarios más igualitarios.

En este sentido, procuraré desarrollar aquí un argumento que he explorado en trabajos previos (VASSILIADES, 2012), relativo a que la reformulación operada por la discursividad oficial se dio en torno de la equivalencia discursiva igualdad-inclusión educativa, dotando a ambos términos de la relación de nuevas significaciones que se superpusieron con algunas de larga data. Esta construcción se apoyó en dos cadenas de

significantes emparentadas, que sostuvieron tal equivalencia. La primera de ellas articuló las nociones de igualdad e inclusión educativa a la afirmación de la educación como derecho social, la principalidad estatal en relación a garantizar su vigencia, la restitución de lo común como horizonte y la consideración de la diversidad para el trabajo pedagógico. La segunda, por su parte, enlazó aquellas nociones a los argumentos de reposicionar a la enseñanza en un lugar central de la tarea docente, la necesidad de desarrollar un trabajo específico con situaciones entendidas como de “desigualdad educativa”, y de –en ese marco– habilitar algunas modificaciones en la organización cotidiana escolar.

La primera de las cadenas de significantes mencionadas encontró expresiones en algunos hitos legislativos. En efecto, tanto la afirmación de la educación como derecho social y la principalidad en el papel del Estado y la restitución de lo común como horizonte fueron afirmaciones que se cristalizaron en el articulado de la Ley de Educación Nacional –LEN– sancionada en 2006. Esta norma reformularía, así, algunos aspectos centrales de su antecesora, la Ley Federal de Educación (1993), caracterizada por impulsar un papel subsidiario para el Estado (FELDFEBER, 2000), por desplazar la idea de lo común como horizonte –profundizando un movimiento iniciado por la última dictadura en el período 1976-1983– y desarticulando esta noción del trabajo con la diversidad. La sanción de la LEN, además, se dio en un contexto de cambios políticos en el contexto latinoamericano, en el que, luego de las dictaduras y los gobiernos de corte neoliberal-neoconservador de las últimas décadas, se llevaron adelante procesos políticos que, en algunos países, impulsaron importantes dinámicas de transformación social (SAFORCADA; VASSILADES, 2011).

La principalidad estatal y la afirmación de la educación como derecho social que establece la LEN son acompañadas de la introducción de la noción de igualdad y de la premisa de lo común como eje de los procesos de escolarización. Ambas están asociadas al carácter “nacional” que la educación debe tener –lo que constituye una incipiente revisión de ciertas lógicas particularistas en el campo pedagógico en el último tercio del siglo XX– y a garantizar el acceso y la permanencia en los años de escolaridad:

La educación brindará las oportunidades necesarias para desarrollar y fortalecer la formación integral de las personas a lo largo de toda la vida y promover en cada educando/a la capacidad de definir su proyecto de vida, basado en los valores de libertad, paz, solidaridad, igualdad, respeto a la diversidad, justicia, responsabilidad y bien común. (LEN art. 8)

### Los fines y objetivos de la política educativa nacional son:

- a) Asegurar una educación de calidad con igualdad de oportunidades y posibilidades, sin desequilibrios regionales ni inequidades sociales. [...]
- d) Fortalecer la identidad nacional, basada en el respeto a la diversidad cultural y a las particularidades locales, abierta a los valores universales y a la integración regional y latinoamericana.
- e) Garantizar la inclusión educativa a través de políticas universales y de estrategias pedagógicas y de asignación de recursos que otorguen prioridad a los sectores más desfavorecidos de la sociedad.
- f) Asegurar condiciones de igualdad, respetando las diferencias entre las personas sin admitir discriminación de género ni de ningún otro tipo. (LEN art. 11)

Junto con las apelaciones a la noción de igualdad, la LEN incorpora un conjunto de elementos relativos a ligar la inclusión con el trabajo con las diferencias culturales, delineando –junto con otras políticas– una revisión de algunos parámetros históricos que habían organizado históricamente la idea de inclusión escolar, como aquéllos que la asociaban a la erradicación de la diferencia (DUSSEL, 2004; SOUTHWELL, 2006). En este sentido, la LEN establece algunas modalidades educativas que se sustentan en una idea de inclusión asociada a incorporar a la escolarización a sujetos que se hallaban excluidos de este proceso y a la valoración de las pautas culturales de diversos grupos sociales. En este último caso se plantea a la Educación Intercultural Bilingüe como modalidad de los niveles inicial, primario y secundario para garantizar a los pueblos indígenas:

