



FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
-SEDE ACADEMICA ARGENTINA-

PROGRAMA DE DOCTORADO EN CIENCIAS SOCIALES

TITULO DE LA TESIS:

“HEGEMONÍA, REFORMAS Y DISCURSO EDUCATIVO
EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA (1984-1999)”

AUTOR: JUAN PABLO ABRATTE

DIRECTORA: DRA. MYRIAM SOUTHWELL

CO-DIRECTORA: DRA. SILVIA ROITENBURD

FECHA: DICIEMBRE DE 2007

AGRADECIMIENTOS PERSONALES

A Myriam Southwell y Silvia Roitenburd por su apoyo, orientación y paciencia a lo largo del proceso de elaboración de la Tesis.

A Mariano Palamidessi y Pablo Forni, mis coordinadores del Seminario de Tesis, por sus atentas lecturas y sus agudas observaciones en las distintas etapas de la producción.

A mis compañeros doctorandos, especialmente a Renata Giovine, Liliana Martignone, Ana Diamant, Silvia Finocchchio, Sonia Hisberg, Pablo Martinis, Verónica Hollman Ana Pereyra y Antonio Romano que en diversos momentos del cursado leyeron avances del proyecto y luego de la tesis y compartieron con afecto clases, pasillos y cafés.

A mis maestras y compañeras cordobesas: Alicia Carranza, Silvia Kravetz, Marcela Sosa, Adela Coria, Gladis Ambroggio, Adela García, Marcela Pacheco, Ana Gelmi, Alejandra Castro, Vanesa López; Ana María Foglino y Tatiana Zancov.

A Horacio Crespo, por su aguda mirada sobre Córdoba.

A Elia...por su amor indescriptible

A Nicolás, Paula y Lisandro por la felicidad de verlos crecer...

A mis viejos, por su apoyo constante

A Rosa Bisaro y Juan Carlos Caballero, por la generosidad con que me abrieron su casa porteña, durante el cursado.

A "Virra" por su colaboración en el trabajo de archivo

A "Joseli", porque tengo la certeza del afecto y el orgullo con que me llamaría "dotor"

RECONOCIMIENTOS INSTITUCIONALES

Este trabajo no hubiera sido posible sin el apoyo del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología – PROFOR que me otorgó una beca durante los dos primeros años de cursado del Doctorado. Posteriormente, desde el año 2004 y hasta la presentación de la Tesis, recibí una Beca para Áreas de Vacancia de la Secretaría de Ciencia y Técnica (SECyT) de la UNIVERSIDAD NACIONAL DE CORDOBA.

Quisiera expresar mi gratitud a ambas instituciones, y en particular a la FACULTAD DE FILOSOFIA Y HUMANIDADES, ESCUELA DE CIENCIAS DE LA EDUCACION, que ha sido mi ámbito de formación y desempeño académico permanente. Del mismo modo a la UNIVERSIDAD NACIONAL DE VILLA MARIA, donde encontré un estímulo para mis actividades de docencia en los últimos años.

La FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES (FLACSO) me brindó un espacio de formación y debate académico durante todo el cursado del Programa de Doctorado, quisiera también expresar mi gratitud.

RESUMEN EN CASTELLANO

En esta investigación se indaga el discurso educativo oficial de la Reforma Educacional de Córdoba (1984-1995) y la Transformación Cualitativa de Córdoba (1995-1999) con el propósito de analizar sus condiciones de posibilidad y estudiar los procesos de construcción de hegemonía en torno a ellas, profundizando en las operaciones discursivas que las hicieron posible.

El trabajo se inscribe en el campo de la Historia de la Educación y la Política Educacional Argentina y recupera aportes teóricos de la Sociología Política de las Reformas Educativas y del Análisis Político del Discurso Educativo. Ambos campos permiten interpretar a las reformas en tanto que regulaciones sociales, a la vez que como configuraciones discursivas.

En la construcción del objeto de estudio, se reconocen tres aspectos centrales: el primero se configura en torno a las reformas como proyectos propios del Estado provincial, en un proceso que va del "encantamiento democrático" y la vigencia de un modelo de "bienestar" al fortalecimiento de las "democracias delegativas" y la emergencia de formas "post-bienestaristas" de intervención estatal. Un segundo aspecto, permite analizar las reformas provinciales en sus articulaciones y diferencias con la nacional; resignificando históricas disputas por la autonomía. El tercer aspecto, puede abordarse atendiendo a las posicionalidades diferenciales de los diversos sectores (Partidos Políticos, Iglesia Católica, Gremios Docentes) que configuraron el espacio ideológico -educativo como espacio discursivo.

Los interrogantes planteados en el trabajo refieren a la historia reciente, aunque progresivamente fueron alcanzando horizontes temporales más lejanos. Preguntas sobre los conflictos entre Nación y Provincia, en el marco de un federalismo constituido en tensión desde sus orígenes; sobre la actualización y re-actualización de imaginarios restrictivos que atravesó la historia provincial y sobre las luchas por construir imaginarios democráticos; sobre los modos en que el Estado interpeló a los sujetos educacionales para articularlos a un proyecto político pedagógico, sobre las formas en que el poder atravesó los procesos de formulación e implementación de "las políticas" –como regulaciones- y los modos en que "lo político" configuró antagonismos.

RESUMEN EN INGLES

This thesis analyzes the official educational discourse from Educational Reform (1984-1995) and Qualitative Transformation (1995-1999) in the province of Córdoba in an attempt for analyzing conditions of possibility and struggles for hegemony around them.

Therefore, this work is situated in the field of History of Education and the Argentinian Educational Policy and recovers theoretical contributions from the Political Sociology of the Educational Reforms and from the Discourse Analysis.

The objet of study, has pointed out three central aspects: first, reforms has been analyzed as proper projets of provincial State, in a process that goes from the “democratic enchantment” and the currency of a welfare model to the strengthening of the “delegative democracies” and the emergency of post welfare forms of state intervention. Second, is an attempt to analyze the provincial reforms linked to their sources, re-meaning historical struggles and conflicts for autonomy. Third, can be approached attending to the differential positions from diverse actors (Political Parties, Catholic Church, Educational Unions) that formed an educative ideological arena as discursive field.

Central topics in the thesis belong to the recent history, though they were progressively reaching past horizons. Questions about conflicts between Nation and Province, in the frame of a federalism constituted in tension from the beginning; on the update an re-update of restrictive imaginaries that crossed the provincial history and about struggle for democracy; about the manners in wich state interrogate to educational subjects to articulate them in a political project, on the way in wich power crossed implementation of policies and manners in wich the political configured antagonisms.

INDICES

INDICE DEL TEXTO PRINCIPAL

| | |
|---|----|
| <u>INTRODUCCIÓN</u> | 1 |
| Objetivos generales de la investigación | 4 |
| Objetivos específicos | 4 |
| Principales Interrogantes de la investigación | 5 |
| Hipótesis centrales de la investigación | 6 |
| Inscripción disciplinaria de la investigación | 7 |
| Presentación de los capítulos de la tesis | 9 |
| | |
| <u>CAPÍTULO 1</u> | |
| <u>LAS REFORMAS EDUCATIVAS COMO REGULACIONES Y COMO CONFIGURACIONES DISCURSIVAS</u> | 12 |
| | |
| La Sociología Política de las Reformas Educativas: | |
| Las reformas como regulación social. | 14 |
| El Análisis Político del Discurso: | |
| Las reformas como configuraciones discursivas | 20 |
| Noción de Discurso | 21 |
| Noción de Hegemonía | 23 |
| Constitución de Identidades | 26 |
| Dimensiones de la identidad | 27 |
| La política y lo político en las reformas educativas | 29 |
| | |
| <u>DESCRIPCIÓN Y FUNDAMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA METODOLÓGICA ADOPTADA</u> | 34 |
| | |
| Las categorías teóricas | 34 |
| Las categorías construidas | 37 |
| La conformación del corpus | 38 |
| | |
| <u>CAPÍTULO 2</u> | |
| <u>EL DISCURSO DE LA TRADICIÓN REFORMISTA PROVINCIAL</u> | 41 |
| | |
| Liberalismo y Nacionalismo Católico: el antagonismo constitutivo | 42 |
| La Reforma Universitaria y su influencia en la política educativa provincial | 46 |
| Saúl Taborda y Antonio Sobral: el núcleo reformista | 47 |
| El Sabattinismo: anticipación del modelo social de intervención estatal | 49 |
| El discurso tabordiano y sus huellas | 52 |

| | |
|---|----|
| Nación y Comunalismo Federativo: “lo facúndico” | 53 |
| Federalismo, descentralización y política educativa | 61 |
| Democracia y participación | 63 |
| Metrópoli y provincia: el lugar del núcleo reformista en el pensamiento pedagógico y la cultura política argentina | 65 |
| Conclusiones | 67 |

CAPÍTULO 3

EDUCACIÓN Y DEMOCRACIA: EL DISCURSO EDUCATIVO DE LA REFORMA EDUCACIONAL DE CORDOBA

| | |
|--|-----|
| | 70 |
| La democracia incipiente: del encantamiento al desencanto | 70 |
| Córdoba el discurso angelocista y la constitución de una doble frontera | 73 |
| Democratización y políticas educativas | 76 |
| El Congreso Pedagógico Nacional | 78 |
| Los múltiples sentidos de la democracia en el discurso de la REC | 81 |
| Nación e identidad nacional: las huellas del discurso tabordiano | 88 |
| Participación política y pedagógica: ¿Más allá de la democracia política? | 93 |
| La democracia y el programa educacional de la REC | 95 |
| Discurso educativo oficial y configuración institucional de la educación provincial | 97 |
| La configuración institucional del Ministerio de Educación de la provincia. | 98 |
| La configuración del sistema como red de escolarización | 108 |
| El discurso educativo oficial como condensación del discurso político y el pedagógico | 116 |
| Conclusiones | 124 |

CAPÍTULO 4

LOS DESPLAZAMIENTOS DE LA DEMOCRACIA EN EL IMAGINARIO NEOLIBERAL

| | |
|---|-----|
| | 128 |
| El escenario: Neoliberalismo y Democracia Delegativa | 129 |
| La reforma del estado cordobés: Modernización y Democracia | 130 |
| La transferencia: Tensiones entre Córdoba y la Nación en el campo político-educativo | 139 |
| La Ley General de Educación N° 8113/91 | 141 |
| El proyecto del Ejecutivo: Desplazamientos en el discurso educativo oficial | 142 |
| La participación como “Reflejo” | 145 |
| Estado, Familia y Educación | 150 |
| La Oposición como multiplicidad de polos de conflicto | 156 |
| El proyecto del Justicialismo | 158 |
| El proyecto de la Democracia Cristiana | 162 |

| | |
|--|-----|
| El proyecto de la UCeDé | 165 |
| El Debate Parlamentario: la identidad de la Oposición | 170 |
| La principalidad/subsidiariedad del Estado | 171 |
| Identidad Nacional, Tradición y valores religiosos | 175 |
| Discurso educacional y tendencias en el sistema educativo provincial | 181 |
| Conclusiones | 185 |
| | |
| <u>CAPÍTULO 5</u> | |
| <u>LA METÁFORA DEL ORDEN: EL DISCURSO EDUCATIVO</u> | |
| <u>DE LA TRANSFORMACIÓN CUALITATIVA DE CORDOBA</u> | 188 |
| | |
| El escenario: emergencia y delegación | 189 |
| Las políticas educativas del período | |
| ¿Recentralización, autonomía o regulación? | 194 |
| El discurso educativo de la TCC y los sentidos del cambio | 200 |
| Conclusiones | 216 |
| | |
| <u>CAPÍTULO 6</u> | |
| <u>OPOSICION Y EQUIVALENCIAS</u> | |
| <u>EN UN ESCENARIO POST BIENESTARISTA</u> | 220 |
| | |
| La ley N° 8525795 | 221 |
| Los proyectos de Ley | 221 |
| El anteproyecto del Ejecutivo | 221 |
| Oposición y proyectos “alternativos” | 225 |
| | |
| El debate parlamentario | |
| La emergencia económica como | |
| escenario de la nueva legislación | 234 |
| El debate político: el lugar del Ejecutivo y del Legislativo | 242 |
| Las relaciones entre la reforma provincial y la nacional | 250 |
| La ausencia de debate pedagógico | 260 |
| | |
| La política educativa provincial luego de | |
| la sanción de la Ley N° 8525/95 | 269 |
| La implementación del Ciclo Básico Unificado | |
| y el Ciclo de Especialización | 270 |
| La transformación de la Educación de Adultos | 275 |
| Las políticas educativas para el Nivel Superior No-Universitario | 276 |
| La "Pueblada": articulaciones y antagonismos | 278 |
| Reconfiguración institucional y discurso educativo | 285 |
| Las transformaciones en el sistema | |
| educativo como red escolar | 295 |

| | |
|--|-----|
| Conclusiones | 303 |
| <u>CONCLUSIONES</u> | 308 |
| La Reforma Educacional de Córdoba: “democracia” y “bienestarismo” | 312 |
| ¿ La reforma en los bordes del federalismo? | 314 |
| La Transformación Cualitativa de Córdoba: emergencia y delegación en un modelo post-bienestarista | 316 |
| Consensos y “antagonismos” | 320 |
| Condensaciones y desplazamientos: discurso político, discurso pedagógico y discurso educativo oficial | 325 |
| ¿Sujetos de la política? Hipótesis sobre la interpelación. | 328 |
| <u>BIBLIOGRAFÍA</u> | |

Índice de graficos y/o cuadros

CAPITULO 3

TABLA Nº 1: ALUMNOS DE NIVEL INICIAL EN LA
PROVINCIA DE CORDOBA (1983-1990) % de crecimiento interanual 108

TABLA Nº 2 ALUMNOS DE NIVEL PRIMARIO EN LA
PROVINCIA DE CORDOBA (1983-1990) % de crecimiento interanual 110

TABLA Nº 3: ALUMNOS DE NIVEL MEDIO EN LA
PROVINCIA DE CORDOBA (1983-1990) % de crecimiento interanual 111

TABLA Nº 4: ALUMNOS DE NIVEL SUPERIOR EN LA
PROVINCIA DE CORDOBA (1983-1990) % de crecimiento interanual 112

TABLA Nº 5: UNIDADES EDUCATIVAS DE EDUCACION
DE ADULTOS EN LA PROVINCIA DE CORDOBA
(1984-1991) % de crecimiento 114

TABLA Nº 6: CENTROS EDUCATIVOS DE NIVEL MEDIO
PARA ADULTOS Por dependencia y localización 115.

CAPITULO 4

TABLA Nº 1: ESTABLECIMIENTOS DE NIVEL MEDIO, SUPERIOR Y
ADULTOS DE DEPENDENCIA PROVINCIAL Y TRANSFERIDOS
(POR SECTOR) 182

TABLA Nº 2: DOCENTES DE NIVEL MEDIO Y SUPERIOR DE
DEPENDENCIA PROVINCIAL Y TRANSFERIDOS (POR SECTOR) 183

TABLA Nº 3: ALUMNOS DE NIVEL MEDIO, SUPERIOR Y ADULTOS DE
DEPENDENCIA PROVINCIAL Y TRANSFERIDOS (POR SECTOR) 184

CAPITULO 6

TABLA Nº 1: EVOLUCION DE LA MATRICULA DE NIVEL INICIAL 1988-1996 295

TABLA Nº 2: SITUACION DE LOS CARGOS DOCENTES
DE NIVEL PRIMARIO POR LA APLICACIÓN DE LA TCC (1996) 297

TABLA 3: INGRESO Y PASE AL CBU
IMPLEMENTADO A PARTIR DE 1996 298

| | |
|--|-----|
| TABLA N° 4: ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS SEGÚN NIVEL DE ENSEÑANZA 1990/95 - 1996 (Gestión oficial y privada) | 300 |
| TABLA N° 5: MATRICULA SEGÚN NIVEL DE ENSEÑANZA 1990-1994-1996 (Gestión oficial y privada) | 301 |

“Si el político es historiador, no sólo en el sentido de que hace historia,
sino en el sentido de que obrando en el presente interpreta el pasado,
la historia es siempre historia contemporánea, es decir política”

ANTONIO GRAMSCI

INTRODUCCION

En el año 1984, se inició en Córdoba una reforma educativa denominada **“Reforma Educacional de Córdoba” (REC)**. La centralidad de la democracia en el discurso político del Radicalismo, tuvo su expresión en el diseño de políticas dirigidas –al menos desde las formulaciones explícitas– a democratizar la educación. Sus principales objetivos fueron: "la ampliación de posibilidades de ingreso y permanencia de todos los sectores de la población en el sistema educativo, el paulatino mejoramiento de la calidad de la educación, la participación de todos los agentes educativos de la comunidad en el diseño, instrumentación e interpretación de propuestas pedagógicas y, por último, la adecuación del sistema educativo a las exigencias del desarrollo económico, social y cultural de nuestra Provincia" (REC. Lineamientos Políticos. 1987) Estos objetivos, se tradujeron en diversas acciones, entre las que se destacan la ampliación de la escolaridad obligatoria (Nivel Inicial y Ciclo Básico del Nivel Medio), la inclusión de sectores tradicionalmente excluidos del sistema (población adulta y rural), la reforma curricular de los Niveles Inicial y Primario, la creación de nuevos organismos de gestión educativa provincial (Dirección de Apoyo Escolar Interdisciplinario; de Investigaciones e Innovaciones Educativas; de Educación de Adultos, etc.) y la puesta en marcha de programas asistenciales (PAICOR).

Una aproximación a los documentos oficiales del período, permite advertir que el discurso educativo de esta reforma, articuló los valores de la democracia con fragmentos del discurso pedagógico (como discurso teórico y profesional). La relevancia que en la retórica oficial adquirieron problemas como la segmentación, diferenciación y desarticulación educativas, parece vincularse estrechamente a un conjunto de

preocupaciones propias del campo pedagógico en la transición democrática. Por otra parte, la reforma recuperó fragmentos de una trayectoria pedagógica local, iniciada en el ámbito universitario con la Reforma del '18 y ampliada a otros espacios educativos por proyectos alternativos como los de Sobral y Taborda en las décadas período de entreguerras. (ROITENBURD, 2000).

En el plano jurídico, la reforma se desarrolló careciendo de una ley que plasmara sus principios y lineamientos. Sin embargo, con el advenimiento del Justicialismo al gobierno nacional y en un contexto de fuertes tensiones entre la Provincia y la Nación por los intentos de transferir los servicios educativos nacionales a las jurisdicciones, se sanciona en 1991 la Ley General de Educación de la Provincia de Córdoba N° 8113. La sanción de la norma, parece reflejar la decisión política de conservar, e incluso incrementar los márgenes de autonomía provincial con respecto a la nación. Esta decisión se mantiene luego de la promulgación de la Ley Federal de Educación N° 24195/93 y la puesta en marcha de una reforma educativa de envergadura a nivel nacional.

En 1995, en un escenario político signado por la crisis económica, la crisis de gobernabilidad y la asunción anticipada de un nuevo gobierno provincial del mismo signo partidario que el anterior, se inicia una nueva reforma: la **“Transformación Cualitativa de Córdoba” (TCC)**. Esta reforma se asienta sobre las bases normativas y discursos conformados en el período anterior: "Para la nueva etapa política se plantea una Transformación Cualitativa que recupere los avances producidos durante el proceso de democratización y a la vez introduzca los cambios necesarios que imponen los nuevos escenarios" (Propuesta Curricular CBU.1995). Pero las políticas de la nueva administración, parecen orientarse a otros propósitos: redimensionamiento de la oferta educativa estatal (cierres y fusiones de establecimientos educativos), cierre de organismos de gestión (en particular los creados por la precedente), reforma curricular del Nivel

Medio y de la Educación de Adultos y disminución en un año de la escolaridad obligatoria. Por otra parte, en contraste con la experiencia previa, el discurso educativo de la nueva reforma parece carecer de un componente pedagógico fuerte.

En cuanto a la legislación, en la nueva etapa confluyen diversas regulaciones: la Ley Federal de Educación N° 24195, la Ley General de Educación de la Provincia de Córdoba N° 8113-que mantiene vigente buena parte de su articulado- y la Ley N° 8525/95, que modifica a la anterior en cuanto a la estructura del sistema, pero sin adecuarla totalmente a las disposiciones federales.

En este trabajo, indagaremos el discurso educativo oficial de las reformas educacionales en la Provincia de Córdoba, durante las dos administraciones posteriores a la recuperación democrática (1984-1995/1995-1999). Analizaremos sus condiciones de posibilidad, como condiciones histórico-políticas, vinculadas a la producción de hegemonía e indagaremos sobre las formas de interpelación de estos discursos.

Se propone un abordaje del problema, que reconoce tres aspectos centrales del objeto de estudio. El primero de ellos se configura en torno a las dos experiencias de reforma, como proyectos propios del Estado provincial, en un proceso que va del "encantamiento democrático" y la vigencia de un modelo de "bienestar", al fortalecimiento de las "democracias delegativas" y la emergencia de formas "post-bienestaristas" de intervención estatal.

Un segundo aspecto, permite analizar las reformas provinciales, en sus articulaciones y diferencias con la nacional. Desde esta perspectiva, la "oposición" cordobesa a la Ley Federal de Educación, adquiere sentido en el marco de las tensiones con el nivel central, resignificando históricas disputas por la autonomía.

El tercer aspecto, puede abordarse atendiendo a las posicionamientos diferenciales de los diversos sectores (Partidos Políticos, Iglesia Católica,

Gremios Docentes) que configuraron el espacio ideológico -educativo como espacio discursivo.

OBJETIVOS GENERALES DE LA INVESTIGACION

- Analizar las condiciones de posibilidad del discurso educativo de la Reforma Educacional de Córdoba (1984-1995) y de la Transformación Cualitativa de Córdoba (1995-1999).
- Estudiar los procesos de construcción de hegemonía en torno a las reformas, profundizando en las operaciones discursivas que los hicieron posible.

OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Identificar los componentes del discurso educativo de ambas reformas (legales, políticos, pedagógicos, etc.) y analizar sus transformaciones de sentido a lo largo del período.
- Analizar las lógicas políticas (equivalencias/diferencias) que subyacen en la construcción del discurso educativo de las reformas al interior del espacio político-educativo provincial y en sus relaciones con el nacional.
- Indagar los modos en que dichos discursos interpelaron a diversos sujetos y las estrategias discursivas que se pusieron en juego para articularlos en torno al proyecto político-pedagógico de las reformas.

PRINCIPALES INTERROGANTES DE LA INVESTIGACION

1. ¿Cuáles son las condiciones de posibilidad del discurso educativo provincial en los gobiernos democráticos recientes (1984- 1999)?
2. ¿Qué relaciones pueden establecerse entre el discurso político de la transición a la democracia en los '80 y el discurso educativo provincial?
¿Qué relaciones pueden establecerse entre el discurso político sobre la estabilidad / emergencia económica en los '90 en la producción del discurso educativo oficial? ¿Qué demandas logran absorber estos significantes a lo largo del período?
3. ¿Cómo incide el amplio margen de autonomía provincial respecto de la Nación en la producción del discurso educativo de la REC y las restricciones de la autonomía en el discurso de la TCC?
4. ¿Qué características adoptó el Estado Provincial en el sector educativo en ambas administraciones? ¿Qué configuración institucional asumió el sistema educativo provincial y cuál es su relación con el discurso educacional de ambas reformas?
5. ¿Cuáles son los componentes centrales del discurso educativo oficial en ambas reformas? ¿Qué transformaciones de significado se operan en torno a estos componentes?
6. ¿Qué lógicas políticas subyacen en el discurso educativo? ¿Predominan Lógicas de Oposición o de Equivalencia? ¿Qué sectores políticos logró articular este discurso? ¿Cómo se construyeron los antagonismos en torno a los proyectos de reforma educativa?
7. ¿A qué sujetos interpeló el discurso educativo y qué estrategias discursivas se pusieron en juego para articularlos en torno al proyecto político-pedagógico de las reformas?

HIPOTESIS CENTRALES DE LA INVESTIGACION

- El discurso educativo de la Reforma Educacional de Córdoba condensó elementos de la tradición reformista local, elementos del discurso político de la transición a la democracia y elementos del discurso pedagógico de los '80.¹ Estos elementos se articularon en torno al antagonismo “autoritarismo/democracia” e interpelaron a diversos sujetos educacionales para construir hegemonía en torno al proyecto de reforma.
- En los '90, con la consolidación del modelo neoliberal, las tensiones entre la Provincia y la Nación por la transferencia de los servicios educativos y la sanción de la Ley Federal de Educación, se produjeron transformaciones relevantes en el discurso educativo provincial, que modificaron sus sentidos originarios. En ese contexto, la principal estrategia del Estado para conservar su hegemonía fue la sanción de la Ley General de Educación N° 8113/ 91.
- La Transformación Cualitativa de Córdoba, produjo un nuevo discurso educativo, en un escenario signado por una fuerte crisis económica, una crisis de gobernabilidad y la asunción anticipada de un nuevo gobierno provincial. Si bien esta reforma se asentó sobre las bases normativas y los discursos propios del período anterior, los conflictos internos del Radicalismo, la emergencia económica como horizonte de significación del discurso educativo, y las acciones de política educativa diseñadas, permiten hipotetizar una ruptura en el discurso educativo provincial.

¹ Entendemos que el discurso educativo oficial se constituye en relación con otros discursos políticos y sociales. En ese sentido, las fronteras entre discurso político y discurso pedagógico -como discurso académico, teórico y profesional- no pueden establecerse en forma fija, sino que deben analizarse en sus relaciones precarias y contingentes.

- La oposición “autoritarismo/democracia” –central en el discurso de la REC– es desplazada en la TCC por “emergencia/estabilidad económica” como horizonte de significación de la reforma educativa provincial, debilitando el componente pedagógico del discurso y generando nuevas condiciones para la producción de hegemonía.

INSCRIPCION DISCIPLINARIA DE LA INVESTIGACION

Este trabajo se inscribe en el campo de la Historia de la Educación y la Política Educativa Argentina. Esta inscripción disciplinar, implica para nosotros, mucho más que el recorte temporal de un pasado reciente que contribuye a la comprensión de complejos procesos que todavía hoy operan en las instituciones y los sujetos educacionales.

La apelación a la Historia como inscripción disciplinaria de la investigación, refiere en cambio a la afirmación gramsciana con la que iniciamos la tesis: el político es historiador porque, obrando en el presente interpreta el pasado. Las reformas educativas, en tanto que políticas son interpretaciones de un pasado que se pretende transformar, negar, reactualizar o recuperar del olvido.

Si las reformas recientes se han presentado como “refundaciones”, como intentos de instaurar nuevos sistemas educacionales, en escenarios generalmente caracterizados como inéditos, la operación discursiva que los constituye como tales negando sus vínculos con la historia, es también y fundamentalmente, una operación política. No se trata de desconocer que las transformaciones sociales recientes tienen dimensiones abismales respecto del pasado, de ignorar que los cambios en el Estado, la sociedad, la cultura y la subjetividad, se presentan como cambios epocales de envergadura y requieren de transformaciones inéditas en los sistemas educacionales. Se trata de reconocer también cada una de estas esferas se encuentra atravesada por una historicidad, que atraviesa también a los proyectos de reforma.

Una historicidad que, aunque sea negada, atraviesa a los sujetos, las instituciones y las prácticas; una historicidad que también debe atravesar los modos en que la investigación educacional intenta capturar las políticas recientes.

Pero tampoco la apelación a la política es una derivación mecánica del objeto estudiado. Si bien el eje de nuestro análisis está centrado en el discurso educativo oficial y especialmente en la legislación educacional sancionada en el marco de las reformas -y esto parece inscribir claramente la investigación en el campo de la política educativa- las razones de esta inscripción disciplinaria son más profundas.

Los interrogantes que planteamos refieren a una historia reciente, aunque progresivamente fueron alcanzando horizontes pretéritos, llevándonos a rastrear sus huellas en la historia educativa provincial y especialmente en su tradición reformista democrática.

Preguntas referidas a las tensiones entre la Nación y la Provincia, en el marco de un federalismo constituido en tensión desde los orígenes del Estado y del sistema educativo argentino; interrogantes sobre la actualización y reactualización de imaginarios restrictivos que atraviesa la historia provincial desde la etapa fundante; preguntas acerca de los modos en que el Estado interpela a los sujetos educacionales para articularlos a un proyecto político pedagógico, sobre las formas en que el poder atraviesa los procesos de formulación e implementación de las políticas -en tanto que regulaciones- y los modos en que lo político, como nivel ontológico de lo social, configura antagonismos, sobre las formas en que los antagonismos se estructuran como relaciones adversariales o como negación y eliminación del otro, preguntas referidas a los rasgos del orden democrático en la historia educacional reciente, son todos interrogantes que operan desde el presente y que enfatizan el carácter político del enfoque que intentamos desplegar en la tesis.

Nuevamente, al decir de Gramsci, toda historia es contemporánea y por ende política y, es en ese sentido profundo que intentamos interrogarla y construirla.

PRESENTACION DE LOS CAPITULOS DE LA TESIS

El trabajo está organizado en seis capítulos. En el primero exponemos la construcción teórico-metodológica de la investigación. Si bien el trabajo se inscribe disciplinariamente en el campo de la Historia de la Educación y la Política Educativa, para la construcción teórica del objeto recuperamos aportes de la Sociología Política de las Reformas Educativas y del Análisis Político del Discurso Educativo. A partir de estos dos campos presentamos una noción de reforma como estrategia de regulación social y como configuración discursiva, discutiendo sus posibles articulaciones.

En el segundo capítulo rastreamos en la historia educativa provincial, algunas huellas que persistieron en el discurso educacional post-dictatorial. Específicamente algunos fragmentos del discurso de un núcleo intelectual que, inspirado en el Movimiento de Reforma Universitaria, emprendió en las décadas del '30 y el '40 profundas experiencias de reforma educacional en la Provincia. Argumentaremos que algunos de los componentes más relevantes de este discurso fueron re-significados en el discurso educativo oficial de la primera administración post-dictatorial.

En el tercer capítulo presentamos un análisis del discurso educativo provincial de la “Reforma Educativa de Córdoba” (1984-1995). Analizamos las condiciones de emergencia de ese discurso, así como sus principales componentes. Postulamos que este discurso condensó elementos del discurso político de la transición democrática argentina, elementos de la tradición reformista local y elementos del discurso pedagógico de los '80. Estos elementos se articularon en torno al antagonismo “autoritarismo/

democracia” e interpelaron a diversos sujetos educacionales para construir hegemonía en torno al proyecto de reforma.

En el cuarto capítulo, mostramos algunos desplazamientos en el discurso político provincial, por los cuales fue perdiendo centralidad la noción de democracia y se fueron configurando nuevos imaginarios, vinculados a la noción de modernización, eficiencia y reforma estatal desde fines de la década del '80. Posteriormente, las tensiones entre la Provincia y la Nación fueron cada vez más relevantes, alcanzando un momento de fuerte confrontación: la transferencia de los servicios educativos nacionales de nivel medio y superior, a las jurisdicciones provinciales. En ese escenario la principal estrategia del Estado Provincial para conservar su hegemonía, fue la sanción de la Ley General de Educación N° 8113/ 91, analizaremos el proceso de sanción de la ley y las diferentes posiciones ideológico educacionales que confrontaron durante ese proceso.

En el quinto capítulo postularemos que, a mediados de los '90, en un escenario signado por una dislocación del orden societal vinculado a la profunda crisis institucional y económica, la asunción anticipada de un nuevo gobierno provincial constituyó una promesa de plenitud ausente. La “emergencia” fue el significado que asumió la estabilidad en el discurso político provincial. Inscripto en ese horizonte, el discurso educacional de la TCC construyó nuevas fronteras mediante las cuales articuló pasado, presente y futuro a partir de la restitución de un orden perdido en torno al significador central “mercado”, disponible desde fines del período angelocista y hegemónico en el plano nacional. Esta plenitud mítica, permitió el establecimiento de complejas formas de interpelación del discurso a los agentes educacionales que, a la vez que produjeron un desplazamiento de sus componentes pedagógicos, representaron nuevas condiciones para la constitución de antagonismos políticos.

En el sexto capítulo, analizamos el discurso educativo provincial en el escenario de debate de una modificación de la Ley General de Educación de

la Provincia. Intentaremos mostrar cómo, en el debate legislativo se produjeron nuevas articulaciones en el campo opositor. Si bien estas articulaciones fueron precarias y expresaron múltiples demandas particulares de diversos sectores políticos y sociales, tuvieron un momento clave en su posicionamiento enfrentado al gobierno: “La Pueblada”; una movilización multitudinaria en la que confluyeron los múltiples polos de antagonismo, constituidos en ese mismo proceso. Indagaremos los discursos que se desplegaron en este escenario y abrir algunas hipótesis respecto a los modos en que logró articularse el campo opositor hacia finales del período.

Por último, en las Conclusiones argumentaremos en torno a la singularidad de Córdoba a lo largo del proceso histórico-político estudiado. Recapitularemos los principales ejes de análisis desplegados en la investigación, argumentando en torno a las reformas como políticas específicas del Estado provincial en un contexto que va del "encantamiento democrático" y la vigencia de un modelo de "bienestar" al fortalecimiento de las "democracias delegativas" y la emergencia de formas "post-bienestaristas" de intervención estatal; pero también en sus articulaciones y diferencias con la Nación. Por último, y a modo de reflexión final recuperaremos interrogantes centrados en las diferentes posicionalidades que intervinieron en el campo ideológico educacional del período, abriendo hipótesis sobre su articulación y antagonismos, y sobre los modos de interpelación de sus discursos. Señalaremos también las principales operaciones discursivas analizadas en la tesis, mostrando condensaciones y desplazamientos entre discurso político, discurso pedagógico y discurso educativo oficial.

Capítulo 1

LAS REFORMAS EDUCATIVAS COMO REGULACIONES Y COMO CONFIGURACIONES DISCURSIVAS

En la introducción de este trabajo, inscribimos este estudio en el campo de la Historia de la Educación y la Política Educacional Argentinas, especialmente en la historia y la política educativa de Córdoba. Sin embargo, para la construcción teórico-metodológica del problema, hemos recuperado aportes de otros dos campos: la Sociología Política de las Reformas Educativas y el Análisis Político del Discurso Educativo.

En el primero se ubican trabajos provenientes de diversas tradiciones teóricas y metodológicas, que han abordado las reformas a nivel internacional y nacional. Pese a su heterogeneidad, estos estudios comparten tres rasgos fundamentales: a) una concepción de estado como "entidad plural, multiforme y también multidimensional, definida por prácticas sociales de intervención, situadas en el tiempo y en el espacio –es decir en una trayectoria y dentro de una cultura que le confiere sentido" (POPKEWITZ, 1994); b) una noción de reforma educativa como estrategia de regulación del campo del control simbólico. Las reformas constituyen, desde esta perspectiva, dispositivos del estado para regular su propia legitimidad, aumentando la gobernabilidad del conjunto social y de los individuos (WEILLER, 1996) y c) una perspectiva de análisis que articula los enfoques macro y micropolíticos. (BONAL, 1988)

En cuanto al segundo campo, las investigaciones parten de una concepción amplia de discurso, que lo define como "significación inherente

a toda organización social" (BUENFIL, 1994, p.7). De este modo en el análisis político de discurso, se incluyen formulaciones lingüísticas (legislación, documentos oficiales, discursos políticos) y extralingüísticas (actos, objetos y prácticas) en tanto involucren una relación de significación.¹

Ambos campos tienen desarrollos diferenciados y, en general presentan posiciones epistemológicas, teóricas y metodológicas variadas. Es decir que remitir a ellos con el propósito de abordar un problema particular en estudio, requiere de un trabajo de articulación teórica y metodológica que intentaremos exponer en este capítulo. Para ello, comenzaremos presentando los principales aportes de la Sociología Política de las Reformas Educativas a nuestra investigación, articulándolos luego a los desarrollos del Análisis Político del Discurso Educativo –como horizonte teórico principal en el que se inscribe la tesis–. Por último, presentaremos una descripción de las estrategias metodológicas desplegadas a lo largo del estudio, articulándolas con los desarrollos teóricos expuestos previamente.

¹ - Algunos aportes de estos enfoques, han sido tomados frecuentemente en estudios de Historia de la Educación (BUENFIL, 1993, 1994; PUIGGROS, 1994; CUCUZZA, 1997; DUSSEL, 1997; ROITENBURD, 2000) pero en la actualidad, han sido considerados también para el abordaje de las reformas educativas recientes (TIRAMONTI, BIRGIN y DUSSEL, 1998; TIRAMONTI, 2001). Estos trabajos, por lo general han centrado su atención en el análisis de la reforma nacional y no en las reformas jurisdiccionales. Sin embargo, realizan aportes sugerentes para su estudio: a) entienden que la reforma de lo '90 implicó en sus primeros años, un movimiento de descentralización-recentralización, con tensiones y fricciones vinculadas a nuevas formas de distribución del poder y b) sostienen que la reforma se inscribió en tradiciones y discursos diversos, generando nuevos sentidos (TIRAMONTI, 2001). Dentro de esta línea de indagación pueden encontrarse trabajos recientes que abordan el discurso educativo en las administraciones post-dictatoriales en la Argentina (SOUTHWELL 2001, 2002) y constituyen antecedentes relevantes para nuestra investigación. En ellos se analiza el proceso de desmantelamiento sufrido por el proyecto educacional argentino durante la dictadura militar y sus intentos de re-articulación durante las administraciones post-dictatoriales (Alfonsín y Menem). El análisis propuesto resulta relevante en tanto define a la noción de "democracia" y "estabilidad económica" como los puntos nodales del discurso educativo de ambas administraciones, mostrando además las luchas por la hegemonía en torno a dichos significantes. En el mismo sentido, constituyen antecedentes específicos para nuestra investigación, algunos trabajos que analizan la formación política argentina en la etapa post-dictatorial desde una perspectiva de Análisis Político del Discurso (BARROS, 2002; ABOY CARLES, 2001)

LA SOCIOLOGIA POLITICA DE LAS REFORMAS EDUCATIVAS: LAS REFORMAS COMO REGULACION SOCIAL

El campo de la Sociología Política de las Reformas Educativas nos aporta una concepción de las reformas como estrategias de regulación social. Las reformas –en tanto que regulaciones– definen los fines, las posibilidades y limitaciones de las distintas instituciones y agentes educativos a través de la invención de ciertos modelos de funcionamiento macro y microinsitucional (BRASLAVSKY, 1996; ALMANDOZ, 2000).

Thomas Popkewitz y Miguel Angel Pereyra sostienen que “el significado dual de la regulación, expresión tomada del filósofo francés Michel Foucault (1978) radica en la interrelación de los modelos institucionales con el encuadre cognitivo de sensibilidades, disposiciones y conciencias que gobiernan en la práctica” (POPKEWITZ, 1994; p.16)

Recuperan el concepto foucaultiano de regulación, introduciendo de este modo dos nociones de poder “una es la noción represiva del poder, que prohíbe y reprime. Esta noción de poder pertenece a un concepto de soberanía en el que los “grupos”, “fuerzas” o individuos hacen y “poseen” las decisiones que nos permiten distinguir entre gobernantes y gobernados” (POPKEWITZ, 1994, p.40)

Esta noción de regulación como “estrategia represiva del poder” alude a la producción de normas, reglas y cuerpos reguladores que definen las posibilidades y limitaciones de instituciones y agentes. La materialización de estas regulaciones se produce mediante la sanción de leyes, reglas administrativas, organizacionales y especialmente a través de la definición del currículum escolar y sus criterios de validación, control y evaluación por parte de agencias y/o agentes (estatales o no estatales) que participan en la producción de dichas prescripciones.

Popkewitz sostiene que “la noción de poder como soberanía

tiende, por sí misma, a estimular un pensamiento dicotómico sobre el mundo, en el que hay opresores y oprimidos² y que la falta de poder de estos últimos supone que esta situación es socialmente justa” (POPKEWITZ, 1994; p. 41)

Una segunda noción de regulación, “se refiere a los efectos de poder que, al circular éste a través de prácticas institucionalizadas y de límites construidos por los individuos para sí mismos, define categorías de bueno/ malo y concibe posibilidades. El poder en este último sentido se halla intrincadamente ligado a las reglas, normas y estilos de razonamiento mediante los que los individuos hablan, piensan y actúan en la producción de su mundo cotidiano” (POPKEWITZ, 1994; p.41)

Esta noción de poder es una función de conocimiento. Las formas mediante las que los individuos comprenden e interpretan el mundo, actúan como mecanismos de autodisciplina; el conocimiento limita y produce opciones y posibilidades. “El poder es regulador de aquello que se juzga como razonable y bueno en la enseñanza, o irracional y malo, aquellas prácticas acerca de las cuales nos sentimos bien o culpables, y qué es considerado normal o anormal” (POPKEWITZ, 1994; p 42)

De este modo, las reformas en tanto que regulaciones, se proponen efectuar un “ajuste” de las disposiciones y sensibilidades individuales con las que los actores orientan y juzgan las prácticas, a las normas disposiciones administrativas y múltiples prescripciones que la reforma produce. Ese “ajuste” entre las regulaciones y los agentes, constituye en definitiva la eficacia de la reforma, como instancia regulatoria.

² Desde la perspectiva de Popkewitz, la dimensión regulatoria de las reformas tiende por sí misma a estimular un pensamiento dicotómico. Para el Análisis Político del Discurso, en cambio, no existiría una “necesaria” vinculación esencial entre “opresores y oprimidos” que pudiera derivarse de una objetividad –sea cual fuere ésta- sino más bien de su inscripción en una estructura discursiva que le confiere sentido. Como argumentaremos más adelante, es sólo al interior de una configuración discursiva –por ende contingente y precaria– que una “contradicción” (entre gobernante/gobernado; opresor/oprimido) puede constituirse en “antagonismo”.

Stephen Ball, aporta otros elementos para comprender esta dimensión regulatoria de las reformas –en tanto que políticas–. El autor sostiene que “podemos ver las políticas como representaciones codificadas de modo complejo (vía disputas, compromisos, interpretaciones y reinterpretaciones de la autoridad pública) y decodificadas (vía interpretaciones y significados e los actores, según sus historias, experiencias, habilidades, recursos y contexto) de modo igualmente complejo” (BALL, 2002, p.21)

La perspectiva de Ball, advierte acerca de la complejidad del proceso de formulación e implementación de las políticas. Enfatiza de este modo el carácter textual de las intervenciones políticas y los múltiples significados que pueden asumir los textos a lo largo de su producción y circulación. Concebir a las políticas como representaciones codificadas y decodificadas por múltiples agentes, que interpretan y reinterpretan los textos, implica entonces entender que la dimensión regulatoria de las reformas es resultante de complejos procesos de asignación de sentidos. “Los autores no pueden controlar el significado de sus textos –los autores de la política realizan los esfuerzos necesarios para afirmar tal control con los medios disponibles y lograr una “correcta” lectura. (BALL, 2002, p.21)

Sin embargo, esta lectura se halla atravesada por múltiples tensiones y conflictos –más o menos explícitos- que transforman sustancialmente los procesos de significación. Al decir del autor “los textos son el producto de compromisos en varias etapas (en el momento de la influencia inicial, en las micropolíticas de la formulación legislativa, en el proceso parlamentario y en las políticas y micropolíticas de los grupos de interés). Ellos son típicamente productos “canibalizados” de múltiples (pero circunscriptas) influencias y agendas. Hay acciones no planificadas, negociación y oportunismo dentro del Estado y dentro del proceso de formulación de la política...Sólo ciertas influencias y agendas son reconocidas como legítimas y ciertas voces son oídas en cualquier momento” (BALL, 2002, p.21)

Del mismo modo que Popkewitz, Ball se nutre de las categorías teóricas foucaultianas para dar cuenta de la complejidad de los procesos de producción y “lectura” del texto de la política, destacando de ese modo su historicidad. “El texto físico que estalla a través del buzón de la escuela, o en cualquier otra parte, no llega como “llovido del cielo” –tiene una historia representada e interpretada- y tampoco ingresa en el vacío social o institucional. El texto y sus lectores y el contexto de respuesta, todos tienen historias” (BALL, 2002, p. 22)

La continuidad con el planteo de Foucault es clara cuando hace referencia al carácter productivo del poder “Las políticas normalmente no dicen qué hacer, crean las circunstancias en las cuales el margen de opciones disponibles para decidir es estrecho, cambiante o se fijan metas o resultados particulares. Sin embargo una respuesta debe ser armada, construida en el contexto y contrapuesta con otras expectativas. Todo esto involucra una acción social creativa, no una reacción robótica”. (BALL, 2002, p. 24)

Asumir el carácter productivo de la política, comprender su complejidad y la intervención de múltiples agentes cuyas acciones sociales suponen un margen de acción creativa es asignar un lugar central a las disputas y conflictos que se constituyen en torno a esa política. “el real efecto social (“impact”) de una ley o servicio institucional no están determinados por la literalidad de las leyes y estatutos (producción política) sino generados principalmente como consecuencia de disputas y conflictos sociales para los cuales la política social estatal simplemente establece la ubicación y el momento de la disputa, su contenido y las reglas de juego. En estos casos de implementación extrapolítica o externa de medidas de política social, la política social del Estado no establece en modo alguno “condiciones” concretas...en cambio, define la esencia del conflicto y, apoyando o no a los grupos sociales en cuestión, influye en la extensión de la “utilidad” específica de las instituciones de política social para esos

grupos” (BALL, 2002 p. 25)

Pero también en la misma línea de pensamiento que Foucault, Ball propone una segunda dimensión para el análisis de las políticas: concebirlas como discursos. “los discursos son prácticas que sistemáticamente forman los objetos de los cuales ellos hablan...los discursos tratan sobre objetos, no identifican objetos, los constituyen y en la práctica ocultan su propia invención” (FOUCAULT, 1977; p.49) Esta concepción, implica redefinir las relaciones entre política, discurso y subjetividad. “no pronunciamos un discurso, él nos habla. Somos las subjetividades, las voces, el conocimiento, las relaciones de poder que el discurso construye y permite. No conocemos lo que decimos, somos lo que decimos y hacemos. En estos términos, la política habla a través nuestro, asumimos las posiciones construidas por nosotros mismos dentro de la política” (BALL, 2002 p.27)

Esta dimensión permite además, comprender de otro modo la relación de la política con el Estado. Si en la perspectiva de la política como texto, el Estado asumía centralidad -en tanto que espacio privilegiado de regulación social- si los textos de la política (leyes, normativas administrativas, organizacionales, curriculares, criterios de validación y legitimación de las regulaciones, etc.) se definían prioritaria, aunque no excluyentemente en el espacio estatal, al concebir a las políticas como discurso el Estado asume una posición menos relevante “el Estado es aquí el producto del discurso, un punto en el diagrama del poder. Es un concepto necesario pero no suficiente para el desarrollo de un “analítico del poder” En términos de Foucault, podemos ver conjuntos políticos que incluyen, por ejemplo el mercado, la gestión, la valoración y el desempeño como regímenes de verdad, a través de los cuales la gente se gobierna a sí misma y a otros. (BALL, 2002; p. 27)

La Sociología Política aporta entonces conceptualizaciones centrales para comprender a las reformas en tanto que regulaciones sociales. Enfatizar esta dimensión regulatoria de las políticas de reforma, ubica al Estado como

agente privilegiado en la configuración de un discurso, que en el contexto de este trabajo denominaremos “**discurso educativo oficial**”. Este discurso, producido por el Estado como instrumento de regulación, se expresa en una serie de textos normativos (legislación, disposiciones administrativas y organizacionales, prescripciones curriculares y laborales, etc.) mediante los cuales se proponen modelos orientados a ajustar los encuadres cognitivos de sensibilidades, disposiciones y conciencia que gobiernan la práctica. Este ajuste entre regulaciones y sujetos se produce en un complejo proceso de formulación de las políticas de reforma, en el que intervienen múltiples agentes que significan y resignifican los marcos normativos, los modelos institucionales y las regulaciones oficiales. Al decir de Ball “la política importa, sobre todo, porque se compone de textos los cuales (a veces) la afectan. El punto es que no podemos predecir o asumir cómo ellos podrían ser influidos en cada caso, en cada escenario, qué efectos inmediatos tendrá, o qué espacio de maniobra encontrarían los actores” (BALL, 2002; p. 23)

El complejo proceso de significación y resignificación de las reformas atraviesa no sólo el momento de su implementación, sino que se inicia desde su formulación. La Sociología Política brinda elementos para comprender la historicidad de estos procesos y los múltiples conflictos que las atraviesan. Permite además inscribir a las reformas en el campo más amplio del poder, reconociendo no sólo su dimensión represiva, sino también su dimensión productiva, y en ese sentido reinscribir a las reformas en una analítica de poder más compleja que, sin desconocer la centralidad del Estado como instancia privilegiada de regulación social, reconoce otras dimensiones, agentes y contextos en los que la política se despliega.

Los planteamientos de Popkewitz y Ball inscriptos en una línea foucaultiana ofrecen elementos conceptuales para la comprensión de estos complejos procesos, sin embargo algunos interrogantes pueden formularse cuando intentamos avanzar más allá de la dimensión regulatoria de las reformas. Cuando excedemos el análisis de las políticas en tanto texto,

cuando nos instalamos en la compleja trama de sentidos que atraviesa la formulación y circulación del discurso educativo oficial, cuando intentamos comprender más profundamente las lógicas políticas por las cuales estos discursos se constituyen y operan, cuando nos interrogamos acerca de esta compleja articulación entre regulaciones y sujetos, requerimos de otros aportes conceptuales que nos permitan comprender a las reformas como configuraciones discursivas.

EL ANALISIS POLITICO DEL DISCURSO: LAS REFORMAS COMO CONFIGURACIONES DISCURSIVAS

El principal aporte de la Sociología Política a la comprensión de las reformas educacionales se centra en la noción de regulación social, entendida como el ajuste entre las disposiciones habituales de los agentes y las prescripciones y normativas³.

En esta investigación, entendemos que la dimensión normativa o legal de las reformas –en tanto que instancias de regulación- carecería de eficacia entre los agentes educativos si no estuviera inscrita en una estructura de significación más amplia que les confiere sentido. Es decir que las reformas, a la vez que producen un discurso específico –el “**discurso**

³ - Los trabajos de Sociología Política de las Reformas Educativas permiten advertir que las condiciones para que esa “adecuación” entre regulaciones y agentes se produzca, son múltiples y complejas, atraviesan los procesos de formulación e implementación de políticas, en los que participan múltiples agentes y agencias con posibilidades diferenciales para significar y re-significar sucesivamente las regulaciones. Este reconocimiento de las tensiones, conflictos, negociaciones y oportunismos que atraviesan los procesos de formulación e implementación de las reformas -en tanto que políticas- aproxima el desarrollo conceptual de la Sociología Política al Análisis Político del Discurso. Sin embargo, aunque en ellos se arroja luz sobre la complejidad e historicidad del fenómeno y sobre su carácter eminentemente político, sus análisis no pueden dar cuenta de algunas lógicas que atraviesan estos procesos. La consideración de las Reformas como configuraciones discursivas y los aportes del Análisis Político del Discurso y de la Teoría de la Hegemonía de él derivada, permiten comprender más profundamente dichas lógicas complementando la mirada de las reformas como regulaciones sociales, con una perspectiva que inscribe dichas regulaciones en marcos discursivos más amplios y que permite comprender la lucha por la fijación del sentido en torno a los proyectos de reforma.

educativo oficial”– se inscriben en estructuras de significación más amplias y articulan fragmentos de otros discursos, en particular del discurso político y del discurso pedagógico (como discurso teórico y profesional) mediante operaciones de selección, traducción, desplazamiento, condensación, etc.⁴ Estas operaciones no son producto de la acción monolítica del Estado como un actor “homogéneo” sino que se producen como instancias de un proceso de lucha por la hegemonía en torno al proyecto de reforma: lucha entre distintas esferas del ámbito estatal (Nación/Provincia) y entre sectores antagónicos al interior de una misma esfera. Por ello entendemos que las regulaciones oficiales, los modelos de funcionamiento institucional que ellas proponen y las prácticas que promueven, pueden ser analizados en tanto que discurso.

NOCION DE DISCURSO

El discurso puede ser definido como un sistema diferencial, inestable y abierto (BUENFIL, 1993). Es diferencial, en el sentido de que ni el discurso como totalidad, ni los elementos que lo componen tienen una significación intrínseca o inmanente, sino que adquieren sentido por el lugar que ocupan dentro de cadenas o sistemas discursivos más amplios, por la relación que establecen con otros discursos. Es inestable porque el significado se establece "temporalmente", en función del sistema discursivo dentro del cual ocupa un lugar. Es abierto e incompleto porque es siempre susceptible de ser ligado a un nuevo significado. De este modo, la totalidad

⁴ - La relación del discurso educativo oficial con el discurso político y el discurso pedagógico es siempre una relación precaria y contingente. El discurso educativo oficial puede vincularse también a fragmentos de otros discursos sociales (económico, religioso, psicológico, moral, etc.) La articulación de estos discursos se halla sobredeterminada por múltiples condiciones históricas, especialmente por los procesos de constitución de hegemonía entre diversos sectores ideológico-educacionales. En ese sentido, como lo afirmaremos más adelante, la lógica de constitución del discurso educativo oficial, es siempre política (aunque su articulación con el discurso político pueda ser más fuerte o más débil en un escenario histórico específico)

no implica cierre o clausura del sistema de significación, sino que por el contrario el sistema se encuentra en permanente cambio, aunque éste no sea producto del despliegue de fuerzas esenciales o de procesos históricos inmanentes, sino de la contingencia.

Esta totalidad es relacional, en tanto se constituye a partir de relaciones entre significantes y significados, que quedan fijadas en forma relativa y precaria, sin embargo tanto el signo individual como la estructura o totalidad discursiva pueden asumir nuevos sentidos, porque quedan expuestas a la irrupción de elementos externos que desarticulan el orden previamente fijado.

La noción de “significante” no se limita exclusivamente a los textos (escritos o hablados) sino que incluye todo tipo de objeto o práctica, en la medida en que sea significada por los agentes sociales. Esta propuesta parte entonces, de una concepción amplia de discurso, que entiende que toda configuración social es significativa. Es impensable la posibilidad de convención social al margen de todo proceso de significación. Independientemente del tipo de lenguaje de que se trate, la necesidad de comunicación emerge paralelamente con la necesidad de organización social. Discurso se entiende en este sentido como significación inherente a toda organización social (BUENFIL, 1994) el Análisis Político de Discurso incluye formulaciones discursivas lingüísticas y extralingüísticas (actos, objetos y prácticas) en tanto involucren una relación de significación.

Por último, el discurso no es considerado como expresión de una ideología, rodeada de estructuras extradiscursivas que definen las características y los límites de la formación discursiva. Por el contrario, se concibe al discurso como co-extensivo con lo social, en la medida en que inscribe las identidades sociales como posiciones diferenciales dentro de un horizonte de significado y acción.

NOCION DE HEGEMONIA

Esta concepción de discurso, se articula con categorías políticas de origen Gramsciano y Althusseriano, que son reformuladas en el contexto del Análisis Político del Discurso. Una de estas categorías es la noción de “hegemonía”. En Gramsci la hegemonía es definida como “la capacidad de dirección intelectual y moral en virtud de la cual una clase dominante o aspirante al dominio, logra acreditarse como guía legítimo, se constituye en clase dirigente y obtiene el consenso o la pasividad de la mayoría de la población, ante las metas impuestas a la vida social y política de un país” (BOBBIO, 1995, p. 747). Sin embargo, la hegemonía sólo podía ser ejercida por las clases fundamentales, de modo que, pese a que se proponía cierta apertura de los determinismos de clase, destacando el papel de los aspectos superestructurales (ideología nacional popular, reforma moral e intelectual, voluntad colectiva, etc) estas posturas no alcanzan a romper con la visión topológica de lo social. Laclau y Mouffe reformulan este concepto, para radicalizarlo. Hegemonía es para estos autores “una práctica discursiva en la que se articulan posicionalidades diferenciales, enfatizando y construyendo equivalencias entre ciertos polos de diversos antagonismos, propugnando por subvertir un orden social y reemplazarlo por otro y comprende además los procesos mediante los cuales un nuevo orden es necesitado, inventado e instituido” (BUENFIL, 1993, p.15).