[...] una educación que contribuya a preservar y fortalecer sus pautas culturales, su lengua, su cosmovisión e identidad étnica [...] un diálogo mutuamente enriquecedor de conocimientos y valores entre los pueblos indígenas y poblaciones étnica, lingüística y culturalmente diferentes, y propicia el reconocimiento y respeto hacia tales diferencias. (LEN art. 52)

El modo en que se fue consolidando la implementación de la modalidad ha venido teniendo diversas expresiones en las provincias, que dieron lugar a diferentes formas de incluir los valores, conocimientos, lengua y otros rasgos sociales y culturales de los pueblos indígenas. En el caso de la caso de la Provincia de Buenos Aires la Educación Intercultural se presenta en la Ley de Educación Provincial –LEP– de 2007 como una modalidad responsable de impulsar una perspectiva pedagógica

intercultural en articulación con la Educación común. Sus objetivos articulan la noción de inclusión y el trabajo con las diferencias culturales al plantear la promoción de “las relaciones igualitarias entre personas y grupos que participan de universos culturales diferentes, teniendo en vista la construcción de una sociedad inclusiva”, al tiempo que se dirige a la integración de las particularidades y diversidades (LEP art. 44). La serie discursiva que se traza a nivel nacional y provincial se compone, así, de significantes tales como igualdad-inclusión-incorporación de poblaciones que no acceden a la escolarización-trabajo pedagógico con las diferencias culturales a partir de su valorización-integración de la diversidad-modificación de situaciones de desigualdad educativa (repetencia, sobreedad y “abandono” escolar).

Por otra parte, la LEN reserva un apartado para un conjunto de políticas que denomina “de promoción de la igualdad educativa”, que se plantean resolver situaciones de injusticia, marginación, estigmatización y otras formas de discriminación, derivada de factores socioeconómicos, culturales, geográficos, étnicos, de género o de cualquier otra índole, que afecten el ejercicio del derecho a la educación. Estas políticas también se presentan ligadas a la inclusión, reconocimiento e integración de todos/as los/as niños/as, jóvenes y adultos en todos los niveles y modalidades, principalmente los obligatorios, enfatizando la necesidad de garantizar la “igualdad de oportunidades y resultados educativos” y la provisión de recursos materiales y pedagógicos a aquellos alumnos/as, familias y escuelas que se encuentren en situación socioeconómica desfavorable.

3

Estas políticas, de acuerdo con dicha ley, deben promover la inclusión, integración y acreditación del tránsito educativo de todos los sujetos en todos los niveles, principalmente los obligatorios. Ellas incluirán el reparto de recursos pedagógicos, tecnológicos, culturales y materiales a aquellos sectores que se encuentren en situación económica desfavorable (LEP art. 109). Al igual que la LEN, la Ley de Educación Provincial establece que se adoptarán las medidas necesarias para garantizar el acceso y la permanencia en la escuela de alumnas embarazadas y madres, evitando toda forma de discriminación (LEP art. 110). Como parte del despliegue de estas noción asociadas a la inclusión y la igualdad, la LEN también prevé como modalidad a la Educación en Contextos de Privación de la Libertad, destinada a garantizar el derecho a la educación de todas las personas privadas de libertad, en particular en lo que hace al cumplimiento de su escolaridad obligatoria.

En el mismo sentido, la Ley de Educación de la Provincia de Buenos Aires también establece que se desarrollarán “políticas de inclusión y promoción de la igualdad educativa” que apunten a modificar situaciones de “desigualdad, exclusión, estigmatización educativa y social y otras formas de discriminación que vulneran el derecho a la educación de niños, adolescentes, jóvenes, adultos y adultos mayores” (LEP art. 108),<sup>3</sup> con especial énfasis en los sectores “más desfavorecidos” de la sociedad. El principio de la inclusión, estructurante de la política provincial para el nivel primario, se vincula con la posibilidad de asegurar la obligatoriedad escolar desde la sala de cuatro años de la Educación Inicial hasta la finalización del Nivel Secundario, vinculándose también con la afirmación de la necesidad de promover el respeto a las diferencias.

Estos significados en torno de la inclusión, asociados a extender el acceso y permanencia de los estudiantes en el sistema educativo y de promover diversas modalidades que apuntalen este proceso, se verían también plasmados en el Plan Nacional de Educación Obligatoria de 2009. Se trató de una política nacional de tres años que abarcó la escolarización obligatoria definida por la LEN y que estipulaba acciones dirigidas a la ampliación de la cobertura escolar, la mejora de las tasas de escolarización en todos los niveles y el diseño e implementación

de modelos institucionales y organizacionales alternativos. Asimismo, el valor de la igualdad es formulado en términos de poder resolver situaciones de repitencia y “abandono” escolar, que son situadas en el plano de las “desigualdades” a resolver, y es puesto en proximidad con el cumplimiento de la obligatoriedad escolar:

Mientras que el Estado ha sido capaz de ampliar la escolarización, permitiendo que cada vez más niños hagan efectivo su derecho a la educación, no ha podido todavía asegurarles una educación de calidad en igualdad de condiciones. En este sentido, además de los esfuerzos de inclusión y de igualdad surgen nuevos desafíos para el sistema educativo y para la sociedad toda, que pueden resumirse en asegurar la terminación de la educación obligatoria a todos los alumnos y reducir las brechas en la calidad de los aprendizajes. Responder a ellos no es una tarea sencilla, ya que implica mayores recursos, asegurar los mejores docentes allí donde más se los necesita y, sobre todo, una revisión profunda de las prácticas educativas para atender la expansión de la obligatoriedad. (ARGENTINA, 2009, p. 2)

Como puede observarse, lo igualitario aparece caracterizando la educación a la que los alumnos tienen derecho, en términos de la igualdad de oportunidades. Este objetivo se asocia a la definición, por parte del Ministerio de Educación de contenidos curriculares comunes y núcleos de aprendizaje prioritarios para todos los niveles de la escolaridad obligatoria. Además, se establece que la formación docente debe promover “el compromiso con la igualdad y la confianza en las posibilidades de aprendizaje de los/as alumnos/as” (LEN art. 71), situando a las políticas de formación de profesores en el plano de la promoción de mayores niveles de igualdad e inclusión en los términos recién analizados.

Estas nociones relativas a la inclusión estuvieron, por lo general, fundadas en una retórica universalista. En ese contexto, en 2009 se implementa la Asignación Universal por Hijo (AUH), una política del Estado Nacional que otorga una prestación a aquellas familias cuyos integrantes no se encuentren en situación de trabajo formal –y, por lo tanto, no reciban la prestación que los trabajadores formales reciben por sus niños/as en edad escolar. La AUH está dirigida a grupos familiares en situación de desocupación o que participan de la economía informal. Su pago está condicionado a que los niños/as cumplan con la escolaridad obligatoria y tengan realizados los controles de salud y las vacunas previstas. Pese a su denominación de “universal”, la AUH se dirige a algunos sectores específicos, aunque avanza en una propuesta más inclusiva al integrarse dentro de las políticas de la seguridad social (FELDFEBER; GLUZ, 2011).



De modo general, estas medidas,<sup>4</sup> implementadas en los gobiernos de Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández de Kirchner (primer gobierno entre 2007-2011 y segundo gobierno en curso), han representado la reversión de algunas de las políticas de los 90 en un contexto de significativo crecimiento económico y de intervención del Estado orientada a garantizar derechos sociales (GOROSTIAGA, 2010), y que en el plano pedagógico parece desplegarse a partir del par igualdad-inclusión.

### ACERCA DE LA “CENTRALIDAD DE LA ENSEÑANZA”: NOTAS SOBRE UN MODO DE PENSAR LA INCLUSIÓN

Un elemento central en los modos en que se planteó consolidar el valor de la igualdad y de la inclusión lo constituyó la afirmación de que la tarea docente central debe ser la enseñanza. En debate con posiciones pedagógicas que, en la década de 1990 habían reducido el trabajo docente al plano de la asistencia y la contención afectiva frente al dramatismo de las consecuencias sociales del neoliberalismo, los postulados de la última década buscaron apuntar a ubicar a la enseñanza como centro de la tarea de maestros y profesores.