De este modo, la hegemonía se vincula a la noción de discurso a la que hicimos referencia más arriba. Si el discurso es un sistema abierto, inestable y precario conformado por elementos que se encuentran fijados temporalmente a una cadena de significación, la hegemonía establece las relaciones entre esos elementos, de manera que sus identidades se ven modificadas como producto de la relación. La hegemonía tiende a organizar el discurso en torno a “puntos nodales” o “nudos de significación” que entrelazan una variedad de identidades, cerrando parcialmente el sistema,

sin que esto impida la emergencia de nuevas articulaciones. Es un intento de extender un conjunto de discursos como horizonte de lo social, es expresión de un proyecto político.

Otro concepto propio de la teoría política, que se vincula al de hegemonía en la perspectiva de estos autores es la noción de *antagonismo*. La oposición marxista entre contradicción y antagonismo y su referencia respectiva a aspectos estructurales o superestructurales es resuelta por estos autores diferenciando al antagonismo de contradicción y oposición real por un lado y de subordinación, dominación y opresión, por el otro.

Aunque la contradicción alude a un nivel abstracto en el cual un término es la negación de otro (A-no A) y la oposición real alude a un nivel concreto en el cual un término es diferente de otro y ambos se contraponen (A-B), en ambas categorías subyace la condición de que los términos estén preconstruidos a la relación. Una relación de antagonismo supone en cambio que ambos términos se constituyen precisamente en la relación (no previamente) de manera temporal (no definitiva) y en términos de negatividad. El antagonismo no alude al plano de lo empírico, sino al orden simbólico. La negación instituye la identidad antagónica, la subordinación no es un indicador automático de una relación de antagonismo, sino que implica solamente una relación diferencial. Dicha relación puede constituirse en antagonismo, en la medida en que un discurso externo la revele como ilegítima; puede ser construida como opresión, en tanto y en cuanto los propios agentes sociales así la signifiquen.

Lo social, es el intento interminable por fijar un orden, siempre amenazado por el antagonismo. La negatividad es la condición que permite construir las fronteras que delimitan el lugar del enemigo (que lo constituye como sujeto) y es condición de posibilidad de construir las cadenas de equivalencias (práctica articuladora) que permiten la emergencia de toda práctica hegemónica.

Laclau y Mouffe articulan teórica y metodológicamente categorías del análisis político con categorías del análisis de discurso, a través de dos conceptos: la “lógica de la equivalencia” y la “lógica de la diferencia”. La primera corresponde al polo paradigmático, a la posibilidad de sustitución de significantes. Cuando la equivalencia se expande, se reducen los lugares de antagonismo ya que al ser sustituibles entre sí, se simplifica el espacio político, condensándose los antagonismos en una polarización. La lógica de la diferencia, por su parte, corresponde al polo sintagmático; su expansión incrementa los lugares del antagonismo, diversificando las luchas democráticas y dificultando su centralización en torno a algún antagonismo en particular.

En sociedades de dominación centralizada, la lógica de equivalencia se expande y las luchas tienden a centralizarse en torno a dos polos: el “pueblo”–como condensación de equivalencias entre los grupos oprimidos– y el “enemigo”. El espacio político de lo popular surge cuando una propuesta estratégica, un discurso alternativo o un imaginario emergente propone una manera distinta de significar la realidad (cuando lo real alcanza algún proceso de significación y es incorporado al orden simbólico) mediante la expansión de las equivalencias. Los espacios de lucha se constituyen mediante la emergencia de símbolos que interpelan a los diversos grupos, en los que se funde el imaginario de diversos sectores oprimidos. La práctica hegemónica recompone de este modo la totalidad discursiva desarticulada y propone un nuevo imaginario colectivo que reemplace el orden simbólico estallado, organizándolo con fragmentos de la identidad negada y nuevos elementos.

La concepción de hegemonía dentro de ese marco de posiciones diferenciales refiere a esta posibilidad de fijar relativa y temporalmente las posiciones y relaciones entre los elementos, a estabilizarlos el orden de un nuevo discurso que los establece como “momentos”. En un sistema cerrado de identidades relacionales, en el que el sentido de cada momento está

absolutamente fijado, no hay lugar alguno para una práctica hegemónica.

CONSTITUCION DE IDENTIDADES

Por último, este enfoque permite analizar los procesos de constitución de identidades políticas y sociales. Si lo social es un intento de fijar precariamente un orden, siempre amenazado por el antagonismo: las prácticas de articulación son prácticas constitutivas de nuevas identidades. Un primer elemento a destacar es el carácter de esas identidades. Las identidades no son pre-constituidas y si bien existe una multiplicidad de polos de identificación (nacional, racial, religioso, generacional, genérico, político, sexual, etc.) relativamente estables pero nunca fijos, las relaciones entre esos polos no tienen un carácter necesario o esencial y ninguno de ellos define por sí mismo la identidad de los sujetos.

Es necesario que algunos de estos rasgos o polos de identificación se inscriban en un discurso que les asigne sentido, para que sea posible constituir a partir de ellos la identidad de los sujetos. Así como los elementos de un discurso adquieren significación por su carácter relacional, en tanto se inscriban en totalidades discursivas más amplias, los polos de identificación configuran identidades en tanto los sujetos sean interpelados por un discurso que los constituya como tales. La constitución de una posición de sujeto se realiza al interior de un orden simbólico, de un sistema discursivo. Involucra dos planos: a) el orden dentro del cual hay una posición asignada de sujeto, orden que ser desarticulado por un elemento contingente y b) la permanencia global del orden y la interpelación de los sujetos por otros discursos, modificando así su posición anterior. La interpelación es concebida como la proposición de un modelo de identificación distinto del que está asumido inicialmente, es el acto mediante el cual se nombra a un sujeto, la operación discursiva por la cual se invita a los agentes sociales, a constituirse en sujetos de un discurso. La

interpelación es eficaz si logra que el agente se reconozca en los rasgos de identificación que el discurso propone, en los rituales y las posiciones asignadas por ella. En este proceso se produce la constitución de identidades (tanto a nivel del orden global como de la individualidad de los sujetos). El proceso de identificación es entonces el espacio de la utopía, e instaura una ilusión de plenitud que restaura el orden desarticulado, mediante rituales, mitos, leyendas, etc.

DIMENSIONES DE LA IDENTIDAD

Gerardo Aboy Carlés, ha estudiado los procesos de constitución de identidades políticas y establece tres dimensiones analíticas para su estudio: la alteridad, la representación y la tradición (ABOY CARLES, 2001).

Con relación a la primera dimensión, el autor sostiene que “no hay identidad si no hay límites que la definan, no hay identidad fuera de un sistema de diferencias. La constitución de límites para un sistema de diferencias tiene siempre la forma de una operación hegemónica, de allí que en su devenir las identidades se constituyen a través del antagonismo; éste es el exterior constitutivo de toda identidad en un sistema e conformación de identidades, único ambiente posible para la constitución de cualquier identidad particular” (ABOY CARLES, 2001; p. 64) Tal como lo señalábamos más arriba, la articulación de Identidad y Antagonismo, resulta central en el enfoque teórico del Análisis Político del Discurso. La alteridad –concebida como antagonismo– es una condición de posibilidad de los procesos de identificación. Las identidades políticas, son concebidas por Carlés “como prácticas sedimentadas configuradas de sentido que definen orientaciones gregarias de la acción a través de un mismo proceso de diferenciación externa y homogeneización interna. Dicho juego suplementario entre la negatividad del antagonismo y la constitución de la propia identidad como tal, evoca la clásica distinción de Carl Schmitt entre

el amigo y el enemigo como elemento definatorio de lo político” (ABOY CARLES, 2001; p.64)

Este doble movimiento de diferenciación y homogeneización nos permite aproximarnos a la segunda dimensión de toda identidad política: la dimensión representativa. “Si el aspecto fundamental de la dimensión de alteridad está dado por el establecimiento de los límites de una identidad política respecto al exterior, el elemento que define a la dimensión representativa será el nunca acabado cierre interior de una superficie identitaria” (ABOY CARLES, 2001; p.66)

Esta segunda dimensión de la identidad se expresa, según Carlés en un liderazgo, en una ideología o en ambos “respecto de un campo de lo representado que complementa/constituye el espacio de prácticas configuradas de sentido capaces de definir a través de unidades de nominación, orientaciones gregarias de la acción” (ABOY CARLES, 2001, p. 67) De este modo, las lógicas de la equivalencia y de la diferencia atraviesan los procesos de constitución de identidades políticas, mediante la complementariedad de ambas dimensiones. Si la alteridad constituye una exclusión y enfatiza la lógica diferencial, la representación torna predominante la lógica equivalencial.

Por último, la tradición constituye una dimensión dinámica o diacrónica en el proceso de devenir de toda identidad. “Toda identidad política se constituye en referencia a un sistema temporal en el que la interpretación del pasado y la construcción del futuro deseado se conjugan para dotar de sentido a la acción presente” (ABOY CARLES, 2001; p.68)

En los procesos de constitución de identidades políticas el pasado, puede ser reconstruido en función del presente y del provenir. Esta articulación de temporalidades es, para nosotros, una clave en la comprensión de la historicidad de las reformas. Si los aportes de la Sociología Política de las Reformas Educativas destacaban el carácter histórico de los agentes, las instituciones y las prácticas, poniendo énfasis en

el peso de sus trayectorias a la hora de significar/re-significar las regulaciones oficiales de la política, los aportes del Análisis Político del Discurso a la comprensión de la historicidad amplían esta interpretación, dando cuenta de las complejas dinámicas temporales que se ponen en juego en cada actualización de los históricos conflictos. “En la medida en que conflictos actuales pueden ser concebidos como la materialización presente de confrontaciones históricas, los actores pueden asociarse a la figura de un actor imaginario, capaz de atravesar el tiempo idéntico a sí mismo” (ABOY CARLES; 2001, p. 69)

La articulación de estas tres dimensiones de la identidad alude a la precariedad de identidades y diferencias, que “es la precariedad misma de lo político como acción hegemónica. Los límites nunca están dados, de allí la dificultad para predicar sobre lo que es la condición de posibilidad de toda entidad. Lo político mismo se define en términos formales y vacíos, es la relación amigo/enemigo la que establece su campo, y mediante la amalgama de asociaciones y disociaciones, constituye unidades de acción colectiva a las que sólo podemos inteligir como devenir” (ABOY CARLES, 2001; p. 74) La perspectiva de Carlés, pone el acento en la precariedad, la contingencia y la labilidad de las identidades políticas y en los procesos de constitución de hegemonía como construcción de identificaciones precarias.

LA POLITICA Y LO POLITICO EN LAS REFORMAS EDUCATIVAS

A lo largo de este capítulo hemos recuperado los aportes de la Sociología Política de las Reformas Educativas y del Análisis Político del Discurso Educativo para la construcción de una perspectiva teórica que nos permita estudiar las reformas post-dictatoriales en la provincia de Córdoba. Ambos campos nos permiten comprender dos dimensiones diferenciadas en las políticas de reforma: el primero enfatiza el lugar de las

reformas como estrategias de regulación social. Desde una perspectiva Foucaultiana, tanto los desarrollos teóricos de Popkewitz como los de Ball ponen el acento en esta dimensión regulatoria. Aunque destacan también la historicidad de dichas regulaciones y el carácter discursivo de las políticas, el núcleo central de estos análisis es reconocer que las reformas, en tanto que regulaciones definen, a partir de una serie de textos y prescripciones normativas, los límites y posibilidades de los agentes educacionales. Por otra parte, y en tanto las reformas no pueden ser definidas exclusivamente por esa dimensión normativa, los autores ponen de relieve que ellas configuran también criterios de verdad y valoraciones en torno a concepciones y prácticas y que de este modo producen una adecuación entre los marcos normativos y las disposiciones de los agentes definiendo qué, quién y cómo pueden hablar y actuar al interior de las instituciones y las prácticas educacionales.

Por su parte, el Análisis Político del Discurso nos ofrece herramientas teóricas para comprender las reformas como configuraciones discursivas, inscriptas en luchas por la hegemonía –entendida como práctica al interior de un campo de sentido-. Desde esta perspectiva podemos profundizar en una noción de discurso que –aunque compatible con algunos planteos foucaultianos- amplía las potencialidades del análisis histórico político de las reformas. Laclau y Mouffe han construido un andamiaje teórico que, recuperando categorías de la teoría política, el análisis del discurso y el psicoanálisis nos ofrecen herramientas para capturar procesos de constitución de identidad, de lucha por la definición de sentidos y de inscripción de las reformas –en tanto que políticas- en campos discursivos más amplios, nunca acabados ni cerrados y siempre sujetos a la contingencia y a la emergencia de antagonismos.

La posibilidad de articular ambas perspectivas en la construcción de un marco conceptual para el abordaje de nuestro objeto de estudio encuentra en un texto reciente de Chantal Mouffe un terreno fértil. Se trata

de la distinción entre “la política” y “lo político”

Mouffe plantea que “si quisiéramos expresar dicha distinción de un modo filosófico, podríamos decir, tomando el vocabulario de Heidegger, que “la política” se refiere al nivel “óntico”, mientras que “lo político” tiene que ver con el nivel “ontológico”. Esto significa que lo “óntico” tiene que ver con la multitud de prácticas de la política convencional, mientras que lo “ontológico” tiene que ver con el modo mismo en que se instituye la sociedad” (MOUFFE, 2006, p. 15-16)

Esta distinción entre un nivel óntico y un nivel ontológico en el campo de los fenómenos políticos, nos permite articular la dimensión regulatoria de las reformas con su condición de configuraciones discursivas. Para Mouffe “lo político” es “la dimensión de antagonismo que considero constitutiva de las sociedades humanas” mientras que “la política” es “el conjunto de prácticas e instituciones a través de los cuales se crea un determinado orden, organizando la coexistencia humana en el contexto de la conflictividad derivada de lo político” (MOUFFE, 2006, p. 16)

Si “la política” es un conjunto de prácticas e instituciones que configuran un orden, ese conjunto no puede concebirse sino mediante una dimensión regulatoria. Es precisamente por esa dimensión que las prácticas e instituciones de la política pueden configurar un orden social determinando y, en el caso de las reformas educacionales, esas prácticas e instituciones se hallan reguladas tanto por las normas legales, administrativas y organizacionales, como por las prescripciones curriculares y los criterios de verdad que las reformas construyen. La textualidad de estas normativas requiere de un análisis específico, en la medida en que son los “textos” los que definen posibilidades y limitaciones para las instituciones y los agentes. Sin embargo, esta dimensión regulatoria de las reformas –que puede ser identificada con las intervenciones textuales de agentes preferentemente públicos –pero

también privados- que las producen- no puede agotar el análisis de sus complejas articulaciones con los sujetos. En ese sentido, la perspectiva de Ball aporta interesantes análisis para comprender los límites de una lectura de los textos de la política. Se trata entonces de capturar la historicidad y la conflictividad que atraviesa las reformas en tanto que regulaciones.

En ese sentido, y retomando los análisis de Mouffe, el nivel ontológico de “lo político” permite instalar el problema en el campo de la discursividad y comprender más acabadamente sus lógicas de producción. Las reformas son también configuraciones discursivas. Al decir de Mouffe “las cuestiones políticas no son meros asuntos técnicos destinados a ser resueltos por expertos. Las cuestiones propiamente políticas siempre implican decisiones que requieren que optemos entre alternativas en conflicto” (MOUFFE, 2006; p. 17) Esta dimensión del antagonismo que la autora señala como constitutiva de las sociedades humanas, es el principal aporte del Análisis Político del Discurso para la construcción de nuestro objeto de estudio. Las reformas son regulaciones –expresadas en forma privilegiada en textos normativos- pero ellos no tienen eficacia si no se inscriben en un campo más amplio que les confiere y este campo es el campo del discurso.

Concebir a las reformas como configuraciones discursivas no sólo es dar un espacio central a la historicidad y la contingencia, rompiendo con visiones esencialistas, es fundamentalmente incorporar una dimensión de antagonismo al interior de esas configuraciones de significación. Las nociones de articulación y antagonismo, de equivalencia y diferencia nos aportan herramientas útiles para el análisis de las tramas conflictivas en las que el discurso se constituye.

Si el *discurso educativo oficial* expresa en forma privilegiada la dimensión regulatoria de las reformas, si condensa su nivel óntico, éste es inconcebible sin la emergencia de un *discurso opositor*, que configura el nivel ontológico, expresando múltiples polos de antagonismo. Las

reformas, en tanto que configuraciones discursivas, constituyen complejos campos de lucha entre diversos sectores ideológico-educacionales que disputan entre sí por fijar precariamente sus sentidos. Desde esta perspectiva, el discurso educativo oficial –incluso en su textualidad normativa- es producto de múltiples luchas al interior de ese campo. “Siempre existen otras posibilidades que han sido reprimidas y pueden reactivarse. Las prácticas articuladoras mediante las cuales se establece un determinado orden y se fija el sentido de las instituciones sociales, son prácticas hegemónicas. Todo orden hegemónico es susceptible de ser desafiado por prácticas contrahegemónicas es decir, prácticas que van a intentar desarticular el orden existente para instaurar otra forma de hegemonía” (MOUFFE, 2006, p. 25)

DESCRIPCION Y FUNDAMENTACION DE LA ESTRATEGIA METODOLOGICA ADOPTADA

El objeto de este trabajo es el discurso educativo que posibilitó las dos experiencias de reforma implementadas en el período: la Reforma Educacional de Córdoba (1984-1995) y la Transformación Cualitativa de Córdoba (1995-1999); en particular el estudio de la pretensión de construir hegemonía en torno a dichos proyectos de reforma. La estrategia metodológica para su abordaje es de tipo cualitativo y supone la construcción de un corpus documental/legal conformado por los principales documentos oficiales de ambas reformas educativas, la legislación sancionada en el periodo, sus debates parlamentarios y los fundamentos generales del diseño curricular propuesto en cada una de las experiencias de reforma. El estudio del corpus se realizó mediante estrategias propias del Análisis Político del Discurso. La justificación de la estrategia de análisis de los datos, remite a las categorías teóricas de este enfoque.

LAS CATEGORIAS TEORICAS

- **“Puntos nodales” o “nudos de significación” de los discursos:** Desde esta perspectiva analítica, los discursos se organizan (precariamente) en torno a determinados “puntos nodales”. Los puntos nodales cumplen el papel de significados maestros capaces de unificar una superficie discursiva entrelazando una variedad de identidades disímiles en torno a un nudo de significados. El punto nodal es el elemento que representa la agencia del significante dentro del terreno del significado (SOUTHWELL, 2002) Se trata de “significantes fuertes”, que son objeto de las luchas por la hegemonía.

- **Equivalencia y diferencia:** Laclau y Mouffe articulan teórica y metodológicamente las categorías del análisis político con categorías de análisis del discurso, a través de estos dos conceptos: la “lógica de la equivalencia” y la “lógica de la diferencia” La primera corresponde al polo paradigmático, a la posibilidad de sustitución de significantes. Cuando la equivalencia se expande, se reducen los lugares de antagonismo ya que al ser sustituibles entre sí, se simplifica el espacio político, condensándose los antagonismos en una polarización. La lógica de la diferencia, por su parte, corresponde al polo sintagmático; su expansión incrementa los lugares del antagonismo, diversificando las luchas democráticas y dificultando su centralización en torno a algún antagonismo en particular.
- **Operaciones discursivas (condensación, desplazamiento)** Además de la equivalencia y la diferencia como “lógicas” políticas para la construcción hegemónica, pueden identificarse múltiples operaciones discursivas. Entre ellas la “condensación” y el “desplazamiento” son dos operaciones que se implican, dos dimensiones de un mismo proceso. La condensación refiere a un punto que representa diversos significados y el desplazamiento a la circulación de un significado a través de significantes diferentes.

En función de estas categorías y enfatizando que la estrategia de análisis es una construcción en la que interactúan la articulación conceptual, la estrategia metodológica y el modo en que se construyan los vínculos entre el horizonte de significación del referente histórico y el horizonte de su propio marco de significación (BUENFIL, 1994), propusimos las siguientes operaciones para el análisis de los datos:

- 1) ***Análisis de las condiciones de producción del discurso educativo:*** Se propone la reconstrucción de procesos histórico-políticos relevantes para la interpretación de los textos. Se consultaron fuentes primarias (documentales y periodísticas) y secundarias (bibliografía especializada sobre el proceso histórico político en el que se configura el discurso educativo del período)

- 2) ***Análisis del discurso educativo oficial en ambas reformas:*** Se analizará el corpus documental/legal mediante las siguientes operaciones:
 - a. ***Identificación de “puntos nodales” en el discurso educativo de ambas reformas.*** Se identificaron en los textos los “nudos de significación” del discurso educativo de ambas reformas, en torno a los cuales se producen luchas por fijar precariamente sus significados. El análisis de los documentos oficiales y en particular de los proyectos de ley de educación y de sus debates parlamentarios constituye un referente empírico privilegiado para su identificación.

 - b. ***Reconstrucción de cadenas de equivalencia-diferencia en torno a dichos “puntos nodales”*** En torno a esos “nudos de significación” se configuran cadenas de equivalencia y/o diferencia que se reconstruirán a partir del análisis del corpus.

 - c. ***Identificación de otras operaciones discursivas (condensación/desplazamiento)*** Una de las hipótesis que se sostiene en este trabajo es el desplazamiento de la noción de “democracia” como punto nodal del discurso educativo de la REC por la “emergencia” como eje del discurso educativo de la TCC.

- d. *Análisis de los modos en que el discurso interpela a diferentes sujetos educacionales:* El análisis de los textos y el estudio de las cadenas de oposición/equivalencia permite indagar los modos en que el discurso interpeló a diversos sujetos educacionales y cómo se articularon múltiples demandas en torno al discurso.

LAS CATEGORIAS CONSTRUIDAS

Las nociones planteadas en el apartado anterior, constituyen el aparato conceptual básico del Análisis Político del Discurso y por ende se configuran como sus principales herramientas analíticas. Como podemos observar, la propuesta teórico-metodológica de Laclau-Mouffe brinda algunos instrumentos para el abordaje de múltiples objetos en las ciencias sociales y particularmente en la investigación histórico-política. Los presupuestos generales, derivados de la teoría, se refieren a la conformación de configuraciones discursivas, al papel de los “puntos nodales” en dichas configuraciones, la precariedad de las articulaciones discursivas en la fijación de sentidos, la emergencia de nuevos significantes que irrumpen en esas totalidades discursivas precarias, los procesos de interpelación y constitución de identidades sociales sobre la base de múltiples puntos de identificación. Es decir que la perspectiva teórica del Análisis Político del Discurso aporta un esquema para la interpretación de la emergencia y transformaciones de una formación discursiva específica, en un momento histórico determinado, brindando elementos para comprender las lógicas que se ponen en juego en dichos procesos (equivalencia, diferencia, antagonismos y articulaciones discursivas). Sin embargo, el contenido específico que estas nociones asumen en cada caso particular, no se deriva del arsenal teórico propuesto por este enfoque, sino del análisis concreto de los principales discursos que son objeto de investigación. Estas categorías, se refieren al objeto y no pueden ser “aplicadas” a otros recortes empíricos.

La centralidad de la “democracia” como punto nodal del discurso educativo oficial desde mediados de los ’80 en la Argentina –que constituye una de las hipótesis que se postulan en esta investigación– es producto del análisis de ese momento histórico concreto, y por ende constituye una categoría construida a partir de los datos analizados. Las significaciones particulares que el término “democracia” va asumiendo a lo largo del período, por parte de diversos agentes político-educativos (partidos políticos, gremios docentes, Iglesia Católica, etc.) configuran un campo de discursividad, en el que se inscribe la lucha por la fijación de sentidos (hegemonía) y se constituyen identidades políticas. El análisis específico de dichos procesos no se deriva lógicamente del esquema teórico, sino que se construye en base a los datos seleccionados. Las categorías propuestas no pueden entenderse como establecidas con anterioridad al análisis empírico, sino como criterios flexibles que orientan el análisis. La utilización de estas estrategias requiere un proceso permanente de revisión de los instrumentos analíticos, a partir del cual se construyen nuevas categorías teóricas, derivadas específicamente de la interpretación del corpus.

LA CONFORMACION DEL CORPUS

La recolección de datos implicó la conformación de un corpus documental y legal integrado por los documentos oficiales, la legislación educativa sancionada en el período y sus debates parlamentarios, así como los Diseños Curriculares de ambas reformas⁵. Los documentos oficiales que constituyeron el objeto central del estudio, fueron los siguientes:

⁵- Se ha optado por analizar los fundamentos generales de los Documentos y excluir otros aspectos del diseño curricular (organización de áreas o disciplinas, contenidos propuestos, expectativas de logro, etc.) porque en el contexto de este trabajo, la mirada está centrada en las reformas como proyectos político-pedagógicos y no en sus aspectos específicos (didácticos, organizacionales, etc.)

- Legislación Educativa Provincial: Constitución de la Provincia de Córdoba (1987); Ley N° 7730/88 de Obligatoriedad del Nivel Inicial; Ley General de Educación N° 8113/91; Reglamento General de Gobierno de la Educación (Decreto 2590/92); Debates Parlamentarios de la Ley General de Educación. Ley Provincial N ° 8525/95. Debates Parlamentarios de la Ley 8525.
- Documentos de la Reforma Educacional de Córdoba: Documento Base (1986) Reforma Educacional de Córdoba. Lineamientos Políticos (1987). Lineamientos Curriculares para el Nivel Primario. (1987). Lineamientos Curriculares para el Nivel Inicial (1988). Anteproyecto Lineamientos Curriculares para el Ciclo Básico Unificado de Nivel Medio (1990).
- Documentos de la Transformación Cualitativa de Córdoba: Propuesta Curricular para el III Ciclo (1995). Propuesta Curricular para 1° y 2° Años del CBU (1996). Construyendo la Transformación Educativa de Córdoba (1996) Propuesta Curricular para 3° Año del CBU (1996). Ciclo de Especialización (1996). Nivel Medio de Adultos. I Ciclo (1997). Nivel Medio de Adultos. II Ciclo (1998). Nivel Terciario (1996). Nivel Superior No-Universitario (1997). Formación Docente Nivel Inicial y Primario (1998).
- Discursos de Apertura de Sesiones de la Legislatura Provincial, por parte los Gobernadores de la Provincia de Córdoba en el período 1984-1999.

A este corpus se sumó la consulta de otras fuentes: prensa local, escritos partidarios, gremiales, de la Iglesia Católica, del Ministerio de

Educación de la Nación, literatura pedagógica del período, etc. Estas fuentes fueron consultadas para la reconstrucción de los escenarios en los que se inscribió la producción del discurso educativo oficial, así como para el análisis de las articulaciones y antagonismos que se constituyeron a lo largo del período.

Capítulo 2

EL DISCURSO DE LA TRADICION REFORMISTA PROVINCIAL

En este capítulo abordaremos los nudos centrales del discurso político-pedagógico de un núcleo intelectual que, en el período de entreguerras, desplegó en la provincia un proyecto educacional de relevancia para la historiografía educativa argentina. Se trata de un movimiento que encontró sus raíces en la Reforma Universitaria de 1918 y pretendió extender el ideario reformista al sistema educacional en su conjunto.

Con influencias espiritualistas y escolanovistas, este núcleo desarrolló una serie de alternativas pedagógicas que incluyeron propuestas legislativas, creación de instituciones educacionales y culturales, producciones académicas e intelectuales, inscriptas en un discurso de profundo sentido crítico respecto al modelo escolar hegemónico y a sus vínculos con el proyecto civilizatorio estatal. Este movimiento, que tiene como exponentes centrales a Saúl Taborda y Antonio Sobral, articuló a diversos sectores políticos, académicos y gremiales en torno a sus propuestas renovadoras, aunque ellas fueron fuertemente combatidas por el integrismo católico, articulado luego con el peronismo.

El propósito que orienta nuestra indagación no es efectuar un análisis exhaustivo del discurso de este núcleo reformista, tarea por demás compleja que -aunque abordada por algunas valiosas investigaciones de las últimas décadas-¹ todavía constituye un desafío de magnitud para la historiografía

¹ Nos referimos a los trabajos de ROITENBURD (1993, 1997, 1998, 2000) ; FOGLINO (2004) y ROITENBURD Y FOGLINO (2005); CARLI (2002); PUIGGROS (2003); DOTTI (2000) y

educacional argentina. Nuestro propósito es mucho menos ambicioso: intentamos rastrear en esa tradición reformista, algunas “huellas” que serán recuperadas por el discurso educativo provincial de la primera administración post-dictatorial. Sostenemos que la Reforma Educacional de Córdoba, en los ’80 recuperó fragmentos de esta matriz alternativa, como modo de articular pasado presente y futuro, con el propósito de configurar identidades políticas y hegemonizar el campo discursivo.

LIBERALISMO Y NACIONALISMO CATÓLICO: EL ANTAGONISMO CONSTITUTIVO

La política educativa provincial se constituyó en torno a un antagonismo entre el Liberalismo y el Nacionalismo Católico. Desde los inicios del sistema educativo argentino, ambos polos disputaron por definir qué se entendía por educación legítima, quiénes deberían ser sus principales agentes, cuál era el papel del maestro, quiénes deberían acceder a los beneficios de la cultura.

Los orígenes de este antagonismo, pueden rastrearse en el proceso mismo de constitución del Estado Nacional. Tal como lo señala Silvia Roitenburd “Cuando Mitre entra en la provincia que considera “la llave del interior”, aunque apoyado por núcleos liberales locales, deberá soportar la oposición del “autonomismo”. En las condiciones dadas por su intento de doblegar esta resistencia emerge un discurso que, desde la definición de la identidad nacional = Nación Católica, integra en forma subordinada los reclamos de aquél. La contraofensiva eclesiástica dio cuenta de la insatisfacción

HUERGO (2001) que, desde perspectivas diversas y vinculados a preocupaciones específicas, indagan el discurso tabordiano y las experiencias de reforma de esta núcleo intelectual.

de los miembros de las elites tradicionales que, amenazados en su supervivencia, defendían la autonomía provincial, como reducto frente a Buenos Aires“ (ROITENBURD, 1998; p. 8)

En el momento fundante, ante la ofensiva laicista desplegada por el liberalismo como estrategia para la integración del país en el escenario moderno; se configuró en Córdoba este núcleo eclesiástico que construyó un imaginario político restrictivo, centrado en la definición de la nación como identidad fija e inmutable, vinculada a valores dogmáticos.

Un aspecto resulta central para comprender este antagonismo: “el eje discursivo del Nacionalismo Católico Cordobés, es construido mediante un sistema de equivalencias: Iglesia Católica = Interior = Valores dogmáticos = lo verdadero = lo inmutable, enfrentado a la representación de Buenos Aires como el adversario que consolidaba la unidad nacional en su beneficio. Así se inicia el del campo enemigo constituido por el liberalismo = Buenos Aires = cosmopolitismo = lo transitorio = tolerancia religiosa y cultural = la revolución. Las transformaciones fueron significadas como la “subversión” frente a “la tradición católica” presuntamente garantizada en el seno del interior, ante la renuncia del estado central abierto a valores del mundo en cambio“ (ROITENBURD, 1998, p. 9) .

Este eje construyó una identidad y una alteridad excluyente, un antagonismo que condensaba no sólo posiciones ideológico-educacionales, sino también inscripciones políticas y territoriales: Buenos Aires y el Interior eran construidos como polos de la relación antagónica. Los sectores del integrismo católico identificaron a su adversario con el centro moderno, produciendo una clara equivalencia entre el *interior* y los *valores dogmáticos*, que definían para ellos la esencia de la *identidad nacional*, en oposición a Buenos Aires como equivalente a un *cosmopolitismo -antinacional-* y un *pluralismo ideológico* y

religioso que era significado como carente de valores morales, partiendo de una concepción de moral que la identificaba exclusivamente con el dogma.

Pero la equivalencia entre el Interior (Católico, Tradicional, Dogmático) y Buenos Aires (Moderna, Cosmopolita, Pluralista) no fue exclusiva de los sectores integristas, el liberalismo había planteado una oposición análoga. El propio Sarmiento caracterizó a Córdoba como “Atenas de la barbarie docta”. La efectividad de esa construcción estaba vinculada a conflictos entre un centro que se erigía como representante de la civilización, frente al interior que se construía como resabio de la barbarie, como expresión de los elementos pre-modernos que el proyecto civilizatorio pretendía transformar.

Tanto en el escenario legislativo, como en la cátedra universitaria, en la producción bibliográfica, en la prensa local o en la documentación y prédica eclesiástica, se expresaron en diversos momentos y con distinta magnitud las singularidades de esta lucha.

Uno de los momentos en que ella se manifestó con mayor nitidez fue en la Reforma Universitaria de 1918. Lucha generacional que enfrentó dos órdenes políticos contradictorios, viejo y nuevo orden encontrarán en el debate religioso uno de sus puntos más altos de expresión.

Las consignas del movimiento reformista, como movimiento intelectual y universitario excedieron los claustros y se dirigieron hacia horizontes políticos más amplios: particularmente la lucha frente al dogmatismo clerical y autoritario se constituyó en un núcleo central del discurso reformista.

Es necesario realizar una aclaración respecto a esta idea; la lucha contra los sectores clericales fue una lucha contra el dogma, no contra la religión y, a lo largo del periodo, se preservó el pluralismo como horizonte deseable. Pluralismo ideológico que aceptaba lo religioso en una dimensión cultural y que lo rescataba como elemento de una tradición que merecía

resguardarse, sin confundirla con el tradicionalismo conservador que identificó la Nación con principios dogmáticos, definiendo la identidad nacional como una derivación casi mecánica del sentimiento religioso. La aclaración aleja el punto de controversia de la cuestión religiosa en sí misma, para preguntarse por el modelo educativo que se pretendía alcanzar y el lugar de las mayorías en ese modelo.

De este modo, ambos sectores antagónicos estaban disputando los sentidos de la democracia. En el discurso clerical “la democracia fue significada, como patrimonio exclusivo de las élites, las mayorías quedaron expresamente marginadas de la participación en decisiones públicas y privadas. Pero esta posición respecto a ella fue también patrimonio de fracciones de las elites no eclesiásticas que, aunque provenientes de una matriz liberal, en el transcurso del proceso y atemorizados por la cuestión social, tendieron a moderar sus iniciales impulsos -nunca excesivamente proclives a la democratización- dispuestos a cerrar filas mediante la implementación de medidas de control social que presentaran en sus manos los resortes del poder“ (ROITENBURD, 1998; p.12).

El componente restrictivo del proyecto político del Nacionalismo Católico Cordobés no estaba referido sólo a la crítica de la neutralidad escolar, sino a las bases dogmáticas de la legitimidad pedagógico-política que postulaba.

El problema no era solamente el lugar asignado a las “minorías” no católicas o ateas en el escenario educacional, el lugar del maestro y su adscripción a la razón o al dogma como fuentes para legitimar su acción, el lugar de la religión o de la pedagogía, como espacios válidos para orientar sus prácticas, sino que fundamentalmente este antagonismo expresa la intención de simplificar el campo político entre Católicos y Liberales, identificando a los

primeros como auténticamente nacionales y a los segundos como antinacionales. Quizás, esta exclusión que hace equivalentes identidad nacional y valores religiosos o legitimidad dogmática, excluyendo a su oponente como “antinacional” sea uno de los rasgos más persistentes de la cultura política argentina, que posteriormente encontrará expresiones más o menos dramáticas a lo largo del desarrollo histórico del país.² Seguramente la Dictadura Militar de 1976, constituirá su punto más álgido de expresión (cuando se postule la imagen de la “subversión” como ideología “extranjera” y/o “antinacional”). Liberales y Católicos serán entonces dos polos de un vínculo antagónico que signó la historia educativa provincial (y nacional) y el Movimiento Reformista de 1918 constituirá un momento central para el análisis de ese antagonismo.

LA REFORMA UNIVERSITARIA Y SU INFLUENCIA EN LA POLÍTICA EDUCATIVA PROVINCIAL

La Reforma Universitaria constituye un movimiento intelectual y político de trascendencia nacional y proyección Latinoamericana. Diversos autores han trabajado diferentes aspectos de la Reforma. Silvia Sigal, caracteriza el escenario político y cultural en el que emerge el movimiento reformista. Los rasgos principales de ese escenario están signados por los efectos de la Primera Guerra Mundial, la emergencia de la Revolución Rusa y en la Argentina la sanción de una nueva ley electoral y el acceso del Radicalismo al gobierno representando a sectores antes excluidos de la vida

² Este argumento, aunque significado en condiciones específicas de producción para cada momento atravesará, como veremos luego la Reforma Universitaria, sus derivaciones en el movimiento reformista provincial en los '30 y los '40, los debates ideológico educativos del peronismo y las luchas por la Universidad Laica o Libre, entre otros hitos fundamentales de la historia educacional argentina.

política nacional. En ese contexto, el movimiento reformista surge, según la autora, como un “nuevo sentimiento generacional” donde “el eje de “lo viejo” y “lo nuevo” era más importante que el que separaba a derecha e izquierda” (SIGAL, 2002) La publicación de Ariel, de José E. Rodó inaugura una etapa de profundas críticas al positivismo, consolidación de posturas espiritualistas y de un nacionalismo cultural con expresiones ideológicas y políticas diversas. “Autonomía de la Universidad y participación de los estudiantes en el gobierno de la institución fueron los puntos esenciales de la Reforma que, junto al laicismo y la “extensión universitaria”, se organizaron en pocos años en doctrina” (SIGAL; 2002). Si bien el origen del movimiento surge en reacción a un modelo de universidad aristocrática, retrógrada en sus conocimientos y métodos y clerical en su posición ideológica, sus proyecciones en otros planos de la realidad social y política fueron relevantes. Las aspiraciones de transformación institucional de las universidades se expandieron más allá de las demandas específicamente universitarias y en el caso del movimiento reformista cordobés incluyeron –con el transcurso de las décadas- un vasto movimiento de reforma cultural y educativa.

SAÚL TABORDA Y ANTONIO SOBRAL: EL NÚCLEO REFORMISTA

La trayectoria intelectual y política de Saúl Alejandro Taborda (1885-1944) lo liga profundamente al movimiento reformista. Luego de recibirse de abogado en la Universidad Nacional de La Plata -donde se vinculó al movimiento reformista que en aquella ciudad cuestionaba profundamente el carácter elitista de los Colegios Nacionales- se graduó como doctor en Derecho y Ciencias Sociales en la Universidad de Santa Fe (1913). Posteriormente es designado profesor de Sociología en la Universidad del Litoral (1920) para

luego ocupar el Rectorado del Colegio Nacional de la Universidad de la Plata, mientras se desempeña como consejero en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Córdoba. Su participación como docente universitario y rector de una escuela preparatoria en el período de la Reforma, lo ubicarán en una posición de liderazgo intelectual respecto al movimiento estudiantil reformista. Aunque breve, su estancia en el Colegio Nacional de la Plata estará signada por una posición pedagógica de cuño escolanovista. Posteriormente, Taborda se trasladará a Europa, donde realizará estudios de Filosofía en diversas universidades y centros intelectuales de Alemania y Francia. De vuelta al país, a partir de 1927 tendrá una relevante actuación en la vida intelectual, política y cultural de la provincia. Entre 1935 y 1939 se editará “Facundo”, una publicación que congregará en torno al liderazgo de Taborda a figuras como Arturo, Alfredo y Raúl Orgaz, Santiago Monserrat, Adelmo Montenegro, Manuel Gonzalo Casas, etc. generando un espacio de debate y difusión de cultura (ROITENBURD, 1998). Taborda participará en la elaboración de proyectos legislativos para la educación provincial, asesorando a sectores del gremialismo docente –en conformación- y luego, durante las administraciones provinciales de Amadeo Sabattini y Santiago del Castillo, culminará su trayectoria educativa en la Dirección del Instituto Pedagógico Anexo a la Escuela Normal Superior de Córdoba, una de las más importantes experiencias alternativas en la historia educativa provincial.

Antonio Sobral (1897-1971), por su parte, participará en este movimiento desde diversos espacios: en la década del 20 creando en Villa María “un complejo institucional integrado por la Biblioteca “Bernardino Rivadavia” y sus anexos Instituto de Enseñanza Media y Universidad Popular. Entre 1927 a 1937 el Instituto Secundario Bernardino Rivadavia, Escuela de Comercio Joaquín V. González y Escuela Normal Víctor Mercante. En 1938 se

abrió el Jardín de Infantes y se organizó el Departamento de Aplicación. Las instituciones escolares se integraban en una red donde la noción de cultura refería a la difusión y participación activa de la comunidad en la transmisión y debate” (ROITENBURD 2005). En la década siguiente sería autor de un proyecto de Ley Orgánica de Educación de la Provincia de Córdoba –que obtendría media sanción legislativa- y se orientaría a producir una reforma profunda en la enseñanza provincial, de inspiración escolanovista. Ambas figuras confluirán, durante el sabattinismo y, particularmente en el gobierno de Santiago del Castillo (1941) en una de las experiencias pedagógicas alternativas de mayor relevancia no sólo para Córdoba, sino a nivel nacional: la creación de la Escuela Normal Superior de Córdoba y del Instituto Pedagógico Anexo dirigidos respectivamente por Sobral y Taborda. Esta experiencia constituirá la materialización institucional de un proyecto político-pedagógico de matriz reformista crítica, que encontrará sus principios fundantes en los ideales democráticos de la Reforma Universitaria y en los desarrollos de corrientes pedagógicas alternativas.

EL SABATTINISMO: ANTICIPACIÓN DEL MODELO SOCIAL DE INTERVENCIÓN ESTATAL

El discurso educacional del núcleo reformista provincial, nacido en el fragor de la experiencia del 18, se consolidó posteriormente y llegó a desplegarse con mayor relevancia durante la década del '30, en las administraciones radicales de Amadeo Sabattini y Santiago del Castillo. En ese sentido, una visión general del sabattinismo, nos permitirá no sólo inscribir el discurso reformista en sus condiciones de producción específicas, sino además rastrear algunas huellas del discurso político de la primera administración post-dictatorial. Así como postulamos que el discurso educacional de los '80

condensó elementos de la tradición reformista local, afirmamos también que el discurso político de esa etapa recuperó fragmentos de la tradición sabattinista. Indagar algunos núcleos de esta tradición nos permite inscribir el discurso reformista en un escenario político más amplio, a la vez que profundizar en los elementos que operarán como “huellas” del pasado en el discurso político de los ‘80.

Un primer elemento que consideramos central para el análisis del sabattinismo, es su singular concepción acerca de la intervención estatal, Marta Philp ha estudiado las administraciones de Sabattini y del Castillo, y sus relaciones con el peronismo en Córdoba, profundizando una lectura sobre los modos de intervención estatal en la política social y sobre la configuración institucional desplegada para cumplir con esa función social del Estado.

La historiadora, sostiene que “durante los gobiernos radicales de tendencia sabattinista, se desarrolló una concepción del estado inspirada en su necesaria intervención para la reorganización de la sociedad. El papel creciente del estado fue visualizado como uno de los medios para realizar la justicia social. En ese sentido, en un contexto nacional conservador, dentro del cual, la intervención del estado era vista como un “mal necesario” para hacer frente a los efectos de la crisis mundial, en la provincia de Córdoba, el Estado fue un protagonista ineludible de un proyecto global, y uno de los medios esenciales para lograr la integración social y política de amplios sectores urbanos y rurales“ (PHILP,1998; p.63) Si bien esta concepción de Estado se asentó sobre una matriz institucional preexistente, que se había configurado durante los gobiernos demócratas, el programa político sabattinista, logró dotar a esta matriz de nuevos contenidos³

³ Philp sostiene que estas instituciones fueron el Departamento Provincial de Trabajo y el Consejo Provincial de Higiene. Aunque ambas habían sido “heredadas” de gobiernos anteriores, las administraciones Sabattinistas impulsaron desde ellas una serie de políticas sociales que

Uno de ellos, es su posicionamiento político, configurado en un plano de disidencia con la esfera nacional -tanto en el orden gubernamental como en el partidario- Sabattini accedió al poder “sin el recurso al fraude electoral, denunciando el que sufría el país a nivel nacional y provincial y prometiendo la instauración de “una democracia integral, fundamentada en la libertad política y que necesariamente debe ser completada con la liberación económica de las masas desheredadas y la emancipación cultural de las multitudes argentinas, sumidas maliciosamente en la ignorancia por aquellos que las prefieren así, para acallar todas sus rebeldías y sus más justicieras exigencias”⁴ (PHILP, 1998; p.77)

Nos interesa profundizar la concepción de democracia que esgrimió este sector. Se trataba de una “democracia integral” que condensaba elementos políticos, vinculados a las garantías constitucionales y a la recuperación de las instituciones -desvirtuadas por un sistema político fraudulento- pero que también suponía elementos económicos y culturales centrados en la integración social de las “masas desheredadas”. De este modo, en el discurso oficial articuló múltiples sentidos para la democracia, planteando un clara frontera con la experiencia nacional autoritaria y fraudulenta.

En cuanto a esta frontera, el discurso Sabattinista se centró en una concepción de federalismo “entendido como la recuperación de la autonomía de la provincia frente a los avances del estado nacional“ (PHILP, 1998; p.79) Esta defensa de la autonomía -como veremos luego muy cercana al discurso de Taborda- operaba como el elemento central de diferenciación respecto del

incluían control del cumplimiento de la legislación laboral, sanción de nueva legislación obrera, políticas de vivienda, salud y educación, conformación de un Cuerpo Médico Escolar, creación de instituciones y propuestas de nueva legislación educacional.

⁴ La cita fue tomada de PHILP, 1998. En ella se hace referencia al discurso en el acto de proclamación de la fórmula radical que encabeza el Dr. Amadeo Sabattini para la elección interna” (LA VOZ DEL INTERIOR 5-7-1935, p.7)

Estado Nacional. El respeto de la autonomía de la provincia presentaba, dentro de la propuesta del sabatinismo, dos aspectos centrales; por un lado, un aspecto institucional, relacionado con el fortalecimiento del orden constitucional y, por otro lado, un aspecto político, referido al lugar ocupado por la provincia de Córdoba como espacio de oposición política al gobierno nacional; la imagen de “Córdoba como centro de gravitación social y política del país; el imperio de la libertad, de la justicia y del derecho”⁵ De este modo, la retórica oficial condensaba política social, asistencialismo, democracia y federalismo en un modelo singular, que anticipó en Córdoba modalidades de intervención estatal en diversas esferas sociales. En ese marco, el discurso tabordiano encontrará condiciones de posibilidad para desplegar propuestas de reforma escolar que condensaron elementos del ideario político pedagógico del 18, con componentes espiritualistas y escolanovistas.

EL DISCURSO TABORDIANO Y SUS HUELLAS

Saúl Taborda fue una de las figuras más oscurecidas de la historia educacional del país, acusado por unos, admirado por pocos y desconocido por la mayor parte de los educadores e historiadores (PUIGGROS, 2003), sin embargo algunos de los núcleos de su pensamiento constituyen a nuestro juicio huellas que marcan el discurso político educativo de la primera reforma post-dictatorial en la Provincia de Córdoba. En este apartado intentaremos caracterizar algunos de estos puntos nodales del discurso tabordiano, resignificados por el discurso educativo oficial de la temprana recuperación democrática. El análisis no pretenderá realizar un recorrido exhaustivo por el pensamiento del filósofo cordobés –tarea por demás compleja por la variedad y

⁵ Ibidem.

profundidad de sus reflexiones en las que se articula pensamiento filosófico, político, pedagógico y hasta etnopolítica y urbanismo— sino que intentaremos más bien rastrear de modo retrospectivo los elementos de su discurso que —no sin transformaciones, se encuentran presentes en el discurso reformista provincial de mediados de los ochenta.

NACIÓN Y COMUNALISMO FEDERATIVO: “LO FACÚNDICO”

Tal como lo plantea Puiggrós, Taborda sostenía una discusión con dos contrincantes: el utilitarismo positivista y el integrismo católico (PUIGGROS, 2003) Frente al mito sarmientino de la “Civilización”, que configuraba la nacionalidad sobre las bases de un transplante cultural del moderno “ciudadano-productor” y al mito del Nacionalismo Católico de la “Tradición” que hacía equivalentes identidad nacional y dogma religioso, como esencia constitutiva de la nacionalidad, Taborda opone el mito de “lo facúndico” como expresión de una vocación autonomista del interior provincial frente al centralismo del Estado Nacional. Para el filósofo cordobés

“Barranca Yaco encierra un secreto que importa develar y de que el tesonero silencio que lo rodea es un silencio grávido de problemas que afectan a los destinos comunes ¿Qué significación tiene hoy, al cabo de un siglo la tragedia de Barranca Yaco?”(TABORDA, 1935)

En esta afirmación e interrogante se encuentra, a nuestro juicio el nudo central del pensamiento tabordiano, a él se vinculará una singular interpretación de la historia de nuestro territorio desde la etapa de la conquista, una mirada sobre el movimiento independentista de Mayo, una lectura del proceso de

organización del Estado Nacional moderno y una proyección programática sobre el futuro. El “secreto” de Barranca Yaco y su “significación” serán para Taborda, la clave de inteligibilidad del ser nacional y, probablemente el punto nodal de su discurso, en el que se condensan sus posicionamientos políticos, filosóficos y pedagógicos a la vez que su lectura de la historia.

“¿Necesitamos decir que lo que constituye el fondo perviviente y esencial de la voluntad de Mayo es la autodeterminación de las comunidades existentes en la demarcación territorial llamada Argentina? ¿Necesitamos decir que la autodeterminación insita en aquella voluntad nutrida, como todo fenómeno político, de amor y de fuerza es un sentido totalitario y universal que identifica el destino del individuo con el destino de su grupo en un orden armónico de la cultura y de la historia?”
(TABORDA, 1935)

Taborda se instala en un momento de la historia que resultaba fundante, al igual que la generación del '37 –objeto de su mirada crítica- se proclama continuador de la voluntad de Mayo. Halperín Donghi sostiene que el núcleo intelectual sobre el que se esbozan los primeros trazos de un proyecto de nación moderna, se postula como heredero de la gesta independentista. El pensador cordobés, construirá su crítica al modelo resultante de aquel proyecto político desde el fondo de aquella voluntad histórica, pero a diferencia de la generación del 37, postulará al “intercomunalismo federativo” como vocación política de las comunidades que configuran el territorio nacional.

“Formada por núcleos constituidos y consolidados en una enorme superficie geográfica, separados por la distancia, propicia a la

acrecentación de características regionales, pero ligados por los lazos espirituales legados por Castilla, esa comunidad estaba estructurada y dispuesta como entidad para la historia y su evidente vocación política era el intercomunalismo federativo. Sobre esa estructura y esa vocación debimos afianzar la organización nacional. Sobre esas notas peculiares y distintivas debimos crear instituciones originales, expresivas de la idiosincrasia nativa” (TABORDA, 1935)“

La operación discursiva de Taborda parte de resignificar la “voluntad de Mayo”, de cuestionar en el momento fundante de la independencia, la negación de lo que para él va a ser la esencia de la nacionalidad, su carácter comunalista.

“En esa actitud inicial, de evidente negación de nosotros mismos, medió, con una eficacia favorecida por las circunstancias del tiempo y por las propias exigencias de la lucha por la independencia, la cultura incipiente y defectuosa guarecida en la ciudad. Entusiasmado por la ideología de Rousseau, Moreno nos hizo conocer el Contrato Social, sin alcanzar su contenido y sin percatarse de las consecuencias que apareja, en la práctica el individualismo abstracto que sólo se concreta como ciudadanía en la función del sufragio y que, en todo momento exalta el robinsonismo del productor con su industria privada y lo desliga, como átomo liberado de la cohesión inherente a todo orden social de la comunidad a la que pertenece“ (TABORDA, 1935)“

Interesa analizar con mayor profundidad esta operación, Taborda se posiciona en el mismo espacio discursivo que la generación del 37; es el espacio de un intelectual que se considera continuador de la voluntad histórica y

del movimiento político de Mayo. Sin embargo, su lectura del proceso histórico de la independencia es profundamente antagónica respecto de la que realizaron los “pensadores más o menos improvisados” que delinearon la organización nacional. “La cultura incipiente y defectuosa guarecida en la ciudad” trajo aparejada la “negación de nosotros mismos” y la apelación a un “individualismo abstracto” que, desde el momento independentista configura al sujeto político como “ciudadano” y “productor”, desconociendo sus vínculos con la comunidad. Sarmiento, Alberdi y los “pensadores de los primeros momentos”

“Obsesionados con el baldío, lleno el espíritu de este enorme hueco de la llanura, se apresuraron a colmarlo de cultura. Colmar de cultura nuestro baldío material y moral fue, desde ese instante nuestro desideratum. ¿Cómo? ¿Con qué?...Con la educación popular, con caminos, con ferrocarriles, con ciudades, con comercios, con industrias, con capitales...¿Qué falta?...Reducid al salvaje-responde la cultura, señalando al caudillo...¿Es que el caudillo se opone a que la república se dé instituciones fundamentales para insertarse con dignidad de nación en la comunidad internacional?...¿No será que el caudillo...es el tipo representativo del espíritu comunal...síntesis lograda de la relación del individuo con su medio que, consciente o intuitivamente, sólo admite una organización nacional que sea un acuerdo cierto y sincero de entidades libres, celosas de sus notas constitutivas originales?... El caudillo es la causa de nuestro atraso -atraso no sabemos en relación a qué- porque se resiste a la absorción centralista de Buenos Aires...no comprende que el capitalismo europeo no pacta sino con unidades nacionales responsables de los documentos que firman. ¿Dónde se ha

visto que la alta banca de Londres trafique con una tribu de salvajes? La civilización europea puebla la inmensa superficie de la república. ¿Puebla acaso el baldío de nuestra alma? Nuestra cultura, ¿no está acaso más obsesionada y desesperada por el enorme hueco de la pampa, que un siglo atrás, cuando la bala homicida fabricada por la industria importada puso una oblea de sangre sobre el pecho del héroe?” (TABORDA, 1935)

La crítica inicial de Taborda al “individualismo abstracto” del Contrato Social adquiere nuevos significados cuando trasciende el momento fundante y se dirige a cuestionar el proyecto político de la etapa de organización nacional. La “cultura incipiente de la ciudad” se torna hegemónica y reclama la muerte del caudillo; la “civilización (europea)” vinculada a los imperativos del capitalismo moderno -a la inserción en el mercado internacional- se localiza en el “centralismo de Buenos Aires” y se dirige hacia el interior “atrasado” reclamando el fin del caudillo como condensación de salvajismo y barbarie.

Pero el caudillo es el “tipo representativo del espíritu comunal” de un espíritu cuya génesis es anterior a la gesta independentista y proviene como herencia de una tradición hispánica que ha sido negada por la historia nacional. Esta apelación a la tradición hispánica, es un punto de disputa del discurso reformista con las posiciones del integrismo católico. En el pensamiento de Taborda, la “tradición” es resignificada, cuestionando sus sentidos restrictivos y dogmáticos y vinculándola a un imaginario democrático.

Diversos autores han discutido la legitimidad histórica de esta operación. Puiggrós afirma “es una operación discursiva insólita la que realizan Sobral y Taborda, ligando su representación idealizada de la cultura comunal con la libertad y la autonomía. Aquella representación, lejos de ser fiel a la

realidad colonial, suponía que había existido una comunidad primitiva y feliz que transitaba cuatro espacios la familia, la escuela, la Iglesia y la plaza pública” (PUIGGROS, 2003, 222) y Dotti considera que se trata menos de una descripción histórica que de una ficción práctica (DOTTI, 2000) En ese sentido, y más allá de la fidelidad histórica de la argumentación tabordiana interesa analizarla como estrategia discursiva y como construcción mítica.