Estas discusiones comenzaron a desplegarse fundamentalmente a partir de 2004, con la implementación del Programa Integral para la Igualdad Educativa –PIIE– por parte del Ministerio de Educación de la Nación. Se trató de una iniciativa dirigida a mil escuelas primarias de todo el país que atendieran a sectores en condiciones de exclusión social, y consistió en apoyo mediante recursos financieros y acompañamiento pedagógico para el desarrollo de iniciativas por parte de las instituciones escolares. El Programa introdujo una revisión de los sentidos asociados al trabajo docente al afirmar la apuesta de la igualdad de oportunidades educativas como una dimensión de la igualdad social, y al procurar orientar las iniciativas pedagógicas hacia el fortalecimiento de las prácticas de enseñanza.

El valor de la “igualdad educativa”, que ya aparece en el título del PIIE, tiene luego diversas expresiones en su propuesta. Por un lado, esta noción aparece conjugando elementos previos propios de las políticas focalizadas –la prioridad a los sectores en condiciones de vulnerabilidad social, la preocupación por garantizar la “educación básica”– con las aspiraciones al desarrollo social y cultural para el conjunto de la ciudadanía, la consideración de las situaciones de exclusión y la apuesta a la enseñanza como tarea central del trabajo docente, en un contexto de reposición de la principalidad estatal en el campo educativo y en otras esferas de lo social.

4 Por razones de espacio, no estoy tomando en consideración otras políticas que comparten algunos de los rasgos mencionados, como es el caso del Programa Conectar-Igualdad, de distribución de netbooks en escuelas e Institutos de Formación Docente de todo el país.

Esta reposición de la centralidad estatal y el énfasis puesto en desarrollar una política de carácter nacional suponen una ruptura respecto a las lógicas que organizaron la anterior reforma de 1990, que, estuvo caracterizada por la desresponsabilización estatal y la hiperresponsabilización jurisdiccional e institucional, y que devinieron en un dramático aumento de la fragmentación educativa. Por otra parte, estas medidas se inscriben en la necesidad de vincular la actividad educativa a la tarea de enseñanza, dejando atrás una serie de problemas que, desde este discurso, exceden el trabajo específicamente escolar:

El PIIE parte de reconocer que en los últimos años -debido a la crítica situación económica y social que atravesó nuestro país- las escuelas se han visto enfrentadas a una diversidad de demandas y problemas que en algunos casos excedieron a sus funciones y posibilidades, y que ocuparon el territorio de lo pedagógico con innumerables actividades que las urgencias impusieron. (ARGENTINA, 2004, p. 8)

En torno de la idea de “reposicionar la enseñanza”, la propuesta del PIIE pone en relación la realización del derecho a la educación con la distribución de bienes y el mejoramiento de las condiciones materiales como una de las vías para alcanzar la igualdad de oportunidades, asociada a la igualdad social. Asimismo, otra de las expresiones que el valor de la igualdad tiene en la propuesta del PIIE es el planteo de la igualdad de capacidades de todos los sujetos como punto de partida de las prácticas pedagógicas. Ello implica un cambio de relevancia en el discurso oficial, en términos de considerar que la llamada “educabilidad” no es una condición estática que depende del entorno familiar del niño, sino que puede jugarse en lo que una institución educativa puede hacer. Esta premisa también estará presente en una serie de elaboraciones y definiciones de los documentos curriculares relativos a la organización pedagógica e institucional de las escuelas, como analizaré más adelante.

A diferencia de las políticas focalizadas de la década de 1990, donde las propuestas no iban acompañadas de una operación sobre las condiciones que generaban las situaciones de desigualdad, el contexto político-social y económico más amplio en el que se inscribió la implementación del PIIE tuvo que ver con la importante reducción de los índices de pobreza, el fuerte aumento en los niveles de empleo y la suba del porcentaje del PBI asignado a la educación, ubicado en 6,47% en 2011. Asimismo, la reposición del valor de la igualdad en la propuesta del PIIE supone una ruptura frente al discurso reformista de la década anterior y puede constituirse en deslegitimador de aquellas prácticas que se opongan a dicho valor como socialmente injusto.

La recuperación de la “centralidad de la enseñanza” es planteada como el único camino para garantizar el derecho a la educación de niños y niñas. De acuerdo con la discursividad oficial, el modo de construir igualdad es restituir el lugar de lo común y lo compartido, a través de la transmisión a las nuevas generaciones de los saberes y experiencias que constituyen el patrimonio cultural nacional y universal. Así, se presenta al valor de la igualdad como un horizonte al que se debe avanzar partiendo de las necesidades de aprendizaje de cada alumno/a, apostando a que todos/as pueden aprender. La igualdad supone así una consideración común a todos/as los/as estudiantes –“todos pueden aprender”– al tiempo que implica la atención a las diferencias, particularidades y necesidades de cada uno/a. Desde este punto de vista, se insiste en poner en cuestión las condiciones que se ofrecen a los alumnos y alumnas para que puedan aprender. El Diseño Curricular de la Provincia de Buenos Aires define el estado de la educación primaria hacia 2008 y las situaciones que deben revertirse para alcanzar horizontes más igualitarios:

Gran cantidad de niños/as no logran alfabetizarse hacia el final del primer ciclo o lo hacen de manera tan deficiente que la misma institución escolar no los considera en condiciones de promover a cuarto año. Se inicia, de este modo, un circuito de repitencias, sobre-edad y abandono. El análisis de los indicadores de asistencia y calificación pone al descubierto uno de los aspectos que –de manera más evidente– obstaculiza el aprendizaje. En muchas escuelas, en primer lugar las del conurbano, difícilmente los niños/as mantengan una continuidad semanal constante en su trabajo escolar a causa de asistencias alternadas [...] Una reforma curricular exige anticipar la disposición institucional que permita instalar la continuidad de la enseñanza. La enseñanza de los contenidos escolares –la alfabetización, por ejemplo– requieren de tiempos prolongados y continuos. (BUENOS AIRES, 2008, p. 2)

Asimismo, la propuesta oficial establecía en los documentos curriculares la necesidad de que los adultos asumieran plenamente la responsabilidad del cuidado de niños y niñas. El documento enfatiza la necesidad de construir una asimetría entre los niños que aprenden y los adultos responsables de la enseñanza y el cuidado, dado que “entre iguales no hay educación” (BUENOS AIRES, 2008). La responsabilidad adulta incluye también la anticipación y previsión de obstáculos y conflictos, la construcción colectiva sobre el límite de lo permitido y las múltiples expresiones del cuidado como parte de la enseñanza:

El cuidado de los docentes, el cuidado mutuo entre los niños/as y el cuidado de la escuela y de los objetos que hay en ella, es

contenido y producto de la enseñanza. Se trata de contenidos que no ocupan un espacio curricular específico ni un tiempo de enseñanza planificado pero que circulan continuamente en la escuela. Es necesario develarlos y explicitarlos; se refieren a la relación con los otros y a los derechos y responsabilidades de todos. La institución escolar y los adultos que se desempeñan en ella transmiten estos contenidos y el acceso a ellos –que se concreta en el día a día de la vida de la escuela– no resulta neutral para los niños/as. (BUENOS AIRES, 2008, p. 19)

El documento también afirma la necesidad de convertir la diversidad<sup>5</sup> en una “ventaja pedagógica” y, respecto de las tensiones entre trabajar sobre aquellos rasgos culturales que los alumnos traen o mostrar otros universos desconocidos por ellos, aboga por la necesidad de considerar esta última opción, una indicación que, como veremos en los capítulos siguientes, impacta en las reglas y sentidos que los docentes construyen para su trabajo:

La escuela tiene la responsabilidad de “abrir las puertas del mundo” a los niños/as, no solo del mundo conocido, sino de otros mundos, lejanos, pasados, irreales, imaginarios, teóricos, posibles, y hasta imposibles o utópicos. (BUENOS AIRES, 2008, p. 26)

Estas enunciaciones sobre la centralidad de la enseñanza no suceden en el vacío sino que, en parte, encuentran su condición de posibilidad en la reducción del trabajo escolar y docente a una dimensión asistencial y de subsistencia alimentaria en el marco de las políticas neoliberales que se habían desplegado en los '90. En oposición a la idea de que los alumnos vayan a la escuela sólo a comer o que –parafraseando al documento– la docencia comience y termine en la distribución de la merienda, se plantea la necesidad de consolidar un lugar central para la enseñanza. Algo similar sucede con la noción de igualdad, excluida del discurso pedagógico a favor de la equidad y la consideración y respeto a las diferencias en la mencionada década, que en un número de ocasiones devino en su naturalización. En este sentido, en el Diseño Curricular se plantea la igualdad como horizonte sobre la base de la premisa de que todos los alumnos pueden aprender, y que la escuela debe ayudarlos a actuar como alumnos y confiar en sus posibilidades de aprendizaje.