El argumento central de Taborda es que el proceso de colonización española estuvo signado por los “lazos espirituales legados por Castilla”. Estos lazos se hunden, desde la perspectiva del pensador cordobés, en una tradición democrática comunalista, enraizada en los conceptos de autonomía y libertad. La interpretación es opuesta a la de Sarmiento. Mientras para el autor de Facundo la campaña no puede ofrecer “sitios regulares de interacción entre los hombres que son los que moderan los impulsos del hombre natural y generan el sentido y el interés de lo público. La ciudad, por el contrario, multiplica esos sitios...engendra el espacio público – espacio de deliberación, animado por ciudadanos ilustrados que se manifiestan a través de la prensa - la campaña, que no puede suscitarlo dentro de su ámbito, lo destruye cuando sus representantes se apoderan de la ciudad” (ALTAMIRANO, 2005, p.52-53) en la interpretación tabordiana es la comuna el espacio social democrático, de mayor autonomía y libertad.

Para Taborda “Facundo....es la expresión más alta de la vida comunal, la perfecta relación de la sociedad y del individuo concentrada por el genio nativo para la eternidad de su nombre”(TABORDA 1935). Mientras en la ciudad se esconde una cultura incipiente y defectuosa, que promueve el individualismo abstracto, el espacio del caudillo es síntesis del individuo y su comunidad. La interpretación de Taborda, recupera entonces –mediante su apelación a lo “facúndico”- un espacio privilegiado para la tradición en la construcción de la

idea de Nación, sin embargo ésta no puede ser definida en términos fijos e inmutables, sino que se redefine y actualiza a lo largo de la historia

“No existe un módulo eterno y universal para conformar una comunidad política. Por más que la política como fenómeno se exprese por notas peculiares que son siempre las mismas en todas partes, su dirección dinámica plasma las comunidades históricas en tiempos y lugares distintos de acuerdo a condiciones e idiosincrasias originales” (TABORDA, 1935)

En efecto, el discurso de Taborda re-interpreta en otras claves la historia del país y los sentidos de la nacionalidad; lo hace a partir de la tradición hispanista democrática –entendiendo la democracia como “medio destinado a dirimir permanentemente un conflicto provocado por los intereses contradictorios con el propósito de asegurar la convivencia social” (DOTTI 2000).

Pero el “comunalismo federativo” no se agotaba en la crítica al modelo de modernidad instaurado por la generación del 37, el mito tuvo claras expresiones programáticas. En un artículo publicado en Mayo de 1936 en la revista *Facundo*, Taborda expone las líneas generales de este programa. A partir de una definición de comuna como “aquella forma de vida real y concreta definida por un acuerdo armónico y co-responsable de individuos con su medio social”; y de Estado como “coordinación democrática sometida al control de las entidades constituyentes” Taborda despliega puntos estratégicos de un programa político que integra “proposiciones fundamentales” referidas a la economía comunalista (que incluyen la expresa prohibición de la apropiación privada de la tierra pública; las formas de explotación de los productos del

subsuelo; el sistema bancario y bursátil; la obligación de dotar al país de un sistema propio de comunicación, transporte y carga; las condiciones para el desarrollo de actividades económicas a los capitales extranjeros; el sistema impositivo; etc.) de Asistencia Social, Judiciales, Docentes; de la Prensa, Eclesiásticas, etc. En este esbozo programático se advierte entonces un modelo de organización que se diferencia profundamente del liberal, anticipando algunos rasgos del modelo social alternativo.

“La cultura pragmática y utilitaria que presidió nuestra unidad nacional, a favor del ímprobo e inútil afán de negar nuestra idiosincrasia facúndica, está mostrando su endeblez y su ineficacia para llevar adelante su cometido...Otra vez lo facúndico se hace presente. Sí, otra vez lo facúndico, porque cualquiera sea la forma destinada a sustituir la estructura en falencia, necesitará pedir a lo facúndico su secreto y su clave. El propio marxismo, si ha de traernos las nuevas formas políticas de que está grávida la historia contemporánea y que su doctrina anuncia a todos los que esperan justicia, no escapará a su ley. Será por ella o no será. Cuajará en figuraciones auténticamente nuestras, ayudará a partear instituciones originales, en la medida en que guarde fidelidad a la fuente nutricia de la idiosincrasia nativa” (TABORDA, 1935)

Según Puiggrós, al definir “lo facúndico” como el “secreto” y la “clave” para cualquier alternativa de transformación social, Taborda “ha llegado a visualizar el núcleo central de nuestra cultura política. Ve los perfiles de un movimiento social y político que emergerá poco tiempo después de su muerte” (PUIGGROS, 2003, p.251).

FEDERALISMO, DESCENTRALIZACIÓN Y POLÍTICA EDUCATIVA

Las ideas políticas de Taborda tuvieron importantes derivaciones pedagógicas, tanto en su obra como en la de otros representantes del movimiento reformista local. Uno de ellos, Antonio Sobral, tomó de Taborda su concepción federalista y elaboró una crítica profunda al modelo educativo hegemónico, como función del programa político liberal.

“La educación fue tomada exclusivamente por el Estado liberal para confiarle la formación del ciudadano apto para sus instituciones políticas, para la producción de su riqueza, para las funciones de la vida social y para todas aquellas técnicas que contribuyeran a la grandeza económica y prosperidad material del país. Esto fue y sigue siendo, el ideal nutricional de toda nuestra legislación escolar, que se desarrolló desvinculada de su propia realidad espiritual perdiendo así su sentido de considerar al hombre como valor supremo, cargado de trascendencia” (SOBRAL, 1948)

La argumentación de Sobral postula a la política escolar como “esencial función del Estado liberal” El modelo escolar hegemónico, puso el centro de su acción educacional en la formación de un sujeto definido exclusivamente por coordenadas políticas y económicas, que lo desvinculan de su sentido humano. Uno de los rasgos de este modelo hegemónico es, para Sobral el carácter centralista de la política educativa. El diagnóstico de Sobral es análogo al de Taborda.

“el país está escindido en dos orbes espirituales con estilos de vida

distintos, con motivaciones diversas, que en el fondo mantienen su unidad para la integración que hay que cumplir...el interior y el litoral son dos mundos con sus sustantividades y formas propias que, por esa oculta ley de lo histórico-popular, buscan conjugarse trayendo cada uno su particular contribución...así, pues al estudiar la instauración de un sistema docente argentino se debe tener en cuenta estas circunstancias ya que no es posible hablar de un régimen educativo para el interior igual que para el litoral. Y esto es más grave cuando se mide al país, en cualquier aspecto de su actividad desde el gran Buenos Aires, a los fines de la organización institucional de la República” (SOBRAL, 1948).

La crítica se orienta a reconocer la diversidad social y cultural de estas dos regiones –e incluso de las diferentes comunidades que las conforman- y cuestionar el diseño de un modelo escolar centralizante y homogeneizador.

“No se advirtió que el hombre argentino no se concibe escindido, no se siente realizado por la vía exclusiva del racionalismo intelectual. No acepta como ideal de vida la del hombre práctico, utilitario, lanzado a la creación de bienes materiales y productor de riquezas” (SOBRAL, 1948).

En la interpretación de Sobral, el federalismo como régimen político se extiende al espacio educativo y está en la base de cualquier propuesta de reforma democrática del sistema escolar, sus fundamentos pedagógicos –más allá de los históricos y políticos- devienen de reconocer un ideal que supera ampliamente la concepción sarmientina de sujeto “racional”, “utilitario”, “civilizado”.

DEMOCRACIA Y PARTICIPACIÓN

La visión Tabordiana de la democracia a la que hacíamos referencia anteriormente, tiene su punto político medular en la idea de participación y su expresión pedagógica en la noción de “representación estudiantil”. En el Tomo IV de las Investigaciones Pedagógicas: “Bases y proposiciones para un sistema docente argentino” Taborda va a argumentar la necesidad de considerar la representación estudiantil. Interesa analizar con más detalle este concepto porque su análisis mostrará cómo la idea de “representación” se resignifica en el discurso tabordiano, a partir de la crítica al modelo liberal de representación política. En primer lugar, Taborda afirma que es partidario de “la participación estudiantil en el gobierno docente” (TABORDA, 1951)

Pero seguidamente caracteriza esa participación con el “título de representación (de la representación con toda amplitud, con voz y voto). Lo que se ha dado en llamar representación "para informar y para exponer puntos de vista no es una representación; es una transacción del autoritarismo con los prejuicios y las ilusiones de la democracia, con evidente ventaja para el autoritarismo a la antigua que no sufre con ello ningún desmedro. No es esto lo que se quiere; lo que se quiere es que los estudiantes asuman, a lo menos en parte, la autoridad”. (TABORDA, 1951)

La representación es entonces, para Taborda, asunción de autoridad, es ejercicio del autogobierno y fortalecimiento de la autonomía. Esta concepción, que desde una lectura simplista haría equivaler la propuesta tabordiana con la noción de representación propia del liberalismo, es complejizada por el pensador cordobés: la representación estudiantil no se deriva de la voluntad de los individuos de poner su capacidad al servicio de los negocios comunes; sino de las propias exigencias del proceso formativo del educando.

No se trata de un nuevo "adiestramiento" electoral; se trata de una creación. Autoridad viene de crear, y en la vida docente el que crea es el educando. Por esto mismo, necesito formular también una afirmación: la injerencia estudiantil debe ser consagrada, en formas y medidas diversas, en todos los grados de la actividad educativa" (TABORDA, 1951)

La noción de representación supera la concepción de administración de "negocios comunes"; cuestionando su reducción a un "adiestramiento electoral", como ejercicio de una democracia formal materializada exclusivamente en el ejercicio del sufragio y en su lugar se propone una noción de representación como "creación", como sentimiento de responsabilidad y por ende como postulado básico de la escuela activa.

"Es indispensable al propósito de fiar la formación a las propias fuerzas del educando la adopción de un recurso que no sólo le ampare contra la posible presión de la intromisión *ab extra*, sino que, al mismo tiempo, favorezca la plena eclosión de esas fuerzas en su libre desarrollo" (TABORDA, 1951)

La participación tiene entonces, en el discurso Tabordiano una dimensión política y otra pedagógica. Si en la primera se pone de relieve la noción de representación estudiantil en el gobierno docente, la segunda expresa un contenido más profundo, que destaca su valor formativo, su contribución al fortalecimiento de la autonomía de los sujetos.

METRÓPOLI Y PROVINCIA. EL LUGAR DEL NÚCLEO REFORMISTA EN EL PENSAMIENTO PEDAGÓGICO Y LA CULTURA POLÍTICA ARGENTINA

El problema de la metrópoli y la provincia adquiere en estas reflexiones algunas dimensiones originales. Las ideas tabordianas ponen de relieve las formas singulares en que Córdoba “internalizó lo argentino”. El pensamiento de Taborda, su apelación a lo “facúndico”, su concepción del “genio nativo”, el lugar que Sobral le asigna a Córdoba como “guardiana de la esencia de la argentinidad” parecerían en una lectura superficial enfatizar la mirada provinciana. Indudablemente el pensamiento de este núcleo intelectual tiene en esta provincia sus coordenadas para interpretar la historia nacional, la organización del Estado y del Sistema Educativo. Sin embargo, el núcleo reformista dialoga profundamente –aunque desde una perspectiva crítica- con la metrópoli. Las preocupaciones de Taborda resuenan en un contexto signado por el período de entreguerras, por el ascenso del nazismo y el fascismo como proyectos totalitarios en Europa, por el impacto de la Revolución Rusa y estos procesos están presentes en su discurso político-pedagógico, a la vez que en su discurso filosófico y pedagógico se produce un diálogo profundo con diversos representantes de la intelectualidad europea (desde Gramsci hasta Schmitt, pasando por pensadores y pedagogos como Gentile, Rolland, Natorp, etc.)

En su trabajo, “Los intelectuales en los países en desarrollo” Edward Shills postula una hipótesis sobre el funcionamiento de las comunidad intelectual. El autor sostiene que, así como en cada sociedad hay un centro o metrópoli que “posee un locus territorial específico” y “difiere profundamente de su región interior o provincia”, las comunidades intelectuales también cuentan con un círculo restringido que “influye en el contenido y fija la

dirección que prevalece en la labor intelectual” (SHILLS, 1974)

A partir de esta analogía entre el funcionamiento del campo social y el del campo intelectual, Shills analiza las relaciones entre metrópoli y provincia, tanto al interior de los límites territoriales de un Estado nación, como en el espacio más amplio de la comunidad internacional. Estas consideraciones del autor resultan sugerentes para reflexionar en torno al este núcleo cultural “provinciano” que, desde la reforma universitaria propone una serie de reformas educativas, culturales y sociales.

La figura “oscurecida” de Taborda en la historiografía educativa argentina puede explicarse a partir de las tensiones entre metrópoli y provincia. Taborda piensa la Argentina desde Córdoba y postula, desde sus primeras reflexiones las fracturas entre Buenos Aires y el interior. Fracturas que han operado a lo largo de la historia y siguen operando en la actualidad en la esfera de las políticas educativas.

La “autonomía” postulada por Taborda no sólo en la esfera universitaria, sino en la de la relación entre Nación y Provincias y resignificada en su propuesta pedagógica –tendiente a formar sujetos autónomos y libres- ha sido un signifiante recurrente en la historia educativa provincial –asumiendo significados diversos en diferentes momentos- y continúa presente hoy en los discursos de las recientes reformas educacionales. Pero Taborda actualiza -en el escenario complejo de su época- una histórica centralidad cordobesa, cierta condición metropolitana de Córdoba, que proviene de su papel en el período colonial. Taborda es un “provinciano” frente a la “metrópoli” porteña, pero pertenece también a una cultura universal por la que se siente interpelado.

CONCLUSIONES

El antagonismo entre liberalismo y nacionalismo católico opuso dos imaginarios sociales y políticos en el que se inscribieron formaciones discursivas también antagónicas. Sin embargo, esta oposición no implica asumirlas como identidades fijas, por el contrario y tal como lo demuestra el trabajo de Silvia Roitenburd, estas posiciones se articularon mediante una estrategia de construcción de hegemonía que, a la vez que desplegaba una contraofensiva clerical opuesta al laicismo, intentó persuadir a sectores de la elite liberal, temerosos de los efectos disolutorios del orden que implicaba la “cuestión social“.

Pero en la lucha ideológico-educativa entre sectores laicistas y católicos, que atraviesa la historia educacional de la provincia, se conformarían variados polos de antagonismo y múltiples fronteras políticas. La oposición Nación Moderna vs Nación Católica incluye otras equivalencias, Buenos Aires y el Interior fueron significados como eslabones centrales de esas cadenas equivalenciales, fueron identidades políticas construidas por el discurso del Nacionalismo Católico Cordobés, que permitieron definir su alteridad y ampliar los márgenes de su representación, para articular a sectores del liberalismo. La tradición colonial fue el fondo histórico en el que se buscaron las raíces de la “Nación Católica“.

En la trama de conflictos que este antagonismo fundante configuró a lo largo de la historia, se contraponen Buenos Aires al Interior, y al proyecto civilizatorio que se delinea desde el estado nacional, un proyecto global restrictivo basado en un criterio de legitimidad dogmática (ROITENBURD)

Un momento de singular relevancia en esta trama histórica fue aquél que estuvo signado por el Movimiento Reformista del 18. La producción

intelectual y la actuación pública de algunos de sus representantes en la década del 30 y del 40, los debates legislativos y la creación de instituciones educativas y culturales en el contexto de los gobiernos sabatinistas fueron la expresión de esa conflictividad. En aquel escenario, en el que Córdoba nuevamente postuló su autonomía respecto a la Nación, se produjo uno de los aportes más relevantes, aunque muchas veces olvidado o negado, a la pedagogía argentina: las Investigaciones Pedagógicas de Saúl Taborda y la publicación de la Revista “Facundo”.

El pensamiento de Taborda, desde una postura profundamente heterodoxa, se desplegó en oposición tanto al utilitarismo positivista como al integrista católico. La educación fue sin dudas uno de los campos más propicios para esta disputa. Al interior de esta pugna el pensador cordobés resignificó el histórico debate entre el centralismo estatal y la autonomía federal, aunque desde un horizonte crítico respecto de las tradiciones de matriz católica.

Las cadenas equivalenciales de Taborda incluirán también la oposición entre Buenos Aires y el Interior, aunque no ya desde la perspectiva del tradicionalismo católico, sino desde una perspectiva profundamente democrática. Para Taborda la oposición entre Buenos Aires y el Interior ha sido el resultado de las luchas por la conformación de un centro que desconoció las especificidades nativas; recuperarlas mediante un verdadero federalismo comunalista será para el filósofo cordobés la forma profunda de resolver el antagonismo. El mito facúndico será la imagen de plenitud del movimiento reformista provincial.

Cuando en 1984, el radicalismo cordobés delineó un proyecto para la democracia incipiente, el imaginario político Sabatinista y el imaginario pedagógico Tabordiano ofrecieron los fragmentos de una tradición para iniciar

esa tarea. Las apelaciones a la “Nación”, al “federalismo”, a la “participación”, a la “regionalización”, a la “autonomía pedagógica” fueron algunos de estos fragmentos; significados que se hallaban disponibles en la trama histórica y que fueron incluidos -no sin transformaciones- en la formación discursiva oficial; otros provendrían del propio escenario político post-dictatorial. Su singular articulación será el núcleo de la retórica oficial de mediados de los ochenta, núcleo que desarrollaremos en extenso en el próximo capítulo.

CAPITULO 3

EDUCACION Y DEMOCRACIA: EL DISCURSO DE LA REFORMA EDUCACIONAL DE CORDOBA

En este capítulo presentamos un análisis del discurso educativo provincial de la primera experiencia de reforma post-dictatorial, la “Reforma Educacional de Córdoba” (1984-1995). Analizaremos las condiciones de emergencia de ese discurso, así como sus principales componentes. A lo largo del capítulo postularemos que en él se condensaron elementos del discurso político de la transición democrática argentina, elementos de la tradición reformista local –expuestos en el capítulo anterior– y elementos del discurso pedagógico de los ’80. Estos elementos se articularon en torno al antagonismo “autoritarismo/democracia” e interpelaron a diversos sujetos educacionales para construir hegemonía en torno al proyecto de reforma.

LA DEMOCRACIA INCIPIENTE: DEL ENCANTAMIENTO AL DESENCANTO

El proceso de transición a la democracia en la Argentina, puede ser caracterizado por una dinámica societal que va del “encantamiento” al “desencanto”. El derrumbe del régimen de facto –que se produjo en la esfera económica, la política y la militar– tuvo como consecuencia una amplia legitimación del sistema democrático y una fuerte movilización de la sociedad en torno a la participación política. “El retorno del gobierno constitucional fue un momento de gran entusiasmo colectivo: la abrumadora mayoría de la población manifestó su preferencia por la democracia

representativa; el interés por la política subió a un pico histórico y, cuando se reabrieron los registros partidarios, se afilió casi un tercio del padrón electoral” (NUN, 1995; p.82).

El Radicalismo jugó un papel decisivo en este proceso, en primer lugar porque apeló a “las movilizaciones callejeras, los actos públicos y a un intenso activismo de los cuadros de Renovación y Cambio y de la Junta Coordinadora Nacional de la Juventud, para penetrar clientelas hasta entonces impermeables a sus consignas” (CAVAROZZI, 1997; p.101). En segundo lugar porque logró disputar al Peronismo el apoyo de los sectores populares que hasta entonces habían constituido su base electoral. Su estrategia se asentó sobre “un discurso democrático que hacía aparecer al peronismo y, sobre todo al sindicalismo, como lo antiguo y lo no-democrático” (GARCIA DELGADO, 1994; p.114).

La fragmentación del Justicialismo, la fuerte presencia sindical en su cúpula partidaria y el temor de que sus luchas internas pudieran desestabilizar la democracia incipiente, fueron aprovechados por la UCR para alcanzar el triunfo electoral. Barros analiza cómo el discurso de Alfonsín logró articular ideológicamente a diferentes reclamos que convivían en la arena política, produciendo una frontera política que excluía a sectores del Peronismo –particularmente a la “burocracia sindical” en el polo “autoritario” del antagonismo (BARROS, 2002)

La nueva gestión privilegió una visión de la democracia sustentada sobre la figura del ciudadano, del sistema de partidos y de la representación parlamentaria, subestimando la presencia efectiva, en toda sociedad, de las corporaciones (PORTANTIERO, 1987).

Para el Radicalismo, el modo de consolidar el sistema democrático y de asegurar la gobernabilidad era lograr el control de las demandas corporativas, disminuir el peso de las Fuerzas Armadas, la Iglesia y el Sindicalismo- frente al Estado.

Esta concepción de democracia imprimió una lógica política particular a la transición: las posibilidades del consenso se verían limitadas - en parte por la fragmentación de la oposición y en parte por la desconfianza del gobierno acerca de su carácter democrático. De este modo, se configuró un modelo político “de mayorías” en el cual el partido que gana gobierna solo (LIPHARDT, 1989) Al decir de Southwell, “la recuperación democrática fue dominada por una lógica confrontativa y el punto de vista más frecuente fue la necesidad de excluir al otro, más que la posibilidad de articular posiciones diferentes” (SOUTHWELL, en CAMOU, TORTI & VIGUERA Coord. p. 3)

En cuanto a la política económica, el gobierno partió de un diagnóstico similar al que se había realizado en el plano político: “la grave crisis económica que afectaba a la Argentina desde 1981, era el resultado de las políticas calificadas como ortodoxas durante el gobierno de Videla” (CAVAROZZI, 1997; p. 103).

El programa aplicado, de características keynesianas, implicaba fuertes conflictos externos (por la falta de acuerdos con la banca internacional) e internos (por la ausencia de consensos con los sectores corporativos y con la oposición). Las limitaciones de este programa rápidamente se tornaron evidentes. La crisis económica se agudizó en 1985 y el gobierno modificó su programa económico y puso en marcha el Plan Austral.

El control de la economía, la división del Peronismo y debilidad de las Fuerzas Armadas –producto de las políticas de revisión de sus actuaciones contra los derechos humanos– permitieron reforzar la imagen positiva del gobierno, aumentar su prestigio internacional y ampliar su credibilidad; el “encantamiento democrático” se vio fortalecido.

En este contexto, se modificó sustancialmente el régimen político: en primer lugar se dejó de lado el recurso a la movilización popular que había caracterizado la campaña electoral, en segundo lugar se produjo una

concentración significativa del poder en manos del Ejecutivo, quedando el Parlamento en un segundo plano. De ese modo, comenzaba a perfilarse una tendencia que posteriormente se profundizaría: el “hiperpresidencialismo” (CAVAROZZI, 1997) y la “delegación” (O’DONNELL, 1997).

A partir de 1987, el fracaso del plan económico se sumó al retorno de fuertes presiones corporativas de empresarios y organizaciones gremiales, a la férrea oposición parlamentaria del Justicialismo –fortalecido por la formación de una línea interna renovadora- y a la emergencia de nuevos conflictos militares -que finalizaron con la sanción de la Ley de Obediencia Debida.

Los significados asignados a la “democracia” en el contexto de la transición comenzaron a perder sentido: el cuestionamiento al régimen autoritario, la movilización, la representación y el pluralismo ciudadano perdieron centralidad en el discurso político. “Progresivamente el discurso articulado en torno al significante democracia fue perdiendo su posibilidad de absorber más y más demandas. En parte, esta pérdida de capacidad metaforizante estuvo asociada a que se mostró incapaz de confrontar y derrotar a los espectros del autoritarismo (lo que había sido su apuesta más fuerte y desde la cual había construido su identidad)” (SOUTHWELL, en CAMOU, TORTI & VIGUERA (Coord.) p. 4). La crisis económica, el derrumbe del Estado y la ausencia de consensos produjeron una paulatina pérdida de sentido de la política. La primavera democrática llegó a su fin y la transición culminó en “desencanto”.

CORDOBA: EL DISCURSO ANGELOCISTA Y LA CONSTITUCION DE UNA DOBLE FRONTERA

La oposición “autoritarismo vs democracia” adquirió connotaciones particulares en el caso provincial. Las apelaciones a la democracia, como significante nodal del período, tuvieron en Córdoba la

singularidad de recuperar el imaginario político Sabattinista.

Gerardo Aboy Carlés sostiene, que en el plano nacional, Alfonsín construyó una nueva identidad política a partir de asumir una posición de narrador de la historia y de reactualizar ciertos elementos del discurso Yrigoyenista, particularmente la idea de “reforma moral” que había configurado la identidad del Radicalismo en su momento de constitución (ABOY CARLES, 2001) En el caso del discurso angelocista, la operación fue análoga, aunque en él se recuperaron, desde la campaña electoral, elementos del imaginario sabattinista.

En un trabajo reciente, la historiadora Marta Philp analiza los discursos de Angeloz ante la Legislatura Provincial, a lo largo de todo su mandato. Su interpretación, centrada en el concepto de “imaginario político” nos aporta elementos valiosos para comprender esta operación discursiva.

“En Córdoba, Angeloz, el gobernador de la provincia electo en 1983, comienza su discurso frente al Senado Provincial, citando las palabras que otro gobernante radical, Amadeo Sabattini, dijera cuarenta y siete años antes: “El acto comicial del 3 de noviembre adquiere el significado de una verdadera restauración institucional, de inequívoca afirmación de la fe democrática de nuestro pueblo y de su inquebrantable decisión de hacer efectivo el imperio de la libertad y el derecho, frente a la subversión institucionalizada y los amagos autocráticos y regresivos de la política iniciada en 1930, que se trata de imponer a la sombra de la ideología confusa y al amparo de poderosos intereses materiales que atentan contra la dignidad misma de la Nación”¹ Pero marca una diferencia: “el 17 de mayo de

¹ Mensajes políticos del gobernador de Córdoba Dr. Eduardo César Angeloz a las Honorables Asambleas Legislativas 12/XII/83, Publicación de la Secretaría de Prensa y Difusión de la Provincia de Córdoba. Boletín Oficial, p. 9. En PHILP, M (2004) La

1936, Córdoba estaba sola en la lucha por la democracia argentina. Fue una excepción dentro de la década infame. En cambio ahora la Unión Cívica Radical y el pueblo de Córdoba no están solos. El 30 de octubre pasado el pueblo argentino ha elegido, por inequívoca mayoría, un nuevo gobierno republicano, representativo y federal, un nuevo gobierno que no es de un partido sino de todo el pueblo, porque el nuevo presidente constitucional de la Nación, doctor Raúl Alfonsín, es el presidente de todos los argentinos”²

La autora afirma que en su discurso Angeloz rescata un “pasado glorioso de la Provincia” a la vez que “promete un futuro compartido” (PHILP, 2004). Esta operación -tal como la plantea Aboy Carlés para el caso de Alfonsín- no es la mera actualización de huellas, o la apelación a un modelo histórico que se pretende emular, es más bien el modo de construcción de fronteras con el pasado, resignificando fragmentos de discursos sedimentados y apelando a una reconstrucción que asigne nuevos sentidos al orden societal que se estructura para una nueva etapa política (ABOY CARLES, 2001)

Las “huellas” del Sabattinismo en la política provincial de los primeros años de democracia –y como veremos luego las del imaginario Reformista en el discurso educacional- deben ser entendidas como formas de establecer fronteras políticas no sólo con el pasado, sino en el presente y hacia el provenir. Esta articulación temporal constituye, para nosotros una clara operación hegemónica, mediante la cual el discurso queda fijado al imaginario democrático –hegemonizado por el giro alfonsinista- a la vez que se fija también a una plenitud mítica, vinculada al imaginario

“invención de la democracia en la Córdoba de los años ochenta. Una lectura del imaginario político del gobernador provincial”. Revista Estudios N° 15. CEA-UNC Otoño de 2004.

² Ibidem.

sabattinista.

De este modo, el angelocismo se constituyó como identidad política: la construcción de una frontera –en tanto que relación antagónica entre “nosotros” y “ellos” se produjo mediante la condensación de elementos propios del discurso alfonsinista; el antagonismo autoritarismo vs democracia permitió definir una identidad política y excluir a sectores de la oposición –particularmente al Peronismo- como “no democráticos”.

Por su parte, la recuperación de la tradición provincial, posibilitó al Angelocismo construir una segunda frontera política, frontera entre Córdoba y la Nación, que se enunciaba en el discurso del gobernador como horizonte. Córdoba no estaba sola, ella representaba una tradición política democrática que esta vez se expandía por toda la Nación. De este modo, el discurso político provincial, aunque articulado a la hegemonía alfonsinista, construyó una frontera con la Nación, que estaría disponible a lo largo del período.

La “isla” cordobesa fue una metáfora eficaz del discurso angelocista, porque junto a la frontera entre democracia y autoritarismo, la narración de la historia y la recuperación de un pasado glorioso constituyó la condición de posibilidad de ese discurso. La “isla” remitía a un pasado en el que la provincia había logrado configurar un escenario democrático en un contexto signado por el fraude y el autoritarismo, aludía a un pasado que anunciaba el establecimiento de esa segunda frontera, que a lo largo del período se fortalecería cada vez más.

DEMOCRATIZACION Y POLITICAS EDUCATIVAS

En el campo educativo, las políticas del período se orientaron a la democratización del sistema, cuyos alcances desplegaremos en el texto que sigue. Tal como lo señala Tiramonti “el programa educativo del alfonsinismo se montó en un doble propósito: por un lado recuperar el perfil

de país integrado, igualitario, inclusivo y educado y extender sus beneficios a los sectores sociales que hasta el momento habían sido discriminados negativamente por los gobiernos autoritarios y, por otro, modificar los patrones socializadores de las escuelas a favor de la conformación de una identidad ciudadana compatible con los valores del liberalismo político y de un orden democrático basado en la participación pluralista y las instituciones representativas. Se trataba, entonces, de generar un vínculo entre la educación y la democracia a través de la eliminación de aquellas políticas escolares que habían pretendido someter al sistema a las exigencias del autoritarismo” (TIRAMONTI, en NOVARO 2004; p 226)

Esta intención de producir un cambio en la cultura política autoritaria requería poner en marcha "Reformas Educativas" cambios normativos, institucionales y curriculares, que intentaron revertir el peso de un sistema autoritario, burocrático y centralizado en las prácticas cotidianas. La efectividad de estas políticas no ha sido estudiada suficientemente, sin embargo algunos trabajos realizados a nivel nacional, permiten afirmar que, en líneas generales estas reformas "... no fueron llevadas a la práctica, se implementaron sobre el final de la gestión o sólo abarcaron el espacio de experiencias piloto" (FILMUS 1996 p. 38)

Una posible explicación de estos procesos, puede encontrarse en la dificultad de articular los intereses diversos en relación con el proyecto pedagógico democrático. Sus principales actores fueron el Ministerio Nacional, amplios sectores del progresismo, el estudiantado universitario y la Iglesia Católica, con propuestas educativas extremadamente divergentes e incluso antagónicas. Los Partidos Políticos también fueron actores centrales en estos procesos, sin embargo –como argumentaremos con más detenimiento en el siguiente apartado- sus propuestas resultaron claramente heterogéneas. El Radicalismo esgrimió principios como la principalidad del Estado, la gratuidad, el laicismo, la obligatoriedad, la asistencialidad, la calidad y la participación. El Peronismo -como expresión más oficial dentro

del partido (porque había otros matices en otros grupos)- destacó la formación de la comunidad organizada, el reconocimiento de la familia como su célula primaria, las invocaciones a Dios y la propuesta de una educación nacional y cristiana. Por su parte, la UCD propuso el achicamiento del Estado y puso el énfasis en evitar la masificación de la universidad³ (BRASLAVSKY, 1989). Frente a esta heterogeneidad, y en el marco de un modelo político de “mayorías” y una lógica altamente confrontativa, la definición de las políticas educativas careció de articulaciones más amplias.

EL CONGRESO PEDAGOGICO NACIONAL

En los inicios de la gestión alfonsinita, por iniciativa del gobierno nacional y con amplio apoyo del Congreso de la Nación, se convocó por Ley N° 23.114 de 1984 a la realización de un Congreso Pedagógico Nacional. La propuesta originada en el Ejecutivo Nacional tenía como objetivos:

- “ a) Crear un estado de opinión en torno de la importancia y trascendencia de la educación en la vida de la República;
- b) Recoger y valorar las opiniones de las personas y sectores interesados en el ordenamiento educativo y su desenvolvimiento;
- c) Plantear, estudiar y dilucidar los diversos problemas, dificultades, limitaciones y defectos que enfrenta la educación;
- d) Divulgar la situación educativa y sus alternativas de solución, asegurando la difusión necesaria a fin de que el pueblo participe activamente en el hallazgo de las soluciones;

³ Optamos por presentar en forma sintética los principios esgrimidos por el Radicalismo, el Justicialismo y la UCD porque estos partidos fueron, junto a la Democracia Cristiana (que sostuvo principios comunes a los de la Iglesia Católica) los sectores políticos con representación parlamentaria en la Provincia de Córdoba durante el período.

- e) Proporcionar el asesoramiento que facilite la función del gobierno en sus esferas legislativa y ejecutiva;
- f) Estrechar lazos de fraternidad entre educadores argentinos y de otros países latinoamericanos, en vistas a un intercambio fructífero de experiencias y conocimientos“ (CONGRESO DE LA NACION LEY N° 23144/84)

Como puede advertirse en esta formulación, los propósitos del Congreso se inscribían claramente en el horizonte democratizador, sobre todo deliberativo. La intención del gobierno alfonsino estuvo centrada en la apertura de un amplio y plural debate educacional, que se orientaba no sólo a una consulta a diversos sectores políticos y sociales acerca de la situación educacional, sino que proponía que los aportes del congreso orientaran las definiciones de política educativa tanto a nivel legislativo como ejecutivo. Tal como lo señala Southwell, “Algunos testigos del evento han formulado la característica según la cual el CPN se basó en una particular fantasía social: si de un congreso con características globales similares –el de 1882 como parte del debate que se cristalizó en la ley 1420- habían emergido debates y regulaciones que ordenaron el sistema educacional durante un siglo, otro congreso podría permitir un proceso similar⁴ (SOUTHWELL, en CAMOU, TORTI & VIGUERA Coord. p. 7).

Sin embargo, el desarrollo del Congreso permitió advertir los límites de la propuesta oficial. En primer lugar, más allá de la amplia y temprana convocatoria, las discusiones comenzaron en 1986 y finalizaron en 1988, hacia finales del período de gobierno. Por otra parte, la participación estuvo estructurada claramente en torno a los partidos políticos y a sectores vinculados a la Iglesia Católica que, luego de cuestionar la iniciativa gubernamental, construyó una clara estrategia para

⁴ Gustavo Cirigliano "¿Sistema educativo sin proyecto de país?", en De Lella C. - Krotzsch P. (Comp.) *Congreso Pedagógico Nacional*, (Buenos Aires: Edit. Sudamericana- IDEAS, 1989), p 29.

participar activamente en el debate público. El eje de la discusión, como tantas veces en la historia educacional, estuvo marcado por los antagonismos entre sectores del progresismo (en el que se incluía el oficialismo, algunos grupos del peronismo renovador y algunos sectores de la izquierda) y los sectores más conservadores, ya sea de matriz clerical o favorables a políticas impulsoras del mercado en el sector educacional, que habían encontrado en la dictadura un espacio de fortalecimiento de sus posiciones. (entre ellos se encontraban la jerarquía de la Iglesia, algunos sectores del peronismo, la democracia cristiana y el liberalismo)

Al decir de Tiramonti, la organización y desarrollo del Congreso Pedagógico Nacional “expresaron la dificultad de recrear una discusión superadora de los antiguos dilemas y la debilidad de los agentes educativos para organizar su participación pública. En contraste con ello, la corporación eclesiástica mostró eficiencia y eficacia en la definición de la agenda de cuestiones educativas para ser tratadas. (TIRAMONTI, en NOVARO 2004)

El Congreso fue una nueva instancia de actualización de históricas disputas entre sectores laicistas y católicos. Luego de la clausura dictatorial, la apertura democrática implicó una necesaria visión retrospectiva. Las identidades político pedagógicas se estructuraron más en torno a los posicionamientos históricos, que respecto de un proyecto educacional para el futuro. Las discusiones respecto de principios generales de la política educativa, tales como principalidad o subsidiariedad estatal, laicismo o enseñanza religiosa, estado docente o libertad de enseñanza atravesaron la construcción discursiva del congreso, impidiendo que sus conclusiones resultaran orientadoras para la toma de decisiones futuras.

Por su parte, el alfonsinismo, debilitado en su posición hegemónica y enfrentado a cuestionamientos provenientes de los sectores militares, críticas de la jerarquía eclesiástica -por sus posicionamientos políticos y pedagógicos, y fundamentalmente por sus intentos de promover una ley de

divorcio vincular- y conflictos con el gremio docente, “no pudo sostener la iniciativa de desarrollar un nuevo proyecto educacional. La construcción de la hegemonía consiste en la articulación de diferentes sujetos educacionales alrededor de la polisemia de un discurso. El debate en el CPN fue alrededor de principios doctrinarios tradicionales que habían dividido tradicionalmente a los sectores educacionales. Viejas divisiones fueron ofrecidas a nuevos problemas y escenarios“ (SOUTHWELL, en CAMOU, TORTI & VIGUERA Coord. p. 9)

De este modo, los aportes del Congreso para la construcción de posiciones articuladas en torno a un proyecto educacional y la eficacia de sus conclusiones para el diseño de las políticas educativas fueron escasas. Sin embargo, y si atendemos al caso provincial, el Congreso tuvo un impacto significativo en la construcción del discurso educacional del período. Los debates en torno a una nueva legislación educacional, recuperaron de modo heterogéneo y fragmentario, algunas de sus conclusiones. La lógica predominante fue confrontativa y los ejes del debate fueron los posicionamientos tradicionales; la disputa religiosa -re editaba los históricos debates- pero abría también horizontes futuros, posicionando a los agentes en torno a nuevos antagonismos.

LOS MULTIPLES SENTIDOS DE LA DEMOCRACIA EN EL DISCURSO DE LA REC

El discurso educativo provincial de la primera administración post-dictatorial, se articuló en torno a un proyecto político pedagógico: la Reforma Educacional de Córdoba (REC). La Reforma fue caracterizada por el discurso oficial como un proyecto de cambio, como el intento de instituir un nuevo sistema educativo en la provincia. En la apertura del año lectivo

1985, el Secretario Ministro de Educación Prof. Jorge H. Peyrano⁵ lanzó orgánicamente este proyecto:

“Iniciamos el presente ciclo lectivo con la puesta en marcha de un proyecto de cambio educativo, cuyo lanzamiento orgánico efectuamos en el día de la fecha bajo la denominación de REFORMA EDUCACIONAL DE CORDOBA. Lo hacemos cumpliendo con el compromiso político de democratizar la educación, para asegurar el pleno derecho a la misma de todos los habitantes de Córdoba y su efectiva igualdad de oportunidades de aprendizaje. La finalidad de esta Reforma es la de construir progresivamente un nuevo sistema, capaz de dar efectiva respuesta a los problemas educativos fundamentales y de correlacionarse y anticiparse a las necesidades del desarrollo social, económico y cultural de la Provincia. Partiendo de la realidad de la misma, la Reforma Educacional permitirá superar la desarticulación del sistema vigente y sus anacronismos e incongruencias con el fin de mejorar la calidad de la enseñanza que se imparte y responder a las necesidades educativas no satisfechas de amplios sectores de la población que se han visto marginados de sus beneficios” (PEYRANO, J. DISCURSO INAUGURAL AÑO LECTIVO 1985)

⁵ - El Prof. Jorge Peyrano fue alumno de la Escuela Normal Superior de Córdoba (1941-1947) institución creada en el gobierno del Dr. Santiago del Castillo, como “usina” de la Reforma Educativa Provincial y en la que Sobral y Taborda habían tenido un papel rector. (Ver ROITENBURD y FOGLINO, 2005 y ROITENBURD, FOGLINO y ABRATTE, 2005). Los vínculos entre las figuras del movimiento reformista provincial y los impulsores de la experiencia de reforma post-dictatorial eran estrechos y el discurso educativo provincial mostrará recurrentemente las huellas de esa tradición político-pedagógica democrática.

La REC fue definida como un proyecto de cambio educativo orientado a la democratización de la educación. Tal como lo venimos señalando a nivel nacional, la centralidad de la democracia como punto nodal del discurso político del radicalismo, la revalorización de la representatividad y del pluralismo ciudadano y la necesidad de transformar una cultura política autoritaria, tuvieron su expresión en el discurso educativo oficial de la provincia. Democratizar la educación implicaba construir un nuevo sistema educativo y superar la crisis del vigente, producida por el autoritarismo. En los “Lineamientos Políticos de la Reforma Educacional de Córdoba”, se afirma:

“Compartiendo una afligente realidad nacional, el sistema educativo de la provincia de Córdoba evidenciaba en 1983 una crisis profunda, de larga data, cuya manifestación más evidente era la vigencia de modelos de conducción autoritarios que se reflejaban tanto en el plano institucional como en la práctica cotidiana de la convivencia escolar y en los enfoques adoptados para el desarrollo de los procesos pedagógicos. Estas formas de conducción constituían el reflejo de un ordenamiento político dictatorial, cuyo estilo se caracterizaba por el dogmatismo y la intolerancia. Este enfoque autoritario, verticalista y centralizado de la conducción educativa contribuía a acentuar el crónico distanciamiento entre el sistema formal y la realidad, entre la educación y la vida” (REC. LINEAMIENTOS POLITICOS. 1987).

Un análisis de este documento, permite identificar un sistema de relaciones de oposición y equivalencia entre los significados aludidos por el discurso

oficial. Tal como lo venimos señalando en el análisis del escenario político del período, el discurso educacional de la REC se estructuró en torno a la oposición entre "AUTORITARISMO" y "DEMOCRACIA" y a partir de ella, construyó dos cadenas de equivalencias que vinculaban cada uno de estos significantes con múltiples significados.

El siguiente esquema representa este sistema oposiciones y equivalencias: "autoritarismo" = "dogmatismo" = "intolerancia" = "verticalismo" = "centralización" vs "democracia" = "pluralismo" = "tolerancia" = "participación" = "descentralización".

Los significados que se articulan en este sistema, remiten a una concepción democrático-liberal. "democracia, concebida en este sentido, sería un sistema de reglas institucionales tales como libertad de organización política, sufragio universal, ausencia de discriminación hacia sectores particulares de la población, etc. esta es una concepción formal de democracia que se funde con el sistema liberal de reglas institucionales, cuyo carácter democrático viene dado por su aplicación universal" (LACLAU, 2006 p. 121)

Esta concepción –central en el discurso de la UCR durante los '80- enfatizaba el carácter "procedural" de las instituciones, priorizando su dimensión política. En el discurso educacional, los significados vinculados a esta concepción daban cuenta del rol de la escuela en el proceso de recuperación de la institucionalidad y en la constitución de un sujeto político plural y de una ciudadanía participativa; la escuela era construida básicamente como espacio de socialización política. Esto suponía no sólo la conformación de sujetos sociales y políticos democráticos, sino también la democratización interna de la escuela, en tanto que institución del Estado o estrechamente vinculada a la lógica cívica. Revisar los modelos de gobierno educacional, los vínculos pedagógicos y de autoridad, las pautas de socialización y los valores transmitidos en la cotidianeidad escolar, eran algunos de los propósitos relacionados con esta articulación.

Por otra parte, la democracia implicaba también –desde esta perspectiva- la garantía del pluralismo ideológico en el currículum y por ende la revisión de los contenidos dogmáticos que habían hegemonizado la política curricular del régimen militar. Como veremos luego, la REC orientaría su diseño programático a alcanzar estos complejos propósitos, todos vinculados de una u otra manera a esta concepción liberal, política o procedural de la democracia. Pero en el discurso educativo provincial se articulaban otros significados que permiten ampliar esta concepción:

“A estas circunstancias imperantes debía sumársele la discriminación social que producía un sistema segmentado y desarticulado, organizado estructuralmente para producir la diferenciación antidemocrática de las personas” (REC. LINEAMIENTOS POLITICOS.1987).

Este enunciado resignifica al “autoritarismo” produciendo nuevas articulaciones: “autoritarismo” = “discriminación social” = “desarticulación” = “segmentación” = “diferenciación antidemocrática”. Si “diferenciación antidemocrática” es equivalente a “autoritarismo”, por oposición, “democracia” refiere a la existencia de mecanismos estatales que compensen la desigualdad social, lo que constituye una nueva articulación de esta cadena equivalencial:

“La recuperación de la democracia debía suponer en primer término la ampliación de las posibilidades de ingreso y permanencia de todos los sectores de la población en el sistema educativo... consecuentemente era oportuno disponer medidas que aliviaran los problemas socioeconómicos que convierten la igualdad de oportunidades en una abstracción.

Sobre la base ineludible de una educación obligatoria, gratuita y no dogmática, la responsabilidad indelegable e imprescriptible del Estado en materia educacional imponía la necesidad de intentar un paulatino mejoramiento de la calidad de la educación... Propiciar la participación de los educadores, los alumnos, los padres y todos los agentes educativos de la comunidad en el diseño, instrumentación e interpretación de propuestas pedagógicas... y por último, comenzar a construir un nuevo Sistema Educativo que además de garantizar la cobertura de una educación de calidad para todos, se adecuara a las exigencias del desarrollo económico, social y cultural de nuestra Provincia “ (REC. LINEAMIENTOS POLITICOS. 1987)

En ella “democracia” se hace equivalente a “ampliación del ingreso y la permanencia” = “asistencialidad” (alivio de problemas socioeconómicos) = “obligatoriedad” = “gratuidad” = “responsabilidad indelegable e imprescriptible del Estado” = “cobertura” = “desarrollo económico, social y cultural”, todos significados asociados a políticas de redistribución de recursos, asistencialidad del Estado e igualdad social.

Retomando el planteo de Laclau “Democracia como un sistema de reglas institucionales sólo es posible si la idea de subjetividad democrática – la cual siempre evoca la noción de una cierta parcialidad dentro del orden comunitario- es sistemáticamente ignorada ... aquellos que están excluidos reclaman derechos que la comunidad teóricamente acepta como legítimos, pero que niega en la práctica. Universalidad en este caso deja de ser algo abstracto y pasa a ser encarnada en un sector cuya falta de representación en el orden de la comunidad lo hace ser la pura expresión de una universalidad trunca” (LACLAU 2006; p 122) De este modo, el discurso educacional de la REC partía de reconocer -como efecto de las políticas autoritarias- la

exclusión de sectores sociales que habían sido excluidos del acceso a los derechos educacionales y que requerían de la intervención del Estado para poder recuperar esos derechos. La democracia social implicaba entonces la adopción de medidas “asistenciales”, como condición de posibilidad para la ampliación de la democracia política⁶.

Ambas articulaciones parten del significante “DEMOCRACIA”: en la primera se pone de manifiesto su significación política (institucional, formal o procedural; con excesiva fe en lo deliberativo) y en la segunda su dimensión social (asistencial, de cobertura o extensión de los derechos⁷). La formación discursiva de la REC articulaba ambas concepciones mediante una relación lógica de causalidad: la democracia liberal o política - generalmente definida a través de principios o valores- se “hace efectiva” a partir de la ampliación de la democracia social, o de alguno de sus componentes. Por ejemplo, en el documento ya citado, la “igualdad de oportunidades” es una “abstracción” sin la “asistencialidad” del Estado. Esta construcción, mostraba quizás los límites de la articulación discursiva que la REC proponía.

La construcción de una interacción entre ambas significaciones

⁶ Por otra parte, y en analogía al discurso político de Angeloz, la articulación entre estos dos componentes remitía al pasado Sabattinista, a la intervención estatal en la esfera social de la que Córdoba se posicionaba como pionera respecto de la Nación, disputando además al Peronismo su pretendida hegemonía de la función asistencial para el estado.

⁷ Laclau refiere a este tipo de democracia como “populista” considerando que el término no tiene las connotaciones peyorativas con las que usualmente se lo presenta. A diferencia de la democracia liberal, en la que “la radicalización se identifica con universalización -borramiento de las diferencias y las excepciones- en la democracia populista, la universalidad se atribuye a un sujeto (la plebs) que es menos que la comunidad como un todo (el populus), pero que reclama su derecho a ser identificado con ella. Por último el autor caracteriza la democracia pluralista como la que propone a la diferencialidad como el único principio universal. Los tres sentidos, aunque incompatibles entre sí, requieren estar presentes en un proyecto de “democracia radical”. (LACLAU, 2006, pág. 122) Por el momento estamos considerando los aportes de Laclau para distinguir los elementos discursivos de la REC referidos a la democracia liberal (política o procedural) de los que aluden a la democracia social (populista) aunque hemos identificado también referencias al pluralismo educacional, como antidogmatismo y convivencia de múltiples visiones ideológicas en el currículum.

permitía ampliar las cadenas equivalenciales de la democracia y absorber múltiples demandas diferenciales en torno a este significante; pero la articulación ocultaba “el carácter indecible de esta interacción, la imposibilidad de dominar conceptualmente las formas contingentes en que se cristaliza” (LACLAU, 2006; pág. 124) En los inicios de la gestión, el significante democracia parecía condensar ambas concepciones, construyendo entre ellas una relación de causalidad, más que advertir sus tensiones y enfatizar su indecidibilidad. Los límites de esta formación se evidenciarían más adelante, cuando en un escenario neoliberal los significados asociados a la democracia social comenzaran a ser desplazados y la articulación entre ambas dimensiones se mostrará imposible

NACION E IDENTIDAD NACIONAL: LAS HUELLAS DEL DISCURSO TABORDIANO

Además de las referencias a la democracia, y en estrecha articulación con ellas, los documentos oficiales apelaron recurrentemente a la NACION, como otro de los “nudos” del discurso educacional de la REC. Uno de los sentidos asignados a este término, lo vinculan al principio del "federalismo", proponiendo una articulación de las políticas educativas de nacionales y las provinciales.

“Como principio general la política educacional de la Provincia de Córdoba será federalista, con regionalización de la enseñanza y con descentralización administrativa, coordinando la educación pública provincial con la educación pública nacional de acuerdo con la letra y el espíritu de la Constitución Nacional y la potestad imprescriptible de los poderes del Estado en materia

educacional” (LINEAMIENTOS CURRICULARES PARA EL NIVEL PRIMARIO. DIIE. 1987)

Las dificultades para hacer efectiva esta coordinación federal de las políticas educativas eran numerosas. En el ámbito nacional, la diversidad del mapa político del país, la heterogeneidad de propuestas educativas de los actores políticos del período, la carencia de una norma general que regulara al sistema en su conjunto y las limitaciones del Estado para encarar un proceso de recuperación de su rol como instancia de regulación del sistema, eran algunos de los múltiples factores que obstaculizaban esta coordinación. Sin embargo, en el caso de Córdoba, se produjeron amplias coincidencias con la gestión educativa nacional, que pueden ser explicadas por la convergencia en el signo político de ambas jurisdicciones; la conformación de un imaginario social ligado a la recuperación democrática –en la que el Radicalismo jugó un papel decisivo– y la similitud en los diagnósticos a partir de los cuales se formularon las políticas educativas; diagnósticos que consideraron al autoritarismo como el problema central del sistema y a la democratización como una estrategia para superar la crisis.

Las referencias a la Nación en el discurso educativo provincial no se dirigieron sólo a la defensa de los principios federales. En los fines de la educación pueden advertirse otros significados que se articulan a esta noción, ellos son: “identidad nacional”, “cultura nacional”, “unión nacional”.

“La democracia como idiosincrasia anhelada por nuestro pueblo y único sistema político aceptado por la Constitución Nacional, constituirá el fin de la educación social de los argentinos. La identidad nacional y sudamericana será prioritaria en la formación educacional” (LINEAMIENTOS

CURRICULARES PARA EL NIVEL PRIMARIO. DIIE.
1987)

La identidad nacional es articulada al significante democracia, entendida como “idiosincrasia anhelada por nuestro pueblo”. La democracia era construida por el discurso como un rasgo de la Identidad Nacional que debía significarse desde una retórica humanista y antidiscriminatoria.

“La humanización de la educación y la defensa de la dignidad y de los derechos de la persona humana, especialmente su libertad y el derecho a la vida significarán básicamente los valores y contenidos curriculares de la educación pública, para todos los habitantes, sin parcialidades de clase, de razas, de religión, de oficios, entendiendo al hombre como hombre, con dignidad, como ser sagrado” (LINEAMIENTOS CURRICULARES PARA EL NIVEL PRIMARIO. DIIE. 1987)

Estas formulaciones, junto a las referencias al federalismo y a la identidad nacional, recuperaban fragmentos del discurso educacional del movimiento reformista, a la vez que articulan el discurso del radicalismo con otros, propios de la oposición -particularmente el Justicialismo y la Democracia Cristiana- aunque subordinándolos al componente democrático. Entre los fines de la educación, se menciona:

“Enseñar a pensar y enseñar a amar a sus semejantes, a su Patria, a su pasado histórico-cultural y a los más altos valores de la espiritualidad, que permitirá a las nuevas generaciones

desterrar la violencia, sostener la verdad y la justicia y mantener y hacer prevalecer el sistema democrático de vida de los argentinos, asumiendo en totalidad la plenitud de la persona humana” (LINEAMIENTOS CURRICULARES PARA EL NIVEL PRIMARIO. DIIE. 1987)

y más adelante:

“Contribuir a la unión nacional afianzando los derechos de la familia a una educación para sus hijos que preserve la orientación espiritual de los mismos, de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Nacional...la educación es una forma de transmitir y crear cultura y debe tender al desarrollo de una cultura nacional que fundamente la independencia política, económica y social de la Nación” (LINEAMIENTOS CURRICULARES PARA EL NIVEL PRIMARIO. DIIE. 1987)

La inclusión de nociones como “espiritualidad”, “derecho de la familia a una educación que preserve la orientación espiritual de los hijos” o “independencia política, económica y social de la Nación”, permite advertir esta condensación de significados derivados de otros discursos. Las referencias a la “identidad nacional” = “unión nacional” = “cultura nacional” ponen de relieve la fuerte presencia de la “Nación” en el discurso originario de la reforma.

Como pudimos analizar en el capítulo anterior, la Nación había sido un significante central en histórica formación discursiva de la política educativa provincial. Tanto los núcleos liberales como los católicos habían disputado largamente por darle contenido a dicho significante, vinculándolo a imaginarios restrictivos o ampliando su significado a horizontes

democráticos. La Nación como identidad fija e inmutable, vinculada a valores dogmáticos y a una matriz católica integrista había constituido el horizonte del Nacionalismo Católico Cordobés (ROITENBURD, 2000)

Por su parte, la tradición Reformista local había llevado, con Taborda como su máxima expresión, el problema de la identidad nacional, incluso el lugar de la tradición en esa construcción identitaria hacia imaginarios democráticos. La operación discursiva de Taborda, en lugar de oponer Nacionalismo a Cosmopolitismo; Tradición a Modernidad y Religión a Ciencia, como lo habían hecho en diversos momentos algunos sectores del liberalismo, incorporaba estos términos a su discurso de modo de producir significaciones heterodoxas y asignarles contenidos democráticos. En ese sentido, tal como lo hemos señalado en el capítulo anterior, el discurso tabordiano asignaba sentido a la Nación a partir de la construcción de un mito, “lo facúndico” en el que se condensaban elementos como federalismo, tradición, democracia.

La dictadura militar había resignificado el concepto de Nación, reocupando espacios discursivos propios de la matriz católica integrista vinculados a un imaginario centrado en el orden.

En ese sentido, las referencias a la Nación en el discurso educacional de la REC resultan centrales no sólo porque a partir de ellas se recuperaron elementos de la tradición reformista local, particularmente algunas huellas del discurso tabordiano como sus referencias al federalismo, sino que además la Nación constituye en el discurso de la temprana reforma democrática provincial una articulación con el alfonsinismo como posición hegemónica de la formación política. Las divisiones internas han signado la historia del radicalismo y en el período, las diferencias entre Alfonsín y Angeloz se irían profundizando cada vez más. Sin embargo, en los momentos iniciales de la reforma, las apelaciones a la Nación reforzaron en el plano educativo la frontera entre Autoritarismo/Democracia, condensando elementos discursivos propios del alfonsinismo.

PARTICIPACION POLITICA Y PEDAGOGICA: ¿MÁS ALLA DE LA DEMOCRACIA POLITICA?

Otro componente discursivo de la REC es la noción de “PARTICIPACION“. En el discurso educativo provincial, la participación es concebida como un elemento constitutivo de la democracia. Del análisis de los documentos de la REC, se desprenden dos concepciones de participación: la primera se centra en los aspectos políticos, se refiere a la inclusión de los actores en el gobierno del sistema:

“Participación implica la intervención e integración de los grupos de la comunidad y de los agentes educativos en los niveles de asesoramiento, deliberativo, ejecutivo y en la toma de decisiones... deberá entenderse como una intervención directa y permanente de la comunidad en la totalidad de los proyectos. En síntesis, participar es no sólo un derecho, sino el deber de asumir responsabilidades” (REC. DOCUMENTO BASE 1986)

En este fragmento se expresa una significación política de la participación, que se construye a partir de la siguiente equivalencia “participación” = “integración” = “intervención”. Por otra parte se enuncian distintos niveles de participación: “asesoramiento”, “deliberativo”, “ejecutivo” y “toma de decisiones” (todos con igual jerarquía) y se definen los sujetos de la acción: la “comunidad” y los “agentes educativos”. Finalmente se destaca la doble condición de “derecho” y “deber” de la participación.

La otra concepción, articula significados como: “regionalización”, “pluralidad cultural”, “identidad”, “apertura”, etc. referidos a los sujetos y procesos educativos, particularmente en la definición del currículum y la

elaboración de proyectos pedagógicos:

“De acuerdo con el concepto de participación corresponde atender, tanto en los niveles formal como no-formal, a las idiosincrasias culturales de las comunidades, teniendo en cuenta que la cultura de éstas no se presenta como un bloque homogéneo. En virtud de que cada comunidad tiene sus propios requerimientos, el currículum no puede concebirse sino regionalizado. Aquí también el criterio de participación implica regionalización...la idea de regionalización se enmarca en el respeto por la pluralidad cultural y la defensa de la identidad de los sujetos y las comunidades” (REC. DOCUMENTO BASE. 1986)

De este modo la “participación” implicaba a elaboración de una propuesta pedagógica que respetara la cultura de los sujetos y las comunidades, a la vez que su integración en distintos niveles del gobierno de la educación. Nuevamente las huellas tabordianas se hacen presentes en el discurso educacional de la reforma. Articulada al punto nodal democracia, la participación asume una significación política en la que se destaca el lugar de los actores en el gobierno escolar. Pero en la perspectiva pedagógica, los sentidos de la participación se tornan más profundos y relevantes. Se trata entonces de una visión pluralista, centrada en el respeto por las idiosincrasias locales, la diversidad cultural de cada región y enfatiza el carácter federal del proyecto.

Las referencias a la participación podrían encuadrarse en la concepción pluralista de democracia. Según Laclau en esta perspectiva, “el principio mismo de universalidad es puesto en cuestión. Aquí tenemos una diferencialidad que se presenta a sí misma como el único principio universal” (LACLAU, 2006 pág. 124) Tal como lo señala el autor, esta

visión de la democracia, aplicada como principio exclusivo de una formación política puede implicar la disolución de lo social -como marco simbólico común. Sin embargo, en el discurso educacional de la REC, la participación pluralista era entendida como construcción de propuestas pedagógicas construidas en el marco de un proyecto político -que le daba unidad- aunque con manifestaciones diversas que atravesaban no sólo los espacios políticos de gobierno del sistema, sino también la elaboración comunitaria de proyectos educacionales articularan las propuestas pedagógicas a las idiosincrasias locales y regionales.

De este modo, la participación era significada nuevamente como articulación con la democratización social, a la vez que recuperaba fragmentos del discurso reformista provincial. Al igual que en los otros componentes, las visiones sobre la democracia participativa o plural fueron también extremadamente reduccionistas, no advertían los límites del modelo participativo en las condiciones políticas y sociales de la democracia incipiente. Por otra parte, como podremos ver más adelante, muchas de estas visiones se vieron desplazadas en el propio discurso oficial, en escenarios de consolidación neoliberal.

LA DEMOCRACIA Y EL PROGRAMA EDUCACIONAL DE LA REC

La trama discursiva de la REC se fue configurando entonces en torno a un significante, la democracia que ampliaba su capacidad de absorber más demandas y sentidos. Democratización política, democratización social, participación política y pedagógica, federalismo e identidad nacional se articulaban en una cadena equivalecial que ampliaba los sentidos de la democracia.

La retórica oficial, actualizaba de este modo algunos núcleos del discurso reformista provincial, a la vez que articulaba sus posiciones al

alfonsinismo, como discurso hegemónico de los '80. Configuraba un programa político pedagógico, a través de una secuencia particular del discurso: partía de un “diagnóstico” que evidenciaba una “crisis” y la “necesidad de un cambio” y proponía una “reforma” como intento de transformación, mediante la “acción estatal” sistematizada en un “programa o proyecto” de gobierno. El diagnóstico político, que había identificado como causal de la crisis la vigencia del autoritarismo, se complementaba con otros indicadores de la situación educativa:

“La situación que se presentaba al gobierno constitucional que asumió el poder en Diciembre de 1983, coincidía en sus principales indicadores con las carencias educativas identificadas por los representantes de la región en la Declaración de México de 1979: a) Las altas tasas de deserción, que resentían especialmente los primeros años de escolaridad; b) La existencia de altas tasas de población analfabeta, concentrada en las zonas urbano-marginales y rurales deprimidas del territorio provincial; c) Sistemas y contenidos de enseñanza inadecuados a las verdaderas necesidades, intereses y problemas de la población; d) Desajuste en la relación educación-trabajo y e) Deficiente organización de un sistema educativo fuertemente centralizado” (LINEAMIENTOS POLITICOS REC, 1987).

Las “carencias” expresadas en el documento eran comunes a la mayoría de los sistemas educativos de la región. En ese sentido el diagnóstico efectuado por el gobierno provincial resulta precario y muy general. Sin embargo, la situación de la administración educativa al iniciarse el gobierno democrático dificultó la construcción de un diagnóstico más preciso: durante el “Proceso de Reorganización Nacional”, se cambiaron los

criterios acerca de la información a relevar, eliminando información significativa para estudiar problemas como el ingreso tardío, las repeticiones, el retraso escolar, los egresos. (PAVIGLIANITTI, 1988). Por ello, más allá de la generalidad del diagnóstico, es necesario remarcar su relevancia en el discurso educativo provincial y particularmente la preocupación por atender no sólo los problemas vinculados a la democratización política, sino a la integración social.

En ese sentido, se diseñaron acciones en torno a diversos programas –“de Generalización y Promoción del Derecho a la Educación, de Regionalización Educativa, de Descentralización Administrativa, de Alfabetización y Educación de Adultos, de Expansión de la Educación Inicial, de Actualización y Mejoramiento de la Educación de Discapacitados, de Desarrollo del Currículum, de Nuclearización de la Educación Rural y de Innovaciones y Mejoramiento en la Formación Docente”. Estos programas mostraban algunas de las prioridades fijadas por la política educativa provincial, orientadas a concretar la democratización educacional en la provincia.

DISCURSO EDUCATIVO OFICIAL Y CONFIGURACION INSTITUCIONAL DE LA EDUCACION PROVINCIAL

En este apartado realizaremos una lectura de la configuración institucional del sistema educativo provincial en la primera administración post-dictatorial (1984-1995) En la concepción de discurso que estamos sosteniendo en este trabajo, las instituciones son consideradas como parte de la discursividad de lo social, en tanto asignan sentidos. De este modo, nos proponemos abordar dos dimensiones de la configuración institucional del sistema educativo provincial, como parte de su configuración discursiva. En primer lugar examinaremos las características del aparato institucional del ministerio de educación de la provincia, en tanto que instancia de gobierno

educacional. La creación y modificación de instituciones al interior del aparato institucional del estado será considerada como parte de la estrategia de regulación educacional, a la vez que como “objeto” que debe ser leído en tanto que discurso. Por otra parte, indagaremos algunas tendencias del sistema educacional en la provincia, como red de escolarización-.para ello presentaremos una breve descripción del sistema educativo provincial en los primeros años de la administración angelocista⁸.

LA CONFIGURACION INSTITUCIONAL DEL MINISTERIO DE EDUCACION DE LA PROVINCIA

Los organismos de gobierno y gestión educativa, fueron ampliados por la administración provincial. Se crearon nuevas instituciones destinadas a la gestión de los tramos del sistema que atendían a sectores de población considerados excluidos por la dictadura militar, que fueron colocados en espacios prioritarios de la acción gubernamental. A 150 días de asumir el gobierno, en el Mensaje de Apertura de Sesiones de la Legislatura Provincial del año 1984, se informaban las primeras acciones para el sector Educación:

“Se crearon en el ámbito de educación dos nuevas Direcciones: de Investigaciones e Innovaciones Educativas y de Apoyo Escolar Interdisciplinario, inéditas en nuestro país y que permitirán el mejoramiento de la calidad del

⁸ Consideraremos el período 1983-1990 porque, como lo argumentaremos más adelante, desde 1987 en el discurso político de Angeloz, el significante “democracia” comienza a ser desplazado como punto nodal de la formación discursiva, ese desplazamiento será mucho más fuerte hacia finales de la década, y especialmente durante los '90 en el contexto de discusión parlamentaria de la Ley General de Educación, que analizaremos en extenso en el próximo capítulo. Allí consideraremos algunos aspectos de la configuración institucional de la educación provincial, que se vería modificada por la transferencia de los servicios educacionales de Nivel Medio y Superior No Universitario, históricamente dependientes de la Nación.

aprendizaje escolar y elaborarán las pautas fundamentales para un verdadero sistema educativo provincial” (MENSAJE DE APERTURA DE SESIONES LEGISLATIVAS. 1984)

La Dirección de Investigaciones e Innovaciones Educativas (DIIE) asumió un perfil pedagógico, cumpliendo funciones de planificación, perfeccionamiento de los recursos humanos y asesoramiento técnico. Pero fundamentalmente se le asignaba un rol como espacio de participación de los docentes en actividades de investigación e innovación de experiencias pedagógicas:

“Esta nueva dirección será también un vehículo eficaz para promover la participación activa de los docentes en materia de investigaciones pedagógicas; estará abierta a los proyectos que ellos eleven, producto de sus experiencias individuales o grupales e implementará los medios para su conveniente transferencia y difusión” (MENSAJE DE APERTURA DE SESIONES LEGISLATIVAS 1984)

De este modo, el organismo se perfilaba como una instancia de democratización del sistema, alejada de los perfiles tecnocráticos de planificación educativa, que habían sido predominantes en la etapa militar, para orientarse hacia una concepción democrático-participativa del planeamiento. Un análisis de las acciones iniciadas por esta Dirección en los primeros años de la administración post-dictatorial permiten abonar esta interpretación: procesos de capacitación centrados en los nuevos contenidos curriculares, pero también en enfoques pedagógicos innovadores fueron el eje de las acciones. Por otra parte, la metodología adoptada –centrada en el trabajo en talleres con los docentes- constituyó un intento de producir

espacios de participación efectiva en esos procesos y la estrategia de que las experiencias de capacitación fuesen “replicadas” en las instituciones educativas a partir de la intervención de los docentes participantes como “agentes multiplicadores” debe interpretarse en el horizonte del proceso de democratización educativa.⁹

En cuanto a la Dirección de Apoyo escolar Interdisciplinario (DAEI), se la definía como un servicio tendiente a ampliar las oportunidades educativas, orientado a “asegurar el derecho universal a la educación”. Sus principales objetivos fueron de prevención, asistencia profesional y apoyo al aprendizaje.

“El accionar se desarrolla en terreno, a través de los centros de apoyo escolar interdisciplinario, cuyo enfoque privilegia la prevención, desde una perspectiva interdisciplinaria. Los centros de apoyo escolar interdisciplinarios llevan a cabo sus acciones en áreas urbano-marginales de capital e interior, donde se concentra esta problemática expresada en indicadores tales como: altas tasas de repitencia, deserción, trastornos de conducta y aprendizaje” (MENSAJE DE APERTURA DE SESIONES LEGISLATIVAS. 1984)

Nuevamente, la creación de una institución orientada a atender demandas educativas y asistenciales desde una perspectiva interdisciplinaria, parecía configurarse como una estrategia orientada a la democratización del sistema.

Una tercera creación de la nueva gestión, fue el Programa de asistencia Integral Córdoba (PAICOR) que mediante la acción coordinada y coherente de

⁹ Más allá de la eficacia de esa estrategia, como modalidad de capacitación de los docentes en enfoques y contenidos que habían estado ausentes de las propuestas curriculares durante la etapa dictatorial, ella estuvo orientada a promover espacios participativos, producir experiencias innovadoras en consonancia con el ímpetu democratizador de la REC.

cinco Ministerios: Educación, Salud, Hacienda, Asuntos Sociales y Planeamiento y Coordinación se proponía:

“Atender en forma integral las necesidades de las familias y educandos de menores recursos económicos, cuya cobertura alcanzará a todo el territorio provincial para lograr una efectiva igualdad de oportunidades” MENSAJE DE APERTURA DE SESIONES LEGISLATIVAS. 1984)

Para ello se diseñó una campaña nutricional implementada a partir de una planificación de programas educativos de complementación alimentaria, acompañada de atención médica integral preventiva, asistencial y de rehabilitación, apoyo interdisciplinario para la detección de anomalías en el aprendizaje y provisión de guardapolvos, útiles y calzado. El diseño del programa encontraba antecedentes en la administración sabattinista, cuando el Estado provincial había asumido, anticipadamente respecto al orden nacional, formas de intervención bienestaristas. El discurso educativo oficial reconocía explícitamente estos antecedentes:

“La necesidad de proveer de un servicio alimentario escolar, fue reconocida en nuestra provincia desde el año 1936, en que se crearon los primeros comedores escolares, durante el Gobierno del Dr. Amadeo Sabattini, respondiendo a una imperiosa necesidad de dar solución a los problemas nutricionales”.(MENSAJE DE APERTURA DE SESIONES LEGISLATIVAS. 1984)

En apartados anteriores hemos hecho referencia, tomando los análisis de Ezpeleta, a la irrupción del PAICOR en la cotidianeidad escolar y a los límites del asistencialismo en el espacio educativo. En este punto nos interesa destacar que el

Programa tuvo en sus orígenes una concepción universalista de la prestación, proponiéndose alcanzar a importantes sectores de la población evitando una perspectiva de “focalizada” en la provisión del servicio. La inclusión de los alumnos en el programa se realizaba a solicitud de sus familias, pero sin requerir otro trámite más que efectuar la demanda correspondiente, es decir que –al menos en el ámbito público- la provisión se encontraba garantizada para los sectores que la demandaran; incluyendo también a población asistente a escuelas privadas de con enseñanza gratuita. A los efectos de tener una dimensión del impacto inicial del programa, en los documentos oficiales se afirmaba:

“Asistencia alimentaria: copa de leche, almuerzo y cena escolar.

Esta alimentación se distribuye en:

1939 escuelas con 189.768 raciones de copa de leche

1579 escuelas con 160.047 raciones de comedor

estas escuelas pertenecen el 87,76% a la Dirección General de Escuelas Primarias (Jardines de Infantes, Primarias y Nocturnas), el 7, 38% a la Dirección de Enseñanza Media, Especial y Superior y el 4,86% a la Dirección de Institutos Privados de Enseñanza (DIPE) con enseñanza gratuita” (MENSAJE DE APERTURA DE SESIONES LEGISLATIVAS 1986)

Otra de las creaciones de la administración provincial en el marco de la REC fue la Dirección de Educación del Adulto (DEA).¹⁰ Aunque anunciada desde los inicios del nuevo gobierno, la creación de un organismo de gestión de la educación de adultos en la provincia resultó tardía respecto a las otras instituciones que venimos analizando. En una primera etapa, la política

¹⁰ Un análisis de este proceso puede encontrarse en ROITENBURD y otros (2005) “Los CENS de la DINEA. Pasado y presente de experiencias pedagógicas alternativas para alumnos adultos” Ed. Brujas. Cba.; más específicamente en FOGLINO, A. y ABRATTE, J. “La educación de adultos en la Provincia de Córdoba (1983-1995) Tensiones y resignificaciones”.

educativa para el sector estuvo vinculada a la puesta en marcha del Plan Nacional de Alfabetización, que constituyó sin dudas la primera acción sistemática post-dictatorial para población adulta. En ese marco, y por tratarse de un programa nacional con participación de las jurisdicciones provinciales, Córdoba inició acciones coordinadas con la Nación para el desarrollo del Plan. En los informes del Poder Ejecutivo a la Legislatura se menciona:

“Cumpliendo con el compromiso de democratizar la educación, se ha planificado para este año la integración de sectores marginados por las estructuras anacrónicas de la organización escolar que se han perpetuado, debido principalmente a la desestabilización política. Así el Plan Nacional de Alfabetización que cuenta en la provincia con 400 centros funcionando, tiene prevista la apertura de otros 900 reclamados por los propios beneficiarios del plan y las autoridades locales...Además se ha previsto que para continuar sus estudios, los egresados del Plan Nacional de Alfabetización podrán hacerlo en la Dirección Provincial de Educación del Adulto cuya ley de creación a propuesta del Poder Ejecutivo está en vísperas de aprobarse en la Honorable Legislatura” (DISCURSO DE APERTURA DE SESIONES LEGISLATIVAS Año 1986)

Se proponía la organización de la DEA en torno a cuatro programas:

- 1) Programa de Educación de Cultura Popular,
- 2) Programa de Alfabetización y Educación Primaria acelerada;
- 3) Programa de Educación Media acelerada y
- 4) Programa de Educación Técnica Acelerada.

En esta primera etapa, y pese a que el proyecto de ley de creación de la DEA no

tuvo tratamiento parlamentario,¹¹ podemos advertir un “proceso de *institucionalización* de la educación de adultos caracterizada por una articulación entre las acciones nacionales y jurisdiccionales para el sector, así como por la definición de políticas de estrecha filiación con la tradición democrático-reformista provincial. El énfasis en la democratización educativa, entendida no sólo en sus aspectos políticos, sino también en su dimensión social; el impulso a acciones educativas de carácter no formal, particularmente en sus vinculaciones con la promoción comunitaria; el fomento de una concepción del educador de adultos como animador socio-cultural, de un espacio escolar más flexible y de la autogestión; el énfasis en el desarrollo y la participación de la comunidad en el proceso educativo, así como políticas de capacitación docente orientadas hacia técnicas de abordaje comunitario y cooperativismo, ponen de relieve la centralidad de la democracia en el discurso político-pedagógico del período y su articulación con elementos de la tradición reformista provincial” (FOGLINO y ABRATTE 2005, pág 84)¹²

Un último componente de la configuración institucional de la educación provincial, fue el rediseño de los Proyectos EMER y EMETA para la Educación Rural y Técnico Agropecuaria. Estos proyectos se habían iniciado en el año 1981, durante el gobierno de facto, con financiamiento conjunto del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Nación. Con la

¹¹- La DEA fue creada por Decreto N° 3958 del P.E. del 10 de Julio de 1987. FOGLINO y ABRATTE (2005) Ob.Cit.

¹² En ese trabajo argumentamos que, entre 1992 y 1995, un conjunto de cambios en el discurso educativo oficial dan origen a una segunda etapa en las políticas de la DEA. En esta etapa pueden distinguirse dos momentos: un momento de *erosión* de la tradición anterior, producto del paulatino alejamiento de estos principios básicos, y otro de *articulación* con el discurso de la transformación educativa nacional de los '90, que va hegemonizando los discursos político-pedagógicos y que se articula a procesos más amplios, como la Reforma del Estado, el ajuste estructural y la profundización de una economía de mercado, en el marco del neoliberalismo y la globalización. Se advierte un desplazamiento de los sentidos que antes articulaban a la educación de adultos con espacios de participación política, promoción y desarrollo cultural y construcción de ciudadanía, hacia significantes vinculados a la eficiencia, la racionalidad, la evaluación y la articulación con las demandas del mercado. (FOGLINO y ABRATTE 2005)

recuperación democrática, el gobierno provincial reformula sus características y propósitos, reorientando las acciones programadas en el marco de ambas iniciativas. En el Mensaje de Apertura de Sesiones Legislativas de 1987 se afirmaba:

“La realidad educativa provincial de fines de 1983 mostraba a numerosos grupos poblacionales marginados de los beneficios de la educación, cuestión que se agudizaba aún más en los niveles medio y superior; era posible observar paralelamente a las altas tasas de deserción, abandono o repitencias, contenidos y formas de enseñanza no adecuados a las características generales de los pobladores que los recibían. En esta crisis del sistema educativo tanto formal como no formal, los grupos poblacionales más afectados eran aquellos ubicados en zonas rurales o urbano marginales; los que además de no gozar de una educación básica o capacitación tecnológica que promoviera su formación integral y permanente, estaban condenados a un inmovilismo social que impedía el desarrollo de una conciencia de cooperación y solidaria” (MENSAJE DE APERTURA DE SESIONES LEGISLATIVAS, 1987)

El discurso educacional de la provincia reinstalaba el diagnóstico sobre las zonas rurales, en el marco de la democratización. La exclusión educativa de sectores de la población y los problemas de rendimiento de quienes lograban acceder eran el eje de la retórica oficial. Por su parte, la propuesta de reforma articulaba formación integral, capacitación técnica y desarrollo comunitario. En ese sentido, se formulan algunos ejes conceptuales para el proyecto:

“ a) Toda respuesta educativa debe ser integral: una característica tradicional fue la parcialización de las ofertas educativas, la no comprensión de las inevitables relaciones que se establecen entre los distintos grupos sociales, productivos, o de edad en torno al fenómeno educativo...enfocar conjuntamente la educación básica con aquella orientada al cambio tecnológico ya que no se puede comprender el avance técnico marginado de la concepción sobre su propio desarrollo que tiene cada comunidad.

b) Toda respuesta educativa debe iniciarse en el respeto de las necesidades, intereses y problemas comunitarios....dicho planteo se sintetiza en el concepto de currículum localizado.

c) Toda respuesta educativa debe sustentarse en la participación de los pobladores.... Son las comunidades las estructuras pertinentes para identificar sus propias carencias y dificultades más significativas, como así mismo para la aportación de sugerencias tendientes a su superación” (MENSAJE DE APERTURA DE SESIONES 1987).

Como puede observarse en los criterios de integralidad, respeto por las necesidades e intereses comunitarios, currículum localizado y participación, se reformularon ambas iniciativas para adecuarlas al marco político post-dictatorial.

En cuanto a las características de los proyectos, el PROYECTO EMER se implementó originariamente en el Departamento San Javier –una zona ubicada en el oeste provincial (zona “traslasierra”). El proyecto inicial se centraba en la realización de inversiones de infraestructura y equipamiento para las instituciones educativas de la zona. Con la nueva administración

“El énfasis ya no se pondría en obras y equipos sino que se impulsarían programas de elaboración de currículos regionalizados, de capacitación docente, de investigación y promoción comunitaria.

De las propuestas realizadas en terreno, se produce la reestructuración del nucleamiento para dotarlo de mayor funcionalidad y es así que se constituyen seis núcleos (dos en la microzona norte y cuatro en la sur) que comprenden treinta y seis escuelas que abarcan un radio en el cual se halla una totalidad de 5432 habitantes” (MENSAJE DE APERTURA DE SESIONES LEGISLATIVAS, 1987).

Las acciones desarrolladas fueron, entre otras: capacitación docente en problemática rural específica, talleres de recuperación de la cultura, organización de muestras artesanales; acciones orientadas al mejoramiento del ganado caprino, de los montes frutales, campañas contra plagas, extensión de cunicultura, carteleras rurales y superación de la problemática regional de las hierbas medicinales.

Respecto al Proyecto EMETA al igual que el EMER fue un proyecto financiado conjuntamente por el BID y la Nación. Como principal objeto de la propuesta se planteó:

“Impulsar la formación de técnicos agropecuarios a la par que se fortalece la capacitación de agricultores, mujeres y jóvenes a quienes no alcanzan las acciones de ninguna institución educativa” (MENSAJE DE APERTURA DE SESIONES LEGISLATIVAS, 1987) .

En ese sentido, el proyecto se planteaba la interacción de los Institutos Provinciales de Educación Agropecuaria (IPEA) y los Centros de

Educación no Formail (CENF) en diversas regiones y zonas rurales, para fortalecer la formación técnica (de nivel medio) con acciones no formales de capacitación a diversos sectores de la comunidad.

Por último, para completar estas propuestas, la provincia desarrolló el Proyecto de Desarrollo Educativo Rural, inserto en el Programa de Nuclearización de la REC. El proyecto estaba orientado a las zonas rurales del norte provincial, estableciendo nucleamientos educativos que integraban escuelas primarias, medias (agropecuarias y técnicas), de educación de adultos y educación no formal, para producir acciones conjuntas y, particularmente, tender a la regionalización del currículum.

LA CONFIGURACION DEL SISTEMA COMO RED DE ESCOLARIZACION

En cuanto a la configuración institucional del sistema educativo provincial, podemos afirmar que una tendencia general del período post-dictatorial fue la expansión de la oferta en todos los niveles del sistema. Analizaremos la información disponible por niveles para argumentar en torno a esta expansión como componente discursivo de la REC. .

La expansión de la *educación inicial* fue una de las tendencias de la REC desde los inicios del período de recuperación democrática. Los datos disponibles nos permiten afirmar que el crecimiento de la matrícula del nivel fue significativo a lo largo del período 1983-1990.

TABLA N° 1: ALUMNOS DE NIVEL INICIAL EN LA PROVINCIA DE CORDOBA (1983-1990) % de crecimiento interanual

| Sector | 1983 | | 1984 | | 1985 | | 1986 | | 1987 | | 1988 | | 1989 | | 1990 |
|---------|-------|------|-------|-----|-------|-----|-------|-----|-------|------|-------|------|-------|-----|-------|
| | Mat | % | Mat | % | Mat | % | Mat | % | Mat | % | Mat | % | Mat | % | Mat |
| Oficial | 30911 | 10.9 | 34294 | 4.2 | 35742 | 2.0 | 36476 | 5.4 | 38464 | 5.2 | 40483 | 12.9 | 45734 | 4.2 | 47672 |
| Privado | 10349 | 5.2 | 10889 | 4.0 | 11326 | 8.0 | 12234 | 2.7 | 12567 | -2.7 | 12226 | 10.1 | 13472 | 4.1 | 14034 |
| Total | 41260 | 9.5 | 45183 | 4.1 | 47068 | 3.4 | 48710 | 4.7 | 51031 | 1.2 | 52709 | 10.4 | 58206 | 6.0 | 61706 |

Elaboración propia s/datos publicados en Estadísticas de la Educación DIIE. (1983-1990)

Como puede observarse en la Tabla N° 1, el crecimiento fue sostenido aunque variable. Si consideramos el crecimiento global de la matrícula a lo largo de todo el período, éste asciende al 67%. En cuanto al crecimiento de la oferta, se pasó de 715 establecimientos en 1983 a 926 en el año 1990 (casi el 30%). Si analizamos esta tendencia por sector podemos observar que en el sector oficial, el crecimiento de la oferta fue cercano al 35%, mientras que en el privado fue significativamente menor (alrededor del 12%) Una de las características centrales de este proceso de expansión, fue su inscripción en una trama discursiva que concebía la inclusión en el nivel pre-escolar como una efectiva igualdad de oportunidades educacionales para los sectores más desfavorecidos económica, social y culturalmente. En los documentos oficiales consultados se afirmaba:

“Hasta 1983, la problemática del nivel inicial se hallaba relegada, y no incorporada al sistema. en las zonas urbanas eran atendidas una parte considerable de niños de 5 años, pero no así en las zonas urbano-marginales y rurales...Esta meta inicial, cuyo desarrollo es avanzado, es implementar gradualmente, a partir de este año, la obligatoriedad del jardín de infantes, para niños de cinco años. Se espera lograr de este modo, el principio de igualdad de oportunidades, desde el inicio mismo del proceso educativo, que permita a los niños una adecuada inserción en la escuela primaria y en el sistema educativo, una participación progresiva en la comunidad” (MENSAJE DE APERTURA DE SESIONES LEGISLATIVAS. 1987)

En el *nivel primario*, la expansión de la matrícula encontró sus límites en el período. Según los datos censales la tasa neta de escolarización para el nivel alcanzó el 91.2% en el año 80 y el 96.5% en el año 1991, es decir que para el período ínter censal la escuela primaria incorporó casi la

totalidad de la población de la edad correspondiente (FILMUS, 1996) No obstante, un análisis de la evolución de la matrícula provincial, entre los años 1983 y 1990 permite reconocer algunos movimientos crecientes, aunque muy limitados.

TABLA N° 2: ALUMNOS DE NIVEL PRIMARIO EN LA PROVINCIA DE CORDOBA (1983-1990) % de crecimiento interanual

| Sector | 1983 | | 1984 | | 1985 | | 1986 | | 1987 | | 1988 | | 1989 | | 1990 |
|---------|--------|-----|--------|-----|--------|-----|--------|-----|--------|-----|--------|------|--------|------|--------|
| | Mat | % | Mat | % | Mat | % | Mat | % | Mat | % | Mat | % | Mat | % | Mat |
| Oficial | 271771 | 1.8 | 276770 | 3.2 | 283457 | 1.8 | 293771 | 1.5 | 295428 | 2.3 | 302427 | -0.3 | 301303 | -0.3 | 300318 |
| Privado | 73137 | 3.2 | 75514 | 3.3 | 78013 | 4.6 | 81929 | 2.6 | 83812 | 0.3 | 84147 | 1.5 | 85459 | -1.1 | 84458 |
| Total | 344908 | 2.1 | 352284 | 3.2 | 361470 | 2.4 | 375700 | 1.7 | 379240 | 1.9 | 386574 | 0,04 | 386762 | -0.5 | 380571 |

Elaboración propia s/datos publicados en Estadísticas de la Educación DIIE. (1983-1990)

Si observamos la Tabla, la distribución de la matrícula durante el periodo nos muestra un leve crecimiento con tasas positivas hasta 1988, en el que hay una mínima disminución en el sector oficial y en 1989 otra disminución de la matrícula en el nivel como conjunto Como lo planteamos anteriormente, las posibilidades de expansión del primario fueron escasas, porque la mayoría de la población en la edad correspondiente se encontraba escolarizada.

En cuanto a la oferta, al iniciarse el periodo existían en la provincia 2148 escuelas primarias y en 1990 se había producido un crecimiento del 0.8%, con 2167 establecimientos educacionales en el territorio provincial. Este crecimiento era mayor en el sector privado que, aunque representaba solo un 10% de la oferta total, creció alrededor del 15% respecto al inicio del período post-dictatorial. Por su parte, el sector oficial que representaba el 90% de la oferta se mantuvo prácticamente estancado, e incluso con un leve descenso (-0,8%)¹³

¹³ En los documentos consultados se exponen posibles causas del descenso en los establecimientos educacionales de nivel primario “Como es conocido en las regiones del norte y noroeste de la provincia se verifica, desde hace años, una disminución de la

La expansión de la *educación secundaria* fue una de las tendencias de la REC desde los inicios del período de recuperación democrática. Los datos disponibles permiten afirmar que el crecimiento de la matrícula del nivel fue significativo a lo largo del período 1983-1990, como podemos observar en la tabla que presentamos a continuación.

TABLA N° 3: ALUMNOS DE NIVEL MEDIO EN LA PROVINCIA DE CORDOBA (1983-1990) % de crecimiento interanual

| Sector | 1983 | | 1984 | | 1985 | | 1986 | | 1987 | | 1988 | | 1989 | | 1990 |
|---------|-------|-----|-------|------|-------|------|-------|-----|-------|------|-------|------|-------|-----|-------|
| | Mat | % | Mat | % | Mat | % | Mat | % | Mat | % | Mat | % | Mat | % | Mat |
| Oficial | 32521 | 3.4 | 33652 | 5.4 | 35495 | 6.4 | 37802 | 2.3 | 38709 | 7.5 | 41626 | 6.4 | 44331 | 9.2 | 48420 |
| Privado | 9682 | 9.6 | 10613 | 16.9 | 12411 | 10.9 | 13771 | 7.2 | 14768 | 15.1 | 17007 | -2.1 | 16645 | 6.7 | 17775 |
| Total | 42203 | 4.8 | 44265 | 8.2 | 47906 | 7.6 | 51573 | 3.6 | 53477 | 9.6 | 58633 | 3.9 | 60976 | 8.5 | 66195 |

Elaboración propia s/datos publicados en Estadísticas de la Educación DIIE. (1983-1990)

Los datos evidencian un crecimiento sostenido de la matrícula; un aspecto interesante a considerar en la expansión del nivel medio, es el peso relativo del sector oficial y el privado: durante todo el periodo se mantiene una relación de alrededor del 75% de la matrícula concentrada en el oficial y el 25% restante en el privado. Pese a que se produjo un crecimiento en ambos sectores, este crecimiento no modificó la distribución de los alumnos inscriptos en uno y otro sector. Este aspecto sufrirá, como veremos más adelante una importante variación a partir de la transferencia de los servicios educativos nacionales, entre 1992 y 1995. Respecto a la oferta, el crecimiento también es sostenido, al iniciarse el periodo en 1983 existían 178 escuelas secundarias dependientes de la provincia, en 1990 esta cifra asciende a 279 (15% más). Este crecimiento fue mayor en el sector privado -que creció un 72% respecto al inicio del periodo- que en el oficial donde la oferta aumentó algo más del 56%. De todas maneras este crecimiento relativo de la oferta privada no tiene gran relevancia si consideramos su

población. Este proceso resulta, fundamentalmente, de migraciones hacia centros urbanos. En consecuencia se da el caso de escuelas rurales que atienden población dispersa, que con el tiempo quedan sin alumnos y por lo tanto se cierran” (DIIE. Estadísticas de la Educación 1983-1987)

volumen mucho menor que la pública.

Una tendencia similar puede observarse en la *enseñanza superior*, es el tramo del sistema que evidencia mayor crecimiento a lo largo del período.

TABLA N° 4: ALUMNOS DE NIVEL SUPERIOR EN LA PROVINCIA DE CORDOBA (1983-1990) % de crecimiento interanual

| Sector | 1983 | | 1984 | | 1985 | | 1986 | | 1987 | | 1988 | | 1989 | | 1990 |
|---------|------|-----|------|------|------|------|------|------|-------|-------|------|-------|------|------|------|
| | mat | % | mat | % | mat | % | mat | % | Mat | % | mat | % | mat | % | mat |
| Oficial | 2807 | 2.5 | 2878 | 16.1 | 3344 | 43.3 | 4795 | 29.3 | 4051 | 53.04 | 6200 | -16.3 | 5187 | 18.9 | 6172 |
| Privado | 416 | 2.6 | 427 | 13.3 | 484 | 57.2 | 761 | 29.8 | -0.13 | 67.4 | 988 | 56.2 | 1544 | 16.3 | 1797 |
| Total | 3223 | 2.5 | 3305 | 15.8 | 3828 | 45.1 | 5556 | 29.3 | 4661 | 54.2 | 7188 | -6.3 | 6731 | 18.3 | 7969 |

Elaboración propia s/datos publicados en Estadísticas de la Educación DIIE. (1983-1990)

Como podemos advertir la tendencia al crecimiento es evidente tanto en el sector oficial como en el privado (147% para todo el nivel en su conjunto). Al igual que en el Nivel Medio, el crecimiento es relativamente homogéneo entre un sector y otro, de modo que el oficial concentra cerca del 80% de la matrícula, mientras que el privado representa algo más del 20% restante. El crecimiento en ambos sectores es importante, en el oficial la matrícula alcanzó en 1990 algo más del doble de 1983 (119% de crecimiento) y en el privado más del triple (331%)

Si analizamos la distribución de la oferta, el período se inicia con 22 instituciones de nivel superior dependientes de la provincia, de las cuales 16 eran estatales y el resto privadas; y finaliza con 47 establecimientos (algo más del 20% de crecimiento) de los cuales 32 son oficiales y 15 privados. Al igual que en el nivel medio, el crecimiento de la oferta privada fue mayor que el de la estatal, aunque su volumen era significativamente menor.

Por último, si consideramos la información disponible sobre la *educación de adultos* en la Provincia, podremos advertir una gran heterogeneidad institucional al interior de la modalidad, con una dependencia variable a lo largo del período. En este amplio campo, en el territorio provincial existieron los siguientes servicios: Escuelas Primarias

Nocturnas, Centros Educativos de Nivel Primario para Adultos (CENPA), Centros Educativos de Animación Socio Cultural, Centros Educativos de Capacitación Laboral para Adultos (CECLA), Centros de Apoyo Pedagógico (CAP), Centros Educativos de Nivel Medio para Adultos (CENMA) y Bachillerato Libre para Adultos.

Por otra parte, la dependencia de estas instituciones fue también muy heterogénea (Instituciones Nacionales, Provinciales, de gestión mixta –por convenio entre municipios, sindicatos, empresas u organizaciones sociales con la provincia- y privadas.

Pocos años antes de la recuperación democrática, en 1981 se transfirieron los servicios educativos de nivel primario para adultos dependientes de la DINEA. En el mensaje de apertura de sesiones legislativas de 1984 se afirmaba:

“El traspaso de las Escuelas Primarias de la Dirección Nacional del Adulto a la Provincia (Ex DINEA) ha generado una situación problemática. En virtud de que subsisten en los hechos dos regímenes diferentes con las consecuentes discrepancias en cuanto al ingreso de los alumnos, currícula, situación de revista de los docentes, etc.” MENSAJE DE APERTURA DE SESIONES, LEGISLATIVAS 1984.

Como consecuencia de este diagnóstico y de la implementación del Plan Nacional de Alfabetización, que implicó un crecimiento de las demandas educativas de estos sectores, se dio un impulso significativo a la modalidad durante el período post-dictatorial. Desde la esfera gubernamental se señaló la necesidad de creación de un ámbito específico para la gestión de la modalidad, proponiéndose la creación de la DEA. Sin embargo, dicho organismo no fue creado hasta 1987 y, seguramente por

ello, no contamos con información sistemática sobre la educación de adultos hasta esa fecha. De todos modos, la información disponible permite advertir una tendencia creciente a la expansión de la modalidad, no sólo en términos de cobertura, sino de ampliación de la oferta educativa, como podremos ver en las siguientes tablas:

**TABLA N° 5: UNIDADES EDUCATIVAS DE EDUCACION DE ADULTOS
(1984-1991) % de crecimiento**

| Ubicacion | 1984 | 1991 | Crecim. % |
|-----------|------|------|--------------|
| Capital | 99 | 189 | 90 |
| Interior | 197 | 435 | 121 |
| Totales | 296 | 624 | 111 |

Elaboración propia s/datos de los
Mensajes de Apertura de Sesiones Legislativas (1984-1991)

Si analizamos la creación de instituciones para la modalidad de Educación de Adultos, comparando la situación al iniciarse el período (1984) y en la etapa previa a la transferencia de los servicios educativos nacionales de nivel medio (1991) observamos un crecimiento significativo de la oferta educativa. Tanto en la capital provincial como en el interior, el incremento es superior al 90% y en el total de la provincia alcanza el 111%. La creación de instituciones educativas para adultos –que incluyen escuelas primarias, medias y educación no formal- fue una característica de de la REC. Por su parte, los datos de matrícula, permiten advertir también un crecimiento significativo. En 1988 –a un año de la creación de la DEA- la matrícula de la modalidad alcanzaba los 8.199 alumnos (de nivel primario y capacitación laboral) en 1990 llegaba a 15.332 en el mismo tramo de escolaridad. Por otra parte, el Nivel Medio para adultos creció también en forma significativa, alcanzando los 1150 alumnos en 1990, aunque la mayor expansión se produjo luego, con la transferencia de los centros educativos nacionales. Si observamos el siguiente cuadro, podremos advertir el peso de ambas jurisdicciones en la oferta educativa del nivel y la expansión que éste sufrió durante el período democrático

**TABLA N° 6: CENTROS EDUCATIVOS DE NIVEL MEDIO
PARA ADULTOS Por dependencia y localización**

| Centros | DINEA | | | | | | DEA | | | | | | TOTAL |
|-------------------|-------|-------|---------|-------|----------|-------|-------|-------|---------|-------|----------|-------|-------|
| | Total | | Capital | | Interior | | Total | | Capital | | Interior | | |
| | | % | | % | | % | | % | | % | | % | |
| | 49 | 43.75 | 15 | 30.61 | 34 | 69.39 | 63 | 56.25 | 12 | 23.53 | 51 | 76.47 | 112 |
| Hasta 1983 | | | 14 | 12.5 | | | | | | | | | 12.5% |
| Desde 1984 | | | 35 | 31.25 | | | | | 63 | | 56.25 | | 87.5% |

Extraído de UEPC (1996) “La Educación de Adultos. Aportes para la reflexión”

Algo menos de la mitad de los Centros Educativos de Nivel Medio para Adultos correspondían a la jurisdicción nacional, mientras que el resto dependía de la provincia. La localización de estos servicios en la capital o el interior provincial da cuenta no sólo de la distribución demográfica de la demanda –concentrada en zonas del interior- sino también de la voluntad política de expandir la oferta en zonas periféricas. Por otra parte, casi el 90% de la oferta total fue creada en el período democrático, lo que evidencia también la prioridad que este tramo de la escolarización asumió en las gestiones post-dictatoriales.

En síntesis, durante la REC la configuración institucional de la educación provincial giró en torno a la noción de democratización educativa –hegemónica en el período- las creaciones o cambios en organismos de gestión pusieron énfasis en los tramos de la escolaridad que se consideraron prioritarios para la inclusión social y educacional: el Nivel Inicial, la Educación de Adultos, la Educación Rural, etc. y en organismos pedagógicos centrados en la investigación y la intervención en problemáticas como el fracaso, la repitencia y la deserción escolar. Paralelamente se desplegaba un programa asistencial de características universalistas –que reconocía como antecedente directo la creación de comedores escolares en el período sabattinista- destinado a impactar en esas problemáticas, a partir de la intervención estatal. Interesa señalar que estas acciones interpelaban a los agentes educacionales y a la sociedad en su conjunto, desde una tradición democrática de la que la REC se proclamaba

continuada, pero además este perfil asistencialista e intervencionista del Estado provincial disputaba con sectores de la oposición (especialmente con el Peronismo) que se presentaban como tradicionalmente vinculados a las formas bienestaristas de intervención.

Por otro lado, si consideramos las tendencias del sistema educativo provincial advertimos que en el período se produjo una expansión significativa de la matrícula y en esos tramos considerados prioritarios, también una ampliación significativa de la oferta. Si bien la relación entre ambos procesos no es mecánica, y por ende no puede afirmarse que el crecimiento de la demanda sea un efecto de la expansión de la oferta, es importante señalar que ambos procesos se vinculan con la centralidad que la democracia asumió en el discurso educacional del período y sus particulares significaciones en los primeros años de la primera administración post-dictatorial. Además tanto la creación de organismos de gestión y de programas asistenciales como la creación de instituciones educacionales en diversos niveles, parecía interpelar a los docentes –y a la sociedad en su conjunto- desde el mismo nudo de significación. En ese sentido, las acciones diseñadas para la elaboración de los lineamientos curriculares y la capacitación de los docentes, reforzaba esta interpelación incluyendo modalidades participativas y formas colectivas de producción que –aunque limitadas en sus alcances- resultaron innovadoras frente a la clausura del debate educacional operada por el proceso militar.

EL DISCURSO EDUCATIVO OFICIAL COMO CONDENSACION DEL DISCURSO POLÍTICO Y EL PEDAGOGICO

Una de las tesis que sostenemos en este trabajo, es que en el discurso educativo oficial de la provincia, se condensaron elementos del discurso político propio de la transición democrática con elementos del discurso pedagógico –como discurso teórico y profesional-. En ese sentido, es

importante señalar que en la década de los '80 "comenzó a desarrollarse toda una línea de estudios orientados a enfatizar los procesos de democratización embrionarios todavía en la región. El carácter de tales investigaciones estaba orientado hacia la formulación de contribuciones y sugerencias destinadas a evitar los resabios del autoritarismo aún existentes, así como al señalamiento de aquellos aspectos de las nuevas políticas públicas que -en el campo educativo, tendían a constituirse -más allá de las apariencias en simples mecanismos simbólicos o ritualistas de escaso valor democratizador. Estos trabajos se basaban en un esquema analítico relativamente simple: la democracia naciente constituía una ruptura profunda respecto al "período o proyecto autoritario", de forma tal que las políticas educativas debían reflejar este nuevo carácter político que se difundía en la región" (GENTILI, 1994, p.23).

En esa línea de trabajo, se inscriben algunas investigaciones orientadas a indagar procesos de diferenciación y discriminación educativa, que pusieron en el centro de sus análisis el concepto de segmentación. Una obra imprescindible para el análisis del problema fue desarrollada por Cecilia Braslavsky, en 1985. Sus aportes teóricos son relevantes; el problema se estudia en relación al proceso de democratización educativa comprendida como "creación de opciones educativas que promuevan la ruptura del monopolio de la educación en sectores minoritarios de la población" (BRASLAVSKY, 1985 p.17). A partir de esta conceptualización se analizan dos tendencias presentes en todo sistema de educación formal: la de la Unidad -"prestación de iguales oportunidades educativas para toda la población y articulación del conjunto de la prestación educativa"- y la de Diferenciación -"prestación de distintas oportunidades educativas e independencia de los niveles de prestación" (BRASLAVSKY, 1985, p. 15).

Unidad y diferenciación no pueden ser equivalentes a democratización del sistema, ambas dimensiones pueden ser o no funcionales al monopolio de la educación en manos de sectores sociales

minoritarios y, pueden contribuir u obstaculizar los procesos de democratización educativa. Un sistema que presenta altos niveles de unidad en la prestación de los servicios educativos, puede resultar antidemocrático en tanto no de respuestas a demandas provenientes de sectores con diverso origen socio-cultural, el sistema debería producir “ecualizaciones”, para disminuir las diferencias de calidad, inaugurando una reflexión en torno a los efectos negativos de las propuestas homogeneizantes que dieron origen a nuestro sistema educativo.

Por otra parte, en la historia educativa argentina la centralización – entendida como “unidad vertical” del sistema- se había considerado equivalente a democratización. Sin embargo, en las condiciones en que se encontraba el sistema educativo post-dictatorial, un movimiento centralizador parecía riesgoso en términos de garantizar la democracia. Se perfilaba, desde la investigación educacional, cierta tendencia a favorecer procesos de descentralización –siempre que los mismos no profundizaran la segmentación del sistema y garantizara las “ecualizaciones” a las que hacíamos referencia anteriormente.

El núcleo central de la investigación era la conformación de "circuitos diferenciados de calidad educativa" como tramos del sistema que presentan importantes diferencias en la calidad del servicio que se ofrece. Cuando la posibilidad de pasar de un circuito de calidad educativa diferenciada a otro es baja o nula y la selectividad social de la población reclutada en cada circuito es alta, se considera que el sistema educativo está segmentado.

“La segmentación y la desarticulación suelen ser perfectamente funcionales a la conservación del monopolio de la educación en grupos sociales minoritarios o a una forma menos aparente de monopolio de conocimientos, habilidades y pautas sociales relevantes para la participación económica,

social y política: permitir el acceso a años formales de instrucción, pero reservar el acceso a estos conocimientos, habilidades y pautas sociales a ciertos segmentos y niveles del sistema educativo" (BRASLAVSKY, 1985 p.18).

Por su parte, un análisis del discurso educacional de la REC permite advertir la relevancia que adquirieron los problemas de segmentación, diferenciación y desarticulación educativas en la formación discursiva propia de la política educativa provincial. Tal como lo señalamos más arriba, democratizar la educación implicaba, superar “la discriminación social que producía un sistema segmentado y desarticulado, organizado estructuralmente para producir la diferenciación antidemocrática de las personas” (REC. Lineamientos Políticos.1987). La significación que asumen dichos conceptos en la formación discursiva oficial es análoga a la de la investigación educacional. Segmentación y Desarticulación son dos rasgos característicos del sistema educativo argentino, que se tornan equivalentes al componente autoritario de las políticas dictatoriales. Entendemos que sería inadecuado postular una relación directa entre el discurso de la investigación educativa y el discurso de las reformas educacionales; sin embargo las reformas como configuraciones discursivas se construyen en referencia a otros discursos sociales y la influencia de los discursos académicos y de la investigación educacional parece relevante a la hora de analizar la retórica oficial –al menos en el caso provincial durante los albores de la democratización-

En ese sentido, y con una eficacia mayor que la Nación, la provincia inició una serie de acciones tendientes a “democratizar” el sistema educativo cordobés. En sintonía con la noción de democracia que analizábamos anteriormente, las políticas se orientaron a promover la expansión del sistema educativo hacia sectores sociales tradicionalmente excluidos de la escolaridad (obligatoriedad del Nivel Inicial, Educación de Adultos,

Educación rural, etc.) y la estrategia central para la transformación del sistema escolar fue el diseño de propuestas curriculares orientadas a “llenar de contenidos” a la escuela, a la vez que a democratizar las relaciones entre los actores educativos.

Si hemos considerado el trabajo de Braslavsky como un claro ejemplo de articulación entre discurso pedagógico y discurso político; para el caso provincial asume gran relevancia también otra investigación desarrollada en esta etapa. Se trata del trabajo “Escuelas y Maestros. Condiciones del trabajo docente en la Argentina” de Justa Ezpeleta. Esta investigación se llevó adelante en Córdoba en 1987, e integraba un estudio comparativo que abarcaba a Argentina, Bolivia y Perú en el marco de la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC) del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe de la UNESCO.

Nos parece central destacar tres elementos de este trabajo, que consideramos se inscribe –desde una versión local- en la construcción del discurso pedagógico del período post-dictatorial. En primer lugar el interés de la autora por captar procesos de discriminación educativa, particularmente en las escuelas destinadas a sectores populares o “marginales”. La preocupación de Ezpeleta es captar las coordenadas que estructuran la tarea cotidiana del maestro, estas coordenadas se configuran a partir del entrecruzamiento de una estructura técnica, una administrativa y una laboral; las tres presentan lógicas diferenciales y el trabajo se orienta a mostrar las contradicciones en las que se despliega una práctica cotidiana imbricada en dichas lógicas.

La tensión “normativa-realidad” expresa, en el lenguaje académico disponible, una preocupación sostenida por el imaginario político democrático. La autora muestra cómo la normativa que regulaba el sistema educativo provincial, específicamente la escuela primaria y en su interior la tarea del docente, resultaba de un complejo entramado histórico en el que

coexistían múltiples regulaciones, muchas veces contradictorias con los postulados de democratización que se pretendían instaurar en la retórica gubernamental.

Por su parte, también muestra cómo algunos de los factores de diferenciación de las instituciones, su categorización (escuelas de primera, segunda y tercera categoría) su ubicación en zonas rurales o urbanas, la organización del tiempo de escolaridad que en algunos casos se estructuraba en “tres tristes turnos” reduciendo la jornada escolar para los sectores populares e impidiendo su acceso a otros contenidos culturales en el tiempo extraescolar, además de obturar las posibilidades de un trabajo pedagógico más integrado por parte de los maestros, resultaban de esta compleja tensión entre “normativas anacrónicas” y “respuestas estatales” – la mayoría de las veces burocratizadas- a demandas sociales.

En diálogo con los trabajos de Braslavsky –de los que recupera categorías conceptuales, casi a modo de diagnóstico sobre el sistema educativo argentino- Ezpeleta procura capturar los elementos que estructuran la diferenciación educacional en el nivel primario provincial, particularmente los referidos a las escuelas y a los maestros. Mientras Braslavsky pone énfasis en aspectos que marcan la diferenciación educativa en términos de sistema, Ezpeleta prioriza la mirada sobre la escuela, sin perder de vista el marco estructural del nivel en que ésta se ubica.

Un segundo elemento que nos interesa señalar en el trabajo de Ezpeleta es su interpretación de la acción asistencial del Estado Provincial. En apartados anteriores postulábamos que la construcción de la democracia como significativo maestro del discurso educacional de la REC había condensado una visión que enfatizaba el componente político –los derechos ciudadanos, la participación y representación política, la recuperación de las instituciones, el pluralismo- y también su componente social, vinculado a la provisión de bienestar para la población, especialmente para los sectores más desfavorecidos-. Tal como lo señalamos anteriormente, el PAICOR fue

la acción más contundente del Estado provincial en torno a este rol asistencial, en la esfera educativa. Ezpeleta incluye en su trabajo un análisis de los “efectos” del programa en la cotidianeidad escolar y en las prácticas de los docentes. En un fragmento de la investigación afirma:

“La igualdad de oportunidades –que es la disponibilidad de iguales condiciones de acceso, permanencia y logro- reconoce analíticamente dos dimensiones constitutivas, en muchos aspectos inseparables en la realidad: una dimensión técnica y otra social ... El Programa de Asistencia Integral Córdoba (PAICOR) data de 1984 y se formuló para “atender una situación de emergencia de la población escolar de la provincia con menores recursos económicos. Está destinado a la atención integral y sistemática de los educandos a través de la realización de una campaña nutricional, de la provisión de atención médica; de asistencia psicopedagógica y también de la provisión de calzado, guardapolvos y útiles” (EZPELETA; 1991, p. 59)

Y más adelante sostiene:

“Las opiniones docentes están divididas acerca del PAICOR. Para los críticos “parche”, paliativo, paternalismo estatal. Para sus defensores medida de justicia, reparación necesaria hacia los sectores más golpeados por la crisis. Al margen de esta polémica y de las obligaciones laborales, la mayoría de los maestros reconoce que en medios de extrema pobreza, la comida diaria ha modificado visiblemente la conducta de muchos niños en el aula (“Ahora pueden atender más, no se desmayan tanto”) (EZPELETA, 1991 p. 60)

De este modo, más allá de la condensación entre discurso político y discurso académico (pedagógico) la investigación contribuye a comprender las tensiones que las políticas educativas post-dictatoriales enfrentaban en escenarios sociales cada vez más complejos. Por otra parte devela también los límites de la interpelación oficial a los maestros y la construcción de múltiples sentidos en torno a las decisiones de la política.

El tercer elemento se despliega a modo de Balance Provisorio en el apartado final del trabajo de Ezpeleta. Luego de revisar sumariamente las condiciones heterogéneas de las escuelas, en especial las vinculadas a su “existencia material y burocrática”, la “autoridad omnímoda que la organización adjudica al director”, la “soledad” y el “aislamiento” del trabajo en el grado y la figura del maestro “definido más como un ejecutor que como un experto” la autora afirma:

“En el poder estructurante de las prácticas, propio de aquella trama, debe buscarse el débil efecto de numerosas reformas. Los elementos constitutivos del quehacer escolar, que analíticamente pueden aislarse –contenidos, métodos, participación, por ejemplo– sólo son una parte de una dinámica más compleja que los integra. Si algunos cambios muy puntuales pueden ser canalizados por las usuales vías de bajar directivas sobre asuntos aislados, las reformas que apuntan a cambios substanciales, difícilmente logran imponerse sin tomar en consideración las bases en que se asienta el quehacer de la escuela” (EZPELETA, 1991 p. 145)

Si el trabajo de Braslavsky encontraba en algunas categorías del marxismo, elementos para dar cuenta de procesos de diferenciación educativa a nivel del sistema en su conjunto –aunque indagando también en

las instituciones y los actores- el de Ezpeleta parte de los aportes de la sociología de la vida cotidiana de Agnes Heller, para indagar los modos en que esta diferenciación se produce en la cotidianeidad escolar. Sin dudas ambos trabajos presentan elementos en común respecto a sus preocupaciones político-pedagógicas. En el caso de Braslavsky, por tratarse de uno de los primeros estudios que se producen en el escenario de la democracia incipiente e inscribirse claramente en el campo socio-político, la democratización es objeto de conceptualización y de análisis a lo largo de todo su desarrollo. El trabajo de Ezpeleta, iniciado en un momento más tardío y desde un registro socio-antropológico, pone a la democracia como escenario en el que se inscriben las instituciones, los sujetos y las prácticas, sin detenerse en un análisis teórico del concepto. No obstante, ambos se articulan en una visión de la democratización educacional centrada en los efectos diferenciadores de la expansión del sistema, y a la vez ofrecen desde el campo pedagógico, claves para la interpretación y la intervención orientadas a contrarrestar estos efectos discriminatorios. Por otra parte, ambos hacen hincapié en el fracaso escolar como un proceso socialmente determinado, vinculado a condiciones institucionales y prácticas pedagógicas, inscriptas en determinantes sociales más amplios.