La centralidad de la enseñanza también es asociada a la necesidad de reorganizar la institución escolar. En 2009, la Dirección de Gestión Curricular de la Provincia de Buenos Aires instó a “poner en tensión las prácticas institucionales en el trabajo educativo de producir igualdad de acceso a los bienes culturales” (BUENOS AIRES, 2009). Esta propuesta es retomada en los comienzos del ciclo lectivo 2010, cuando se plantea la

<sup>5</sup> El documento curricular también señala la necesidad de considerar la diversidad de género, afirmando que las prácticas escolares cotidianas pueden reforzar patrones rígidos y estereotipos de modelos del “deber ser” de mujeres y varones, representaciones de lo femenino y lo masculino, que pueden no ser los mismos construidos en las culturas de crianza, pero son presentados como únicos, naturales o esenciales.

necesidad de repensar la organización institucional a fin de aprovechar los tiempos y espacios para que el aprendizaje se convirtiera en el centro del quehacer escolar cotidiano (BUENOS AIRES, 2010). Se convoca a revisar los rituales cotidianos para examinar si no se encuentran despojados del sentido que tuvieron en otro momento histórico y, en consecuencia, terminan quitando parte del tiempo para la enseñanza. Las revisiones de los formatos institucionales aparecen como necesarias cuando, en especial, se produzcan situaciones de desigualdad educativa:

Los agrupamientos flexibles y alternativos de docentes y alumnos/as son estratégicos, responden a distintos propósitos en diferentes momentos del año: desarrollar secuencias particulares, profundizar algunos contenidos, favorecer el intercambio de los alumnos/as que inician un ciclo con aquellos que lo están terminando, sostener durante el año un agrupamiento en horas específicas cuando se trata de alumnos/as en riesgo de acumular repitencias en el ciclo, que tienen muchas inasistencias o que requieren de tiempos más prolongados de trabajo individualizado. (BUENOS AIRES, 2008, p. 29)

La igualdad y la inclusión aparecen, así, como valores asociados a la superación de las desigualdades de origen y a una enseñanza “de calidad”, que está directamente ligada con la posibilidad re-posicionar a la enseñanza en el centro de la tarea pedagógica y a garantizar el acceso al conocimiento:

Mejorar la calidad implica colocar la enseñanza en el centro de las preocupaciones y desafíos de la política educativa, a los efectos de garantizar el derecho de todos los niños, niñas, jóvenes y adultos a acceder a los conocimientos necesarios para la participación en la vida de manera crítica y transformadora. Esto supone desarrollar políticas que tengan como preocupación las propuestas que la escuela ofrece, no solo en términos de contenidos sino también respecto de los procesos de transmisión, las formas de organización así como las condiciones pedagógicas y materiales en que tiene lugar. Producir mejores condiciones para el cotidiano escolar tanto para alumnos como para docentes implica una preocupación por los modos en que es posible verificar la igualdad en el acceso a los conocimientos para todos los niños, jóvenes y adultos. (ARGENTINA, 2009, p. 5)

Estas premisas han organizado las propuestas de formación docente a nivel nacional en Argentina. La docencia es definida como una profesión cuya especificidad se centra en la enseñanza en tanto actividad de transmisión de la cultura en las escuelas, y para el desarrollo

de potencialidades y capacidades de los alumnos (Consejo Federal de Educación, 2007). Los profesores son concebidos en tanto sujetos como profesionales que desarrollan esas tareas, sosteniendo la vigencia del derecho social a la educación y en compromiso con el valor de la igualdad, según lo estipulado por la LEN.