CONCLUSIONES

A lo largo del capítulo, hemos planteado que el discurso educacional de la REC condensó elementos del discurso político de la transición democrática, elementos de la tradición reformista local y elementos del discurso pedagógico de los 80. Esta condensación de múltiples elementos diferenciales constituyó un imaginario político-pedagógico que se estructuró en torno al significante “democracia” como punto nodal de la formación discursiva.

El Gobernador Angeloz construyó una retórica que, a la vez que articulaba la experiencia provincial con el horizonte democrático inaugurado por Alfonsín, marcaba las singularidades de Córdoba en ese proceso. En la temprana “recuperación” democrática, las referencias al pasado fueron inevitables, si toda identidad política tiene una dimensión temporal, vinculada a una tradición, la dislocación del orden social que implicó la dictadura militar profundizó esta dimensión. En el pasado se encontraban fragmentos de identidades políticas que se pretendían restituir con la democratización. La propia noción de “recuperación” daba cuenta de esa intención restauradora, que fue un componente del imaginario democrático de los ‘80. En el caso de la provincia, la recuperación de las huellas Sabattinistas y Tabordianas fueron claves para la conformación de un discurso educativo que ponía a la democracia como su significante nodal.

La democracia era significada por el discurso político como una indisoluble articulación de componentes políticos y sociales y como reactualización de un imaginario bienestarista, que en la provincia se presentaba como fundante. Esta retórica política tuvo su expresión en el discurso educacional: la democracia estuvo asociada a la recuperación de la institucionalidad política, a la función socializadora de la escuela y a la democratización de la autoridad y de las relaciones pedagógicas. Pero también se asoció a una intervención estatal, mediante políticas de asistencialismo, redistribución e igualdad, centradas en los sectores históricamente excluidos. La construcción de una articulación entre ambas concepciones, que entendía a la intervención estatal como modo de hacer eficaz el régimen político, impidió comprender que las tensiones que se producían entre ellas, solo podían tener modos políticos de resolución. Por otra parte, las articulaciones en torno a la democracia participativa o pluralista, tampoco permitieron reconocer los límites que la participación enfrentaría el escenario post-dictatorial.

La centralidad del propósito educacional estuvo en torno a que el sistema educativo se hiciera más extensivo a mayor cantidad de población, pero no a una transformación profunda del sistema educativo existente. Las respuestas a la crisis fueron limitadas: se priorizó la expansión educacional, la ampliación de la cobertura, la alfabetización de adultos, la educación rural y la implementación de planes asistenciales para los sectores más desfavorecidos (PAICOR). En lo pedagógico, el Estado Provincial concentró sus acciones en el diseño de nuevas propuestas curriculares que actualizaron los contenidos y los enfoques metodológicos. Sin embargo, la voluntad política del gobierno fue débil en algunos aspectos del programa diseñado: la imposibilidad de efectuar la descentralización de los servicios educativos y de implementar un sistema de gobierno participativo evidencian esta debilidad

El discurso educacional de la REC incluyó variadas y complejas articulaciones, condensó elementos de la tradición democrática provincial y los actualizó, articulándolos con el discurso político propio de la hegemonía post-dictatorial. Desde esta articulación, el discurso oficial interpeló a amplios sectores de la sociedad cordobesa, y también desde ella, construyó fronteras y produjo exclusiones.

La condensación entre el discurso pedagógico (como discurso académico y profesional) y el discurso educativo oficial, que hemos advertido refiriendo a los trabajos de Braslavsky y Ezpeleta, estuvieron vinculadas a la adscripción de ambos registros en un horizonte común, signado por la democratización societal y educativa. No estamos postulando una concepción del discurso pedagógico como un bloque, sino más bien comprendiendo que las fronteras políticas también atravesaron las condiciones de posibilidad de las producciones académicas y pedagógicas de la época y que la formación discursiva de las políticas de reforma realizaron operaciones de selección de teorías, enfoques y desarrollos de la investigación educacional para articularlas al discurso educativo oficial.

Pero esta condensación refiere también al lugar que ocupó el discurso pedagógico en los modos de interpelación que produjeron las reformas. Las apelaciones retóricas a la democratización del sistema y, particularmente de las prácticas pedagógicas encontraron en el discurso educacional de los '80 una fuente de conocimientos acerca de los vínculos entre la escuela y la sociedad, que se configuraron en un horizonte compartido con la esfera política.

La preocupación por dar contenido a la democracia tuvo en el campo educacional valiosos aportes durante este período. La definición de Braslavsky de la democratización como ruptura del monopolio de la educación de calidad en manos de las minorías instalaba, en consonancia con el discurso educacional de las reformas a la democracia en el centro del debate teórico y político, pero también ofrecía claves para delinear proyectos políticos alternativos. Por su parte, el trabajo de Ezpeleta mostraba los límites que las reformas encontraban en un sistema que se había estructurado sobre tensiones difíciles de superar. El punto nodal de la interpelación fue el carácter democrático de las prácticas y, desde ese espacio de enunciación la reforma procuró articular a múltiples posicionalidades diferenciales en torno a su propuesta originaria. El imaginario democrático condensaba en el caso provincial componentes históricos, políticos y pedagógicos diversos, que hacia fines de la década de los '80 comenzarían a ser desplazados del discurso educacional y rearticulados al imaginario neoliberal emergente.

CAPITULO 4

LOS DESPLAZAMIENTOS DE LA DEMOCRACIA EN EL IMAGINARIO NEOLIBERAL

En este capítulo, abordaremos algunos procesos políticos que sobredeterminaron el discurso educativo provincial en los '90. Argumentaremos que desde 1987, en un escenario de crisis del radicalismo a nivel nacional, se produjeron en el discurso político provincial una serie de desplazamientos, por los que fue perdiendo centralidad la noción de democracia y se fueron configurando nuevos imaginarios, vinculados a la noción de modernización, eficiencia y reforma estatal.

Posteriormente y luego del triunfo electoral del justicialismo y la consolidación del modelo neoliberal en el plano nacional, las tensiones entre la Provincia y la Nación fueron cada vez más relevantes, alcanzando un momento de fuerte confrontación: la transferencia de los servicios educativos nacionales de nivel medio y superior, a las jurisdicciones provinciales. En ese escenario la principal estrategia del Estado Provincial para conservar su hegemonía, fue la sanción de la Ley General de Educación N° 8113/ 91. A lo largo de ese proceso se produjeron nuevos desplazamientos en el discurso educativo del oficialismo, mientras que en el campo opositor, se articularon múltiples posicionalidades diferenciales, en las que se reactualizaron elementos de la tradicional matriz eclesial, articulados ahora a un horizonte neoliberal.

EL ESCENARIO: NEOLIBERALISMO Y DEMOCRACIA DELEGATIVA

La crisis económica y social que azotaba a la Argentina de finales de los 80, fue el contexto político para una nueva elección presidencial. “Para tratar de explicar el descrédito en el que había finalizado el gobierno de Alfonsín, los radicales buscaron las causas en los errores cometidos en materia económica. En la campaña presidencial, Eduardo Angeloz, el candidato radical, propuso un programa de neto corte liberal” (SIDICARO, 1995 p.131). La estrategia de Menem para la campaña, se dirigió en cambio a conjugar algunos elementos de la retórica populista y una imagen personalista situada en cierto modo fuera de la política.

El triunfo electoral del Peronismo, la crisis hiperinflacionaria y los estallidos sociales que le sucedieron, anticiparon la transferencia del gobierno, iniciando paradójicamente, una etapa de consolidación del neoliberalismo en la Argentina. El nuevo gobierno encaró una reforma del Estado bajo el paradigma del Estado “mínimo” impulsado por el Consenso de Washington, que busca reducirlo a sus roles tradicionales (seguridad, defensa, educación y justicia). (GARCIA DELGADO, 1998)

Una de las principales acciones emprendidas en el marco de esta reforma fue la implementación del Plan de Convertibilidad, que establecía la paridad dólar-peso logrando una reducción en los índices inflacionarios. El éxito del plan fue acompañado de otras medidas que completaron el proceso de reforma estatal. Se inició un programa de privatizaciones por el cual se transfirieron al mercado una serie de bienes y servicios que se encontraban en la órbita estatal. Se produjo una desregulación de los mercados, con el objeto de reducir trabas burocráticas y favorecer la competitividad, una reforma tributaria que acentuó el rol recaudador del Estado y por último un proceso de descentralización de las políticas sociales.

La implementación de estos programas produjo un “reforzamiento de roles tecnocráticos, especialmente en el ámbito de las políticas económicas” (CAVAROZZI, 1997 p. 131) y una concentración del poder político en la figura del presidente.

Los primeros signos de este modelo se habían conformado en el último período del gobierno de Alfonsín, cuando el Ejecutivo comenzó a concentrar el poder, dejando al Parlamento un rol secundario. Sin embargo, las características de la nueva gestión profundizaron significativamente esta tendencia, configurándose en nuestro país una "democracia delegativa o no-institucionalizada" (O'DONNELL, 1993).

Este tipo de democracia combina algunos rasgos propios de las poliarquías: autoridades públicas electas, elecciones libres y limpias, sufragio universal, derecho a competir por los cargos públicos y libertad de expresión, con otros característicos de los sistemas autoritarios: centralidad del Poder Ejecutivo frente a los otros poderes del Estado, personalismo, patrimonialismo, familiarismo y clientelismo, cancelación de derechos democráticos para diversas regiones y relaciones de clase, étnicas y sexuales, lo que produce una erosión significativa del componente liberal de la democracia. De este modo, con el Menemismo “resultó minimizado el espacio de la negociación. Esta quedó sometida al efecto de pinzas del decisionismo centrado en el ejecutivo, por un lado y a la transformación de la política en un espectáculo que alimenta sensaciones de participación, más que prácticas más o menos reales, por el otro” (CAVAROZZI, 1997 p. 132)

LA REFORMA DEL ESTADO CORDOBÉS: MODERNIZACIÓN Y DEMOCRACIA

Tal como lo señalamos en el capítulo anterior, el discurso angelocista construyó su identidad en referencia no sólo al presente y al

futuro, sino también al pasado. Si el presente estaba signado por la centralidad de la democracia y el discurso hegemónico alfonsinista, al cual Angeloz articuló su posición -de modo moderado en algunos temas centrales como la revisión de lo actuado por el Proceso de Reorganización Nacional- la recuperación del “pasado glorioso” (PHILP, 2004) fue, sin dudas, una dimensión identitaria que apuntó a fortalecer la singularidad cordobesa, el lugar de Córdoba en el escenario nacional, la metáfora de “la isla”.

El discurso de Angeloz pudo, de este modo construir fronteras políticas respecto al Peronismo, al Sindicalismo y a las Corporaciones – pero simultáneamente, apelando a la tradición pudo desplazar esas articulaciones estableciendo fronteras con la Nación. Estos desplazamientos atravesaron todo su período de gobierno, pero se hicieron más evidentes cuando el gobernador cordobés disputó un lugar en el escenario político nacional, es decir desde el debilitamiento del Alfonsinismo como posición hegemónica.

Tal como lo señala Barros, desde 1987 Alfonsín comenzó a incorporar el problema de la estabilidad económica a su formación discursiva. Un significante que fue articulado tardíamente a dicha formación y que en un primer momento quedó subordinado a la “democracia” como significante nodal, posteriormente fue adquiriendo mayor centralidad, aunque no logró hegemonizar la formación política (BARROS, 2002)

En ese contexto, Angeloz plantearía cada vez con más fuerza el problema de la eficiencia y la eficacia, de la racionalización del gasto y de la reforma del aparato estatal. La inclusión de estas nociones al discurso angelocista se produjo desde los inicios de su gestión, pero de manera análoga a la de Alfonsín, quedó subordinada al significante democracia. Posteriormente y en la medida en que la metáfora de “la isla” se vio fortalecida por la situación económico financiera de la provincia que, a diferencia de otras, podía mantener relativa autonomía para la obtención de

sus propios recursos y la figura del gobernador cordobés fue ganando relevancia nacional hasta alcanzar la candidatura presidencial, estas nociones se vincularían cada vez más a un imaginario político neoliberal. La campaña electoral y el programa político angelocista pueden ser considerados como expresión de ese desplazamiento.

Posteriormente con el triunfo de Menem y la emergencia del neoliberalismo a nivel nacional, y ante la cada vez más aguda situación provincial, las políticas provinciales comenzarían a responder a los imperativos del modelo hegemónico. El tránsito de un imaginario bienestarista a uno neoliberal requirió una serie de operaciones discursivas mediante las cuales el significante democracia comenzó a ser desplazado y la estabilidad económica fue ocupando progresivamente el lugar de la plenitud perdida (BARROS, 2002 y SOUTHWELL, 2002)

Analizaremos estas operaciones tomando como referencia un documento denominado “La Reforma Democrática en el Estado Provincial” que Angeloz publicó en 1993 como síntesis de su pensamiento político y a la vez como presentación pública de los lineamientos del programa de reforma del Estado Provincial, tendiente a mejorar su eficiencia y eficacia. Nos detendremos en ese documento, porque a la vez que muestra claramente los desplazamientos discursivos a los que hicimos referencia, permite comprender cómo en un imaginario totalmente diferente al sabattinista, la retórica de Angeloz fortaleció la segunda frontera que había construido al iniciar el período democrático, la frontera entre Córdoba y la Nación.

El documento comienza instalando el tema problema de la reforma estatal en el horizonte de la democracia:

“Al iniciar el primer período al frente de la Provincia, nos encontramos con los problemas propios de una administración pública emergente de décadas de inestabilidad institucional y

autoritarismo. No obstante, debíamos dar respuestas eficientes y eficaces a las demandas de la población, bajo riesgo de afectar la legitimidad y credibilidad del sistema democrático... Al Presidente Alfonsín le corresponde el mérito de haber planteado doctrinariamente el problema de la modernización y la reforma del estado en el ya famoso discurso de Parque Norte. También durante su gobierno se dieron los primeros pasos en el rumbo de su transformación; pasos que a veces resultaron tímidos, que siempre fueron tenazmente resistidos por las fuerzas defensivas del status quo“ (ANGELOZ, 1993)

Las referencias al autoritarismo y al discurso de Alfonsín posicionaban al gobernador cordobés en un horizonte democrático respecto del cual, marcaba coincidencias, reconocía el liderazgo alfonsinista, a la vez que ponía de manifiesto sus límites. Posteriormente, el discurso del gobernador se posicionaba en el debate ideológico de los '90.

“ Algunos maniqueístas pretenden catalogar mi pensamiento con una de las dos etiquetas ideológicas que son capaces de reconocer: el estatismo o el antiestatismo. Siempre he sido claro, no soy un antiestatista, como político no podría renegar del estado... En el ámbito de la economía el estado debe asegurar el desarrollo de las fuerzas productivas, garantizando el libre juego de los mercados e interviniendo allí donde se producen fallas en su mecanismo. Hoy, casi universalmente se reconoce que, salvo en algunos pocos sectores y actividades de alta significación social, los mercados libres son una forma de organización económica claramente superior a la intervención estatal, ya que asignan con mayor eficiencia los recursos productivos. Para asegurar la libre competencia en los

mercados, el estado debe regular o desregular según el caso, su funcionamiento. Sólo en situaciones de competitividad predominan las empresas eficientes y la óptima asignación de los recursos productivos, condición necesaria del desarrollo. Para lo cual es necesario aplicar el principio de subsidiariedad -que dice que deben dejarse en manos privadas todas aquellas actividades o servicios que éstas puedan realizar en mejores condiciones que el estado- y el de descentralización -que dice que las funciones, obras o servicios deben ser realizadas por el nivel más próximo a la ciudadanía“ (ANGELOZ, 1993)

El argumento se inscribe claramente en el imaginario neoliberal. La dicotomía “estatismo vs. antiestatismo”, frente a la cual Angeloz tomaba distancia calificándola como una posición “maniquea“, expresión de “etiquetas ideológicas“, comenzaba a desplazar al antagonismo “autoritarismo vs. democracia” como punto nodal del discurso político. Angeloz optaba por una fórmula que negando explícitamente el polo antiestatista, cuestionaba al estatismo y proponía una clara opción por el mercado como instancia de organización económica y social. El principio de subsidiariedad del Estado (que como veremos luego tuvo un lugar destacado en el debate de la ley de educación provincial) era presentado como el marco legítimo para definir los modos de intervención estatal. El componente democrático continuaba presente, aunque era resignificado en la nueva articulación discursiva. La descentralización condensaba el espacio “democrático” aproximando la acción del estado a la ciudadanía.

“A lo largo de la campaña electoral de 1989, ocasión en la que tuve el honor de ser candidato a la Presidencia, expuse a la ciudadanía, en cuanta tribuna ocupé, estos mismos pensamientos. Pasada la contienda, desde el papel de

oposición, he apoyado o criticado las decisiones y los actos del gobierno nacional relacionados con la reforma del estado partiendo de ese marco de referencia“ (ANGELOZ, 1993)

El posicionamiento ideológico del gobernador se dirigía también al ámbito nacional, instalándose nuevamente en un plano de exterioridad respecto de la oposición “estatistas vs. antiestatistas”, para posicionarse de modo pragmático en torno a la reforma del estado nacional, y las políticas neoliberales imperantes. Su discurso anticipa las dimensiones de la crisis, dentro del registro pragmático de la argumentación, sostiene que el desencadenante de la reforma es “la amenaza de colapso”, “la imposibilidad material de sostener el orden de cosas existente”, “el crack financiero”

“La experiencia que nos ha tocado vivir en nuestro país enseña que una de las razones que termina de decidir un profundo proceso de reforma del estado es la imposibilidad material de sostener el orden de cosas existente. Durante cierto tiempo las discusiones ideológicas, los reclamos y toma de posición de los distintos actores políticos y sociales no hacen más que crear un estado de la opinión pública favorable a la adopción de una decisión de esta naturaleza. Pero el verdadero desencadenante es la amenaza de colapso. Y el indicador de esta situación es la crisis fiscal., gastos que no se pueden contener, ingresos que no pueden ser elevados, ausencia de crédito, déficit creciente e insostenible. La amenaza de crack determina el ajuste de la situación financiera“ (ANGELOZ, 1993)

De este modo, el discurso anticipa la amenaza de dislocación de un orden y propone una alternativa para evitarla: la Reforma del Estado

Provincial. Al exponer sus lineamientos, el discurso de Angeloz estableció nuevas fronteras con la Nación:

“En nuestro sistema federal, republicano y democrático el estado provincial no puede dejar de ser directo responsable de la realización de un conjunto de funciones esenciales y exclusivas de gobierno. El estado provincial debe asegurar a todos los ciudadanos una justicia imparcial y expeditiva, una seguridad compatible con los derechos y garantías individuales. El estado provincial debe asumir también funciones redistributivas, tendientes a la reducción de las desigualdades a través de los servicios sociales básicos –salud, educación y acción social“ (ANGELOZ, 1993)

El discurso construyó un límite, mediante la distinción entre las funciones asignadas al Estado Nacional y las que le corresponden a los Estados Provinciales. Funciones esenciales de gobierno como la justicia, la seguridad y la reducción de las desigualdades, eran asumidas como específicas de la esfera provincial.

Es por ello que, a la vez que el significante “democracia” fue desplazado como punto nodal del discurso, instalando en su lugar a nociones como “modernización”, “eficacia” y “eficiencia” articuladas a un horizonte neoliberal, el discurso reinstalaba algunos elementos bienestarristas en el programa político, como funciones específicas de la provincia. Por otra parte, y como expresión de esa misma operación, el gobernador argumentaba que a nivel provincial las reformas estructurales no podían tener la misma orientación que las que estaban asumiendo las nacionales.

“La primera tarea que tuvimos que encarar en relación a la Reforma Administrativa fue la de establecer una estrategia adecuada a las particularidades propias del estado provincial, por naturaleza diferente al estado nacional. La comprensión de estas diferencias es esencial a los fines de establecer o evaluar las tareas trazadas para la Reforma durante este período. En primer lugar, las empresas públicas provinciales no tienen la significación y la incidencia presupuestaria que se observa a nivel nacional. En consecuencia, las privatizaciones no constituyen un instrumento estratégico de las transformaciones del estado provincial, sino un curso de acción secundario... las hemos realizado para mejorar las prestaciones a la comunidad y bajo una modalidad, la de concesión, que nos permite salvaguardar el patrimonio provincial“(ANGELOZ, 1993)

Las diferencias entre el programa nacional y el modelo de reforma estatal ensayado en la provincia se justificaba también desde una lógica económica, argumentando que

“el grueso del gasto se destina a las actividades indelegables del estado; seguridad, salud y educación. Esta asignación prioritaria de los recursos de los servicios sociales y el alto componente en personal que estas prestaciones demandan, impiden drásticos recortes presupuestarios o racionalización de personal“(ANGELOZ, 1993).

Por último, y en un registro político, el gobernador argumentaba que el principal problema a enfrentar con la reforma administrativa era el de la “centralización”, apelando nuevamente a criterios federales en la relación provincia-municipios, a los que se sumaba una “modernización“ definida

según parámetros técnicos.

“Entre las causas de las disfunciones de la Administración se encuentra un arraigado centralismo, cuya manifestación más evidente es la concentración de los órganos administrativos en la Capital, lo que crea profundas desigualdades entre los habitantes de la Provincia en el acceso a los servicios, recorta las competencias reales de los municipios y genera burocracia e ineficiencia. Atendiendo a estas consideraciones, establecimos las líneas estratégicas de la Reforma Administrativa del Estado Provincial: la Descentralización a los Municipios y los Programas Básicos de Modernización, Informatización, capacitación e Información“.(ANGELOZ, 1993)

La “Reforma Democrática del Estado Provincial” constituía un programa de modernización estatal, basado en un discurso que -adoptando una posición de exterioridad respecto a la dicotomía “estatismo vs antiestatismo” configuraba una propuesta neoliberal en lo ideológico, aunque en las decisiones políticas se conservaran elementos bienestaristas, sobre la base de una distinción entre funciones propias de la Nación y de las Provincias en las que se enfatizaban componentes sociales “indelegables” para los Estados Provinciales. El principio de “subsidiariedad” era ubicado en el lugar de legitimación de la acción estatal, y la democracia era desplazada por nociones como modernización, eficiencia y eficacia articuladas a un imaginario neoliberal. La democracia era resignificada en la nueva matriz discursiva y, para ello se tomaban nociones que enraizaban en la tradición sabattinista de la provincia: la “descentralización” se hacía equivalente a democracia.

“La política de descentralización, una de las más importantes que hemos instrumentado, es una propuesta de organización y gestión estatal que busca remover esa incompatibilidad generando un modelo acorde con los fines y valores de la democracia. La descentralización es el punto de partida de una refundación del Estado provincial“ (ANGELOZ, 1993)

LA TRANSFERENCIA: TENSIONES ENTRE CORDOBA Y LA NACIÓN EN EL CAMPO POLITICO-EDUCATIVO

Respecto a las políticas educativas, en el capítulo anterior, habíamos argumentado ya que en el período comprendido entre 1983 y 1989, se produjeron amplias coincidencias entre el programa educativo del alfonsinismo y las propuestas de la Reforma Educacional de Córdoba. Pese a que Angeloz fue ampliando desde fines de los 80, las fronteras respecto del alfonsinismo como posición hegemónica, en la esfera educacional las convergencias entre la Nación y la Provincia fueron importantes durante toda la década. Pero a partir de 1989, las relaciones entre ambas jurisdicciones evidenciarán tensiones crecientes. En primer lugar, porque culminó la coincidencia partidaria entre ambos gobiernos. En segundo lugar porque una de las políticas implementadas desde la esfera nacional, en el marco del ajuste estructural y la reforma del Estado, fue la transferencia de sus servicios educativos nacionales a las provincias. Esta medida constituyó una nueva fuente de conflictos entre Córdoba y la Nación.

La primera tentativa para alcanzar la transferencia de los servicios educativos nacionales a las provincias, se produjo en febrero de 1990, a través de un Proyecto de Ley enviado por el Poder Ejecutivo al Senado de la Nación. En él se disponía: “Transferir gradualmente y en forma total o parcial a las diversas jurisdicciones los Servicios Educativos administrados en forma directa por el Ministerio de Educación y Justicia y por el Consejo

Nacional de Educación Técnica, como así también las facultades y funciones de los administrados por la actividad privada”. (Art. 1). Luego se establecía la celebración de convenios entre la Nación y las Jurisdicciones y las garantías de sostén y financiamiento de los servicios por parte del Estado Nacional, en los términos que establecieran los convenios.

Tras el fracaso en la aprobación de este proyecto, el Poder Ejecutivo Nacional dispuso un nuevo mecanismo para hacerla efectiva: la modificación de la Ley de Presupuestos para el año 1992. Mediante esta modificación, se efectuaba la transferencia de hecho, sin que se establecieran los mecanismos de concertación que posibilitaran acuerdos entre las jurisdicciones y el gobierno central. Fue precisamente Angeloz, quien denunció públicamente la situación, generando una polémica con el Ministro de Economía, que le contestó en nombre del Poder Ejecutivo. Esta confrontación, que en parte contribuyó a impedir una transferencia no concertada, fue la primera manifestación pública de una creciente tensión entre la jurisdicción provincial y la federal, (MARQUEZ, 1995) que atravesó todo el proceso de elaboración y sanción de la nueva ley educativa.

La necesidad de la ley había sido planteada por la Reforma Educacional de Córdoba desde sus orígenes y en primer lugar su tratamiento se había suspendido por la realización del Congreso Pedagógico”¹ Posteriormente, en 1987 la Constitución Provincial reformada dispuso la sanción de una Ley Orgánica de Educación que, sin embargo no había sido tratada. Fue en este escenario, signado por el intento nacional por producir la transferencia y habiendo tomado estado parlamentario diversos proyectos de Ley General de Educación en el orden federal, que Córdoba inicia la discusión de una nueva ley educativa provincial.

¹ - “Dada la inminente realización del Congreso Pedagógico Nacional, el Poder Ejecutivo considera oportuna la presentación del Proyecto de Ley General de Educación, luego de la consulta al pueblo de Córdoba” (BASES REC, 1986)

LA LEY GENERAL DE EDUCACION N° 8113/91²

La sanción de la Ley General de Educación de la Provincia de Córdoba adquiere suma relevancia para el análisis del discurso educativo de la Reforma Educacional de Córdoba. En primer lugar, porque con ella se abrió un espacio para el debate político sobre la educación provincial, que había sido clausurado desde la irrupción del gobierno de facto en 1976.³ En segundo lugar, porque a través de la norma se intentó dar legitimidad jurídica a la reforma educativa iniciada a partir de la reapertura democrática. Por último, porque en el proceso de sanción de la ley, se produjeron una serie de operaciones discursivas que establecieron nuevas articulaciones y disputas en el espacio ideológico educacional, que constituirán las condiciones de posibilidad del discurso educativo de los '90.

² En el Capítulo 1, presentamos la articulación conceptual que este trabajo propone en torno a la Sociología Política de las Reformas Educativas (POPKEWITZ, BALL) y el Análisis Político del Discurso Educativo (LACLAU Y MOUFFE) En esta articulación teórica, se destaca el carácter regulatorio de las reformas y, dentro de esa dimensión, la especificidad de la legislación como instrumento de regulación del sistema, las instituciones y los agentes educativos. Aunque advertimos que la legislación se inscribe en condiciones de posibilidad que, desde nuestra perspectiva, son analizadas a partir de la teoría de la hegemonía y que la eficacia de “la política” -como regulación- se dirime en la lógica de “lo político“, de las luchas por hegemonizar el campo de la discursividad (MOUFFE) entendemos que se requiere de un análisis textual de la ley, porque los textos legales en tanto que regulaciones, definen límites y posibilidades para las instituciones y los agentes educacionales. Por ello, las transformaciones en el texto legal, tienen una doble dimensión: aunque son producto de las lógicas políticas (hegemonía), expresan modificaciones en la dimensión regulatoria de los sistemas, instituciones y agentes. Este análisis textual no puede realizarse en forma independiente del “contexto” y debe reinscribirse en las lógicas discursivas lo constituyen. En el presente apartado abordamos los proyectos legislativos desde la perspectiva de un análisis textual, en las conclusiones del capítulo inscribiremos este análisis en el campo más amplio de la discursividad.

³ Aunque la realización del Congreso Pedagógico Nacional en 1986 y la sanción de una nueva Constitución Provincial en 1987 constituyeron experiencias de debate público sobre la educación, la nueva ley educativa viene a reemplazar a la Ley Orgánica de Educación Primaria de Córdoba N° 1426 de 1896 y a una serie de normativas -Decretos, Resoluciones, Reglamentos- que sin dudas constituían una legislación educativa inorgánica, heterogénea y en muchos aspectos carentes de validez. Para un análisis de esta legislación se sugiere consultar E. SANCHEZ y A. SUAU (1987) Legislación Educativa de Córdoba. Ed. Tapas. Córdoba. En ese sentido, la sanción de la Ley 8113/91 constituye un hito trascendente en el debate político educativo provincial, a partir de la recuperación de la democracia.

EL PROYECTO DEL EJECUTIVO: DESPLAZAMIENTOS EN EL DISCURSO EDUCATIVO OFICIAL

En el capítulo anterior, analizamos las múltiples significaciones que la DEMOCRACIA había asumido en el discurso educacional de la REC. Una de ellas, vinculada a los procesos de diferenciación, segmentación y desarticulación del sistema educativo y a algunas huellas de la tradición Sabattinista, destacaba como una de las dimensiones centrales de la democratización la acción del Estado para garantizar una serie de derechos sociales en los sectores excluidos que, sin la intervención estatal convertían a la igualdad de oportunidades en una abstracción. Planteamos que, de ese modo, el discurso construía una relación causal entre democracia social y democracia política considerando a la primera como condición necesaria para la efectivización de la segunda y que la apelación a esta causalidad lógica no permitía advertir que las articulaciones entre ambas son resultado de intervenciones claramente políticas. En este capítulo, argumentamos que desde fines de los 80, el discurso angelocista desplazó el punto nodal DEMOCRACIA como significante maestro de su formación discursiva y que progresivamente articuló significaciones vinculadas a la modernización, la racionalización y la reforma estatal, como condiciones para alcanzar la ESTABILIDAD ECONOMICA, en un imaginario neoliberal.

El análisis del Mensaje de elevación del Anteproyecto de Ley General de Educación, enviado por el Gobernador y la Ministro de Educación Margarita Sobrino de Soriano a la Cámara de Diputados el 11 de septiembre de 1990, permite comprender cómo estos procesos sobredeterminaron la producción del discurso educacional. Sus enunciados reflejan la intención de legitimar un proyecto educativo iniciado con anterioridad, y no se orientan a explicitar un programa de gobierno, sino que cumplen la función de anticipar la posición oficial respecto a los temas que luego serían tópicos centrales del debate parlamentario de la ley.

La Reforma tenía seis años de implementación y había producido modificaciones relevantes en el sistema educativo provincial como por ejemplo la ampliación de la obligatoriedad al nivel inicial de 5 años, la formulación de nuevos diseños curriculares para el preescolar y el primario, la implementación del PAICOR, la reformulación de algunos proyectos iniciados durante el gobierno de facto destinados a atender a población rural de escuelas primarias y medias (EMER y EMETA), el creciente impulso otorgado a la educación de adultos en la jurisdicción. Sin embargo, en el mensaje de elevación del proyecto de ley estas experiencias no fueron recuperadas y no se expusieron elementos que configuraran un nuevo diagnóstico. El discurso se orientó a explicitar los motivos que fundamentaban la posición oficial sobre los aspectos que se presentaban como antagónicos frente a los bloques opositores. En el siguiente fragmento del mensaje se formulan los problemas que pretendían superarse a través de la sanción de la ley:

“En rigor, la norma viene así a superar la precariedad y superposición de las reglamentaciones anteriores, que fueron producto de los distintos momentos políticos que acompañaron el crecimiento histórico no planificado de los servicios educativos, sin darle un ordenamiento preciso y jerarquizado en el plano legislativo. Los problemas de funcionalidad sistémica que se producen en la práctica, esto es desarticulación, incoordinación y segmentación se vieron fortalecidos por estas insuficientes normativas”. (Mensaje de Elevación Proyecto Ley General de Educación HCD. Diario de Sesiones. 1990)

La intención de la ley era superar la inorganicidad normativa, y las problemáticas del sistema educativo -desarticulación, incoordinación y

segmentación- fueron definidas como problemas de "funcionalidad sistémica". Este enunciado contrasta fuertemente con el discurso inicial de la Reforma. En sus inicios la segmentación y la desarticulación se definían como los efectos de “un sistema estructurado para producir la diferenciación antidemocrática de las personas” y estaban vinculados a la “discriminación social”. La equivalencia discursiva que había construido la REC puede expresarse como “Segmentación y Desarticulación = Discriminación Social = Autoritarismo”.

Pese a que en la etapa democrática, la oferta educativa se había extendido considerablemente y se había ampliado la cobertura del sistema, los problemas detectados al iniciar el período seguían vigentes, pero ya no eran significados desde el discurso oficial, como equivalentes al autoritarismo y a la diferenciación social; se los definía como problemas de “funcionalidad sistémica”. Si la democracia había condensado en el discurso educacional de la reforma componentes políticos (formales; procedurales) y otros sociales (populistas; asistenciales) estos últimos eran desplazados del discurso educacional en el escenario de la sanción de la Ley General de Educación. Su inscripción en el discurso oficial se hacía desde una articulación tecnocrática, como problemas de funcionalidad sistémica, que requerían de intervenciones técnicas, más que políticas. En el mismo sentido, se caracterizaba el sistema educativo que la norma pretendía “instituir”:

“El instrumento proyectado diseña un sistema integral e integrado, sobre la base del principio rector de la educación permanente, con el propósito de ofrecer posibilidades de una educación de calidad para todos los habitantes en las distintas circunstancias y etapas de su vida. Este dinamismo de la oferta educativa se corresponde en el proyecto de lineamientos pedagógicos orientativos para la programación y desarrollo de

los procesos de enseñanza - aprendizaje, en busca de elevar la calidad de educación como un compromiso esencial para mejorar la calidad de vida”. (Mensaje de Elevación Proyecto Ley General de Educación HCD. Diario de Sesiones. 1990)

A partir de este diagnóstico precario de la situación educativa, el gobierno “instituyó” un nuevo sistema “sobre la base de la educación permanente” con el propósito de ofrecer posibilidades educativas de calidad para toda la población. Tanto la educación permanente como la calidad educativa constituyeron nociones articuladas al significativo democracia en la formación discursiva originaria de la REC, sin embargo en aquella cadena de significación la “igualdad de oportunidades” era representada como condicionada por la desigualdad social, mientras que aquí se la vinculaba a la educación permanente y a la calidad. Nuevamente el discurso desplazaba a esos significados de la cadena que los había fijado al significativo democracia, para rearticularlos de modo precario, a otros horizontes discursivos.

LA PARTICIPACION COMO “REFLEJO”

El discurso educacional de la provincia había instalado en el centro de su propuesta político pedagógica la noción de “Participación”. Articulada al significativo democracia y vinculada al imaginario pedagógico tabordiano, la apelación a la participación de la comunidad constituía uno de los rasgos centrales del discurso oficial. En el mensaje de elevación del proyecto de ley del Oficialismo, las referencias a la participación se encuentran planteadas como antecedentes de la ley:

“La norma proyectada, de orientación claramente federalista, ha seguido con fidelidad en su redacción, lo prescripto por la

Constitución Provincial y se ha apoyado, para reflejar cabalmente la opinión de la ciudadanía en esta materia esencial, en los dictámenes que por unanimidad fueron aprobados por el Congreso Pedagógico Nacional. A este valioso antecedente, debe sumarse como otra vertiente principal del proyecto, la experiencia de gobierno de los últimos seis años que ha posibilitado, a través de la Reforma Educacional de Córdoba, la concreción de una serie de mejoras e innovaciones en el sistema, que hoy se insertan en esta nueva legislación. Uno de los aspectos más significativos de los precedentes citados, lo constituyó la participación amplia y plural de la ciudadanía y de sus representantes, expresando sus posiciones y demandas educacionales”. (Mensaje de Elevación Proyecto Ley General de Educación HCD. Diario de Sesiones. 1990)

El mensaje define dos antecedentes directos del proyecto: la Constitución Provincial y los dictámenes del Congreso Pedagógico Nacional, asociados a un sistema político "democrático, republicano, representativo y federal" y a la "participación". Un aspecto que interesa remarcar es el lugar que ocupa el Congreso Pedagógico en el mensaje: se lo presenta como equivalente a la expresión de la opinión ciudadana. La norma "ha seguido con fidelidad" los dictámenes del Congreso, "para reflejar cabalmente la opinión ciudadana". Tal como lo señalamos en el capítulo anterior, el Congreso Pedagógico había constituido una experiencia deliberativa respecto de la educación post-dictatorial en la que las posiciones político pedagógicas se habían estructurado con claras referencias al pasado, más que al futuro. Por otra parte, sus conclusiones reflejaban las dificultades para articular posiciones diferenciales alrededor de un proyecto educacional compartido, careciendo además de operatividad

como orientadoras de regulaciones futuras.

La lógica del congreso, centrada en la confrontación y en la recuperación de las huellas singulares de cada uno de los diversos sectores políticos que participaron en el debate y los límites del gobierno para articular a estas múltiples identidades diferenciales en torno a un proyecto hegemónico dificultaron la elaboración de una propuesta superadora. Southwell plantea que “el momento final del CPN pareció también ser el momento de la culminación de un determinado modo de discutir acerca de la política educacional. Por eso el CPN pareció ser más una última instancia de los restos del sistema educacional previo, que la emergencia de uno nuevo” (SOUTHWELL, en CAMOU, TORTI & VIGUERA (Coord.) p. 8) Sin embargo, en el escenario de debate de la Ley General de Educación de la provincia, el Congreso ocupó un lugar relevante en el discurso oficial como una instancia participativa a cuyas conclusiones se les asignaba un papel orientador para la definición de la nueva legislación.

Esta imagen no fue exclusiva del Poder Ejecutivo, ni del Radicalismo, la totalidad de los proyectos presentados ante la Legislatura incluyó entre sus antecedentes las conclusiones del Congreso Pedagógico, asociándolo a la expresión de la voluntad ciudadana, la lógica confrontativa que había atravesado su desarrollo se mantuvo también en el escenario provincial durante la discusión parlamentaria de la ley, y las múltiples lecturas de sus conclusiones quedarían fijadas a la significación particular que los diversos sectores políticos les asignarían⁴. A lo largo del debate legislativo, un argumento esgrimido frecuentemente por todos los sectores políticos para deslegitimar el discurso adversario fue “el desconocimiento de las conclusiones del Congreso Pedagógico Nacional”⁵

⁴ - En cierto modo el debate de la Ley General de Educación re-editó en la provincia las discusiones del Congreso Pedagógico y en buena medida su lógica de funcionamiento, aunque produjo nuevas articulaciones significativas, tanto en el discurso oficial como en el de la oposición.

⁵ - En el debate parlamentario, los términos asociados a las conclusiones del Congreso

Retomando el análisis del mensaje de elevación, luego de definir los antecedentes de la ley, se hacía referencia a la Reforma como otra “vertiente principal” de la norma. En primer lugar, se explicitaba legitimar mediante la norma, un proyecto político-educativo iniciado con anterioridad "la experiencia de gobierno, ha posibilitado, a través de la REC, la concreción de mejoras e innovaciones que se insertan en esta nueva legislación". En segundo lugar, se ligaba la REC con "la participación amplia y plural de la ciudadanía y de sus representantes". Sin embargo, cuando al fundamentar la propuesta de la ley en torno al Gobierno de la Educación, tanto en el mensaje como en el articulado se desplazan los sentidos de la participación.

“El Título Tercero del proyecto se ocupa del gobierno, la administración y el financiamiento del sistema. Plantea la creación de órganos colegiados de gobierno, los consejos, que colaborarán con el ministerio del área –desde funciones consultivas y de asesoramiento, en el gobierno de la educación. La norma citada dispone la integración del Consejo General de Educación a nivel provincial y del Consejo de Centro Educativo -correspondiente a cada institución de enseñanza – en el nivel local del gobierno escolar. La estructura organizativa de estos órganos colegiados, inspirada en una concepción participativa, hará posible la intervención de los docentes, padres y otros agentes educativos, a través del ejercicio de las funciones dispuestas en el proyecto, especialmente las de planificación y evaluación. Estas disposiciones crean condiciones favorables para la participación efectiva de la comunidad educativa, quien en uso de las atribuciones conferidas podrá

serán “verdades”, “brillantes y luminosas”, “pacientemente amasadas”, “disposiciones del Congreso”, etc.

desarrollar una más activa interacción con las necesidades, intereses y problemas del medio local, a través de su propio proyecto institucional” (Mensaje de Elevación Proyecto Ley General de Educación HCD. Diario de Sesiones. 1990)

En este punto puede encontrarse quizás el aspecto de mayor innovación que propone la ley que por otra parte representa, el único espacio para el diseño de acciones futuras. Se disponía la integración de tres órganos de representación para el gobierno de la educación uno a nivel provincial, otro regional y por último el local. Si bien en el texto se enunciaban nuevamente la “participación”, la “integración” y la “intervención” de la comunidad educativa todos significados que ya conformaban la matriz discursiva de la reforma, se limitaba su significación. En los primeros documentos la intervención se encontraba ligada a diversas instancias –que iban desde el asesoramiento a la toma de decisiones- en el mensaje, en cambio se limitaba las “funciones dispuestas en el proyecto” que, en todos los casos, eran de carácter consultivo.

El articulado del proyecto, distingue claramente las funciones del Ministerio de las del Consejo. Al primero le compete “organizar y fiscalizar el sistema”, “elaborar y ejecutar la política del área”, “preparar y ejecutar el programa presupuestario”, “Evaluar el rendimiento general del sistema”, etc. mientras que al Consejo le corresponde “efectuar propuestas”, brindar “opinión” sobre los aspectos pedagógicos, técnicos y administrativos, el “seguimiento y evaluación” de las acciones previstas, etc.⁶.

Por último, en la fundamentación de los artículos que remiten a normativa futura, se explicitan los motivos que justifican esta decisión: “El

⁶ - Cabe destacar que el Gobierno de la Educación fue reglamentado por el Poder Ejecutivo Provincial, aunque no llegó a implementarse la estructura dispuesta por la ley -los Órganos Colegiados no se conformaron y el gobierno del sistema continuó en manos del Ministerio del Área. Este fenómeno aporta elementos para ampliar la significación del discurso educativo y reforzar la hipótesis de la debilidad en su componente participativo.

criterio elegido se basa en la necesidad de posibilitar la directa participación de los interesados, junto con los organismos competentes del Gobierno Provincial, en la preparación de los proyectos legislativos mencionados”. La participación, que constituía un componente central del discurso educativo de la Reforma, cumple en el escenario del debate legislativo, la función de legitimar la propuesta oficial. Está referida a los antecedentes del proyecto, a los procedimientos implementados para elaborarlo y a las acciones futuras que se desarrollarán con el objeto de generar las normas específicas que regularían los aspectos omitidos por la ley. La participación continuaba presente en la formación discursiva oficial, pero su inscripción en el imaginario democrático, como instancia de toma de decisiones en el gobierno de la educación, era desplazada por el discurso de la política educativa, la participación operaba como “reflejo” del pasado, más que como promesa del porvenir.

ESTADO, FAMILIA Y EDUCACION

Las “Disposiciones Fundamentales” de la ley recuperan los nudos del discurso originario de la Reforma: la *principalidad del Estado*, el *derecho a la educación*, la *libertad y convivencia democrática*, la *igualdad de oportunidades sin discriminación de ningún tipo*, la *gratuidad*, la *obligatoriedad y asistencialidad de la educación básica general*, la *ausencia de dogmatismos*, etc. En ese sentido, la nueva legislación parece orientada a institucionalizar este discurso.

Sin embargo, durante el proceso de sanción de la ley, la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, modificó el texto original, en un intento de “consensuar” la propuesta con los bloques de la oposición. Estas modificaciones, son consecuencia del despliegue de una estrategia particular para lograr el consenso: se cambiaron algunos aspectos del proyecto - especialmente los que presentaban mayores conflictos con la oposición,

respondiendo así a sus requerimientos. Esta estrategia, fue interpretada durante el debate parlamentario de modos diversos por oficialismo y oposición. Mientras la UCR se refirió a ella como el logro de acuerdos básicos en torno al texto legal, los demás partidos mantuvieron su negativa a apoyar el proyecto oficial y argumentaron que los cambios eran sólo “modificaciones puntuales” o “cambios de fachada”.

El análisis comparativo del discurso originario de la REC, el Anterproyecto del Ejecutivo y el Proyecto definitivo, permite advertir algunos cambios que pueden parecer sutiles. Sin embargo debe recordarse que así como los elementos de un discurso adquieren significación por sus relaciones con la totalidad de la que forman parte, la ausencia o modificación de algunos de ellos modifica toda la cadena de significación. (BUENFIL, 1994; 1995). Es la articulación de cada uno de los cambios lo que permite argumentar los desplazamientos de la democracia - especialmente de su concepción social- en el discurso educativo oficial.

El proyecto se modificó respecto de dos ejes vinculados a esta concepción: la tensión entre el rol educativo del Estado y el de la familia y el alcance de la acción estatal respecto del derecho a la educación de los sectores más desfavorecidos.

En el texto original la educación era definida como “función principal, obligatoria y permanente *del* Estado”. Este principio pone de manifiesto “la obligación de las autoridades públicas de asegurar el acceso a toda la población a todos los niveles y modalidades de la enseñanza así como su continuación con garantía de calidad y eficiencia, eliminando a tales efectos las trabas económicas y sociales que lo impidan” (BRAVO, 1983 p.29).

El debate entre Principalidad y Subsidiariedad del Estado, parte de una tensión entre el orden de lo público y el de lo privado que ha caracterizado el proceso histórico de la modernidad. La conformación de los sistemas públicos de educación implicó que “el estado sustraía a las

familias, por la vía de hecho y de derecho, un poder de influencia sobre sus hijos que concedía a la escuela y a sus profesores, a cambio de ofrecerles los bienes que aquéllas no podían proporcionar. Libraba así a los hijos de las limitaciones familiares y, en tanto que representante de la sociedad, asumía a través de la escolarización el papel socializador y garante del funcionamiento de las actividades productivas cada vez más complejas”. (GIMENO SACRISTAN, 1994 p.154) La legitimidad del Estado como principal agente educador, se encontraba sustentada en su función como representante de la sociedad, en oposición al derecho privado de las familias. Por ello las disposiciones de la ley relacionadas con este principio, deben analizarse conjuntamente con las que definen el rol de la familia en la educación de sus hijos, particularmente el derecho a elegir el tipo de educación para ellos.

El anteproyecto reconoce a la familia, como “*primer agente educador*, el derecho a educar a sus hijos” (Art. 1º inc. “e”) garantiza el derecho a recibir una “educación conforme a los principios, fines y objetivos de la Constitución y de la presente ley” (Art. 6º inc. “a”) así como a “una educación religiosa que les permita *estudiar* los valores y contenidos básicos de la creencia por la que hubieren optado, *resguardando el carácter exento de dogmatismo de la enseñanza general* y evitando cualquier forma de discriminación” (Art. 6º inc. “b”).

La Oposición sostuvo –explícitamente o en forma implícita– el principio de Subsidiariedad del Estado, definió a la familia como el agente natural y primario de la educación (legitimando su posición desde el Derecho Natural) y enfatizó entre los derechos de los padres, la libertad de optar por la modalidad y orientación de la enseñanza.

La defensa de la libertad de opción adquirió sentidos diversos en el discurso opositor: el Justicialismo y la Democracia Cristiana vinculados a la Iglesia Católica entendían que la libertad de opción implicaba una “dimensión trascendente”. De este modo la posibilidad de elegir la

“orientación” de la enseñanza garantizaba el principio constitucional de la libertad de culto. Pero estos sectores no sólo disponían la “libertad de opción”, sino que establecían los alcances de este derecho, haciendo referencias explícitas a la educación religiosa.

El PJ proponía el derecho a “una educación integral y permanente en todos sus aspectos, incluyendo la religiosidad” (Art. 2º Inc. k.) y la Democracia Cristiana la obligación del Estado de “proporcionar educación religiosa o moral... según sus convicciones, en condiciones pedagógicas y horarias equiparables a las de las otras disciplinas, con personal y supervisión de la respectiva confesión religiosa” y además “el derecho a que desde otras asignaturas no se le imponga una orientación religiosa o moral incompatible con la opción realizada” (Art. 11º Proyecto D.C.)

Como puede advertirse, el alcance de la libertad de opción – formulada como derecho- implica la obligación del Estado de ofrecer educación religiosa, en igualdad de condiciones que para las otras áreas del currículum y restringir la libertad conciencia de los docentes, que no podían transmitir contenidos que pudieran oponerse a los principios dogmáticos – entendiendo que ello significaba “imponer una orientación religiosa o moral incompatible con la opción realizada”.

La Unión de Centro Democrático, en cambio concebía la libertad de opción, como un componente de la libertad de enseñanza. El proyecto define esta última como “el derecho de los padres a elegir la educación de sus hijos y de cada ciudadano, de crear establecimientos de enseñanza conforme a sus creencias y convicciones” (Art. 5º) El liberalismo otorgaba una significación a la “libertad de opción”, que no hacía referencias explícitas acerca de la educación religiosa.

De este modo, mientras el Anteproyecto oficial postulaba la principalidad del Estado, los proyectos de la Oposición se centraban en el principio de subsidiariedad, reconocían a las familias un rol principal y postulaban este derecho desde perspectivas vinculadas a las tradiciones

religiosas o a la libre elección de mercado; las diferencias eran marcadas respecto al tema y si bien los sectores opositores se acercaban a posiciones subsidiaristas y postulaban la libertad de elección, lo habían desde perspectivas diferenciadas.

No obstante, en la Comisión de Educación de Diputados, se modificó el texto de estos artículos definiendo a la educación como “función principal...*para* el Estado” (Art. 2º inc. “a”), reconociendo a la familia como “agente natural y primario de la educación” (Art. 2º inc. “b”) y estableciendo “la posibilidad de optar por la modalidad y orientación, según sus convicciones” (Art. 7º inc. “a”)

Pero además, se cambió el sentido de la “discriminación”. En la propuesta original la educación religiosa era la posibilidad de “estudiar los valores y contenidos de la religión...resguardando el carácter exento de dogmatismo de la enseñanza general...y evitando cualquier forma de discriminación entre los miembros de la comunidad educativa” (Art. 6 inc. “b”). La religión se concebía como un contenido de igual jerarquía que los otros saberes escolares, la escuela podía incorporarlo a su propuesta educativa a condición de evitar el dogmatismo y la discriminación.

En el nuevo texto se modificó sustancialmente ese sentido. Ya no se trataba de “estudiar” los valores y contenidos de la religión, sino de “aprehenderlos” (Art. 7º inc. “c”), destacando así el carácter dogmático del contenido religioso, que dejaba plantearse como un conocimiento social, para convertirse en verdad revelada.

Por otra parte se transformaba el significado de la no-discriminación: en el anteproyecto, la no-discriminación se vinculaba a la enseñanza religiosa en la escuela pública, podían enseñarse contenidos religiosos, a condición de evitar cualquier tipo de discriminación que afectara a la comunidad. En el proyecto definitivo la no-discriminación se refiere a la enseñanza general –al núcleo de contenidos socialmente significativos que la escuela brinda sin distinción a los sujetos- es este núcleo el que no debe

ser discriminatorio, respecto de “las convicciones personales y familiares” (Art. 7º inc. “b”).

Volviendo a la tensión entre lo público y lo privado y a la función del Estado como representante de la sociedad, las modificaciones del anteproyecto se orientaban a resguardar la dimensión privada de la intromisión estatal. Estas modificaciones relativizan la función principal del Estado, reconocen la función educativa de la familia a partir del derecho natural (no de su papel social), cambian el sentido de la libertad de opción - vinculándola con la educación religiosa- y especialmente cambian el sentido de la no-discriminación que deja de referirse a lo social para dirigirse las opciones personales y familiares.

De este modo, las modificaciones textuales de la ley, en tanto que dimensión “regulatoria” de las prácticas limitan algunas de ellas a la vez que legitiman, o posibilitan otras. La enseñanza religiosa no sólo era incorporada en el texto legal, sino que sus contenidos quedaban resguardados de posibles intromisiones públicas que mediante la transmisión de otros saberes pudieran afectar las convicciones personales y familiares.

Si estas transformaciones textuales muestran la fuerza regulatoria de la ley -en tanto que delimitación de lo permitido y lo prohibido, de lo bueno y lo malo, de lo legítimo y lo ilegítimo- (POPKEWITZ, 1995), ellas representan también una estrategia tendiente a alcanzar la hegemonía articulando el discurso oficial a la posición de los bloques opositores. Pero además, como postularemos luego, son también expresiones de un desplazamiento en el discurso educacional de la REC, inscriptas en los nuevos imaginarios a los que se articula el discurso político del período, particularmente el del gobierno provincial.

Del mismo modo, como manifestación de estas transformaciones discursivas, el texto definitivo de la ley suprimió el siguiente enunciado “El estado impulsará la generalización del ejercicio del derecho a la educación

entre los sectores menos favorecidos de la sociedad, cooperando con la elevación y mejoramiento de sus condiciones de vida..."(Art. 4º) El artículo estaba orientado a la ampliación del derecho a la educación y a la obligación estatal de sostener políticas dirigidas al mejoramiento de las condiciones de vida de los sectores más desfavorecidos de la población.

Las articulaciones con el imaginario sabattinista, vinculadas al papel del Estado Provincial como garante de los derechos sociales, especialmente para los sectores más desfavorecidos parecían desvanecerse ... los restos del "pasado glorioso" quedarían fijados, cada vez más intensamente a la defensa del federalismo y de la autonomía provincial respecto del poder central del Estado nacional.

LA OPOSICION COMO MULTIPLICIDAD DE POLOS DE CONFLICTO

Durante el proceso de sanción de la Ley General de Educación, los partidos que se opusieron al Proyecto del Poder Ejecutivo Provincial fueron el Justicialismo (PJ), la Democracia Cristiana (DC) y la Unión de Centro Democrático (UCeDé). Realizaremos un análisis de sus proyectos, identificando convergencias y diferencias entre ellos y respecto del Anteproyecto del Ejecutivo.

La estructura de los textos es diferente, pero todos presentan en su primera parte títulos referidos a las "Disposiciones Fundamentales" de la ley, "Principios Generales" y/o los "Fines de la Educación". Más allá de las marcadas divergencias de las propuestas, estos apartados muestran un conjunto de elementos comunes, que en general se ajustan a los principios sancionados en la Constitución Provincial de 1987. Entre ellos se destacan "educación integral" (Art. 61), "derecho de aprender y enseñar" (Art. 62. Inc.2.), "Libertad de enseñanza" (Art. 62. Inc.3.), "Obligatoriedad de la educación básica" e "igualdad de oportunidades" (Art. 62. Inc.4.), "el

carácter gratuito, asistencial y exento de dogmatismos de la educación pública estatal”⁷ (Art. 62. Inc.5.) la “centralización política y normativa y descentralización operativa” y “participación” (Art. 63).

Una característica de estos principios constitucionales, es su convergencia respecto al discurso de la REC. Si bien en la Convención Constituyente ninguno de los partidos obtuvo la mayoría parlamentaria y fue necesario establecer “negociaciones” entre el Oficialismo y la Oposición, el texto constitucional reflejó en su apartado educativo, buena parte de los principios políticos que la Reforma había desarrollado.⁸

Más allá de estas convergencias, el análisis de los proyectos nos permitió hallar fuertes divergencias entre los bloques partidarios. ¿Cómo interpretar estas divergencias? Algunas están vinculadas a la propia matriz ideológica en la que se inscribe el discurso educativo de cada partido político. Tal como lo señalamos en apartados anteriores, en el proceso de transición a la democracia argentino, las propuestas educativas de los actores políticos fueron muy heterogéneas y –para algunas interpretaciones– pueden ser concebidas como expresión de una “lógica restauradora” en la que cada actor recuperó posiciones previas a la irrupción del gobierno de facto (BRASLAVSKY, 1996) Las propuestas legales mantienen un núcleo fuerte, ligado a la tradición ideológico-educativa de cada partido e incluso,

⁷ Recordemos que la polisemia de la no-discriminación y del carácter exento de dogmatismos de la escuela. Los distintos sectores disputaban por fijar un sentido a estos principios que en el caso del discurso originario de la REC se asociaba a una educación laica, que incorporaba lo religioso como contenido cultural a ser transmitido en la escuela, mientras que para el PJ y la DC implicaban la protección de las convicciones individuales y familiares de la intromisión del “dogmatismo” ideológico del Estado,. Más adelante, cuando analicemos el debate parlamentario de la ley retomaremos el tema a partir de algunas intervenciones de legisladores de la Oposición que definen al proyecto estatal como el “Dogma del Anti-dogma”.

⁸ La Convención Constituyente por la UCR Ileana Sabattini, ocupó un espacio importante en la discusión de los principios educativos de la nueva Constitución. En su trabajo “La educación en la Constitución de la Provincia de 1987”, comenta que el Radicalismo contaba con 37 convencionales y la mayoría se alcanzaba con 39 votos. “Se le llamó la Constitución del Consenso, del consenso de 39; esto obligó a transacciones permanentes” (FUNDACION AMADEO SABATTINI, 1998). De todos modos el análisis del texto constitucional permite advertir fuertes convergencias entre sus principios y los lineamientos de la REC.

algunos de los términos aparentemente “convergentes” adquieren significados diversos según la cadena de significación en la que se incluyen. “El significado se construye mediante el lugar que ocupa un signo en una cadena discursiva” (BUENFIL, 1994). Recuérdese por ejemplo que la “libertad de opción” se encuentra asociada a la orientación religiosa de la enseñanza en el discurso del PJ y la DC, mientras que en el discurso de la UCeDé se asocia más bien a la posibilidad de elección libre en el mercado – sin hacer referencias acerca de la religión.

De todos modos, además de las “convergencias” derivadas de la adecuación de los textos a los principios constitucionales y de las divergencias provenientes de la matriz ideológica de cada partido político, en los proyectos se encuentran otros elementos que muestran la multiplicidad de posiciones diferenciales de los sectores políticos que participaron en la sanción de la ley. A continuación analizaremos brevemente cada uno de los proyectos de la Oposición, identificando estos componentes particulares en sus propuestas.

EL PROYECTO DEL JUSTICIALISMO

En sus “Disposiciones Fundamentales”, el proyecto presenta una extensa formulación de fines y principios de la educación, en la que se combinan los principios constitucionales y otros propios de la matriz discursiva propia del Peronismo. Entre ellos se destacan: la “democracia social” (Art. 2 inc. d); la “comunidad organizada” (Art. 2 inc. m) “liberación personal, social y nacional” (Art. 2 inc. j); “evitar toda forma de imposición cultural”...y...eliminar “la alienación y dependencia cultural” (Art. 2 inc. c), etc.

Respecto al rol del Estado, el Justicialismo propone una educación de “responsabilidad compartida por el Estado, la comunidad organizada y todos los implicados en aquella” (Art. 2 inc. m) otorga al Estado “La

potestad para organizar y gobernar su sistema educativo, conforme los principios del federalismo argentino” (Art. 2 inc. n) y posteriormente establece que la función educativa del Estado es “obligatoria, permanente e irrenunciable” (Art. 6 inc. e). Sin embargo, en la definición de los agentes educacionales, la responsabilidad educativa es compartida por el Estado y la Sociedad Civil. No obstante en los otros artículos se refuerza la obligación estatal respecto de la educación pública.

El proyecto incluye la religiosidad como un aspecto de la “educación integral” (Art. 2 inc. k), dispone como objetivo general de la educación pública “El desenvolvimiento de la dimensión trascendente, como expresión de la libertad y sentido de vida” (Art. 5 inc. 1) y establece el derecho del educando “a recibir educación religiosa según su credo” (Art. 11 inc. a) y el de la familia “a elegir la educación de sus hijos....incluyendo...la orientación moral, religiosa y/o doctrinaria de la educación” (Art. 14 inc. b)

Las referencias a la Nación son muy frecuentes en el texto justicialista. Dispone entre los principios generales de la educación “el logro de la Identidad Nacional” (Art. 2º, Inc c) entre sus objetivos “el arraigo y la vinculación comprometida con la realidad regional y nacional” (Art. 5º Inc. a), “el conocimiento, valoración y desarrollo de la cultura nacional” (Art. 5º Inc. c - 1), “la formación en la lengua nacional” (Art. 5º Inc. c - 2), “el cultivo de los valores de la nacionalidad” (Art. 5º Inc. d - 2) y “el desarrollo del espíritu de unidad nacional” (Art. 5º Inc. d- 3). Esta recurrencia respecto del significante “Nación” es fuertemente divergente respecto del texto del Radicalismo, que lo enuncia en un solo artículo de sus disposiciones fundamentales. Por otra parte el valor de la nacionalidad no sólo se presenta como un principio abstracto, sino que se dispone que el Estado debe “Armonizar las bases de la Educación Provincial con la Nacional” y “Crear un fondo especial de transferencia de los servicios educativos nacionales” - con el objeto de que estos recursos fueran administrados en forma independiente respecto del presupuesto provincial-. De este modo las

divergencias con el oficialismo no sólo se expresan por la recurrencia de emisiones en las que se incluye el término “Nación”, sino que se hacen explícitos intereses políticos que atravesaron la sanción de la Ley: la búsqueda de “armonía” entre la educación Provincial y la Nacional y la centralidad que adquiere la transferencia de los servicios educativos nacionales en el contexto del debate parlamentario.

En cuanto a la estructura del sistema educativo, la propuesta del Justicialismo está integrada por el Nivel Inicial, el Primario, el Nivel Medio (con un Ciclo Básico y uno Superior) y los Niveles Terciario y Cuaternario. Se dispone la creación de una Universidad Provincial, a través de una ley especial. En general la estructura del sistema es similar a la que propone el Oficialismo. La mayor divergencia se encuentra en la definición de la Educación Técnica como “un ámbito unitario con nivel medio completo, nivel superior de formación científico-tecnológico y formación profesional acelerada” (Art. 94), En el proyecto del Radicalismo no se hacen referencias explícitas sobre dicha modalidad. La divergencia puede deberse a la relevancia histórica de la educación técnica en la política del Justicialismo y al peso del Sindicalismo en la estructura partidaria.

En cuanto al Gobierno de la Educación, establece un sistema mixto, con funciones ejecutivas en el Ministerio y Órganos Colegiados de carácter consultivo. De este modo, nuevamente puede observarse una coincidencia entre la propuesta del Justicialismo y la de la UCR. Sin embargo, el Peronismo dispone la creación de un Consejo Ejecutivo por Nivel -Inicial; Primaria; Media; Superior; Técnica; Especial; del Adulto y de Institutos Privados- cuya función es “adecuar la política general del Ministerio a su especificidad: definir, planificar, ejecutar, controlar y evaluar la política específica; asegurar la expansión y calidad del servicio...ejecutar la capacitación de los recursos humanos propios, aprobar planes y programas...” (Art. 52). La inclusión de este órgano colegiado con funciones ejecutivas relacionadas a las políticas específicas de cada nivel del sistema,

constituye una divergencia relevante respecto del proyecto oficial que, por otra parte, pone de manifiesto la intención de que diversos actores de la sociedad civil participaran en la definición de las políticas educativas de cada nivel del sistema.

Respecto al Financiamiento del Sistema, el texto dispone la creación de un Fondo Permanente para Educación, aunque la remite a normativa futura. En este sentido podría sostenerse nuevamente la convergencia con el texto del Ejecutivo, que deja el tema del financiamiento para disposiciones legales posteriores. Sin embargo, el proyecto del peronismo presenta algunas características que ponen de manifiesto sus divergencias con la UCR. Se asignan responsabilidades al Estado respecto del financiamiento educativo: “Planifica y realiza la gestión presupuestaria” (Art. 77 Inc. d) “Rinde cuentas de los gastos propios del Estado y los coparticipados” (Art. 77 Inc. f). “Reparte equitativamente cargas financieras” (Art. 77 Inc. h). De este modo, la norma define criterios generales que enmarcan las disposiciones futuras, mientras que en el caso del Oficialismo, la remisión a normativas futuras resulta ambigua.

Las principales divergencias entre el proyecto del PJ y el del Oficialismo se encuentran entonces en la apelación a significados vinculados a la matriz discursiva Justicialista, la referencia al significante Nación –y las disposiciones propuestas respecto a la transferencia-, la ausencia de definiciones explícitas en torno a la principalidad o subsidiariedad del Estado y la inclusión de la enseñanza religiosa en la educación pública.

Por otra parte, la estructura del sistema educativo, la definición general del gobierno de la educación y la remisión a normativa futura para el financiamiento educativo representan aspectos convergentes entre ambos textos. Sin embargo, en el proyecto del PJ se establece la unidad de la Educación Técnica en los diferentes niveles del sistema, se crea un órgano colegiado por nivel –que asume funciones ejecutivas- y se disponen

instancias de control de la gestión presupuestaria, elementos que no estaban presentes en el proyecto oficial.

EL PROYECTO DE LA DEMOCRACIA CRISTIANA

Como en los otros proyectos, las disposiciones fundamentales” del texto elaborado por la Democracia Cristiana incluyen los principios constitucionales y otros derivados de su propia matriz discursiva. Entre ellos pueden destacarse la Subsidiariedad del Estado y la integración de los valores religiosos y morales. Respondiendo a la matriz clerical, en el texto democristiano el Estado asume un rol subsidiario y la responsabilidad educativa principal se asigna a la familia. En diversos artículos del proyecto se garantiza la enseñanza religiosa o moral en las escuelas oficiales. Por otra parte la Democracia Cristiana incorpora a su propuesta una serie de emisiones que resaltan los valores religiosos, enfatizando no sólo la formulación de lineamientos o principios políticos de su propuesta, sino definiendo los mecanismos que hacen posible su concreción. En ese sentido el discurso incluye, como se verá más adelante, disposiciones respecto de la provisión presupuestaria para la educación privada y las condiciones pedagógicas y horarias de la enseñanza religiosa, equiparables a la de las demás disciplinas del currículum escolar, etc.

Las referencias a la unidad nacional son escasas en el texto y resultan convergentes con la formulación del Ejecutivo. Se establece entre los fines de la educación “-la consolidación de la sociedad democrática y pluralista, que asegure la unidad nacional y la integración latinoamericana, con apertura universal” (Art. 3 Inc. b) En ese sentido, y tal como lo señala Southwell al analizar el discurso de la Iglesia Católica en el contexto del Congreso Pedagógico, la democracia quedó articulada en este discurso a la noción de pluralismo y, a diferencia de los discursos de matriz integrista, el significativo Nación quedó desplazado del texto legal. Sin embargo, tal como

argumentaremos luego, en el debate parlamentario estos sectores postularán enfáticamente la equivalencia entre identidad nacional y valores dogmáticos.

En cuanto a la estructura del sistema educativo, es muy similar a la de los otros partidos, con los niveles de enseñanza vigentes al momento de sancionar la ley. Sin embargo, establece propuestas alternativas que pueden implementarse como experiencias piloto. Particularmente se explicitan “estructuras alternativas” que consisten en “a) Unificar el Nivel Primario y el Ciclo Básico del Secundario, b) Unificar el último Ciclo del Nivel Primario con el Ciclo Básico del Secundario y c) Reducir a cinco años el Nivel Primario y extender a cuatro el Ciclo Básico del Nivel Secundario” (Art. 31). En general, puede observarse una convergencia con el texto del Poder Ejecutivo y una mayor “flexibilidad” en la estructura del sistema, que lo aproxima a la estructura que asumirá en 1993, con la sanción de la Ley Federal de Educación.

Respecto al gobierno de la educación, asigna funciones ejecutivas al Ministerio de Educación y crea Órganos Colegiados de carácter consultivo: la Asamblea Provincial de Educación, los Consejos de Nivel, Modalidad y Gestión, los Consejos Educativos Regionales y los Consejos Escolares. La creación de los Consejos de Educación por Niveles, Modalidades y Gestión –figura convergente con el texto del Justicialismo– amplía las funciones consultivas incorporando algunas de carácter ejecutivo –por ejemplo: “Ejercer la conducción y orientación de los servicios educativos” o “Reglamentar el funcionamiento de los Centros de Enseñanza”. Esta convergencia con el Justicialismo en el diseño de un órgano colegiado vinculado a la administración de cada nivel de enseñanza con funciones ejecutivas, constituye uno de los aspectos que permitieron articular los discursos de la Oposición y profundizar las diputadas con el Oficialismo.

En cuanto al régimen financiero propuesto por la Democracia Cristiana, el texto regula este aspecto a través de los siguientes criterios:

“Coparticipación del Gobierno Provincial, los Gobiernos Municipales y la comunidad”. Se aseguran la “gratuidad, asistencialidad para los alumnos provenientes de hogares con escasos recursos, crecimiento cuantitativo y cualitativo de los servicios y su extensión en los niveles de obligatoriedad, dotación de infraestructura y equipamiento y provisión de aportes financieros a los centros educativos de gestión privada que no persiguen fines de lucro” (Art. 77) Posteriormente se establece la participación del Estado, la Comunidad y Otras fuentes de financiación, se proponen algunos mecanismos como Convenios de Cooperación y por el Art. 82 se garantiza “la contribución del Estado al sostenimiento de los Centros de Enseñanza de gestión privada adscriptosdeterminando su aporte en relación inversa al monto de los aranceles que dichos establecimientos perciban...alcanzando el 100% cuando el total de los aranceles no supere el 50% del total de las remuneraciones y aportes patronales previsionales del personal”. Se establece la remisión a normativa futura para definir el otorgamiento de contribuciones provinciales para la educación Municipal.

Como puede observarse, la propuesta de la Democracia Cristiana presenta fuertes convergencias discursivas con el Justicialismo en cuanto al lugar de la Enseñanza Religiosa, aunque difiere en el lugar asignado a los valores Nacionales. Por otra parte la definición de órganos colegiados destinados a la gestión de los niveles del sistema y la inclusión de funciones ejecutivas para estos Consejos, constituye un aspecto convergente con el Peronismo. En cuanto al Financiamiento, la estrecha relación entre la Democracia Cristiana y la Iglesia Católica –que cuenta con un desarrollo importante en la oferta educativa privada– se orienta a garantizar mediante la ley, el aporte estatal a sus instituciones. En lo referido a la Estructura del Sistema, las convergencias son amplias, aunque se observa una mayor flexibilidad que en el caso del Oficialismo y el Partido Justicialista.

EL PROYECTO DE LA UCeDe⁹

De todos los proyectos de ley que tomaron estado parlamentario, el texto del Liberalismo presenta mayores divergencias discursivas respecto del proyecto oficial, así como con los textos de los otros partidos de la oposición. En los Títulos I y II del proyecto, se establecen los Fines de la Educación y las Disposiciones Generales de la Ley. Un análisis de estos fundamentos permite identificar algunos términos convergentes con el discurso educativo de la Reforma tales como: “afirmación de la personalidad”, “ejercicio responsable de la libertad”, “obligatoriedad y gratuidad”, “derecho a la educación”, “igualdad de oportunidades”, “libertad de enseñanza”, etc. Las divergencias más importantes que se encuentran en el texto son: “el desarrollo de la iniciativa individual”, “el amor al trabajo y al orden, la economía y el ahorro”, la relevancia de “la estructura del empleo” para definir la oferta educativa y la “evaluación de los centros escolares” articulada a la distribución presupuestaria. Todos estos términos se vinculan a las perspectivas neoliberales en el campo de las políticas educativas.

En ese sentido, el proyecto no hace referencias explícitas sobre la principalidad o subsidiariedad del Estado. A lo largo del texto, sólo en dos artículos se menciona al Estado. “Todos los habitantes de la provincia tienen derecho a recibir educación y el Estado debe proporcionar una educación básica” (Art. 2º Inc. 1) y “El estudio es deber social de los ciudadanos y el Estado lo protege haciéndolo compatible con el cumplimiento de los otros deberes” (Art. 2 Inc. 3). En este aspecto se manifiesta una de las mayores divergencias con el discurso de los demás bloques legislativos. Mientras el Radicalismo establecía la principalidad del Estado y la Democracia

⁹ En el capítulo anterior, cuando referimos a la Unión de Centro Democrático lo hicimos mediante las siglas UCD, a partir de este capítulo utilizaremos “UCeDe”, porque en 1987 la sigla fue modificada.

Cristiana la subsidiariedad, el Justicialismo y la UCeDé no explicitan ninguna de estas opciones. Sin embargo, en el texto del Peronismo, además de establecerse la responsabilidad educativa compartida del Estado y la Sociedad, se disponen una serie de definiciones referidas a la función educativa obligatoria del Estado. De igual modo, la Democracia Cristiana, que explicita su opción por la subsidiariedad, establece regulaciones normativas de la función educativa estatal. En el proyecto de la UCeDé el término “Estado” está prácticamente ausente del discurso y la única referencia importante es la obligación estatal de ofrecer una educación básica.

Por otra parte el texto tampoco explicita disposiciones respecto de la enseñanza religiosa; sólo se establece “la libertad de elegir la educación de sus hijos y la libertad de crear establecimientos de enseñanza conforme a sus creencias y convicciones”. Si bien se mencionan las convicciones y creencias –al igual que en el proyecto de la UCR- no se hacen referencias explícitas respecto de la educación religiosa.

En cuanto a la unidad e identidad Nacional, el texto del proyecto dispone “el fortalecimiento de la unidad nacional” (Art. 3) e incluye entre los valores que la escuela debe promover el “amor a la patria, a la familia, a la humanidad y a sus benefactores”. (Art. 9 Inc. 5) Como puede apreciarse, en el discurso del liberalismo el lugar de la Nación no adquiere la centralidad que posee en el proyecto peronista y los valores de la nacionalidad son promovidos junto a otros valores considerados fundamentales.

Uno de los aspectos de mayor divergencia del proyecto liberal y los otros partidos es la estructura del sistema educativo que queda conformado por los siguientes niveles: “Inicial, Básico, Medio, Especial, Privado, Superior No Universitario y Superior Universitario” (Artic. 12°). La Educación Básica se amplía a nueve años de duración y a partir del nivel Medio, que queda dividido en “Bachillerato” y “Formación Técnica”, se

configura una fuerte división entre dos redes de escolaridad: una vinculada a la formación humanística y otra a la formación profesional. La propuesta culmina con la creación de una Universidad Laboral –que tiene como finalidad “preparar a los especialistas en los diferentes oficios que requiera la provincia y el país, además de completar su formación integral” (Art. 48 Inc.1) La propuesta de la UCeDé propone una reforma estructural del sistema educativo provincial que, de un modo más explícito que la Democracia Cristiana, lo aproxima a la estructura que adoptará el sistema nacional con la sanción de la Ley Federal de Educación.

La propuesta de gobierno de la educación diseñada por la UCeDé presenta fuertes divergencias con los otros proyectos. El liberalismo dispone la desaparición del Ministerio de Educación y propone la creación del Consejo General de Educación como órgano de ejecución de las políticas educativas. Además se diseñan otras instancias colegiadas los Consejos Particulares por nivel, los Consejos de Administración, la Supervisión (formada por Inspectores con cargos concursados) y algunas Direcciones dependientes del Consejo General. En este sentido, el proyecto de la UCeDé presenta una propuesta divergente con respecto a los demás partidos, en la que explícitamente se asignan funciones ejecutivas a los organismos colegiados de gobierno. Resulta de interés advertir que sea el liberalismo el que plantee de modo más contundente una propuesta de gobierno colegiada. Si tenemos en cuenta que una de las propuestas innovadoras del discurso educacional del Movimiento Reformista provincial había sido la amplia participación comunitaria en la definición de las políticas educativas y particularmente el fortalecimiento del Consejo Provincial de Educación, que durante el sabatinismo tuvo un papel destacado en el desarrollo de la política educativa provincial. La inclusión de organismos colegiados de gobierno -que en el proyecto oficial sólo tenían funciones consultivas- con carácter ejecutivo, resulta una innovación de gran relevancia en el proyecto de la UCeDé. Quizás como expresión de las luchas por debilitar el

posicionamiento estatal en la educación.

En cuanto al Financiamiento del Sistema, el proyecto articula meritocracia, excelencia y calidad. Se establecen diversos mecanismos para garantizar la excelencia, particularmente un sistema de valoración del rendimiento que “tendrá en cuenta tanto el aprovechamiento del alumno como la acción de los centros educativos”. Pero además de enfatizar la evaluación del sistema –que por otra parte es un componente presente en todas las propuestas de ley– dispone la “categorización de los centros de acuerdo a la valoración del rendimiento” y vincula esta categorización a los criterios de asignación de recursos. Entre las funciones del Consejo General de Educación se enuncia “Controlar que exista relación entre el presupuesto calculado por cada centro, su número de alumnos y la categorización por rendimiento educativo”. De este modo, el presupuesto educativo estaría distribuido según criterios de “calidad” y “rendimiento”. Además, el sistema de Financiamiento Educativo diseñado por la UCeDé establece la creación de un “Tesoro Común para la Educación” y de un “Fondo de Crédito Educativo”. Las instituciones de gestión privada participan del Tesoro Común para la Educación a través de un procedimiento especial diseñado en la ley: “el Consejo General de Educación calculará el costo por alumno y en base a la población escolar de cada centro otorgará el subsidio que resulte de restar de la suma total, el resultado que arroje la suma de los aranceles que perciba cada uno de ellos” (Art. 92) De este modo, entre los criterios de distribución presupuestaria para las instituciones de gestión privada no se establecen requisitos de “calidad”, como se dispone para las oficiales. La propuesta de financiamiento resignifica de este modo el diseño del gobierno de la educación. Desplazado el Estado de las tradicionales competencias que había desarrollado históricamente y cumpliendo una función de distribución de recursos para la inclusión en el “mercado educativo”, la participación plural de la sociedad civil en el gobierno escolar era re-significada por el liberalismo en términos de control de gestión, de calidad del servicio y de

distribución de los recursos en función de la excelencia y calidad o del costo por alumno.

En síntesis, la propuesta de la Unión de Centro Democrático se caracteriza por sus divergencias respecto del Oficialismo, así como de los demás partidos de la Oposición. Estas diferencias se encuentran tanto en las fundamentaciones como en las disposiciones operativas de la norma y pueden caracterizarse como sigue: ausencia de referencias al Estado en el texto del proyecto, defensa de la libertad de enseñanza sin hacer referencias a la educación religiosa, reestructuración del Sistema con fuerte diferenciación entre la educación humanística y la técnica, desaparición del Ministerio de Educación y creación de un Consejo General de carácter ejecutivo, diseño de un sistema de financiamiento educativo apoyado en criterios de distribución meritocrática –explícita sólo para los Centros Estatales- y de costo educativo por alumno –para los Centros Privados.

Esta descripción de los proyectos, nos permite advertir que las convergencias entre los textos de la Oposición fueron escasas, sólo puede destacarse la Subsidiariedad del Estado (que no se encontraba explicitada en todas las propuestas), la libertad de enseñanza (que asumió significados diferentes entre diversos sectores de la oposición), la presencia de Órganos Colegiados de Gobierno con alguna función consultiva y/o ejecutiva.

Por otra parte, identificamos algunas convergencias entre los proyectos de la Oposición y la propuesta Oficial, la más importante es la Estructura del Sistema Educativo que en todos los proyectos era similar, aunque la DC flexibilizaba el diseño de la estructura proponiendo alternativas diversas para su transformación y la UCeDé diseñaba una estructura convergente con la que se dispondría luego a nivel nacional con la sanción de la Ley Federal de Educación, aunque con un carácter fuertemente selectivo entre la orientación humanística y la profesional.

Pese a estas diferencias, en el debate parlamentario de la ley, los aspectos divergentes del discurso opositor tendieron a diluirse y a

conformar una estrategia discursiva basada en la confrontación, articulando de este modo sus posiciones diferenciales. Por otra parte, el Radicalismo mantuvo una “lógica de mayorías” y conservó fija su posición, luego de haber producido los “acuerdos” con sus oponentes.

EL DEBATE PARLAMENTARIO: LA IDENTIDAD DE LA OPOSICION

El análisis de los proyectos de ley de educación del OFICIALISMO y la OPOSICION pone de manifiesto la gran heterogeneidad de propuestas que configuraban el escenario político-educativo provincial en los noventa. En este sentido, hemos afirmado la presencia de divergencias relevantes en el discurso educativo de los distintos partidos. Probablemente la Subsidiariedad del Estado haya sido la convergencia más fuerte entre los partidos opositores, aunque no es un principio explícito en los textos de los tres partidos que conformaban la oposición parlamentaria.

¿Cuáles son los elementos que definen la identidad de estos partidos en tanto que OPOSICION al proyecto del Poder Ejecutivo Provincial? ¿Resulta tan significativa su apelación directa o indirecta al Principio de Subsidiariedad del Estado como para constituirlos en un sector con identidad propia?

Un análisis de los debates parlamentarios nos permite responder provisoriamente estos interrogantes. La identidad de los partidos opositores no se constituyó a partir de una serie de rasgos “esenciales” -como el lugar que ocupaban en el escenario político, su posición minoritaria en la composición de fuerzas del Parlamento, o la proximidad ideológico-política de sus propuestas. La identidad como OPOSICION es el resultado de un proceso de “articulación” discursiva, que diluyó sus diferencias.

Si se conciben las identidades sociales como "articulaciones

precarias de múltiples polos de identificación relativamente estables, pero nunca fijos" (BUENFIL 1994 p.13), puede afirmarse que es precisamente en el espacio del debate parlamentario, donde los partidos de oposición lograron construir discursivamente una identidad, conformándose como el polo de confrontación con el Radicalismo.

El bloque de la UCR apoyó el proyecto del Ejecutivo y sostuvo una serie de principios que conformaban el discurso inicial de la Reforma: la principalidad del Estado, la ausencia de dogmatismos, el pluralismo y la distribución democrática del conocimiento.

La Oposición, por el contrario destacó en sus argumentaciones principios ligados a las propuestas de la Iglesia Católica y a perspectivas Neoliberales: la subsidiariedad del Estado, la presencia del componente religioso y moral (fuertemente articulados en este discurso educativo), el antidogmatismo concebido como "dogma" y el cuestionamiento a los mecanismos democráticos de distribución del conocimiento escolar.

LA PRINCIPALIDAD/SUBSIDIARIEDAD DEL ESTADO

Cuando analizamos los desplazamientos en el discurso oficial y cuando describimos los proyectos de la oposición, presentamos como una de las tensiones entre ambos sectores, sus posiciones respecto a la Principalidad y Subsidiariedad del Estado. Profundizaremos ahora en la posición del bloque Radical con relación a esta tensión. La defensa de la Principalidad se realizó a partir de la siguiente argumentación:

Sr Gioda : "La Unión Cívica Radical propuso su política educativa a partir del concepto que la educación es, al mismo tiempo que difusión pública, un servicio social y siendo así, los poderes públicos tienen, como cometido prioritario la obligación de promover su desarrollo y en todos sus niveles

modalidades, convirtiendo en hechos reales el principio democrático de la igualdad de oportunidades. Entonces y en razón del carácter de servicio social que reviste la educación pública, el Estado debe asegurar su prestación de manera continua, regular y para todos y teniendo en consideración el principio constitucional de la libertad de enseñanza y la configuración plural de la sociedad argentina acompañar la que imparta la actividad privada, resguardando que no se desnaturalice la finalidad de la educación y teniendo en cuenta que es un derecho vital del hombre....Desarrollamos los preceptos constitucionales y nuestros propios principios y entonces aparece el Estado como principal responsable de que el sistema se desarrolle y que la educación llegue a todos, en un marco de libertad y de igualdad de oportunidades, pero con la reafirmación clara que es la familia el agente natural y primario de la educación y marcando igualmente la responsabilidad de la comunidad" (Honorable Cámara de Diputados. Diario de Sesiones 1991).

El Radicalismo apeló a un argumento recurrente en el histórico debate sobre el tema: la educación es entendida como bien público y social y por ende el Estado tiene la obligación de garantizarla. La Oposición, que en términos generales proponía una función subsidiaria para el Estado, partió de caracterizar a la Principalidad como una "concepción decimonónica" justificada históricamente por el proceso de consolidación del Estado Nacional:

Sr. Fernández "Al Estado no le quitamos su lugar en la educación, pero no le adjudicamos el rol de Estado docente, concepción decimonónica que fue avalada para alfabetizar y

crear conciencia nacional en millones de hijos de inmigrantes, para que pudieran acceder al gobierno a partir de 1916. Le reservamos al Estado el rol de facilitador, de garante, de promotor de la educación y que debe velar por ella. No es el Estado Docente el que hoy educa, no es el principal educador. Es la comunidad entera, empezando por la familia, quien tiene el derecho y el deber de educar". (Honorable Cámara de Diputados. Diario de Sesiones 1991).

Un elemento que interesa destacar en este análisis es la respuesta del Radicalismo a los argumentos esgrimidos por la Oposición. Este análisis permite reforzar la hipótesis de que la defensa de la Principalidad del Estado no estaba vinculada a la tradición política del Radicalismo o a la continuidad en la formación discursiva propia de la REC. Uno de los significados asignados a la Principalidad en el debate es el fortalecimiento de la autonomía provincial frente a la posible transferencia de los servicios educativos nacionales.

Sr. Abecasis "La principalidad del Estado no es decimonónica, es una tradición argentina viva, existente y sustentada en textos legales, en debates memorables y en la acción de los estados nacional y provincial.... Claro que los gobiernos antidemocráticos abandonaron esta principalidad y entonces acentuaron gravemente la diferencia entre la escuela pública y la privada, deteniendo y desarticulando el accionar de la escuela pública. Desde 1930 en adelante el Estado abandonó en el orden nacional este rol y se produce el crecimiento apareciendo la iniciativa privada....y en términos cuantitativos vemos hoy que cuando empezamos a discutir la transferencia escolar, las escuelas privadas son más que las públicas....por el

contrario en Córdoba, el 85 por ciento de las escuelas son oficiales y sólo el 14 por ciento son privadas.....desde el gobierno nacional se cede en la materia expresando en un Memorándum que tengo en mi banca, un acuerdo con el Fondo Monetario y firmado por el Ministro de Economía donde dice que entre los extremos del ajuste intentará transpasarle a las provincias los servicios educativos....Cómo no iba a reclamar el Gobernador de Córdoba una ley que nos dé garantías si en otro párrafo dice que por ello el gobierno está buscando la forma de reducir la transferencia de fondos a las provincias. Este es el sentido de la principalidad que surge de la necesaria, obligatoria y múltiple acción del Estado, en procura de garantizar el derecho a la educación" (H.C. Diputados Diarios de Sesiones 1991).

Un análisis de este fragmento pone de manifiesto que si bien el discurso mantiene la cadena de significación que había constituido la REC (Principalidad del Estado= Democracia = Derecho a la Educación por oponiéndole Autoritarismo = Subsidiariedad) en el contexto del debate se incluye un nuevo sentido a la Principalidad.

El enunciado referido a la transferencia de los servicios por parte del Estado Nacional y a su intención de reducir la transferencia de fondos a las provincias es asociado al principio de Subsidiariedad, es decir que la defensa de la Principalidad del Estado en el proyecto oficial implicaba también una estrategia de diferenciación del Gobierno Provincial respecto del Nacional, en el marco de las tensiones producidas por la transferencia.

Ya hemos argumentado que el discurso político de la provincia había ido sufriendo, desde 1987 una serie de desplazamientos del significante democracia, articulándolos al imaginario neoliberal hegemónico. En ese contexto, la Principalidad del Estado no puede interpretarse como articulada

al discurso originario de la Reforma. El debate incorporó un nuevo sentido a la principalidad, definiéndola como un principio de diferenciación respecto de las orientaciones políticas nacionales. La sanción de una legislación provincial y particularmente el papel que se asignara al Estado Provincial en la norma, podía fortalecer o limitar la autonomía de Córdoba para la definición de las políticas educativas y probablemente el gobierno encontró en la apelación a la Principalidad, el modo de fortalecer sus competencias.

IDENTIDAD NACIONAL, TRADICION Y VALORES RELIGIOSOS

Como se ha planteado en el apartado anterior, uno de los ejes que permitieron identificar las convergencias y diferencias entre los proyectos de Ley General de Educación, fue el lugar de los valores que constituyen la identidad nacional en los textos. Las posiciones eran heterogéneas; se observaron las referencias recurrentes sobre estos valores en el discurso Justicialista, una posición moderada en la UCeDé y la convergencia entre la Democracia Cristiana y el Radicalismo, que hacían escasas referencias a este principio. El proyecto del Ejecutivo expresaba entre los fines de la educación provincial: "La conservación, promoción, creación y recreación de las expresiones culturales de la Provincia, en armonía con los valores de la cultura nacional y con apertura a la cultura universal" (Art.2, inc.f). A lo largo del debate parlamentario, la oposición esgrimirá un argumento determinante:

Sr. Luna: Esta ley no hunde sus raíces en lo nacional por cuanto no desarrolla ni reafirma con transparencia el principio que establece que la cultura y la educación deben cimentar la identidad y la unidad nacional... (Honorable Cámara de Senadores. Diario de Sesiones 1991).

Interesa destacar cuál es la significación que asume la “Identidad Nacional” en este discurso. Los debates re-editan una vieja discusión que se había desplegado en diversas oportunidades en la historia educativa de Córdoba. Silvia Roitenburd afirma, que en el debate parlamentario del Proyecto de Ley Orgánica de Educación elaborado por Antonio Sobral en 1930, el Nacionalismo Católico Cordobés "actualiza la equivalencia entre civilización, valores morales y catolicismo, retomando las razones dogmáticas que fundan su oposición y que refieren a la tradición, que sería "lo inmutable" y a una concepción de "lo espiritual" que se articula, en forma excluyente a los propios valores" (ROITENBURD 1993 p.95). Más de sesenta años después, los sectores que se oponían al Proyecto de Ley General de Educación de la Provincia, continuaron desplegando una estrategia similar: en primer lugar vincularon “Identidad Nacional” a “Tradiciones”, incluyendo entre ellas a la “Religión”.

Sr. Manzur: Lo que desconoce es que la cultura es la forma en que los hombres se relacionan consigo mismo, entre sí por las formas creadas y con la trascendencia y con Dios, que es la totalidad de la vida de un pueblo, que se configura a lo largo de su historia, que incluye sus valores, su tradición, su religión, su forma de trabajar, su organización sociopolítica, sus proyectos, sus expresiones artísticas y folklóricas, su conocimiento y todo aquel que cercene alguna de esas normas esenciales, en cierta medida atenta contra la tolerancia y el necesario pluralismo. (Honorable Cámara de Diputados. Diario de Sesiones 1991).

A través e este argumento, el legislador define la cultura y enumera sus diversos componentes -incluyendo los valores religiosos-. Pero la estrategia de la Oposición no se conformó con que se incluyeran los valores

religiosos entre las manifestaciones de la cultura, sino que los presentó como "inmutables" y "absolutos", ubicándolos por encima de la propia libertad de los sujetos.

Sr. Carducci : Hay que cimentar la independencia, pero esto hay que hacerlo en la búsqueda y la prosecución de una tradición espiritual trascendente, esta trascendencia del espíritu no es una mera elaboración teórica; es algo en lo cual se fundamenta toda nuestra cultura, que hace a nuestra concepción religiosa. Este sentido trascendente del hombre está por encima de su propia libertad...La Constitución habla de algo perenne, ya que no se educa para un momento, para resolver una instancia, sino para realizar a un hombre para siempre. Ese es el fin. El fin es inmóvil y absoluto, aunque dinámico en su totalidad. (Honorable Cámara de Diputados. Diario de Sesiones 1991).

El sentido de la "educación integral", en tanto significativo en el discurso de ambos sectores antagónicos, difiere para uno u otro sector. El Radicalismo postulaba que una educación integral debía conjugar las distintas dimensiones de la vida humana, incluyendo la trascendencia según las propias convicciones. Pero para la Oposición "integral" implicaba "total" y la totalidad es "absoluta e inmutable"

Sr. Carducci : El proyecto que tratamos de ley de educación asigna un sentido inmanente a los objetivos, es decir, nos habla de objetivos seccionados, culturales, sociales, objetivos históricos, políticos.....nos habla de que el hombre se debe realizar en todos esos campos, pero esto se parece peligrosamente no al conocimiento real y a la formación,

sino a la información que un hombre debe tener de todo. Esto desarma el todo. (Honorable Cámara de Diputados. Diario de Sesiones 1991).

Desde el discurso opositor, la negativa a definir valores absolutos fue significada como "ausencia de valores". Así iba fortaleciéndose una cadena de significación que reflejaba una posición dogmática, en la que todo valor que se opusiera al propio era desconocido como tal.

Sr. Gaviglio: Esta ausencia de valores que campea todo el proyecto de ley es de gravedad absoluta....La neutralidad moral en la escuela es una hipocresía occidental y creo que este agnosticismo burgués fue el verdadero caldo de cultivo del totalitarismo, porque el Laissez faire fue llevado al campo de la cultura, confundió tolerancia con neutralidad y creó un inmenso vacío, al abstenerse de tomar posiciones firmes ante lo verdadero y lo falso, lo bueno y lo malo y evitar la discusión sobre los valores últimos de la vida....Entendemos que el hombre no puede vivir sin un sistema absoluto de valores... (Honorable Cámara de Senadores. Diario de Sesiones 1991).

Siguiendo este argumento, la Oposición terminó cuestionando los componentes pedagógicos de la Reforma. Sus criterios para elaborar la propuesta curricular: los enfoques pedagógico-didácticos, la selección de contenidos y las propuestas metodológicas elaboradas. En un proyecto de Comunicación que presentaban los Diputados de la Democracia Cristiana Sres. Fernández y Manzur se expresaba:

“Nuestra escuela está empeñada en una visión reduccionista o unidimensional del hombre, limitada a los aspectos biológicos y sociales, con ausencia de valores éticos y desconocimiento de la dimensión trascendente de la persona. Hay una sobrevaloración del enfoque científico-tecnológico que sigue privilegiando lo intelectual, como únicos criterios para la selección de contenidos, para la organización de las currículas y para determinar la metodología a utilizarse. Un ejemplo de ello lo constituye el documento destinado a los docentes de nivel primario y la modalidad especial denominado "El Diseño Curricular". (HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS DIARIO DE SESIONES 1991).

De este modo, y tal como lo venimos mencionando, se consolidó una cadena de equivalencias que articulaba los significantes *identidad nacional* = *valores religiosos* = *valores éticos* = *valores absolutos*, para cuestionar la propuesta pedagógica de la reforma, considerándola contraria a la “educación integral”, porque no promovía esos valores.

Sr. Luna: “Este proyecto es un modelo de antidogma, donde todo se funda en un supuesto cientificismo y el modo más claro es la pretendida manera de evitar toda supuesta discriminación ... La adhesión a críticas, a corrientes pedagógicas de moda, plagó el texto legal de un verbalismo cacofónico, de palabras grandilocuentes carentes de jerarquía jurídica....No quisiera estar en el cuerpo del jurista que tenga que interpretar el artículo 1º, cuando habla de que el Estado garantizará la equidad en los servicios educativos....y ofrecerá una educación que asegure la democrática distribución de los conocimientos personal y socialmente relevantes" (HONORABLE CAMARA

DE SENADORES. DIARIO DE SESIONES 1991).

Si en la cadena anterior se articulaban “*cientificismo = aspectos intelectuales, biológicos y sociales*” en oposición a “*valores éticos = valores religiosos*” los significados de esta nueva cadena fueron incorporados a la anterior, para descalificar la propuesta pedagógica de la reforma. La nueva cadena vinculaba “*cientificismo = no-discriminación = antidogmatismo = corrientes pedagógicas = verbalismo cacofónico = distribución democrática del conocimiento*”, negando de este modo, la posibilidad de que el conocimiento pudiera distribuirse en forma democrática.

Sr. Constanzo: “Cómo se realizaría una distribución democrática? Pensemos que dando a todos igual cantidad de lo mismo. Pero he aquí que hasta este momento los conocimientos no son cosas...por lo tanto su distribución es imposible y menos aún su democrática distribución”... (Honorable Cámara de Senadores. Diario de Sesiones 1991).

La estrategia discursiva permite articular diversas posiciones en el discurso opositor, que constituyen su identidad. La primera disputa se evidenciaba en el Justicialismo –que destacaba en su proyecto la relevancia de la “identidad nacional”, pero al hacer equivaler “identidad nacional” a “valores religiosos”, la Democracia Cristiana reforzó el argumento peronista y al articular “valores religiosos” a “educación integral”, se inició una confrontación que culminó cuestionando el sobredimensionamiento intelectual de la propuesta oficial y su “neutralidad moral” hasta alcanzar el principio de distribución democrática del conocimiento.

DISCURSO EDUCACIONAL Y TENDENCIAS EN EL SISTEMA

EDUCATIVO PROVINCIAL

A lo largo de este capítulo, hemos desarrollado algunas características del escenario político pedagógico del período, para inscribir en él la producción del discurso educativo oficial de la provincia. Uno de los principales elementos que caracterizaron este escenario fue la transferencia de los servicios educativos nacionales a las jurisdicciones provinciales. En los Mensajes de apertura de Sesiones Legislativas de 1993, se enuncia al respecto:

“La Transferencia, se instrumenta a partir de la sanción de la Ley Nacional 24049/91. Se produce con ella un cambio fundamental en el ordenamiento jurídico administrativo del Sistema Educativo nacional, y se ponen en práctica nuevas estrategias educacionales. Es necesario señalar que este paso debió haber sido precedido por la sanción de una Ley Federal de Educación que ofreciera el marco regulador y los principios rectores que aseguren la unidad del Sistema Nacional, respetando las diversidades regionales. Asimismo era menester contar con una ley que garantizara recursos autónomos al sistema, sea mediante un fondo federal u otros regímenes de financiamiento” (Mensaje de Apertura de Sesiones Legislativas 1993)

La apelación a una normativa federal que ofreciera un marco regulador y criterios para garantizar la unidad del sistema, respetando las diversidades regionales constituye un argumento relevante para la interpretación que hemos presentado a lo largo del capítulo sobre la sanción de la Ley General de la Provincia de Córdoba como estrategia para ampliar los márgenes de autonomía jurisdiccional, en el escenario de la

Transferencia.

La sanción de la ley provincial se anticipó a la transferencia de los servicios nacionales y al dictado de una ley nacional, que ya había tomado estado parlamentario en los '90. En ese sentido, la estrategia de Córdoba fue anticiparse mediante este cuerpo legal a la posible regulación nacional del sistema educativo.

No obstante, contando ya con un marco legal autónomo, el discurso educativo oficial remarcó la necesidad de una ley nacional que garantizara la unidad del sistema, antes de transferir los servicios educativos, y especialmente la sanción de una normativa específica que garantizara la provisión de recursos para el sostenimiento del sistema.

Córdoba fue la segunda provincia del país en volumen transferido: 335 centros educativos 157 oficiales y 176 de educación privada y, como señalaremos enseguida, esto representaba duplicar el volumen del sistema educativo provincial en el Nivel Medio, Superior y la Educación de Adultos. Analizaremos en la siguiente tabla, la cantidad de establecimientos transferidos, comparándolos con los históricamente dependientes de la provincia.

TABLA N° 1: ESTABLECIMIENTOS DE NIVEL MEDIO, SUPERIOR Y ADULTOS DE DEPENDENCIA PROVINCIAL Y TRANSFERIDOS (POR SECTOR)

| | Medio | Superior | Adultos | Total | Transferidos | Crecimiento % |
|------------------|--------------|-----------------|----------------|--------------|---------------------|----------------------|
| Oficiales | 205 | 34 | 27 | 266 | 157 | 59.02 |
| Privados | 87 | 17 | 9 | 113 | 178 | 157,52 |
| Total | 292 | 51 | 36 | 379 | 335 | 88.39 |

Elaboración propia s/datos de los Mensajes de Apertura de Sesiones Legislativas (1991-1993)

Como podemos advertir, el total de establecimientos educativos provinciales (de Nivel Medio, Superior y Adultos) era de 379 instituciones

para el año 1991. Por su parte, los establecimientos a transferir representaban casi la misma cantidad que el conjunto de escuelas provinciales de esos niveles: 335 establecimientos¹⁰. De este modo, una primera lectura de los datos nos permite afirmar que la transferencia representó para la Provincia de Córdoba prácticamente la duplicación de los establecimientos educacionales con que contaba previamente (un crecimiento cercano al 90% respecto a 1991).

Por otra parte, si consideramos la distribución de ese crecimiento por sector de dependencia, podemos reconocer una tendencia al crecimiento relativo del sector privado (que representa el 157.52 %) respecto del oficial (que aumentó un 59.02%). Si analizamos la cantidad de docentes para cada uno de estos niveles, observaremos la siguiente distribución:

TABLA N° 2: DOCENTES DE NIVEL MEDIO Y SUPERIOR DE DEPENDENCIA PROVINCIAL Y TRANSFERIDOS (POR SECTOR)

| | Medio | Superior | Adultos | Total | Transferidos | Crecimiento % |
|-----------|-------|----------|---------|-------|--------------|---------------|
| Oficiales | 9485 | 1416 | 265 | 11166 | 5914 | 52,96 |
| Privados | 2644 | 1036 | 210 | 3890 | 6815 | 175,20 |
| Total | 12129 | 2452 | 475 | 15056 | 12779 | 84,87 |

Elaboración propia s/datos de los Mensajes de Apertura de Sesiones Legislativas (1991-1993)

Si consideramos los datos sobre docentes de Nivel Medio, Superior y

¹⁰ Los datos analizados corresponden a la primera etapa de la Transferencia (1991). En una segunda etapa por el Decreto 964 el Gobierno Nacional incorpora nuevos establecimientos del nivel superior (que para Córdoba son 89). No contamos con información sobre la cantidad de docentes y alumnos de los establecimientos transferidos en esta segunda etapa, por lo que decidimos excluirlos del análisis. Además, la comparación entre Establecimientos, Docentes y Alumnos del Sistema Educativo Provincial y del Nacional se realizó tomando como base datos correspondientes a 1990 (el año anterior a la transferencia) incluir en el análisis los datos de instituciones transferidas en 1992, dificultaría la comparación. De todos modos, la cantidad de instituciones transferidas en la segunda etapa, no revierte las tendencias planteadas para la primera sino que, por el contrario, ellas se profundizan aún más.

Adultos dependientes de la Provincia en 1991 y los comparamos con la cantidad de agentes transferidos, podemos advertir una tendencia similar a la que observamos respecto de los Establecimientos Educativos. El crecimiento global alcanzó alrededor del 85% llegando casi a duplicar la cantidad de agentes provinciales. Si analizamos la distribución de los docentes según sector, podremos comprender que el crecimiento del sector privado es significativamente mayor que el del oficial (175,20% para el primero y 52,96% para el segundo)

TABLA N° 3: ALUMNOS DE NIVEL MEDIO, SUPERIOR Y ADULTOS DE DEPENDENCIA PROVINCIAL Y TRANSFERIDOS (POR SECTOR)

| | Medio | Superior | Adultos | Totales | Transferidos | Crecimiento % |
|-----------|-------|----------|---------|---------|--------------|---------------|
| Oficiales | 52547 | 6125 | 2138 | 60810 | 43.117 | 70.90 |
| Privados | 18551 | 1748 | 1785 | 22084 | 44690 | 202.36 |
| Total | 71098 | 8196 | 3923 | 83217 | 87807 | 105.51 |

Elaboración propia s/datos de los Mensajes de Apertura de Sesiones Legislativas (1991-1993)

Cuando analizamos la cantidad de alumnos del Nivel Medio, Superior y Adultos correspondientes a 1991 y los comparamos con los alumnos que concurrían a establecimientos nacionales transferidos, observamos una tendencia similar a la de los docentes. El crecimiento en el número de alumnos para todo el sistema representa algo mas del 105% es decir que con la transferencia se duplicó el número de alumnos del sistema educativo provincial. Sin embargo, la distribución de ese crecimiento según sector permite afirmar que este crecimiento fue significativamente mayor en el privado (202.36%), mientras que en el oficial fue del 70.90%.

El análisis de los datos nos permite concluir que la transferencia representó para la jurisdicción provincial prácticamente la duplicación del volumen de instituciones, docentes y alumnos de los niveles implicados. Por otra parte, este crecimiento fue significativamente mayor en el sector

privado -mayoritariamente confesional- frente al público, especialmente en los Niveles Medio y Superior. En ese sentido, y concibiendo estas tendencias como condiciones de producción del discurso educacional, la transferencia puede ser interpretada como un punto de inflexión en las relaciones entre la Provincia y la Nación, en la medida en que la redistribución de responsabilidades educacionales se modificó drásticamente entre ambas esferas y, a la vez, como un reposicionamiento del sector privado con relación al oficial. El análisis de la sanción de la Ley General de Educación nos ha permitido comprender la trama conflictiva del discurso educacional en la provincia en torno a estos dos polos de confrontación.

Si el discurso educativo oficial había producido transformaciones sustantivas en el sentido de las políticas –que vinculamos a su inscripción en el horizonte neoliberal- y se había ampliado la oposición respecto de la esfera nacional, la transferencia representó una mayor profundización de los conflictos. Pero además, los efectos de la transferencia en el posicionamiento del sector privado y, particularmente de la Iglesia Católica en el campo político educacional, produjeron nuevas tensiones con la esfera provincial.

CONCLUSIONES

En los apartados anteriores hemos argumentado que en el discurso político de Angeloz, el significante democracia comenzó a ser desplazado por el significante “estabilidad económica”. Esta nueva configuración discursiva, funcionó como superficie de inscripción de otros significados, algunos disponibles de formaciones discursivas previas y otros nuevos. El discurso educacional de la REC también evidencia esta pérdida de capacidad metaforizante del significante “democracia“ (SOUTHWELL,

2002, 2006).. Las particulares condiciones de enunciación del discurso educativo oficial -su especificidad, sus vínculos con la tradición reformista provincial, su articulación a elementos bienestaristas y el hecho de que la articulación de significados vinculados a la modernización, la racionalización y la reforma estatal fuera relativamente tardía en la formación discursiva del angelocismo- sobredeterminaron los cambios en la formación discursiva oficial. De este modo, el discurso educacional mantuvo elementos de la retórica¹¹ inicial de la REC, aunque produciendo algunos desplazamientos en sus significación originaria.

Mientras el discurso oficial desplazaba progresivamente las huellas tabordianas de su discurso político-pedagógico, la oposición se articulaba en torno a componentes de la matriz clerical. La historia volvía a escribirse desde el antagonismo constitutivo, la lógica restauradora que atravesó los debates educacionales de la transición democrática y que parecían haber encontrado en el Congreso Pedagógico su “última instancia” (SOUTHWELL, en CAMOU, TORTI & VIGUERA) se re-actualizaban en el debate legislativo cordobés. Sin embargo, algo había cambiado respecto del antagonismo fundante y de las deliberaciones del Congreso Pedagógico. Los desplazamientos en el discurso educativo oficial daban cuenta de esos cambios, las articulaciones en la oposición -que combinaban elementos de la matriz integrista con otros de clara inscripción liberal- evidenciaban que la hegemonía del neoliberalismo había marcado el horizonte del debate legislativo. El discurso político desplazaba a la democracia del centro de sus argumentaciones e incorporaba progresivamente significados asociados a este nuevo horizonte, las históricas disputas entre Principalidad y Subsidiariedad del Estado condensaban significados claramente asociados a la tensión entre la Provincia y la Nación. La crisis económico financiera que dislocó el orden societal alcanzado desde la recuperación democrática,

¹¹ Estamos haciendo un uso restringido y hasta coloquial del término retórica.

encontraría elementos disponibles para constituir un nuevo discurso, en el que el post-bienestarismo se plantearía claramente como estrategia para alcanzar una plenitud de mercado, mediante políticas de ajuste estructural, que la administración de Angeloz se había resistido a implementar.

CAPITULO 5

LA METAFORA DEL ORDEN: EL DISCURSO DE LA TRANSFORMACION CUALITATIVA DE CORDOBA

En los capítulos anteriores, identificamos los principales componentes del discurso educativo de la Reforma Educacional de Córdoba (1984-1995) y analizamos algunas transformaciones operadas en la formación discursiva propia de la política educativa provincial a lo largo de ese período. Específicamente argumentamos que desde fines de los '80 y durante los '90, el significante “democracia” comenzó a ser desplazado en el discurso angelocista y que la “Reforma del Estado Provincial” conformó nuevas cadenas de significación, vinculadas a la noción de “estabilidad económica” como significante maestro.

En este capítulo postularemos que, en un escenario signado por una dislocación del orden societal vinculado a la profunda crisis institucional y económica, la asunción anticipada de un nuevo gobierno provincial constituyó una promesa de plenitud ausente. La “emergencia” fue el significado que asumió la estabilidad en el discurso político provincial. Inscripto en ese horizonte, el discurso educacional de la TCC construyó nuevas fronteras mediante las cuales articuló pasado, presente y futuro a partir de la restitución de un orden perdido en torno al significador central “mercado”, disponible desde fines del período angelocista y hegemónico en el plano nacional durante los '90. Siguiendo el análisis que hace Laclau, esta plenitud mítica, permitió el establecimiento de complejas formas de interpelación del discurso a los agentes

educacionales que, a la vez que produjeron un desplazamiento de sus componentes pedagógicos, representaron nuevas condiciones para la constitución de antagonismos políticos.

EL ESCENARIO “EMERGENCIA” Y “DELEGACION”

Las condiciones de producción del discurso educativo en este período están signadas por una profunda crisis económica del sector público, el diseño de políticas de ajuste estructural, orientadas a salir de la emergencia y la puesta en marcha de una segunda etapa de la Reforma del Estado Nacional, que tuvo un fuerte impacto en la situación económica de las provincias.

En diciembre de 1994, se devaluó la moneda mexicana; los efectos globales de esta medida, generaron una situación de profunda crisis económico-financiera en los países latinoamericanos y en particular en la Argentina, que fue denominada “crisis del tequila” o “efecto tequila”. Como consecuencia de esta crisis, se produjo una brusca salida de capitales –con la consiguiente disminución del crecimiento económico que se había observado desde la implementación del Plan de Convertibilidad, y un incremento del déficit fiscal (GARCIA DELGADO, 1999).

Estos procesos impactaron profundamente y con gran celeridad en el sector público provincial. A principios de 1995, se suspendió el pago de salarios a los empleados públicos y de deudas a los proveedores estatales. Se generó un clima de profundo descontento social y fuerte oposición al gobierno de Angeloz. Luego de frustrados intentos de conseguir recursos para la provincia en el ámbito nacional o de alcanzar algún financiamiento externo que permitiera aliviar la situación, la crisis de gobernabilidad se hizo cada vez más evidente. En julio de 1995, en un contexto de movilizaciones y reclamos de

diversos sectores de la sociedad, se decidió la asunción anticipada del Gobernador electo Dr. Ramón Mestre.