El Diseño Curricular para la Educación Superior de la provincia de Buenos Aires profundiza estos parámetros, definiendo al docente como trabajador cultural y pedagogo, cuya actividad central es la de ser enseñante (BUENOS AIRES, 2008). Estas premisas refuerzan, así, el lugar principal otorgado a la enseñanza en el discurso oficial. Asimismo, se enfatiza la dimensión transformadora de esta tarea, que, según el Diseño, debe articularse con los procesos de cambio de la sociedad, la política y las culturas:

En este sentido, formar al docente como profesional de la enseñanza implica propiciar la construcción de valores y actitudes que cuestionen permanentemente el estatus del saber, interroguen la tecnología antes de aceptarla e incorporen el respeto a la diversidad natural y social, favoreciendo a la construcción de una ética del saber al servicio de un desarrollo a escala humana, es decir al servicio de la humanidad antes que del capital o del mercado [...] La consideración de la amplitud, la complejidad y el sentido de la práctica docente incluye un posicionamiento social y el reconocimiento de la dimensión política de la docencia. En este sentido es que consideramos al maestro/a como trabajador cultural, como transmisor, movilizador y creador de la cultura. Las ideas tradicionales han presentado a la cultura como una “cosa” frecuentemente acabada y como un elemento/insumo factible de ser enseñado. Sin embargo, más que nunca resulta necesario repensar en la actualidad el carácter político-cultural de la escuela y el rol del docente como trabajador de la cultura. (BUENOS AIRES, 2008, p. 21)

En este marco, el Diseño apela a retomar y resignificar tradiciones en las que la educación pública fue una de las políticas culturales centrales, y a situar a los docentes como sujetos clave para reconstruir el sentido sociopolítico de la escuela pública y de la educación pública como una política cultural inclusiva. Enfatiza que ello debe hacerse reconociendo y trabajando con las diferencias, y desde una perspectiva intercultural que se aparte de un abordaje multicultural de las diferencias (BUENOS AIRES, 2008). Así, se posiciona a los sujetos docentes en el reconocimiento de los “Otros”, de otros saberes, otras experiencias y otras vivencias. Para el Diseño, el reconocimiento del carácter intercultural de toda situación educativa implica partir no

sólo de distintos contenidos o experiencias culturales, sino también de procesos de interacción social en la construcción de conocimientos.

## A MODO DE CIERRE

A lo largo de este artículo he procurado analizar algunos aspectos de los modos en que se articularon trabajo docente e igualdad educativa en Argentina en el período 2003-2013. Para ello, he analizado algunas expresiones del discurso pedagógico oficial –en el caso nacional y en el de la Provincia de Buenos Aires–, mostrando que ellas dan cuenta de que la docencia constituye un campo en permanente movimiento, atravesado por luchas por fijar su significado. Buena parte de las producciones de sentido han estado atravesadas por la equivalencia entre igualdad e inclusión, que parece haber constituido uno de los ejes organizadores de las regulaciones del trabajo docente.

Si bien la década analizada constituye un tiempo de particular énfasis en la afirmación de las nociones de igualdad e inclusión, debe señalarse que tales ideas no resultan novedosas en la historia de las políticas educativas en Argentina. Lejos de plantear que, desde 2003 en adelante comienza un período de “inclusión” frente a uno anterior de “no inclusión”, he procurado mostrar cómo las producciones en torno de este término discuten, y en algunos casos recuperan, elementos relativos a la igualdad y la inclusión que son parte de la historia educativa argentina y, en especial, de la historia educativa reciente del país. Como sucedió en otros períodos, los modos en que se definen provisoriamente los sentidos en torno de la igualdad y la inclusión configuran reglas y significados para el trabajo de enseñar, los modos en que se plantea la tarea de maestros y profesores frente a situaciones de desigualdad y –de modo más general– la imaginación respecto de qué puede y debe hacer la escuela frente a ellas.

## REFERENCIAS

DUSSEL, I. Inclusión y exclusión en la escuela moderna argentina: una perspectiva postestructuralista. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 34, n. 122, p. 305-335, 2004.

FELDFEBER, M. Una transformación sin consenso: apuntes sobre la política educativa del gobierno de Menem. *Revista Versões: Novedades Educativas da Secretaria de Extensão Universitaria de la Universidad de Buenos Aires*, n. 11, p. 8-20, 2000.