La crisis provincial constituyó un momento de “dislocación” del orden político construido desde la recuperación de la democracia. Tal como lo señala Barros la dislocación provoca “la necesidad de una forma de identificación que sea capaz de suturar el espacio dislocado y de re-instituir un sentido de coherencia y orden a la experiencia de la gente” (BARROS, 2002 p155). La solución a la crisis estaba disponible en el horizonte político: la confluencia de emergencia económica y crisis de gobernabilidad que había generado –a nivel nacional- un escenario propicio para la emergencia anticipada de un nuevo gobierno y con él para la consolidación del discurso de la estabilidad económica como significante maestro de la formación política argentina de los ’90 (BARROS, 2002 y SOUTHWELL, 2002 y 2006).

Si a la dislocación de un orden societal sigue una nueva re-estructuración precaria de ese orden y ésta es producto de formas contingentes de articulación política, en el caso de la crisis cordobesa estas nuevas formas apelaron a una alternativa disponible y dotada de credibilidad: la asunción anticipada de una nueva gestión con amplio apoyo electoral (superior al 50% de los votos) constituyó un escenario que fortaleció la legitimidad del nuevo gobierno; al procedimiento democrático de elección, se sumaron el apoyo masivo del electorado y la esperanza de que se encontraran alternativas de resolución de la crisis¹.

¹ La alternativa de anticipar la asunción de un gobernante electo, frente a una crisis de gobernabilidad de las autoridades salientes se encontraba disponible en el imaginario societal; a nivel nacional el acceso de Menem a la presidencia se había producido en una situación similar. En Córdoba se apeló a la misma alternativa para salir de la conflictiva situación producida durante los últimos meses de administración angelocista.

Consecuentemente, la gestión entrante estableció como su objetivo inicial el logro del equilibrio fiscal. Para ello elevó a la Legislatura un proyecto de “Ley Emergencia Económica” (Ley N° 8472) cuyo texto dispone entre otras medidas, un recorte salarial para los agentes públicos, el congelamiento de las vacantes en la administración estatal y la emisión de bonos para la cancelación de deudas del Estado Provincial.

La norma fue una herramienta que posibilitó la recuperación de la gobernabilidad perdida y la consolidación de la legitimidad estatal. En este trabajo, no se realizará un análisis detallado del texto legal, sin embargo interesa destacar dos elementos que permiten valorar su relevancia para la comprensión del escenario político del período y su impacto en la producción del discurso educativo. Uno de ellos es la centralidad de la “emergencia” como eje de la acción del nuevo gobierno y el otro, el lugar de la “delegación” como su estrategia política.

El texto de la Ley, se encuentra estructurado en seis Capítulos: el primero define sus “Disposiciones Generales”, el segundo está referido a la “Contención del Gasto”, el tercero a los “Ingresos”, el cuarto al “Régimen Previsional”, el quinto al “Pago de Obligaciones Exigibles” y en el último se presentan las “Disposiciones Complementarias” de la norma. En sus primeros artículos se expresa:

Art. 1° “DECLARESE la emergencia económico-financiera y previsional del Sector Público Provincial durante el ejercicio 1995”

Art 2° “ESTA Ley se aplicará a los Poderes Legislativo y Judicial, a la Defensoría del Pueblo y al Tribunal de Cuentas, en lo que resulte pertinente y en el ámbito del Poder Ejecutivo, a:

Administración central y descentralizada Entidades autárquicas
Empresas, sociedades y bancos del Estado Provincial”

Las disposiciones generales de la ley declararon la emergencia del sector público y definieron su ámbito de aplicación incluyendo los tres Poderes del Estado. La situación de emergencia afectó a todo el aparato estatal y su superación se constituyó en el objetivo central de la acción de gobierno.

Se estableció una reducción en diferentes rubros del presupuesto, que superaba los trescientos setenta millones de pesos (Art. 3° al 7°), se suprimieron 2000 cargos vacantes del sector público (Art. 10°) se fijó un máximo en los sueldos de los agentes (que no podían superar el del Gobernador) (Art. 11°) y se dispuso una contribución de emergencia por parte de los funcionarios y empleados del sector público que superaran un mínimo en su remuneración mensual bruta (Art. 14° y 15°).

Estas medidas daban signos de la gravedad de la situación económica provincial, así como de las orientaciones que las políticas adoptaban para resolverla. Pero la emergencia no afectaba exclusivamente al sector público; la ley establecía otras disposiciones tendientes a aumentar los ingresos del Estado Provincial: la condonación total o parcial de recargos, intereses y multas en los impuestos (Art. 21° al 36°) un máximo en los haberes jubilatorios (que alcanzaba el 82% móvil del sueldo del Gobernador) y otras medidas tendientes a la extracción de recursos a diferentes sectores sociales. Entre ellas se dispuso un “adicional de emergencia” –recaudado sobre una porción de los contribuyentes– (Art. 36°) así como un “aporte personal extraordinario” del 5% de los haberes previsionales de una porción de la población (Art. 45° y 46°).

La estrategia para superar la crisis se centró en la implementación de políticas de ajuste estructural, similares a las que se habían adoptado a nivel

nacional en los '90.

Por otra parte, los efectos del “tequila” tuvieron un fuerte impacto en las políticas nacionales. “Las medidas apuntaron a profundizar las reformas estructurales, a mantener el tipo de cambio y la política monetaria, a reducir el déficit fiscal y a flexibilizar el mercado de trabajo. Se trataba de reducir el gasto, aumentar la presión tributaria, privatizar lo que faltaba a nivel de los activos aún en manos del Estado nacional, eliminar gradualmente el sistema estatal de reparto, racionalizar el sistema financiero, disolver y fusionar organismos descentralizados (DGI. Aduana. ANSAL) y eliminar o reconvertir 15.000 empleados públicos de la administración central y de entes descentralizados” (GARCIA DELGADO, 1999 p.58) Estas acciones afectaron las economías provinciales, agravando su situación financiera.

La crisis se constituyó en el escenario propicio para la producción de un nuevo discurso político: “el discurso de la urgencia económica” (SIDICARO, 1995 p.125); la emergencia se convirtió el núcleo del discurso y se apeló a él con frecuencia como una estrategia para justificar la acción estatal en diferentes esferas sociales. Esta estrategia tuvo una doble eficacia: en primer lugar porque la emergencia fue un argumento destinado a legitimar la acción de gobierno en distintas esferas sociales y en segundo lugar porque contribuyó también a justificar los procedimientos utilizados para su ejecución, caracterizados en muchos casos por la celeridad, la ausencia de consensos y la delegación.

Si el discurso encontraba en la “estabilidad económica” su referente nodal, la “emergencia” fue el modo en que se alcanzaría la promesa de orden restablecido que la estabilidad significaba. Pero las medidas de ajuste adoptadas también implicaron un creciente “malestar social” y una incipiente “desilusión

con lo privado” hacia fines del período (GARCIA DELGADO, 1999). En Córdoba, se produjeron diversas manifestaciones de oposición a la política implementada por la nueva gestión, que culminaron con la derrota electoral de la UCR en diciembre de 1998.

Sin embargo, al iniciar el período, el escenario político provincial estaba signado por la crisis económica, la crisis de gobernabilidad, la decisión de entregar anticipadamente el poder, el apoyo electoral mayoritario hacia el nuevo gobierno y la conformación de un discurso político centrado en la “urgencia económica”. Estos factores contribuyeron a fortalecer la posición del gobierno y justificar la implementación de procedimientos característicos de las "democracias delegativas" (O'DONNEL, 1993) –particularmente la centralidad del Ejecutivo en el diseño de las políticas; la "delegación" constituyó la otra cara de la "emergencia".

LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS DEL PERÍODO

¿RECENTRALIZACIÓN, AUTONOMÍA O REGULACIÓN?

En la década del '90, se inició en la Argentina un proceso de transformación global de la educación, que puede ser interpretado como una “re-configuración” del sistema educativo (BRASLAVSKY, 1996). En 1991 se sancionó la Ley 24.049, que dispone la transferencia de la totalidad de los servicios educativos nacionales de Nivel Medio y Superior No-Universitario a las Jurisdicciones Provinciales y a la Municipalidad de Buenos Aires. La transferencia representó un punto de inflexión en la configuración tradicional del sistema. En particular porque transformó los roles tradicionalmente asignados la Nación y las Provincias en el sostenimiento, la regulación y el control del sistema educativo. Hacia mediados de los 80' se comenzó a advertir

que “la estructura centralizada mantenía al Estado (Nacional) cautivo de la mediación de intereses particulares que luchaban por recursos y contenidos. Este rol mediador, lejos de incrementar su poder, consumía todas sus energías y reducía las posibilidades para conducir efectivamente el sistema” (DUSSEL y otras, 2001 p.83). Frente a este diagnóstico, se inició un proceso de descentralización, que ha sido calificado por distintos autores de modos diversos. Algunos lo definen como una descentralización federal vinculada a la distribución territorial del poder del Estado (SANCHEZ MARTINEZ, 1993) y otros como una estrategia política orientada por la necesidad de reducir el déficit fiscal y acceder a tramos de crédito de los organismos internacionales que permitieran mejorar la situación financiera de la Nación (SENEN GONZALEZ, 1996).

Más allá de esta diversidad de interpretaciones, la transferencia produjo una redistribución de las cargas administrativas y financieras y una re-direccionalización de las demandas hacia los distintos niveles del aparato estatal y del mercado. La Nación transfirió su rol mediador a las Jurisdicciones Provinciales –que en algunos casos vieron ampliarse en forma significativa el volumen de su oferta educativa anterior– y paralelamente concentró recursos presupuestarios que equivalían al 10% del gasto educativo total de las provincias (TIRAMONTI, 1996).

Esta concentración de recursos materiales, fue acompañada por un proceso de fortalecimiento de capacidades técnicas –a través de nuevos mecanismos de reclutamiento de especialistas en el campo educativo– produciendo un fuerte contraste con la disponibilidad de las jurisdicciones.

La estrategia otorgó un dinamismo particular al Estado Nacional en la regulación de la educación, mediante un acelerado proceso de reforma – iniciado con la sanción de la Ley Federal de Educación- que puede ser

interpretado como un mecanismo de re-centralización, a la vez que una reconfiguración del sistema. El Estado Nacional “ha mantenido para sí mismo la intervención en cuatro áreas fundamentales: el establecimiento de contenidos comunes, la evaluación de resultados, los programas compensatorios y la capacitación docente. También coordina la acción de las administraciones provinciales a través de un consejo especial y monopoliza la negociación y administración de los créditos externos” (DUSSEL y otras, 2001 p. 83)

En este marco, interesa destacar dos aspectos centrales de la transformación, que permiten comprender las condiciones político-educativas en las que se inscribe la reforma de Córdoba:

a) Los cambios en la estructura del sistema: La Ley Federal dispone una nueva estructura para el sistema educativo, que incluye: la Educación Inicial (Obligatoria para niños de 5 años de edad); la Educación General Básica (Obligatoria, de 9 años de duración); la Educación Polimodal (de tres años de duración. No obligatoria) y la Educación Superior. La nueva estructura pretendió ampliar la duración de la escolaridad obligatoria, extendiéndola a 10 años (desde el nivel inicial hasta finalizar la EGB) e intervenir en un tramo particularmente complejo de la escolaridad: el tránsito del nivel primario al nivel medio –que había sido identificado por diversas investigaciones como un espacio particularmente crítico en la deserción y el abandono escolar– (BRASLVASKY, 1985. FILMUS, 1985. BRASLAVSKY y FILMUS, 1988).

b) Los cambios en el Gobierno de la Educación: La Ley establece un ámbito federal para la concertación de las políticas educativas. Se trata del Consejo Federal de Cultura y Educación, órgano integrado por el Ministro de Educación de la Nación, las autoridades equivalentes de cada jurisdicción, y un

representante del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). La función del Consejo es acordar criterios referidos a la adecuación progresiva de las estructuras educativas de las jurisdicciones a las indicadas en la ley; la gradualidad en su implementación; la formación y actualización para la docencia; las transformaciones curriculares: en particular la aprobación de los Contenidos Básicos Comunes para los distintos niveles del sistema. En este marco, se produjeron una serie de acuerdos que definieron pautas para cada uno de esos temas. El Estado Nacional decidió no reglamentar la Ley Federal. En una entrevista a la entonces Subsecretaria de Programación y Gestión Educativa de la Nación, Lic. Inés Aguerrondo, pueden encontrarse los fundamentos de esta estrategia política:

“Había dos formas de empezar a aplicar la ley. Una era la tradicional que marcaba la necesidad de reglamentación de alguna de sus partes. En ésta, el Poder Ejecutivo que hoy gobierna pero no administra la educación debía imaginar cómo debían ser las escuelas y los contenidos curriculares, de acuerdo con la nueva ley. Otra era la que se adoptó: que entre todos los Poderes Ejecutivos de todas las provincias (todos los ministros provinciales en el Consejo Federal de Educación) se vayan acordando aspectos parciales... los acuerdos del CFCyE representan la reglamentación real de la ley y permiten avanzar en su aplicación preparando el camino para otro momento en que, si se considera necesario, se procederá a la reglamentación”
(MERECA, 1995 p. 25)

Sin embargo, la dificultad de las jurisdicciones para cumplir los acuerdos federales llevó al Poder Ejecutivo a producir nuevas regulaciones, que culminaron con la reglamentación de la ley, mediante el Decreto N° 1276/96. La norma dispone la adecuación de las estructuras educativas provinciales a la federal y la aplicación de los Contenidos Básicos Comunes del Nivel Inicial, EGB y Polimodal en un plazo perentorio; como condición para que el Ministerio Nacional otorgue validez a los títulos expedidos por las jurisdicciones.²

De este modo la Nación intentó regular, mediante un único instrumento legal, tres de las cuatro áreas de competencia del Consejo –la Adecuación progresiva de las estructuras provinciales, la Transformación Curricular (aplicación de los Contenidos Básicos Comunes) y la Gradualidad en la implementación (definición de plazos concretos para realizarla).

En cuanto a la formación de los docentes, la creación de la Red Federal de Formación Docente Continua, concentró en el Estado Nacional buena parte

² Un análisis de las sucesivas modificaciones de esta norma puede encontrarse en NOSIGLIA y otros “La reforma educativa en las jurisdicciones: contextos, estrategias y actores” Ponencia presentada al Coloquio Nacional “A diez años de la Ley Federal de Educación ¿Mejor Educación para todos? Córdoba, Junio de 2003. Allí se afirma “La capacidad del gobierno central de “gobernación” se expresó en forma jurídica en la sanción del único decreto reglamentario de la Ley Federal de Educación, el decreto 1276 del año 1996. Tres años después de resoluciones y acuerdos arribados en el Consejo Federal de Cultura y Educación, el PEN dicta el mismo. Esta norma modificó la modalidad de regulación que funcionó desde 1972 con la aprobación de la Ley 19.998 en materia de validez nacional de los planes de estudios en los diferentes niveles del sistema educativo (con la excepción de los títulos de grado y posgrado universitarios). La norma implicó retomar un viejo criterio de control de los contenidos sostenido por el Estado central liberal desde los orígenes del sistema educativo nacional (por ejemplo la Ley N° 934). Por otra parte dicha norma estipuló un plazo perentorio de aplicación de la nueva estructura y sus respectivos planes de estudios (el año 2000). Esta regulación fue modificada en el tiempo y desdibuja la capacidad de control del gobierno central y la aplicación de un mecanismo claramente coactivo; el no reconocimiento de la validez nacional de los títulos” (NOSIGLIA 2003) Las modificaciones en la reglamentación de la LFE ponen de manifiesto las dificultades del Poder Ejecutivo Nacional para recentralizar la estructura del sistema, sin embargo esto no implica que no se haya producido una fuerte tendencia recentralizadora en los primeros años de la reforma, así como una centralidad del Ministerio Nacional como órgano de regulación de múltiples aspectos de la transformación educativa.

de las decisiones referidas a este aspecto. Si bien se estableció un margen para la definición de prioridades jurisdiccionales en el diseño de la oferta de capacitación, la concentración de los recursos en la esfera nacional y las fluctuaciones presupuestarias, dificultaron la viabilidad de muchas propuestas.

Además de estas regulaciones, la Nación diseñó un Sistema de Evaluación de la Calidad Educativa (SINEC) mediante el cual se efectuaron operativos anuales destinados a la medición de los logros los alumnos de los diferentes niveles y ciclos en distintas áreas del currículum (construyendo parámetros a partir de los Contenidos Básicos Comunes) y se desarrollaron procesos de Evaluación y Acreditación Institucional de los Institutos de Formación Docente (IFD) y de otras instituciones de Nivel Superior No-Universitario.

Por último, el nivel central desarrolló una estrategia de circulación de información al interior del sistema, conformando una Red Nacional de Información Educativa mediante la cual se seleccionó, procesó y analizó información estadística de la totalidad de las instituciones educativas del país— y además se produjeron una serie de documentos, publicaciones periódicas y materiales de difusión que se distribuyeron en forma masiva a los centros educativos.

Tal como lo señala Southwell, “el rol del Estado fue —en buena medida— legislar para remover los restos de sus funciones intervencionistas y replegarse a las funciones más ligadas a la administración del control” (SOUTHWELL, 2000). La legislación, no sólo operó como un nuevo marco regulatorio para el sistema, sino que además tuvo un fuerte carácter programático: la norma se constituyó en un programa de gobierno, que intentó re-centralizar buena parte de las decisiones políticas y generó espacios de concertación de escasa eficacia.

Una clave para comprender los obstáculos en el logro de acuerdos sostenidos, puede encontrarse en el desplazamiento de una lógica política a una lógica tecnocrática. “Las intervenciones políticas, administrativas y normativas se han estructurado en base a una noción de modernización separada del Estado, y ese giro influenció la idea misma de modernización. Esta fue progresivamente reducida a un concepto de particularismo tecnocrático. En él, la política perdió su centralidad como lugar de interrogación y de proposición, y la fuerza integrativa fue puesta en un lugar de invisibilidad: la presunta regulación que establecería el mercado. De ese modo, la política fue reducida al ejercicio técnico-administrativo de la política; en esa construcción discursiva, los saberes racionalizados, así como la operatividad del dato o la cifra, sirvieron para –apenas– contornear la política“ (SOUTHWELL, 2000)

EL DISCURSO EDUCATIVO DE LA TCC LOS SENTIDOS DEL CAMBIO

El discurso educativo provincial de la Transformación Cualitativa de Córdoba presenta como uno de sus elementos centrales, una tensión entre la “continuidad” y el “cambio” con respecto a la reforma anterior. Tal como se analizó más arriba, el escenario político en el que se inició la reforma puede ser caracterizado por la secuencia de momentos diversos: emergencia económica – crisis de gobernabilidad – finalización anticipada de la gestión precedente y asunción de la nueva. La entrega del poder al gobernador electo, se produjo en un marco democrático y entre representantes del mismo signo partidario (UCR). Sin embargo, y tal como lo venimos señalando -con características similares a las que se produjeron en el orden nacional- la crisis provincial constituyó un momento de “dislocación” del orden político y como parte de

estos efectos dislocatorios, se produjeron importantes conflictos internos en el seno del radicalismo cordobés y fuertes tensiones entre la gestión saliente y la nueva administración. Pese a ello, en el sector educativo, la retórica oficial propuso cierta continuidad de las políticas iniciadas durante la reforma precedente.

“Para la nueva etapa política, se plantea una Transformación Cualitativa que recupere los avances producidos durante el proceso de democratización y a la vez introduzca los cambios necesarios que imponen los nuevos escenarios” (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa. 1995)

Aunque en esta relación se aludía a la “recuperación de los avances producidos durante el proceso de democratización”, los desplazamientos del significativo democracia desde finales los '80 y los efectos de la crisis provincial constituían condiciones de posibilidad para que el discurso educacional enfatizara la noción de “cambio”, presentándolo como “necesario” e “impuesto por los nuevos escenarios”. ¿Qué significado adquiere esta noción en el discurso oficial de mediados de los '90? Los documentos permiten identificar dos concepciones de cambio. En la primera de ellas se construyó una serie de equivalencias entre: “cambio educativo” = “reforma estructural” = “sistema educativo” = “cambio social”. Entre los objetivos generales de la transformación del sistema, se afirmaba:

“Garantizar una reforma estructural que abarque todos los niveles del sistema y responda a las necesidades de cambio

social, cultural, tecnológico y científico” (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa. 1995)

La TCC es construida por el discurso oficial como una reforma estructural del sistema educativo, con el objeto de dar respuesta a las necesidades de las diversas esferas sociales; el papel del Estado en este proceso es el de garantizar el vínculo entre el cambio societal y el cambio educativo.

“Subsiste desde esta perspectiva, el rol fundamental de coordinación y planeamiento del nivel central de la Provincia, llamado a proveer los criterios rectores que proporcionen cohesión y consistencia interna al Sistema, dentro del marco de respeto por la diversidad y, particularmente, erigiéndose como garante de las condiciones de equidad y calidad en que se desenvuelve el mismo” (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa. 1995).

En este fragmento se hace referencia al Estado Provincial como el “nivel central de la Provincia”, posteriormente se definen sus competencias en el proceso de reforma: “coordinación”, “planeamiento”, “proveer criterios rectores”, “proporcionar cohesión y consistencia interna al sistema” y se destaca su rol como “garante de las condiciones de equidad y calidad” educativas. El discurso construye una imagen de “Estado Fuerte” (LA SERNA, 1999).

Es necesario advertir que muchas de estas competencias asignadas al “nivel central” de la Provincia entraban en conflicto con los roles que venía desempeñando la Nación desde la sanción de la Ley Federal de Educación. Si

consideramos que el Estado Nacional estaba desarrollando una tendencia a la re-centralización del sistema educativo, generando nuevas regulaciones y ocupando un rol hiperactivo en la implementación de la transformación educativa federal, las posibilidades de que la Provincia contara con una autonomía suficiente como para fortalecer su papel regulador parecían limitadas.

La otra concepción articula “eficacia de las reformas” = “cambio institucional” = “apertura a los requerimientos sociales”, modificando así el sentido del cambio y poniendo el eje en la institución escolar.

“Las necesarias reformas serán eficaces en la medida en que tengan sus raíces en las propias instituciones educativas. Para ello el cambio institucional debe contemplar una institución abierta a los requerimientos de la sociedad” (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa. 1995)

El cambio institucional no es presentado como opuesto a la dimensión estructural, sino más bien como su complemento, como una condición necesaria para otorgar eficacia a la reforma. La relación entre sistema y escuela constituye uno de los problemas más relevantes en el diseño de políticas de reforma: los cambios se dirigen a la totalidad del sistema educativo, pero sólo pueden concretarse en tanto se modifiquen las prácticas institucionales y pedagógicas. La atención a esta dimensión “micro” de las reformas, ha sido incorporada recientemente en la agenda política de los gobiernos, tal como lo señala Justa Ezpeleta “hoy podemos decir, todavía con asombro que la dimensión institucional de la escuela ya ha alcanzado el rango de asunto

político y que goza de un reconocimiento específico” (EZPELETA, 1997 p. 211)

En los procesos de reforma anteriores, se había minimizado el papel de la institución suponiendo, de un modo mecánico, que las modificaciones operadas en la legislación, la normativa escolar o los diseños curriculares producirían efectos “automáticos” en las instituciones y las prácticas. En ese sentido, en el discurso educativo de la REC, la apelación al cambio institucional –aunque presente- fue ocasional y estaba dirigido a la democratización de las prácticas pedagógicas, las relaciones jerárquicas en la organización escolar y el vínculo pedagógico entre docentes y alumnos. Sin embargo, el escenario de la reforma era el sistema en su conjunto y se esperaba que los cambios estructurales impactaran en las prácticas. Por el contrario, el discurso educativo de la TCC enfatizó la necesidad de producir cambios institucionales, aunque manteniendo el propósito de garantizar una reforma estructural.

Esta articulación entre “reforma estructural” y “cambio institucional” asignó diversos roles a los principales agentes de la política educativa: el Estado era presentado por el discurso oficial como el responsable de la producción y la regulación de la “reforma” o “cambio estructural”, los Centros Educativos como escenarios del “cambio institucional” y la Sociedad Civil como el campo de producción de “requerimientos” o “demandas” dirigidas a los otros actores.

La relación entre estos agentes fue construida por el discurso mediante la apelación a un modelo contractual: la Sociedad produce demandas y las dirige a las Instituciones Educativas y al Estado; son ellos quienes deben generar ofertas que respondan a dichos requerimientos. Sin embargo la

responsabilidad de cada uno en la producción de esas respuestas, se distribuyó en forma diferencial. Si el “cambio institucional” opera como condición necesaria para que la “reforma estructural” sea eficaz, la escuela debía asumir una responsabilidad mayor en la satisfacción de las demandas sociales, reservando para el Estado un papel de “garante” de su ejecución.

En efecto, el “nivel central” en tanto que órgano de “coordinación” y “planeamiento” tenía la responsabilidad de formular las políticas, los “criterios rectores” dirigidos al sistema en su totalidad, pero es en el ámbito institucional donde ellas se tornarían “eficaces” / ineficaces. La tarea del Estado era controlar el proceso de cambio, operando como garante de un contrato entre la sociedad (que genera las necesidades educativas) y la institución (que produce respuestas orientadas a satisfacerlas).

En el propio discurso se afirma la necesidad de lograr un equilibrio entre la función del Estado como garante de la equidad y el fortalecimiento de las autonomías institucionales. “Se parte del supuesto según el cual la mayor autonomía de los establecimientos y el fortalecimiento a nivel central de la capacidad para medir logros de aprendizaje, aumenta la relación entre escuela y requerimientos sociales, por un lado, y la responsabilidad por los resultados, por otro” (SCHIEFELBEIN y TEDESCO, 1995 p 113). El logro de este equilibrio entre regulación y autonomía requiere de consensos y negociaciones.

“Es necesario lograr un equilibrio avanzando simultáneamente e integralmente en las dos dimensiones, articulando la función del Estado como garante de niveles de formación equivalentes en todo el territorio de la Provincia y el fortalecimiento del rol protagónico de las autonomías locales e institucionales. Este equilibrio no sólo se define en el plano jurídico normativo, que

establece las competencias, funciones y recursos, sino que se requiere de acuerdos y negociaciones permanentes entre todas las instancias que atraviesan el quehacer educativo” (PROPUESTA CURRICULAR III CICLO. DIRECCION DE PROGRAMACION EDUCATIVA. 1995).

En síntesis, ambas concepciones asignaban roles diversos al Estado, al Sistema y a la Institución Educativa. En la primera, se concebía el cambio como estructural y se enfatizaba el rol de planificación y coordinación del Estado, con el objeto de producir transformaciones en el sistema, sin afectar su unidad y coherencia interna y garantizando la calidad y equidad en el servicio. En la segunda, se concebía el cambio desde una dimensión institucional, destacando el papel del Estado como ámbito de consenso. Para ello se apelaba a la ampliación de la participación social; en los objetivos de la reforma se afirma:

“Asegurar la participación comprometida y protagónica de los distintos sectores sociales en la construcción conjunta de los aspectos específicos de la transformación deseada” (PROPUESTA CURRICULAR III CICLO. DIRECCION DE PROGRAMACION EDUCATIVA. 1995)

Estas dos significaciones del cambio se articulaban en la argumentación oficial, mediante una lógica contractualista: el Estado centralizaba la definición de las líneas rectoras del cambio y descentralizaba buena parte de la responsabilidad de su implementación, operando como garante de un contrato, cuyas cláusulas estaban referidas al control de la calidad del servicio y a la equidad en su distribución. En ambas, la sociedad asumía un rol de productora

de demandas dirigidas a la esfera estatal y a las instituciones educativas.

Ante esta afirmación, surge un interrogante ¿cuáles son los sentidos que sobre la “sociedad” construyó el discurso? En general las referencias a la sociedad se encuentran asociadas a nociones como “demandas”, “necesidades” o “requerimientos sociales” o “del entorno”. Los documentos vinculan lo social con el ámbito de la “producción” y del “mercado laboral”, los “requerimientos” son caracterizados como “urgentes” e “inmediatos”.

El desplazamiento de la noción de “estabilidad - emergencia económica” a la de “urgencia” en el campo educativo, constituirá una de las estrategias discursivas más relevantes de la TCC. Si en el plano económico, la “urgencia” fue un argumento frecuentemente utilizado por el gobierno para alcanzar la “estabilidad” perdida, en el sector educativo fue utilizado para legitimar la implementación acelerada del cambio propuesto.

Aquí puede observarse otro elemento de diferenciación entre el discurso de la REC y el de la TCC. En los inicios de la primera reforma post-dictatorial, las referencias a lo social se encontraban vinculadas a procesos de “segmentación”, “diferenciación antidemocrática” y “exclusión” de diversos sectores sociales del sistema educativo. Posteriormente, habíamos advertido cómo este componente fue desplazado progresivamente de la formación discursiva, articulándose a una lógica tecnocrática, que concebía a la segmentación y desarticulación como problemáticas de funcionalidad sistémica, más que como problemas políticos. Los documentos de la TCC no hacen alusión a estos procesos, la única referencia a las problemáticas sociales que se enuncia en los documentos de la nueva reforma expresa:

“Esta formación debe propender a consolidar la identidad cultural del alumno y la adquisición de habilidades fuertemente

orientadas a la realidad de la región. Debe facilitar la inserción social y laboral, evitando migraciones que agudicen las actuales tendencias de concentración urbana” (PROPUESTA CURRICULAR III CICLO. DIRECCION DE PROGRAMACION EDUCATIVA. 1995)

La sociedad es construida por el discurso como un espacio productor de demandas para el sistema educativo, demandas vinculadas a los procesos de globalización y a los requerimientos de la producción y el mercado de trabajo. La inserción social y laboral son objetivos explicitados por la reforma el discurso oficial, proponiendo una concepción de “regionalización” que puede profundizar la fragmentación social, en lugar de cuestionarla.

El discurso educativo provincial propuso un cambio en la estructura del Nivel Medio creando: un Ciclo Básico Unificado, de tres años de duración conformado por el séptimo grado del nivel primario y los dos primeros años del secundario y un Ciclo de Especialización integrado por los tres años restantes, con diversificación de la oferta y creación de nuevas especialidades.

Ambas medidas fueron tomadas a pocos meses de haber iniciado la gestión y se implementaron de un modo casi inmediato en los ciclo lectivos 1996 y 1997, respectivamente. El ritmo acelerado de la transformación, pretendió legitimarse desde el discurso, como respuesta a las “urgentes” demandas de la sociedad.

“El punto de partida es la secundarización del séptimo grado de la escuela primaria con el objetivo de jerarquizar los aprendizajes de la población comprendida en esta etapa escolar. Una efectiva mejora de la oferta de la escuela media genera un nuevo diseño

para este nivel como respuesta a demandas urgentes e inmediatas de los jóvenes insertos en las exigencias del mundo social y laboral. Paralelamente se prevé resignificar la oferta en la segunda etapa de la escuela media ofreciendo un ciclo de especialización en el cual se sintetice e interactúe el mundo de la producción y el trabajo, junto con la excelencia académica”. (PROPUESTA CURRICULAR III CICLO. DIRECCION DE PROGRAMACION EDUCATIVA. 1995)

La reforma se justificaba como “respuesta a demandas urgentes e inmediatas de los jóvenes insertos en las exigencias del mundo social y laboral”. Interesa destacar algunos elementos de esta argumentación: en primer lugar, la identificación de la secundarización como “jerarquización” o “mejora de la oferta” y en segundo término, la relevancia que adquieren las exigencias del “mundo social y laboral” y la “excelencia académica” como principios orientadores para la formulación de las políticas.

En el documento se define el tránsito del último año de la escuela primaria al nivel medio como una “jerarquización de los aprendizajes”. Sin embargo, en los diagnósticos del sistema esbozados por la nueva gestión, se situó a la escuela secundaria en el centro de la crisis:

“Existe un reconocimiento generalizado en la sociedad y en la comunidad educativa en particular, del estado actual de la crisis en que se encuentra la escuela media, evidenciado en los siguientes puntos:

- La desarticulación con el nivel primario y los niveles superior no-universitario y universitario y el medio social.

- La progresiva pérdida de sentido y devaluación de sus funciones.
- La ruptura del "contrato fundacional" entre el Estado y la institución escolar.
- La desactualización en la formación de competencias básicas” (PROPUESTA CURRICULAR III CICLO. DIRECCION DE PROGRAMACION EDUCATIVA. 1995)

En el fragmento se señalan algunos rasgos de la crisis de la escuela media: “desarticulación”, “pérdida de sentido”, “devaluación”, “ruptura del contrato fundacional”, “desactualización en la formación en competencias”. Pese a esta imagen crítica sobre el nivel medio –que es explicitada en el documento– el discurso educativo hizo equivaler la “secundarización del 7º grado” con la “jerarquización del aprendizaje”. El contraste es compensado por el discurso oficial mediante una propuesta de transformación curricular y organizacional para ese nivel. La secundarización puede ser concebida como una estrategia que favorece la calidad, en la medida en que se encuentre acompañada por una “efectiva mejora de la oferta” y “nuevo diseño para el nivel”. La estrategia provincial para alcanzar estos propósitos se centró en el mantenimiento de una estructura por niveles, en oposición al diseño nacional, que proponía una estructura ciclada.

La nueva estructura federal parecía sostenerse en diversos argumentos políticos y pedagógicos, Cecilia Braslavsky afirma que “la opción por el sistema ciclado no es sólo –ni tal vez principalmente económica– sino ética, social y política” (BRASLAVSKY, 1999 p.123). El núcleo central de este argumento es el siguiente “desde los desafíos de la economía, se podría sostener un sistema organizado en niveles, reservando el superior a las personas que seguirían el ritmo del progreso técnico y concentrarían todo el

trabajo creativo disponible, y el inferior a quienes concentrarían todo el trabajo rutinario que, de manera progresiva se irá agotando. Pero eso, significaría condenar decididamente a la exclusión a quienes asistan a los niveles inferiores del sistema educativo, incrementar los riesgos para la cohesión social y la gobernabilidad y probablemente perder, en los países que lo sigan, toda oportunidad de competitividad internacional” (BRASLAVSKY, 1999 p.122).

Por otra parte, la propuesta de una Educación General Básica de nueve años de duración, organizada en ciclos permitiría superar uno de los problemas más relevantes del sistema educativo argentino: el incremento de la segmentación y el abandono escolar en el tránsito del nivel primario al nivel medio. Las investigaciones educativas desarrolladas en los inicios de la democratización evidenciaban que el tránsito de un nivel a otro, constituía un momento clave en los procesos de segmentación educativa, porque en los primeros años de la escuela media se concentraban los mayores índices de repitencia y fracaso y la finalización de la escolaridad primaria representaba para algunos sectores el abandono del sistema o el acceso a circuitos educativos de menor calidad (BRASLAVSKY, 1985; FILMUS, 1985; BRASLAVSKY y FILMUS, 1988). La conformación de una educación básica de nueve años parecía favorecer, desde una lógica técnica, la extensión efectiva de los años de escolarización, desplazando el momento crítico del cambio de nivel.³

La opción tomada por la Provincia de Córdoba, se asentaba en otro tipo de argumento: la transformación de la oferta del nivel medio

³ - Analizar la validez de este argumento no es objeto de este trabajo; sin embargo podemos afirmar que la opción por una estructura ciclada, se inscribió en una lógica que privilegió las respuestas técnicas a los problemas de segmentación, deterioro de la calidad y abandono escolar –vinculados estrechamente a una dinámica más amplia caracterizada por la polarización y segmentación de la estructura social argentina-. La nueva estructura organizacional puede interpretarse como expresión de la lógica tecnocrática predominante en el discurso político y educacional de los '90.

“Frente a este panorama incierto y desalentador, la necesidad de producir una transformación cualitativa de la escuela media y del sistema educativo en su conjunto se impone como un desafío ineludible, implica pensar cambios sustanciales referidos a:

- Los contenidos, orientados hacia el desarrollo de oportunidades de experiencias de aprendizajes significativos para la participación de los jóvenes en la vida social con una actitud crítica, constructiva y cuestionadora.

- Las competencias formativas del docente, para un mejor ejercicio de su función profesional, que le permita atender a la diversidad social y cultural de sus alumnos y promueve la autonomía en la toma de decisiones. Supone asimismo asumir por parte de los docentes la necesidad de un proceso permanente de formación y actualización científico-tecnológico y predisposición para el trabajo en equipo.

- Una reestructuración de la organización y evaluación del funcionamiento de los establecimientos escolares que surja de la colaboración conjunta y consensuada entre los actores del Proyecto Educativo Institucional.

- Una redefinición de las relaciones internas institucionales y de los vínculos con la comunidad para colaborar en el mejoramiento de la oferta educativa” (PROPUESTA CURRICULAR III CICLO. DIRECCION DE PROGRAMACION EDUCATIVA. 1995)

La extensa cita permite analizar las principales orientaciones del

cambio propuesto: cambios en los “contenidos”, las “competencias formativas de los docentes”, la “organización y evaluación de los establecimientos” y la “redefinición de las relaciones internas y de los vínculos con la comunidad” orientados al “mejoramiento de la oferta”. La oferta educativa se renovaría a partir de dos criterios: la adecuación a las demandas del “mundo de la producción y del trabajo” y la “excelencia académica”.

“El sistema educativo debe ser capaz de proporcionar la transmisión de conocimientos y saberes que aseguren el desempeño de los sujetos en los diversos ámbitos de la sociedad, adecuando sus respuestas a las crecientes y cambiantes necesidades colectivas” (PROPUESTA CURRICULAR III CICLO. DIRECCION DE PROGRAMACION EDUCATIVA. 1995)

Los cambios curriculares se orientaron a la adquisición por parte de los sujetos, de un núcleo de competencias que incluían “conocimientos”, “saberes”, “códigos” (de las artes, la ciencia y la tecnología) y “habilidades”. La finalidad de esta formación era asegurar el desempeño de los sujetos en la sociedad y la adecuación a las necesidades colectivas. Pero, tal como lo afirmamos anteriormente, las referencias a la sociedad y a sus necesidades se reducía, en el discurso oficial a las demandas del mercado laboral.

“Paralelamente se prevé resignificar la oferta en la segunda etapa de la escuela media ofreciendo un ciclo de especialización en el cual se sintetice e interactúe el mundo de la producción y el trabajo, junto con la excelencia académica” (PROPUESTA

CURRICULAR III CICLO. DIRECCION DE PROGRAMACION EDUCATIVA. 1995)

Otra tensión expresada en el discurso educativo de la TCC es la que se establece entre “Autonomía” y “Regulación” respecto a la jurisdicción nacional. La nueva formación discursiva ampliaba de este modo la histórica frontera entre Córdoba y la Nación; el discurso oficial esgrimió frecuentemente la defensa autonomía provincial para la definición de las políticas educativas.

“La Provincia de Córdoba suscribió el Pacto Federal Educativo con reservas. Estas reservas implican fundamentalmente reivindicar para sí el derecho y deber de formular su propio proyecto educativo en el marco de la nueva Constitución Nacional. Es decir, definir en cada jurisdicción las características de los ciclos y niveles de la estructura del Sistema Educativo y los objetivos y contenidos comunes de los currículos de los distintos niveles y ciclos” (PROPUESTA CURRICULAR III CICLO. DIRECCION DE PROGRAMACION EDUCATIVA. 1995)

El argumento delimitaba nuevamente las competencias para el Estado Provincial, en tensión creciente con la esfera nacional: “definir las características de los ciclos y niveles del sistema y los objetivos y contenidos comunes de los currículos”. La autonomía provincial se encontraba fuertemente regulada desde el poder central, la definición de la estructura del sistema educativo y la determinación de los fines y objetivos de cada uno de sus niveles y ciclos estaban sancionadas por la Ley Federal de Educación y la definición de los Contenidos Básicos Comunes era competencia del Consejo Federal de

Cultura y Educación de la Nación. Los propósitos del gobierno provincial se veían fuertemente limitados por las regulaciones federales.

La tensión “Autonomía-Regulación” no puede ser planteada como un elemento fijo del discurso provincial; los márgenes de autonomía y las condiciones para la adecuación a las regulaciones nacionales fueron contingentes a lo largo del período y estuvieron estrechamente vinculados a la capacidad del Estado Nacional de hegemonizar el discurso educacional de los ‘90, haciendo efectivas las regulaciones centrales. En efecto –como se expone más adelante– la apelación a la autonomía se vio debilitada en el espacio legislativo, al sancionarse la Ley Provincial N° 8525/95. En ese contexto, el bloque de la UCR justificó el proyecto oficial considerándolo como “la implementación de la Ley Federal de Educación” (Sr. Bocco). De igual modo, mientras en los documentos curriculares del Nivel Medio –espacio privilegiado del cambio educativo provincial– se apeló frecuentemente a este argumento para justificar el singular modelo educativo propuesto por Córdoba, en los documentos destinados al Nivel Superior –que prácticamente careció de definiciones explícitas desde la política educativa provincial y sufrió una regulación por parte de la jurisdicción nacional, a través de los procesos de acreditación institucional– la apelación a la autonomía fue más débil. De todos modos, el discurso educacional de la TCC amplió las históricas fronteras con la Nación y la adecuación de la estructura educativa a los mandatos de la Ley Federal fue –como veremos en el próximo capítulo– uno de los ejes centrales de la confrontación con los sectores de oposición. Este fue quizás, uno de los pocos elementos que el discurso oficial recuperaba de la primera administración post-dictatorial y de la historia educacional de la provincia.

CONCLUSIONES

El discurso de la TCC se configuró a partir de un conjunto de procesos que lo sobredeterminaron: 1) Los desplazamientos en la retórica angelocista que, desde 1987 progresivamente articularon el discurso político a un imaginario neoliberal; 2) La Reforma Democrática del Estado Provincial, que amplió la histórica frontera entre Nación y Provincia, trazando las líneas de una reforma estatal que pretendía distanciarse de las políticas de privatización y ajuste estructural que se venían desarrollando a nivel nacional, sobre la base de argumentar una diferenciación sustantiva entre las funciones del Estado Provincial respecto de la Nación; 3) La crisis financiera, en la que se vio sumida la provincia, sus efectos dislocatorios y la salida de la crisis, mediante la anticipación del mandato del Gobernador Mestre; 4) La hegemonía del discurso de la “estabilidad económica” en la Argentina de los '90; todos ellos fueron factores que signaron el nuevo programa político provincial.

Estos procesos hicieron posible la conformación de un nuevo discurso político: la “emergencia” fue construida como la única alternativa válida frente a la dislocación producida por el “crack” financiero de la provincia y por lo tanto, como el modo exclusivo de alcanzar la “estabilidad económica”: la “urgencia” fue la forma en que la retórica educativa oficial se articuló al imaginario neoliberal, hegemónico a mediados de los '90.

En ese sentido, el discurso educacional de la TCC puede ser concebido como una “metáfora del orden”. Si, después de toda dislocación sobreviene una instancia de recomposición (SOUTHWELL, 2001), la nueva reforma representó un momento de orden. Analizaremos con mayor detenimiento la construcción de esta metáfora.

Las tensiones a las que hicimos referencia cuando caracterizamos el

discurso educativo provincial de mediados de los '90 nos permiten argumentar acerca de la conformación de nuevas fronteras.

La tensión entre continuidad y cambio respecto a la REC, configuró una frontera con el pasado. Más allá de que la retórica oficial construyó una equivalencia entre la Reforma Educacional de Córdoba y los avances efectuados en el período de democratización, ella quedó debilitada frente a las urgentes e inmediatas demandas sociales que los nuevos escenarios imponían. La frontera estaba trazada y –como toda frontera política estableció una dimensión de alteridad: el otro con el que antagonizaba, incluyó a los sectores del radicalismo provincial del que había heredado la crisis. El Angelocismo estaba excluido de la cadena equivalencial.

Pero no sólo las pugnas internas del Radicalismo fueron desplazadas a los bordes de esta cadena, la tensión entre Autonomía y Regulación produjo una nueva exclusión. Si el discurso construyó una frontera con el pasado, también antagonizó con otros sectores en el momento de su configuración. Autonomía y Regulación son dos nociones que atravesaron –aunque no siempre de manera explícita- el discurso educacional de la TCC. Autonomía que la provincia se arrogó para sí, frente a las regulaciones nacionales que restringían los márgenes de acción para el gobierno provincial. Esta frontera, se apoyaba en la historia política y educacional de la provincia y se encontraba disponible desde la reapertura democrática, cuando Angeloz la había actualizado, mediante la metáfora de la “isla” cordobesa. Pero el discurso educacional del Mestrismo la ampliaría aún más y la vincularía con el presente.

Por último, la tensión entre “Reforma Estructural” y “Cambio Institucional”, se orientaba al futuro, construyendo un espacio de interpelación para los agentes educacionales. Si la eficacia de la reforma estructural estaba dada por el éxito del cambio institucional y si el núcleo central de ese cambio

era el “ajuste” entre las demandas sociales –significadas en términos del mercado- y las respuestas educacionales, la interpelación sólo podía ser leída en clave economicista.

La reforma restituía la ansiada plenitud ausente, restituía el orden perdido ajustando la acción educativa a los requerimientos del mercado. La metáfora del orden resultaba un espacio de inscripción de demandas que se habían estructurado en el momento dislocatorio. Demandas por el orden perdido, demandas por las respuestas educacionales a los imperativos de la competitividad, demandas por el “ajuste” del aparato estatal, demandas por la “emergencia” de un modelo post-bienestarista configurado en clave local.

Si partimos de la noción de identidad como multiplicidad de polos de identificación, entendiendo que las identidades sociales y políticas se constituyen mediante prácticas discursivas que logran que alguno de estos polos predomine sobre los otros (BUENFIL, 1993) entonces, el discurso oficial interpeló a los agentes educacionales en clave de su inserción en el mercado laboral.

A los alumnos, se los interpeló a partir de la noción de competencias y del ajuste entre el proyecto educativo y las demandas laborales, argumentación casi exclusiva en el discurso educacional de la TCC. Los docentes, fueron interpelados en un doble vínculo con el mercado: en primer lugar como “profesionales” apelando a la ampliación de la autonomía institucional y a la construcción de proyectos educativos orientados a detectar y satisfacer demandas sociales complejas, que excedían ampliamente el alcance de la escuela y de las prácticas pedagógicas.

En segundo lugar los interpeló como “trabajadores” que debían adaptarse a los requerimientos urgentes de la reforma, con gran incertidumbre sobre su situación laboral e incrementando el miedo a ser excluidos. Los

componentes discursivos de la TCC se estructuraron en una secuencia temporal: un pasado -la REC = la democratización= el estado de bienestar = el asistencialismo, etc. que debía ser superado por un modelo educacional post-bienestarista; un presente signado por los conflictos con la Nación –único aspecto en que el pasado fue reactualizado- y un futuro que construyó una imagen de plenitud inteligible sólo desde la lógica del mercado. En esa trama se constituyeron los modos de interpelación discursiva a los agentes educacionales: la metáfora del orden operaba como recuperación de la plenitud perdida. Sin embargo algunos de los componentes de esta interpelación representarían la superficie discursiva para la constitución de múltiples antagonismos.

CAPITULO 6

OPOSICION Y EQUIVALENCIAS EN UN ESCENARIO POST-BIENESTARISTA

En este capítulo, analizaremos el discurso educativo provincial en el escenario de debate de una modificación en la Ley General de Educación de la Provincia. Intentaremos mostrar cómo, en el debate legislativo se produjeron nuevas articulaciones en el campo opositor. A diferencia de la ley anterior, en que el oficialismo intentó articular a los sectores de la oposición, mediante diversos desplazamientos discursivos, en la discusión parlamentaria de la nueva ley se produjeron otras operaciones. El oficialismo se mantuvo fijo en una posición que dificultó la articulación hegemónica con otros sectores. Por su parte, la Oposición pudo articular nuevas cadenas equivalenciales. Si bien estas articulaciones fueron precarias y expresaron múltiples demandas particulares de diversos sectores políticos y sociales, tuvieron un momento clave en su posicionamiento enfrentado al gobierno: “La Pueblada”; una movilización multitudinaria en la que confluyeron los múltiples polos de antagonismo, constituidos en ese mismo proceso. Intentaremos indagar los discursos que se desplegaron en este escenario y abrir algunas hipótesis respecto a los modos en que logró articularse el campo opositor hacia finales del período.

LA LEY N° 8525/95 ¹

En diciembre de 1995, el Poder Ejecutivo envió a la Cámara de Diputados un Anteproyecto de modificación de la Ley General de Educación N° 8113 en lo referido a la estructura del sistema educativo provincial. La Comisión de Educación, Ciencia y Tecnología de la Cámara Baja discutió el texto del Ejecutivo y en su seno se elaboraron tres proyectos alternativos: uno producido por el bloque Radical, otro por el Justicialista y un último por el Liberal. El FREPASO, se opuso al tratamiento del tema y no presentó ninguna propuesta alternativa. El debate culminó con la aprobación del texto elaborado por el bloque mayoritario.

En el Senado, la UCR apoyó el proyecto que contaba con media sanción de Diputados y la Oposición profundizó su negativa a tratarlo. Sólo el Justicialismo elaboró un texto alternativo que, sin alejarse de su propuesta originaria, la aproximaba al oficialismo. El tratamiento de la ley culminó con la sanción del proyecto que había aprobado la Cámara de Origen.

LOS PROYECTOS DE LEY

EL ANTEPROYECTO DEL EJECUTIVO

La propuesta de ley elevada por el Poder Ejecutivo estaba dirigida a alcanzar legitimidad jurídica para la TCC. La intención explícita del gobierno, había sido formulada meses antes de la sanción de la norma:

“En el año 1996 se pondrá en marcha el proyecto de Transformación Cualitativa del Sistema Educativo Provincial iniciándose con la secundarización del 7°

¹ Del mismo modo que lo hicimos para el caso de Ley N° 8113/91 en este apartado abordamos los proyectos legislativos desde la perspectiva del análisis textual, destacando la dimensión regulatoria de los textos. Posteriormente inscribiremos estos análisis en la lógicas más amplia de la discursividad.

grado de la escuela primaria. La secundarización del séptimo grado constituye la acción más relevante del nuevo programa político” (Propuesta Curricular para 1° y 2° año del III° Ciclo. 1995)

Para implementar estas acciones, era necesario modificar la estructura del sistema educativo dispuesta por la Ley General de Educación. Con ese propósito se elaboró ese Anteproyecto, cuyas disposiciones se presentan a continuación:

- a) Se transforma la Estructura del Sistema Educativo Provincial, que quedó conformada como sigue:

Nivel Inicial: El Jardín de Infantes obligatorio, de un año de duración para niños de 5 años.

Nivel Primario: de escolaridad obligatoria, comprende seis años de estudios: 1°, 2°, 3°, 4°, 5° y 6° grados.

Nivel Medio: abarca:

Ciclo Básico Unificado: de escolaridad obligatoria, comprenderá tres años de estudio: 1°, 2° y 3° años.

Ciclo de Especialización: diversificación de la oferta educativa, propiciando la formación para el ingreso a estudios superiores y la capacitación laboral. (Art. 2° Proyecto Poder Ejecutivo)

- b) Se conserva para el Poder Ejecutivo la atribución de aprobar el currículum de los distintos niveles, sin hacer referencias a los Acuerdos del Consejo Federal de Cultura y Educación: entre ellos la aprobación de los Contenidos Básicos Comunes, y la elaboración de Criterios para los Diseños Curriculares Compatibles.

c) Se amplían las facultades del Poder Ejecutivo para efectuar:

- 1- Las “adecuaciones orgánico funcionales de unidades, servicios, centros e institutos que conforman el sistema educativo provincial y que sean pertinentes a la implementación de la transformación” (Art. 1°).
- 2- “Las readecuaciones que fueren necesarias en la planta de personal ...con arreglo a los requerimientos que impone la transformación.... sin afectar la situación de revista del personal” (Art. 4°)
- 3- “La apertura de nuevos establecimientos, la fusión de servicios pre-existentes y el cierre de los que correspondieren” (Art. 6°)

Si bien esas atribuciones son competencia del Ministerio de Educación Provincial, el texto es ambiguo respecto a sus alcances, su sentido y sus características. Por otra parte, el Art. 7° del proyecto ordena “la derogación de todo lo que se oponga a las disposiciones de la presente ley”.

d) Por último, se dispone la “concentración de horas cátedra del personal titular en un mismo establecimiento” y las “reubicaciones, permutas y declaración de disponibilidades que correspondieren” (Art. 5°)

El texto es muy breve y sus alcances formales parecen limitados: se trata de una norma que modifica sólo dos artículos de la Ley General de Educación de la Provincia. En una primera lectura podría afirmarse que el nuevo instrumento legal representaba sólo una reforma parcial del anterior, que se mantenía vigente. En ese sentido, en el debate parlamentario de esta ley, el Oficialismo afirmó reiteradas veces que el proyecto constituía “una reforma puntual del sistema educativo que no deja de lado la ley 8113” (Sr.

Besso. Intervención en la Cámara de Senadores. 1995).

Sin embargo la relevancia de la norma era excepcional. En primer lugar porque afectaba a la mayoría de los establecimientos educativos de la Provincia. En segundo lugar porque implicaba una compleja trama de decisiones políticas, técnicas y administrativas para la implementación de la reforma. La secundarización del 7° grado, como la acción más importante que se pretendía efectuar a través de la ley, tenía como mínimo los siguientes efectos en el sistema educativo cordobés: el tránsito de un porcentaje importante de alumnos del nivel primario al nivel medio, el cierre de divisiones en las escuelas primarias y la apertura de nuevas en las secundarias –con un requerimiento de infraestructura edilicia y equipamiento para gran número de establecimientos– un movimiento en la planta docente de ambos niveles afectados y la definición de formas de acreditar los estudios de los alumnos. El diseño de una nueva propuesta curricular que reemplazara la diversidad de planes vigentes, la definición de perfiles docentes adecuados para los nuevos espacios curriculares, la capacitación de los profesores para la enseñanza de sus contenidos y la posible reubicación o reconversión de los agentes que vieran afectada su situación laboral por la puesta en marcha del cambio. Los márgenes de incertidumbre que generaba la propuesta legal –en el marco de la emergencia económica y el ajuste estructural del Estado provincial – eran muy elevados.

A esto se sumaba la concentración del poder en manos del gobierno: la ampliación de las facultades del Ejecutivo y la derogación de toda normativa que se opusiera a la nueva ley. De este modo, cualquier regulación proveniente de otras esferas del poder público que intentara limitar las facultades otorgadas al Ejecutivo Provincial por esta norma, carecía en principio de eficacia. Tal como lo hemos señalado ya, la ley configuraba otra expresión de la metáfora del orden, construida con la asunción del nuevo gobierno provincial. Orden, que tensado entre el

escenario del ajuste estructural y la promesa de plenitud del mercado, marcaría las condiciones del debate legislativo.

OPOSICIÓN Y PROYECTOS “ALTERNATIVOS”

Un análisis de los proyectos elaborados a lo largo del proceso de sanción de la ley, permite identificar algunos aspectos convergentes en las propuestas. En todos los casos se trató de modificaciones parciales de la Ley General de Educación que se referían específicamente a la estructura del sistema, ya sea ajustándola a la Ley Federal de Educación o proponiendo un diseño autónomo para el sistema educativo provincial; todos presentaban un breve articulado que no modificaba los capítulos fundamentales de la ley anterior, particularmente los que definen los principios de la política educativa provincial y ni proponían innovaciones respecto a la organización, el gobierno y/o la administración del nuevo sistema. La lectura de los proyectos nos remite nuevamente a la metáfora del orden, aunque ahora desde el espacio de la oposición. Mientras el radicalismo proponía la configuración de un nuevo orden educacional, articulado al orden societal precariamente constituido con la asunción del nuevo gobierno y expresaba ese orden en una estructura educacional autónoma, la oposición le contrapuso un orden basado en las regulaciones nacionales, específicamente en la Ley Federal de Educación. Por otra parte, los sectores de la oposición esbozaron una estrategia dirigida a limitar al gobierno en sus pretensiones de concentrar el poder para la implementación de la reforma y, en algunos casos, su discurso constituyó la superficie de inscripción de múltiples demandas -especialmente las de los agentes educacionales que veían afectada su situación laboral, o las condiciones organizacionales y pedagógicas de sus instituciones. De todas maneras esta multiplicidad de demandas y discursos diferenciales no alcanzará a consolidarse en torno a

una propuesta pedagógica articulada. La celeridad del trámite legislativo, la mayoría parlamentaria en manos de la UCR, la implementación por parte del Gobierno de medidas de administrativas careciendo de los instrumentos legales correspondientes, impidieron la articulación de propuestas alternativas a la oficial. A continuación analizaremos las diversas posiciones de los bloques legislativos en torno a los proyectos de ley.