\_\_\_\_\_. Estado y reforma educativa: la construcción de nuevos sentidos para la educación pública en la Argentina. In: FELDFEBER, M. (Comp.) *Los sentidos de lo público*. Reflexiones desde el campo educativo. Buenos Aires: Noveduc, 2003. p. 107-127.

FELDFEBER, M.; GLUZ, N. Las políticas educativas en Argentina: herencias de los '90, contradicciones y tendencias de “nuevo signo”. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 32, n. 115, p. 339-356, abr./jun. 2011.

GOROSTIAGA, J. La reforma del gobierno escolar en Argentina y Brasil: tendencias nacionales y sub-nacionales. In: INTERNATIONAL CONGRESS OF THE LATIN AMERICAN STUDIES ASSOCIATION, 29., October 6-9, 2010. Toronto, Canada. *Anais...* Toronto, Canada: LASA, 2010.

LACLAU, E.; MOUFFE, C. *Hegemonía y estrategia socialista*. Hacia una radicalización de la democracia. Madrid: Siglo XXI, 1985.

POPKEWITZ, T. Reforma, conocimiento pedagógico y administración social de la individualidad: la educación escolar como efecto del poder. In: IMBERNÓN, F. (Coord.). *La educación en el siglo XXI*. Los retos del futuro inmediato. Barcelona: Graó, 1999. p. 121-146.

SAFORCADA, F.; VASSILIADES, A. Las leyes de educación en los comienzos del siglo XXI: del neoliberalismo al Postconsenso de Washington en América del Sur. *Educacao & Sociedade*, Campinas, v. 32, n. 115, p. 287-304, abr./jun. 2011.

SOUTHWELL, M. ...El emperador está desnudo...! In: AA.VV. *Lo que queda de la escuela*. Rosario: Laborde Editor, 2003. p. 111-124. (Cuadernos de Pedagogía).

\_\_\_\_\_. La tensión desigualdad y escuela. Breve recorrido de sus avatares en el Río de la Plata, In: MARTINIS, P.; REDONDO, P. (Comp.). *Igualdad y educación*. Escrituras entre (dos) orillas. Buenos Aires: Del Estante Editorial, 2006. p. 103-122.

TIRAMONTI, G. *Modernización educativa de los '90 ¿el fin de la ilusión emancipadora?*. Buenos Aires: TEMAS, 2001.

VASSILIADES, A. *Regulaciones del trabajo de enseñar en la provincia de Buenos Aires: posiciones docentes frente a la desigualdad social y educativa*. 2012. Tesis (Doctorado) – Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires. 2012.

## FUENTES CONSULTADAS

ARGENTINA. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Programa Integral para la Igualdad Educativa. Varios documentos. 2004.

ARGENTINA. Ley de Educación Nacional 26.206, 2006.

ARGENTINA. Consejo Federal de Educación. Resolución n. 23/07. Plan Nacional de Formación Docente, 2007.

ARGENTINA. Ministerio de Educación de la Nación. Plan Nacional de Educación Obligatoria. Subsecretaría de Equidad y Calidad. Secretaría de Educación, Buenos Aires, 2009.

BUENOS AIRES. Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires. Diseño Curricular para la Educación Primaria, 2008.

BUENOS AIRES. Ley de Educación Provincial. Provincia de Buenos Aires, 2007.

BUENOS AIRES. Prácticas democráticas en la escuela primaria. Documento curricular N° 2. Dirección de Gestión Curricular. Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires. La Plata, Octubre de 2009.

BUENOS AIRES (2010) El inicio del ciclo...Una nueva oportunidad. Documento de Trabajo N° 1. Dirección Provincial de Educación Primaria. Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires. La Plata, Marzo de 2010.

### ALEJANDRO VASSILIADES

Professor e pesquisador do Instituto de Investigações em Humanidades e Ciências Sociais –Conicet– Universidad Nacional de la Plata –UNLP– e do Instituto de Investigações em Ciências da Educação da Faculdade de Filosofia e Letras da Universidad de Buenos Aires–UBA–, Buenos Aires, Província de Buenos Aires, Argentina  
[alevassiliades@gmail.com](mailto:alevassiliades@gmail.com)