LA ADECUACIÓN DE LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO PROVINCIAL A LAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE EDUCACIÓN

Una de las disputas centrales de los distintos bloques parlamentarios estuvo referida a las características de la estructura educativa que se pretendía instaurar en la provincia, en particular a su adecuación a las disposiciones de la Ley Federal de Educación. Tanto el proyecto del Poder Ejecutivo como el del Bloque Radical, coincidieron en proponer una estructura autónoma para el sistema provincial de educación. Los bloques del Justicialismo y la UCeDé, por el contrario, ajustaron sus propuestas a la normativa nacional. Las principales divergencias de los proyectos pueden sintetizarse a partir de los niveles del sistema que pretende instituir cada uno de ellos:

- 1 Nivel Inicial: El proyecto del Poder Ejecutivo incluía la Educación Inicial Obligatoria (para niños de 5 años de edad). Sin embargo, no hacía referencias explícitas con relación a los servicios educativos destinados a niños menores de esa edad. La ambigüedad del proyecto respecto a este sector de la población, ligada a pretensión de “derogar” toda normativa que se le opusiera, generó incertidumbre acerca de los posibles efectos del texto legal. A ello se sumaban las medidas adoptadas por el Ministerio de Educación

referidas al cierre de salas de 4 años en los Establecimientos Oficiales. El Bloque de Diputados de la UCR modificó el texto del Ejecutivo omitiendo toda referencia a este nivel de enseñanza. De ese modo, se mantenía vigente la Ley General de Educación N° 8113/91, que define a la Educación Inicial como “la primera etapa del sistema educativo provincial” destinada a “los niños comprendidos en el período que se extiende entre los 0 y los 5 años de edad” y “obligatoria sólo para los niños de cinco años...” (Art. 25).

En cuanto a los bloques Opositores, la UCeDé hizo explícitas las disposiciones vigentes hasta el momento y el Justicialismo modificó la edad correspondiente de los destinatarios -de 3 a 5 años- pero dispuso:

“Cuando sea necesario establecerá servicios de Jardín Maternal para niños/as menores de 3 (tres) años y prestará apoyo a las instituciones de la comunidad para que éstas les brinden ayuda a las familias que lo requieran”.

- 2 Nivel Primario / EGB: El bloque de Diputados del PJ y el de la UCeDé coincidieron en adaptar la estructura del sistema provincial a las disposiciones de la Ley Federal: la Educación General Básica de 9 años de extensión. Sin embargo, la UCeDé acercó su propuesta a la del oficialismo:

La “Educación General Básica: abarca de 1° a 6° grado y los tres primeros años del Nivel Intermedio (1° a 3° año) resultando de carácter

obligatorio”.

De igual modo, el proyecto elaborado por el bloque del PJ de la Cámara Alta, muestra mayores convergencias con el del Oficialismo – que en ese momento contaba ya con media sanción– porque abandona la propuesta de la EGB y reduce un año de la escolaridad primaria.

- 3 Nivel Medio / CBU: Del mismo modo que en nivel precedente, la UCeDé se aproxima al Oficialismo, disponiendo que los tres primeros años del “Nivel Intermedio” configuren el último tramo de la EGB y el PJ propone en el Senado un Nivel Medio de tres años obligatorios “desarrollando junto con el nivel primario, una sola unidad pedagógica”.
- 4 Ciclo de Especialización / Polimodal: Respecto de este Nivel, el proyecto del Ejecutivo establecía sus funciones: “Diversificación de la oferta educativa”, “formación para el ingreso a estudios superiores” y “capacitación laboral” pero no determinaba su duración. La totalidad de los proyectos producidos en la Legislatura coincidieron en definirla en un mínimo de tres años. Respecto a la denominación de ese nivel, el proyecto del Radicalismo coincidió con el Ejecutivo denominándolo “Ciclo de Especialización”, mientras que la Ucedé optó por ajustarlo a la Ley Federal denominándolo “Polimodal”. El Justicialismo combinó ambas posibilidades en su proyecto original, y en el proyecto posterior – elaborado en el Senado– respetó la propuesta oficial.

Las diferencias entre los proyectos, resultan más notorias al analizar sus referencias explícitas a la normativa federal. Mientras el Oficialismo omite

mencionarla, los proyectos del Justicialismo disponen:

Art. 1º. “El Poder Ejecutivo realizará las adecuaciones orgánico funcionales de unidades, servicios, centros e institutos que conforman el Sistema Educativo Provincial en total concordancia con lo establecido por la Ley Federal de Educación N° 24195”

Y más adelante:

Art. 4º “el Poder Ejecutivo aprobará el currículo de los diversos niveles, ciclos y regímenes especiales, en total concordancia con la Ley Federal de Educación y las Resoluciones emanadas del Consejo Federal de Educación”.

Del mismo modo, la redacción del proyecto de la UCeDé coincidió con el Justicialismo en las referencias a la normativa federal, que es enunciada por el proyecto como "ley marco nacional N° 24195"

LAS ATRIBUCIONES DEL PODER EJECUTIVO PARA EFECTUAR MODIFICACIONES EN LA PLANTA FUNCIONAL DE LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS

Un segundo eje que diferencia a los proyectos, se refiere a las atribuciones que la ley le otorga al Poder Ejecutivo para “efectuar adecuaciones orgánico-funcionales en las unidades, servicios, centros e instituciones” del sistema. La puesta en marcha de cualquier reforma estructural requiere algún tipo de adecuación funcional del sistema y esa es una competencia constitucional propia del Poder Ejecutivo. Sin embargo,

aunque todos los proyectos reconocían esta facultad en el gobierno provincial, tanto los legisladores del Oficialismo como los de la Oposición, produjeron modificaciones en el texto oficial. El bloque Radical incorporó la responsabilidad del Poder Ejecutivo de controlar la instrumentación de la reforma en los establecimientos privados. La propuesta del gobierno omitía cualquier referencia sobre las regulaciones a la educación privada. Más allá de que la reforma se disponía para la totalidad de los establecimientos dependientes del Ministerio de Educación de la Provincia, el proyecto del Ejecutivo no delimitaba responsabilidades específicas con relación a este sector.

La Oposición, por otra parte, pretendió limitar las facultades conferidas por el proyecto oficial al Ejecutivo, estableciendo algunas condiciones para la adecuación orgánico-funcional del sistema: el Justicialismo destacó la “gradualidad” de la transformación, su “concordancia” con la Ley Federal y la prohibición de “afectar la situación de revista del personal, preservando los derechos adquiridos por los agentes”. La UCeDé coincidió con el PJ respecto a la “gradualidad” y agregó los criterios de “flexibilidad” y “participación”—establecidos por la Ley Federal de Educación— como condiciones para la intervención del Poder Ejecutivo. Ambos bloques excluyeron de sus propuestas la facultad de derogar la normativa vigente, uno de los mecanismos que concentraba el poder en manos del Ejecutivo.

LA CONTINUIDAD DE LAS MODALIDADES VIGENTES PARA EL NIVEL MEDIO (BACHILLERATO. COMERCIAL. TÉCNICO. AGROTÉCNICO)

La propuesta de un Ciclo Básico Unificado, común a todos los establecimientos de Nivel Medio y un Ciclo de Especialización con diversificación de la oferta y nuevas especialidades generaba incertidumbre

sobre la continuidad laboral de los docentes, particularmente de las escuelas técnicas. Por otra parte, al no realizar consideraciones respecto de otras modalidades el sistema (Educación de Adultos, Educación Especial, Educación Rural, Educación Artística, etc.) los proyectos de la Oposición se dirigieron a garantizar su continuidad en el texto de la ley. El proyecto del Justicialismo establecía:

“Regímenes Especiales: El Sistema Educativo de la Provincia comprenderá también regímenes dirigidos a estudiantes con necesidad especiales, educación de adultos y las modalidades que hasta el momento se encuentren incluidas en la estructura educativa vigente, y otras que puedan surgir”

Y el de la UCeDé, limitaba los atributos del Estado para suprimir las modalidades:

“El Poder Ejecutivo provincial no podrá disponer en virtud de la presente adecuación, la supresión de las actuales modalidades educativas existentes, ni negar la autorización para la habilitación de nuevas modalidades de acuerdo a la reglamentación vigente a la sanción de la presente ley”

Por otra parte, los legisladores oficialistas habían propuesto la implementación en el CBU de actividades regionales de capacitación, tendientes a facilitar la inserción del educando en su medio. Esta medida permitía además la reubicación de docentes que fueran afectados por la reforma. El proyecto de los Senadores Justicialistas coincidió con el de la UCR en esta disposición.

LA GRADUALIDAD EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA Y LA CAPACITACIÓN DE LOS DOCENTES IMPLICADOS EN ELLA.

Un último eje de diferenciación entre el Radicalismo y los sectores de la Oposición que elaboraron proyectos alternativos, fue la aplicación de criterios pedagógicos en el proceso de reforma. Los más significativos, expresados en los textos legales proyectados son la “gradualidad”, la “participación” y especialmente la “capacitación de los docentes”. La ausencia de este tipo de criterios en el proyecto oficialista, generó fuertes cuestionamientos por parte de los otros bloques legislativos, incluso desde el FREPASO, que no presentó ninguna propuesta para su tratamiento.

La principal convergencia de los proyectos de ley está referida a la decisión de producir una reforma estructural en el sistema educativo. Excepto el bloque del FREPASO –que mantuvo en ambas Cámaras una posición de abierto reconocimiento de la necesidad del cambio, pero de oposición frontal a su implementación en un contexto de la crisis como el que transitaba la provincia– el resto de los bloques presentaron proyectos de ley orientados a la puesta en marcha de la reforma. Cabe preguntarse, entonces si esta convergencia puede ser interpretada como posible articulación de los diferentes sectores políticos en torno a la implementación de la transformación educativa. Sin embargo, una de las principales diferencias que en el debate de la ley constituyó un polo de confrontación entre Oficialismo y Oposición fue la adecuación de la estructura educativa provincial a las disposiciones federales. En ese sentido puede inferirse que, de haber adecuado la estructura educativa provincial al diseño propuesto por la Ley Federal, las posiciones en disputa hubieran encontrado una mayor articulación. Incluso, los proyectos de la Oposición reflejan cierta apertura

al consenso, que tiene su expresión más acabada en la propuesta de los Senadores Justicialistas (cuyas disposiciones se aproximan crecientemente a las del Oficialismo). Sin embargo, las particularidades del escenario político en el que se debatió la ley, la posición mayoritaria del Oficialismo en ambas Cámaras y la celeridad del trámite legislativo constituirán importantes escollos a la hora de articular posiciones en torno a la nueva ley.

Los ejes del antagonismo no fueron los pedagógicos. Se concentraron en la definición de las atribuciones del Ejecutivo para implementar la reforma; en particular las referidas a la situación laboral de los docentes afectados por la transformación.

La Oposición orientó sus proyectos a la defensa de los tramos del sistema que quedaban al margen de la norma propuesta por el gobierno: el nivel Inicial (en su período no obligatorio), el Ciclo de Especialización (cuya duración no estaba determinada por el texto legal) y las modalidades y regímenes especiales. Pese a que en el proyecto oficial no se establecían disposiciones explícitas sobre estos niveles y modalidades, las medidas que se tomaran en un marco de emergencia económica y ajuste estructural, configuraron un escenario político que amplió los márgenes de incertidumbre acerca de los alcances de la nueva ley.

La ampliación de las facultades del Ejecutivo para efectuar transformaciones orgánico-funcionales y la derogación genérica de toda norma que se opusiera a la nueva ley, contribuyeron a ampliar esa incertidumbre y obturaron las posibilidades de generar acuerdos o articular posiciones. Por otra parte, los escasos criterios “pedagógicos” para la implementación de la reforma se definieron desde el campo opositor – Gradualidad, Flexibilidad, Participación y Capacitación- y no encontraron correlatos en las formulaciones oficiales.

EL DEBATE PARLAMENTARIO

LA EMERGENCIA ECONOMICA COMO ESCENARIO DE LA NUEVA LEGISLACION

En el debate parlamentario, las nociones de “crisis”, “emergencia” o “urgencia”, constituyen nudos del discurso desplegado en el recinto, en particular por los sectores de la Oposición. Sus argumentaciones apuntaron a cuestionar la vinculación entre “emergencia económica” y “educación pública”. Si bien, desde estos sectores, se reconoció la situación de crisis de la provincia y se admitió que ella requería de soluciones urgentes, se instaba al cuerpo legislativo a debatir el problema educativo fuera del marco de la emergencia.

Sr. Bianco: “Hasta el hartazgo este bloque ha dispuesto su vocación a ayudar al gobierno de la Provincia de Córdoba, porque entendemos que la emergencia, producto de decisiones propias del gobierno como de aquellas que incluso le vienen de situaciones de fuera del país, necesita de soluciones firmes, rápidas y a veces superando la mínima formalidad en cada caso. Pero señor presidente, la educación no puede estar siendo debatida en el marco de la emergencia. La emergencia es económica, es del sector financiero público provincial, la educación pública tiene un grado de emergencia totalmente distinto al de las cuentas públicas...y la estamos asociando a cualquier otro proyecto que viene también reducido en su discernimiento y en su tratamiento, por esta extraordinaria emergencia que ya ha rebasado los límites de toda

razonabilidad” (HONORABLE CÁMARA DE SENADORES. DIARIO DE SESIONES 1995).

De este modo, el discurso opositor construyó una relación causal entre “emergencia económica” y “transformación educativa”, que concebía a la reforma como una estrategia destinada a recortar el gasto fiscal, más que a transformar el sistema escolar. El rediseño de la estructura educativa provincial era identificado con el ajuste.

Sr. Presas: “Deseamos hacer notar que, en virtud de la actual crisis socioeconómica que vive la Provincia, una transformación educativa implementada en medio de la emergencia conlleva el riesgo de la aplicación, aún inadvertida, de criterios de eficiencia y económicos incompatibles con el reconocido concepto de que la educación no es un gasto sino una inversión para el futuro. También deseamos hacer notar que bajo el pretexto de un rediseño funcional del sistema educativo provincial, tendiente a optimizar la utilización de los escasos recursos existentes en materiales disponibles e incrementar la calidad de la enseñanza, en realidad parecería que sólo se pretende alcanzar determinadas metas presupuestarias mediante alguno de los mecanismos que voy a pasar a detallar: impidiendo la cobertura de cargos vacantes con personal remunerado, anulando las designaciones de personal suplente remunerado, aún en el caso de suplencias sin goce de haberes, fusionando grados en numerosas escuelas sin las debidas consideraciones pedagógicas, suprimiendo o fusionando escuelas rurales bajo el pretexto de bajas matrículas o una utilización más eficiente de los edificios existentes, cancelando o negando la

renovación de contratos de personal docente, o docente auxiliar de ciertas escuelas especiales, por considerarlos superfluos o prescindibles, disminuyendo los ya disminuidos salarios docentes a través de una reducción de algunos adicionales, suprimiendo direcciones educativas específicas como la Dirección de Enseñanza del Adulto, Dirección de Investigación Educativa, Dirección de Educación Física y otras, ignorando criterios de especificidad pedagógica aceptados en el mundo entero; fusionando o cerrando establecimientos educativos poco eficientes, según un criterio gerencialista del Ministerio de Educación y muchas otras medidas que han llevado a cabo o que se están insinuando desde el Ministerio de Educación y Cultura en el último tiempo”. (HONORABLE CAMARA DE SENADORES. DIARIO DE SESIONES 1995).

Resulta necesario analizar con más detenimiento esta relación causal entre “Emergencia económica – Ajuste estructural – Transformación Cualitativa”. La crisis del Estado provincial había afectado seriamente al sector educativo oficial: meses antes de asumir la nueva gestión se había producido el cese en el pago de salarios y la retención de servicios de un amplio porcentaje de los agentes.

Con la asunción de la nueva gestión, el Ministerio de Educación tomó una serie de decisiones de tipo político-administrativo, que permiten advertir el impacto del ajuste en la educación pública provincial. En el fragmento de los debates que fue citado anteriormente, la Oposición expuso algunas de estas medidas: la fusión de organismos técnicos y de gestión, así como de establecimientos educativos, el cierre y fusión de divisiones y la definición de un mínimo de alumnos para mantenerlas, la finalización de las suplencias rentadas, los estrechos controles del Estado para autorizar la

cobertura de cargos vacantes. Seguramente estas acciones contribuyeron a identificar la Transformación como una estrategia política destinada a reducir el gasto fiscal.

Pero además, el proyecto de ley oficial disponía la ampliación de las facultades del Ejecutivo para modificar la planta funcional de los establecimientos y la derogación de cualquier otra norma que se opusiera a la ley. Estos elementos, a los que se suman algunas declaraciones realizadas desde el Ministerio de Educación, respecto a la posible vulneración de los derechos de los trabajadores del sector, que contribuyeron a fortalecer esta imagen que identificó a la reforma con el ajuste.

Sra. Piana: “Según lo señalado por el Ministro de Educación de la Provincia... podríamos decir que no estamos hablando de una Ley de Educación, sino de una vulgar Ley de Prescindibilidad Docente. Dijo el Señor Ministro que “si es necesario vulnerar algún derecho de los trabajadores, lo haremos”... Dijo....que por un “error de tipeado” o una “falta de control en el tipeado”, no se habían incluido los años de duración del ciclo de especialización en el anteproyecto enviado”. Menudo error el del Señor Ministro. Si así se equivoca en un artículo me aterroriza pensar cuando hagamos el balance de su gestión. Y temblarán los docentes de la Provincia cuando confunda los renglones al utilizar el lápiz rojo para reformular la planta docente” (HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS. DIARIO DE SESIONES 1995).

Afirmaciones como estas, fueron recurrentes en el debate y evidenciaban el marco de incertidumbre en que se desarrolló la discusión del nuevo modelo educativo provincial; particularmente respecto de las

motivaciones del gobierno para implementar la transformación. El cambio en la estructura del sistema, la eliminación de las especialidades en el CBU y las modificaciones en el diseño curricular de ambos ciclos podían tener un alto costo social. Se avizoraba un posible cese de los cargos docentes correspondientes al 7° grado del nivel primario, así como de los profesores de las escuelas Técnicas y Agrotécnicas que no pudieran ser reubicados en la nueva estructura, cambios en la planta funcional de los establecimientos de nivel medio, como consecuencia de la aplicación de un nuevo diseño curricular que no había sido formulado en su totalidad, ni difundido en las instituciones educativas. Diversos sectores de la oposición, coincidieron en advertir estos temores:

Sra Garay: “Por último, me quiero referir a las condiciones del sector docente para llevar adelante esta transformación. Primero, las condiciones efectivas de desempleo en el ámbito público y privado, que se calcula en cerca de cuatro mil agentes para 1996, más lo que vendrá en el 97 y en el 98, a medida que la transformación avance. La transformación generará desempleo, no contribuirá al empleo, uno de los objetivos en los que todos estamos solidariamente empeñados” (HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS. DIARIO DE SESIONES 1995).

Las argumentaciones destacan la posibilidad de que la TCC agudizara la crisis económico-social de la provincia y particularmente incrementara un fenómeno social que -junto al impacto del tequila- se observaba como el problema más relevante del período: el desempleo estructural.

Sr. Morcillo: “El nuevo esquema educativo hará desaparecer

las modalidades del nivel medio, lo que evidencia la pérdida de 26520 horas cátedra con la consecuente pérdida de puestos de trabajo, aproximadamente 1800 agentes cesarán en sus labores....y debemos recordar para quienes estuvieron presentes en la reunión con el señor Ministro de Educación, que ante la pregunta expresa, tuvo que reconocer que el Estado Provincial no podía garantizar la estabilidad de los docentes que seguramente van a ser afectados por esta reforma....Por último, la eliminación del séptimo grado significa la pérdida de dos mil puestos de trabajo aproximadamente, lo que significa que esta reforma, so pretexto de la transformación educativa, que no se explicita en ninguna parte, tiene su origen también –un origen que no se dice- en la necesidad de un mayor ajuste, pero un ajuste injusto e inequitativo, ya que se pretende concretar a costa de los sectores más necesitados de la sociedad quienes ninguna responsabilidad tienen en la crisis de la provincia” (HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS. DIARIO DE SESIONES 1995).

Las respuestas del oficialismo a estas argumentaciones se dirigieron a limitar la incertidumbre que se enunciaba desde las bancadas opositoras, planteando que la reforma no suprimía las modalidades vigentes, sino que las transformaba. Por otra parte se justificaba el cambio a partir de un discurso que lo concibe como una “adecuación a las demandas sociales” y una respuesta a “las necesidades locales y regionales”.

Sra. Castro: “El ciclo básico común no atenta contra las modalidades que hoy tenemos en el sistema... sino que se transformarán, dando lugar a ... especializaciones

polivalentes. Estas no solamente permitirán una pronta y oportuna adecuación a las demandas impuestas por los campos sociales y la incorporación de nuevas tecnologías, sino que ampliarán las bases de la oferta educativa, atendiendo a las necesidades locales y regionales” (HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS. DIARIO DE SESIONES 1995).²

Una cuestión que prácticamente no fue abordada en el recinto, es la vinculación entre el ajuste provincial y el nacional. Esto puede deberse a que la profundización del ajuste estructural en la Argentina, se produjo con cierta posterioridad a la discusión parlamentaria de la ley³, pero también a la filiación política del sector mayoritario de la Oposición: el Justicialismo. Sin embargo, los legisladores radicales tampoco hacen referencias explícitas al tema, excepto en un caso en el que se advierte la similitud del proceso de transformación iniciado a nivel nacional y el que se pretende implementar en la provincia:

Sr. Besso: “Presenciamos una espectacular reubicación y reconversión en la Nación, que se realizó con un llamativo silencio de muchos sindicatos” (HONORABLE CAMARA DE SENADORES. DIARIO DE SESIONES. 1995).

² La cita no ha podido reproducirse de modo textual por errores de tipeado. En el Diario de sesiones puede leerse: "**El ciclo básico común no atenta contra las modalidades que hoy tenemos en el sistema**, escuelas técnicas, de comercio, bachilleratos modalizados, bachilleratos comunes, **sino que se transformarán, dando lugar a** que dos ciclos superiores se implementa en **especializaciones polivalentes**" Por ello se ha optado por reducir la cita textual.

³ La aplicación del Plan de Convertibilidad y la puesta en marcha del proceso privatizador produjeron un crecimiento en la economía nacional, que descendió como consecuencia de la "crisis del tequila" y la denominada "Reforma del Estado II" –que representó un ajuste significativo en las economías provinciales –se inició en 1996, tras la renuncia del Ministro de Economía de la Nación Dr. Domingo Cavallo y su reemplazo por Roque Fernández. (GARCIA DELGADO, 1999)

Los argumentos del Radicalismo no apelaron a la situación de emergencia del Estado Provincial, con el objeto de legitimar el cambio propuesto. La construcción discursiva del Oficialismo respecto de la situación económica de la Provincia se realizó en un plano propositivo, analizando las vinculaciones entre educación y trabajo, entre oferta educativa y demandas laborales, entre propuesta curricular y desarrollo regional.

Frente al discurso de la Oposición que considera a la Transformación Cualitativa como una estrategia de ajuste que incrementaría la crisis económica provincial, el Oficialismo la concibe como una estrategia orientada a superarla.

Sra. Silva: “La implementación en el Ciclo Básico Unificado de actividades regionales que atienden a una capacitación adecuada, apuntando a facilitar la inserción del educando en su medio, mediante estrategias que apoyen el desarrollo económico de la Provincia”. (HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS. DIARIO DE SESIONES 1995).

Las referencias al desarrollo económico, a la capacitación adecuada de los educandos y a la regionalización -definida exclusivamente desde una lógica productiva- marcaron el imaginario de la nueva reforma educativa. La metáfora del orden, vinculada al logro de la estabilidad perdida y a la plenitud del mercado fueron los ejes estructurantes del discurso oficial. Sin embargo, las medidas de restricción del gasto implementadas al iniciar la nueva gestión de gobierno, la centralidad de la “emergencia” como un rasgo propio del escenario político del período, la pretensión de que la ley ampliara las facultades del Ejecutivo y la “incertidumbre” respecto de sus acciones futuras contribuyeron a fortalecer la posición de los sectores

políticos antagónicos.

EL DEBATE POLÍTICO: EL PAPEL DEL PODER EJECUTIVO Y DEL LEGISLATIVO

Otro de los ejes del debate parlamentario, es el papel del Poder Ejecutivo y del Legislativo en el proceso de sanción de la nueva ley. Tanto en las argumentaciones del Oficialismo como en las de la Oposición, se hace referencia a los procedimientos implementados para el tratamiento de la norma y se discute el rol de ambos Poderes del Estado en la definición de la política educativa provincial. El análisis del debate permitirá estudiar algunos aspectos de la lógica política que orientó la sanción de la ley.

Tal como venimos sosteniendo a lo largo de este capítulo, la “emergencia” y la “delegación” constituyen dos caras del escenario político de la TCC y ambas tienen un fuerte impacto en la producción del discurso educativo provincial.

El análisis de las argumentaciones vertidas en el recinto, permiten identificar tres equivalencias que se articulan en el discurso opositor: “delegación = urgencia”, “delegación = ilegalidad” y “delegación = autoritarismo”.

En la primera de ellas, la “urgencia” en el debate del proyecto de ley, era planteada –en tono de denuncia– como consecuencia de una concepción política propia del Ejecutivo provincial, que le asignaba a la Legislatura un papel de “protocolización” o “legalización” de sus decisiones. El núcleo central del argumento cuestionaba el papel secundario de los órganos de representación política, que se convirtieron en instrumentos formales para legitimar las decisiones estatales.

Sr. Presas: “Pareciera ser que el Gobernador considera a esta Legislatura como un servicio de protocolización o de legalización de sus decisiones, de otra manera no se explica cómo es posible que nuevamente, por razones de urgencia, estemos considerando un proyecto recién ingresado en la Cámara” (HONORABLE CAMARA DE SENADORES. DIARIO DE SESIONES. 1995).

La segunda equivalencia mantiene el núcleo central del argumento anterior, pero señala críticamente, un nuevo rasgo en el ejercicio del poder por parte del Ejecutivo Provincial: la ilegalidad. Más allá del cuestionamiento político, que enfatizaba el rol secundario de la Legislatura, el discurso opositor produjo un nuevo cuestionamiento de tipo jurídico: la implementación de esas decisiones, sin contar con el marco legal que les brindara legitimidad formal.

Sra Vera: “Se ha empezado a aplicar antes de que sea votada por diputados, senadores, sea promulgada, reglamentada, publicada y aplicada. Pruebas al canto: vemos que a los niños de sexto grado, concluido el mismo se les entrega la libreta y se les comunica que deben ir a una escuela secundaria para inscribirlos en primer año. Pongamos atención, la legislación vigente no prevé ese trámite....o sea que es el mismo Ministro de Educación quien comienza transgrediendo la ley” (HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS. DIARIO DE SESIONES 1995).

Si la “delegación” constituye la otra cara de la “emergencia”, la “ilegalidad” y la “transgresión” de la Constitución y de la Ley se

convierten, desde el argumento opositor en los efectos jurídicos de ambos procesos.

Sr. Mello: “Si un proyecto de ley es muy genérico, el legislador se transforma en un protocolizador de los actos del Ejecutivo sin respetar los roles que la Constitución asigna a cada uno de los poderes. Como muestra de este tipo de situaciones, podemos mencionar la nota firmada, fechada el 20 de diciembre del corriente año por la Directora del Nivel Inicial y Primario ... mediante la cual se convoca a la comunidad educativa a resolver la reubicación del personal docente, invocando una supuesta transformación operada en el sistema que aún no hemos sancionado en este recinto. Posteriormente entre los días 26 y 27 se labraron las actas relativas a la reubicación docente” (HONORABLE CAMARA DE SENADORES. DIARIO DE SESIONES 1995).

La tercera equivalencia identifica la “Delegación” con el “Autoritarismo”, caracterizando los procedimientos del Ejecutivo como autoritarios.

Sra. Garay: “No nos oponemos a transformación...la perentoriedad, la velocidad de la puesta en marcha, la falta de consulta, el ponerla en marcha antes que esta Honorable Cámara interviniera para debatir y dar el marco legal para empezar. Parecen cuestiones de forma, sin embargo, son de fondo y dan cuenta de la filosofía autoritaria y omnipotente del Ejecutivo en el tratamiento de algo tan vital como la educación” (HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS.

DIARIO DE SESIONES 1995).

En este argumento, son los mecanismos “formales” de la sanción de la ley los que “dan cuenta de una filosofía autoritaria y omnipotente del Ejecutivo” y deben ser considerados problemas de “fondo”, que erosionan el sistema democrático. La “perentoriedad”, “velocidad de la puesta en marcha”, “falta de consulta”, “carencia marco legal” quedarán asociadas al “Autoritarismo” en el discurso opositor. La “urgencia”, la “ilegalidad” y el “autoritarismo” como ejes de las argumentaciones críticas desplegadas en el debate, pueden condensarse en la noción de “delegación”

Sra Giri: “¿Qué se quiere decir con que somos responsables para tratar un proyecto de semejante magnitud porque –y esto también me lo han dicho algunos senadores en forma personal- el Poder Ejecutivo tiene la necesidad y urgencia de su tratamiento y su aprobación? A veces pienso que los candidatos a cargos en el Poder Ejecutivo para presidente o para gobernador confunden, a veces, el asumir el cargo con ser ungidos en el cargo, desnudando, a la luz de cualquier mirada, su idea imperial de administrar el poder que les ha sido delegado por el pueblo. El tratamiento que se hace de los proyectos en las Comisiones no tiene nada que ver con este tipo de sesiones en comisión. En las Comisiones se discute y se intercambian opiniones, cambiamos contenidos, sacamos una coma o ponemos un punto. Pero aquí ya no cabe ninguna posibilidad de modificación. El señor gobernador necesita la ley y la necesita hoy, y hoy se va a aprobar. A veces me entero por “La Voz del Interior” que por la tarde, cuando vaya a mi trabajo que es éste, voy a aprobar

una ley que ya ha sido aprobada por el periódico mencionado" (HONORABLE CAMARA DE SENADORES. DIARIO DE SESIONES 1995).

Las relaciones entre “emergencia”, “necesidad”, “urgencia” y “delegación” como elementos del proceso de sanción de la ley fueron planteadas recurrentemente en el discurso opositor. Pero el cuestionamiento excedió los límites del proyecto tratado en el recinto y alcanzó no sólo al Poder Ejecutivo Provincial, sino también al Nacional. La argumentación parece alejarse de los aspectos coyunturales, para mostrar los límites del sistema político en general. Profundizando este argumento, la Oposición interpeló al resto del cuerpo legislativo, no sólo para que produjera un debate más profundo sobre la transformación educativa, sino sobre su rol como legisladores. Se cuestionaba la “formalidad de las formas”, la transformación del ejercicio de la representación política y de sus procedimientos legítimos, en un “rito formal”.

Sr. Kramer: "Sólo nos interesa, señor presidente, la naturaleza propia de esta institución de la democracia ... La comunidad argentina desde hace muchos años está acostumbrada a vivir con dos poderes: el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial...Pero en este proceso de democratización –porque no puedo decir en este recinto que estamos viviendo en democracia plena – debemos reivindicar y resaltar la función del Poder Legislativo; debemos tener una mayor autoestima de lo que somos como representantes del pueblo. Nos encontramos que los legisladores venimos a cumplir un rito formal, venimos unos a levantar la mano y otros a no levantarla. Esto, señor presidente es un rito formal, y creo que el pueblo de

Córdoba no nos ha elegido para venir a cumplir con la formalidad de votar una ley que ya está implementándose y que está en pleno funcionamiento” (HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS. DIARIO DE SESIONES 1995).

El uso de términos como “reivindicar”, “resaltar” la “función del Poder Legislativo” o “tener una mayor autoestima” refuerzan la apelación al cuerpo legislativo, intentando re-posicionar a los actores. Si la identidad de los actores estaba constituida por una confrontación entre Oficialismo y Oposición ("Nosotros/ Ellos"), desde la cual se podía incluso disolver diferencias al interior del campo opositor, la estrategia discursiva pretendía invertir estas relaciones, constituyendo nuevas confrontaciones: Nosotros= Legisladores / Ellos = Poder Ejecutivo.

Sra Giri: “Cuando vamos por la calle, cuando los medios de prensa hablan de la Legislatura o de los legisladores, todos, de una manera o de otra nos sentimos involucrados. Habrá razones para este desprestigio en algunos casos, no en todos, pero créanme, somos nosotros desde aquí, con estas actitudes de no preservar nuestra autoridad como legisladores de la Provincia de Córdoba, los que nos prestamos a este desprestigio en la opinión de la gente; somos nosotros los que no defendemos nuestros propios derechos cuando claudicamos y digo la palabra "claudicamos" en lo que debe ser nuestra tarea en esta Cámara. No nos oponemos a la necesidad de la transformación del sistema educativo, nos oponemos a la oportunidad de su tratamiento, nos oponemos a este

método compulsivo, a que no se respete la Legislatura, a que en sesiones como la de hoy se impongan, en definitiva, los deseos y las urgencias del Poder Ejecutivo, por encima de la razón de ser de nuestra existencia como legisladores. Me preocupa nuestra dependencia” (HONORABLE CAMARA DE SENADORES. DIARIO DE SESIONES 1995).

Sin embargo, las respuestas del Oficialismo se dirigieron a justificar los procedimientos del Ejecutivo mediante tres tipos de argumentación: en primer lugar destacando las disposiciones constitucionales y legales que establecen para el Ministerio del área un rol central en el diseño de las políticas educativas.

Sr. Besso: “También se dijo aquí que esta ley es inconsulta. Baste recordar que entre las atribuciones del Ministerio de Educación de la Provincia que, según la óptica, son tachadas de insuficientes y excesivas y hasta ambas cosas en el mismo discurso, están claramente definidas y conceptualizadas en la Ley 8113, con toda la solidez de ese marco jurídico” (HONORABLE CAMARA DE SENADORES. DIARIO DE SESIONES. 1995).

En segundo lugar señalando el amplio apoyo electoral del gobierno, como fuente de legitimación política de su acción

Sra. Leonelli: “El presente proyecto constituye la expresión genuina del pensamiento de la Unión Cívica Radical, que en las elecciones del 14 de mayo aparece como la voluntad popular manifestada mayoritariamente

en las urnas” (HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS. DIARIO DE SESIONES 1995).

Y por último destacando la relevancia de otros espacios de debate educativo –desde el Congreso Pedagógico Nacional hasta la Asamblea Constituyente de 1994– como antecedentes susceptibles de ser vinculados a la discusión de la nueva ley educativa provincial.

Sra Leonelli: “No debemos desconocer que en la Provincia de Córdoba, ya hace muchos años que el tema de la educación lo estamos tratando permanentemente” (HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS. DIARIO DE SESIONES. 1995)

Para finalizar el análisis, resulta indispensable considerar que tanto las emisiones de los legisladores Oficialistas, como la de los Opositores ponen de manifiesto que la lógica política del proceso de sanción de la ley fue una lógica confrontativa; dificultándose la articulación de posiciones diversas para la construcción de un proyecto alternativo. El fragmento que a continuación se transcribe, refleja la finalización del trámite legislativo con la sanción de la ley.

CAMARA EN SESION

Sr. Presidente (Molinari Romero): -“Tiene la palabra la Senadora Baldata.

Sra. Baldata: -Quisiera pedir que cuando se haga la votación, ésta sea nominal.

Sr. Presidente (Molinari Romero) -En consideración la moción formulada por la señora senadora Baldata, de que la votación sea nominal

SE VOTA Y ES RECHAZADA

Sr. Presidente (Molinari Romero) -Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en general el proyecto.

SE VOTA Y APRUEBA EN GENERAL.

Sr. Presidente (Molinari Romero) -Corresponde efectuar la votación en particular. Tiene la palabra la Sra. senadora Baldata.

Sra. Baldata: -Solicito que el voto negativo de mi persona quede consignado, por favor, expresamente en el Acta y en el Diario de Sesiones.

Sr. Presidente (Molinari Romero)-Así se hará señora senadora....

SE VOTA Y APRUEBA EN PARTICULAR, SIN MODIFICACIÓN, QUEDANDO SANCIONADO EL PROYECTO DE LEY.

Sr. Presidente (Molinari Romero) -Queda convertido en ley. Se comunicará al Poder Ejecutivo. Tiene la palabra el Sr. senador Alberti.

Sr. Alberti: -Señor presidente, de ser posible también solicito que el voto negativo del bloque de senadores de la UceDé quede consignado en las actas.

Sr. Presidente (Molinari Romero)-La presidencia advierte que, salvo el voto del bloque mayoritario, el resto de los bloques ha votado negativamente” (HONORABLE CAMARA DE SENADORES. DIARIO DE SESIONES 1995).

LAS RELACIONES ENTRE LA REFORMA PROVINCIAL Y LA NACIONAL

En el análisis de los documentos oficiales producidos por la TCC, destacábamos como uno de los componentes centrales del discurso oficial, la tensión entre “autonomía y regulación” respecto de la política educativa nacional. Por otra parte afirmamos que esa tensión tuvo características diversas según las condiciones de producción del discurso, variando en función del ámbito o nivel del sistema que se pretendía regular y de las contingentes articulaciones de las políticas provinciales y las nacionales.

El debate parlamentario de la Ley nos permite advertir este fue el eje central del antagonismo; tanto las argumentaciones del Oficialismo como las de la Oposición se inscribieron en un campo de tensiones y luchas entre la Nación y la Provincia, como jurisdicciones de signos políticos enfrentados.

El Justicialismo y la UCeDé plantearon la necesidad de ajustar la transformación del sistema educativo cordobés a las disposiciones de la Ley Federal de Educación. Tal como se observó en el análisis de los proyectos alternativos que presentaron los bloques opositores, éste era uno de los ejes de la crítica a la propuesta oficial y uno de los espacios de conflicto entre estos partidos y la UCR. La argumentación de estos bloques se inició interpretando el proceso de Transformación Educativa Nacional, como expresión de un consenso que tenía sus orígenes en el Congreso Pedagógico y se había fortalecido mediante la sanción de la Ley Federal de Educación, los acuerdos del Consejo Federal de Cultura y Educación y la firma del Pacto Federal Educativo.

Sra Piana: “El Parlamento Nacional, con el aporte de los representantes de todos los partidos políticos de la democracia y luego de prolongados y enriquecedores debates, se sanciona la Ley Federal de Educación En las comisiones de Educación de ambas Cámaras habían señalado y fundado su opinión todas las entidades de la Comunidad Educativa

Nacional. Con la sanción de dicha norma, culmina un proceso de análisis y debate iniciado en 1984 con el Congreso Pedagógico Nacional, el mismo había sido convocado por Ley N° 23114 de octubre de 1984, por un gobierno que pertenecía al mismo signo político que hoy detenta la mayoría de esta Honorable Cámara” (HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS. DIARIO DE SESIONES. 1995).

La apelación al Congreso Pedagógico como el espacio en el que alcanzaron los acuerdos básicos de la política educativa en la democracia, fue reiterada a lo largo del proceso de sanción de la Ley General de Educación de la Provincia N° 8113/91. Del mismo modo, el discurso educativo oficial del Gobierno Nacional, consideró a la Ley Federal como respuesta a las conclusiones de los debates producidos en el seno del Congreso. En ese sentido, el Justicialismo profundizó esta línea argumental.

Sra Piana: “Durante el Congreso, un ilustre hombre de la democracia señalaba “estamos empezando a enfrentar juntos uno de los mayores desafíos de la democracia argentina...la edificación de un sistema educativo reclama el debate filosófico, ideológico y político que dará sustento común a la nueva casa que habitaremos todos. Y por fin, a través de las vías legislativas que nos brinda el ordenamiento institucional democrático, podremos trazar el plan, el proyecto definitivo de un edificio que permita a nuestros hijos y a nuestros nietos su formación integral, armónica y permanente....la convivencia armónica y federativa de realidades e identidades provinciales y locales, en el seno de una única Nación Argentina.....Hay que asegurar un mínimo denominador en los contenidos de la educación, hay que compatibilizar la oferta

de niveles y modalidades educativas, hay que descentralizar y democratizar consecuentemente. Tampoco servirá reemplazar un centralismo nacional por muchos centralismos provinciales. Todo esto...debe basarse en estudios y diagnósticos serios y sistemáticos y emanar de un consenso nacional que defina una división nacional del trabajo entre las jurisdicciones y los agentes educativos....La educación de la democracia necesita un gobierno democrático de la educación” Estas palabras –sobre las que invito a reflexionar a los firmantes del despacho de la mayoría- fueron pronunciadas por el último presidente de la Nación propuesto por el Radicalismo, el doctor Raúl Alfonsín, al inaugurar la Asamblea Nacional del Congreso Pedagógico en Embalse de Río Tercero, el 27 de febrero de 1988. Y precisamente se siguieron esos consejos y así, dentro de la Democracia, logramos sancionar entre todos una Ley Federal de Educación que –permítanme afirmar como justicialista- nos enorgullece no sólo a los integrantes de partido, sino a todos los argentinos” (HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS. DIARIO DE SESIONES 1995).

La extensa cita permite identificar una doble estrategia discursiva desplegada por la Oposición. Retomando el discurso de una de las figuras más destacadas del Radicalismo, los legisladores del PJ pretendían legitimar las políticas educativas nacionales –propias del Gobierno Justicialista– a la vez que cuestionar el estilo político del Ejecutivo Provincial.

El discurso enumera diversas acciones llevadas a cabo por el Estado Nacional a partir de la implementación de la Transformación Educativa Federal; entre otras: “asegurar un mínimo denominador en los contenidos de la educación, compatibilizar la oferta de niveles y modalidades educativas,

descentralizar, etc.” vinculando la acción del Estado a las nociones de democratización y consenso, que son reforzadas por las características de su autor –el primer presidente electo desde la recuperación democrática– y además por el propio contenido del texto, que resalta dichos principios.

Pero además el fragmento contiene emisiones dirigidas a cuestionar las acciones del Gobierno, en el ámbito de la política educativa: “Tampoco servirá reemplazar un centralismo nacional por muchos centralismos provinciales”, “basarse en estudios y diagnósticos serios y sistemáticos”, “emanar de un consenso”, etc. En ellas se sintetizan los aspectos que posteriormente serán cuestionados en el debate.

La argumentación del Justicialismo, se dirigió luego a cuestionar la posición oficial, que pretendía justificar la autonomía de la Provincia en la firma con reservas del Pacto Federal Educativo.

Sra Piana: “La Provincia de Córdoba, como miembro del Estado Argentino, en su sistema educativo debe respetar como ley marco la Ley Federal de Educación...La Provincia de Córdoba, firmó el Pacto Federal Educativo, forma parte del Consejo Federal de Educación y como tal suscribe sus definiciones por más que se pretenda minimizar la corresponsabilidad de la provincia, con argucias tales como la de “la firma con reservas”. Todos sabemos el significado que tienen las reservas en los Pactos Federales y los tiempos que se vencen para argumentar sobre esas “reservas”. Podrá ser utilizado para alimentar alguna vanidad provinciana, pero no para fundamentar con seriedad un anteproyecto de ley” (HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS. DIARIO DE SESIONES 1995).

Por último, la oposición hacía referencia a la metáfora de la isla,

aunque desde una posición diferente a la planteada por Angeloz al iniciarse el período democrático. La “isla” cordobesa fue una metáfora vinculada por un lado a las huellas del sabattinismo -cuando la provincia representaba una excepción democrática en un escenario de fraude y autoritarismo- y también a la situación de relativa autonomía financiera provincial, en un contexto de crisis económica nacional.

En el debate de la ley, la oposición resignificó la metáfora vinculándola al aislamiento que tendría el sistema educativo provincial respecto al resto del país, analogando de este modo al gobierno de Mestre con su antecesor.

Sra. Piana: “Resulta curioso que en este anteproyecto el Poder Ejecutivo continúe con la tradición, nueva por cierto pero arraigada hasta los tuétanos, del aislamiento de la Córdoba isla. Pareciera que basta ser gobernador de Córdoba para convertirse en Robinson Crusoe, Señor Presidente” (HONORABLE CAMARA DE DUPUTADOS 1995).

Respecto al FREPASO, las intervenciones de sus representantes en el debate parlamentario evidenciaron posiciones críticas respecto a cualquiera de estas reformas. Se cuestionó la implementación de un cambio educativo en las condiciones en que se encontraba la provincia.

Sra Baldata: “Antes del 14 de mayo iniciamos una campaña electoral en un clima –educativamente hablando- de alta conflictividad, nosotros estábamos en campaña política y había escuelas cerradas, docentes con más de tres meses sin cobrar, padres absolutamente angustiados porque se corrieron serios riesgos de perder el período lectivo 1995, alumnos desorientados. En ese marco, nosotros propusimos postergar

la aplicación de la Ley Federal de Educación. Porque esta ley establece entre otras cosas –y pareciera que no es importante– que es necesario encarar la reforma, innovar en el sistema educativo, pero que fundamentalmente con un aumento del presupuesto para el rubro, con una capacitación intensiva y programada....con el equipamiento adecuado para las escuelas. Por eso nosotros dijimos que en este marco de absoluta improvisación, incorporar al sistema educativo de Córdoba un proyecto de innovación creemos que lisa y llanamente está condenado al fracaso...” (HONORABLE CAMARA DE SENADORES. DIARIO DE SESIONES 1995).

En cuanto al Bloque Oficialista, éste desarrolló una estrategia discursiva particular para construir hegemonía en torno a su proyecto educativo. En ambas Cámaras inició el debate sobre el tema, apelando a la autonomía de la provincia, justificada por las disposiciones de la Constitución Nacional

Sra Leonelli: “La convención constituyente de Santa Fe...en su artículo 75, inciso 19) establece que el Congreso de la Nación tiene como facultad la de sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional, respetando las particularidades provinciales y locales En este marco y reconociendo los mandatos constitucionales, los mandatos provinciales, la Ley Federal que es la base de todo el sistema educativo nacional y la ley 8113 como modelo adoptado por nuestra provincia en uso de sus atribuciones, se propugna desde el espacio concedido al federalismo una reforma cualitativa del sistema educativo que no constituye una nueva regulación sustitutiva de la anterior,

sino que es un reajuste para adaptarla a las nuevas circunstancias” (HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS. DIARIO DE SESIONES 1995).

La defensa de la autonomía, era significada como una “atribución” del Estado Provincial, legitimada por los mandatos constitucionales y la legislación educativa. Sin embargo, en el transcurso del debate, el radicalismo recuperaba elementos de su propia tradición partidaria, apelando a la defensa de un “auténtico federalismo”.

Sr Huss: “Tampoco esta Unión Cívica Radical va a adherir a la idea que pretendemos una confederación de Estados provinciales en la Nación. Adherimos a lo que establece la Constitución nacional. Queremos una Nación con Estados independientes, desde los gobernadores de provincia...defiendan la autonomía, los derechos, la idiosincrasia de cada una de sus provincias y no sean meros gerentes de sus sucursales del Gobierno nacional”. (HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS. DIARIO DE SESIONES 1995).

Con este argumento se ingresaba a uno de los aspectos más críticos de las relaciones entre el Estado Nacional y las jurisdicciones provinciales en el ámbito de la política educativa, a un eje de disputa que atravesó la historia educacional argentina y que en Córdoba se manifestó con crudeza desde los orígenes del sistema educativo. En los ‘90, el estado central, había efectuado la transferencia de sus servicios educativos a las jurisdicciones provinciales, generando de este modo una paradójica situación en el sistema educativo argentino. A la vez que completaba el ciclo iniciado por la Dictadura Militar, reformulando el histórico rol educativo, había creado las

condiciones para sancionar la Ley Federal de Educación, produciendo una nueva configuración del sistema e instalándose fuertemente como regulador de aspectos centrales de la reforma. Algunos trabajos que se han ocupado de este tema destacan que "el Ministerio Nacional efectuó una poderosa recentralización del sistema, quizás aún mayor que cuando administraba directamente las escuelas" (DUSSEL y otras 2001 p.84). Sin embargo, las argumentaciones del Radicalismo no daban cuenta de esta situación, sino que se orientaban a demostrar la similitud entre el proyecto provincial y el federal.

Sr Huss: "Lo que se hizo es modificar solamente dos artículos para que en consonancia con la Ley Federal de Educación, podamos entrar en una estructura educativa nacional" (HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS. DIARIO DE SESIONES 1995).

En el Senado, esta argumentación fue retomada por el Oficialismo, construyendo una equivalencia entre "Transformación Educativa Nacional = Transformación Cualitativa de Córdoba".

Sr. Ferrero: "En este momento estamos adecuando la Ley 8113, Ley General de Educación de la Provincia, a lo que determina la Ley Nacional N° 24195 que, en su Título III estructura el sistema educativo nacional. Pero aún más, la correspondencia en lo sustantivo de los contenidos fundamentales comunes de la Ley Federal, con los asignados al ciclo básico del nivel medio y la propia organización como ciclo de tres años, harán posible la movilidad y la coordinación que permitan vincular a los centros educacionales de distintas jurisdicciones" (HONORABLE

CAMARA DE SENADORES. DIARIO DE SESIONES
1995).

La reforma provincial fue presentada como una adecuación del sistema cordobés a las disposiciones propias de la Ley Federal de Educación, más allá de que el proyecto legal en discusión, no respetara la estructura del sistema que se había sancionado a nivel nacional. Y la estrategia discursiva culminó considerando al proyecto provincial como respuesta a un mandato nacional.

Sr. Bocco: “Esta reforma no es otra cosa que plasmar lo que los legisladores discutieron en 1993 y que necesariamente teníamos que hacerlo porque el plazo para comenzar a ejecutar la implementación de la Ley Federal de Educación es en 1996 ... No es Córdoba aislada sino que es el cumplimiento de una ley nacional ... No es una actitud del gobierno de Córdoba querer avanzar en algo que no le corresponde, lo que ha hecho mandando este proyecto de Ley a la Legislatura no es otra cosa que convalidar lo que la ley nacional le establecía como obligatorio a partir de 1995” (HONORABLE CAMARA DE SENADORES. DIARIO DE SESIONES 1995).

En síntesis, el debate parlamentario refleja una particular construcción discursiva de las tensiones entre la Nación y la Provincia respecto a la reforma educativa. El conflicto político atravesó el debate, pero las argumentaciones de los diversos sectores lo profundizaron o lo diluyeron como estrategias para alcanzar la hegemonía. El Oficialismo inició el debate apelando a la noción de autonomía provincial, que por otra parte había constituido su argumento más fuerte frente a los actores del sistema. Esta noción se justificaba desde una argumentación jurídica: las disposiciones de

la Constitución Nacional. Posteriormente avanzaba en el debate político – defendiendo el principio del federalismo– pero al finalizar la discusión iniciaba estrategia tendiente a articular su propio discurso con el nacional; argumentando que el diseño provincial obedecía a las disposiciones federales.

La Oposición, se dividiría en dos sectores: el Justicialismo y la UCeDé planteando la necesidad de adecuar la TCC a lo establecido por la Ley Federal de Educación y articulando las críticas a la reforma de Córdoba. En su discurso se construye además una secuencia histórica entre el Congreso Pedagógico, la Ley Federal, los Acuerdos del CFCyE y el Pacto Federal Educativo que fue presentada como el logro de mayores niveles de consenso, oponiéndola al estilo de gestión del Ejecutivo Provincial.

El FREPASO, mientras tanto, presentó una distancia frente a ambos proyectos y consideró que no estaban dadas las condiciones para producir una reforma del sistema educativo provincial. La discusión de la ley como instrumento de cambio y el debate acerca del modelo educativo adoptado para la provincia se hará imposible en el marco legislativo.

LA AUSENCIA DE DEBATE PEDAGÓGICO

La fundamentación del proyecto de ley de Transformación Cualitativa del Sistema es escasa en formulaciones pedagógicas y el análisis de los debates parlamentarios no permite identificar los enfoques teóricos que orientaron el proyecto oficial puesto que, tal como pudimos observar en los apartados anteriores, en el recinto prevalecieron las argumentaciones de tipo político y no se discutió el modelo pedagógico que la reforma pretendía instaurar.

El Radicalismo mantuvo como justificación de su proyecto, los elementos que venían configurando el discurso educacional de la TCC. La transformación era concebida como un proceso de cambio educativo que

afectaba a la totalidad del sistema, pero priorizaba su dimensión institucional:

Sra. Castro: “Este proyecto de ley de la transformación cualitativa del sistema educativo de la Provincia de Córdoba, surge de la necesidad de ajustar el desfase de los tiempos sociales y los educativos. Los cambios educativos que hoy se necesitan son mucho más profundos a los que estábamos acostumbrados, ya que no sólo hay que cambiar lo que enseñamos, sino que esos cambios permiten generar una escuela nueva, actualizada, participativa y comprometida con el hoy hacia el futuro” (HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS. DIARIO DE SESIONES. 1995).

En el fragmento se realizan frecuentemente referencias a la temporalidad: emisiones como “desfase” de los tiempos sociales y los educativos, “nueva escuela”, “actualizada”, “comprometida con el “hoy” y hacia el “futuro” refuerzan una imagen que ya se encontraba presente en los documentos oficiales: la reforma como vínculo entre el cambio societal y el cambio educativo. Este vínculo encontró su justificación pedagógica en la noción de “formación en competencias”.

Sra. Castro: “El ciclo básico común, proveerá al alumno de competencias básicas necesarias tanto para ingresar al mundo del trabajo como para la prosecución de estudios superiores. Ello asegurará generar egresados de nivel medio, con una capacitación especializada y polivalente, que les permitirá tanto insertarse en el mundo del trabajo y la producción, como continuar estudios superiores y al haber conjugado la práctica con la teoría, mediante una formación integral, se estará educando para el trabajo y no formando para el trabajo, ya que

son muchas las competencias básicas para cualquier puesto de trabajo o para los centros de estudio superior, y estas condiciones son las que los centros educativos deberán garantizar en cualquiera de sus ciclos y niveles. Es imprescindible generar toda una serie de valores y aptitudes realizadas con el trabajo; se requiere gente que sepa trabajar en equipos, que pueda ponerse en el lugar del otro y comprender su demanda, que haga responsable de sus propias decisiones y compromisos que voluntariamente asume, que pueda resolver por sí, situaciones problemáticas, que sea eficaz, ordenado, solidario, tenaz y honesto” (HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS. DIARIO DE SESIONES. 1995).

La inclusión del concepto de “competencias” en el discurso pedagógico y en las propuestas de la política educativa argentina, se produjo en el contexto de la reforma educativa de los ‘90. Diversos autores coinciden en afirmar que “ser competente significa poder resolver problemas en un mundo en el que se entrelazan aspectos naturales, sociales, tecnológicos y simbólicos, con conocimientos y al calor de una reflexión permanente en la acción misma, sobre lo que se conoce y se aplica” (BRASLAVSKY,1994; DUSTCHATZKY,1993).

En este contexto, los trabajos señalaban una compleja gama de competencias que debían desarrollar los sujetos –concebidos como ciudadanos-productores– entre las que se encontraban las competencias comunicativas, las socio-históricas y éticas, las matemáticas, las científicas, las tecnológicas, las ecológicas y las críticas y creativas.

Desde una perspectiva crítica, Tiramonti señala que “Esta perspectiva desplazó la preocupación de la formación ciudadana asociada a la participación y la reemplazó por la de formar para la competitividad, el

nuevo imperativo de la época. Así se resignificaron las antiguas habilidades que la escuela debía desarrollar en sus alumnos y se reemplazaron por modernas competencias que tenían la ventaja de ser reversibles: servían tanto para competir en el mercado de trabajo como para un ejercicio ciudadano que ya no se resolvía en la participación en la esfera pública, sino en la libertad de desplazamiento por el mundo globalizado y la red informática” (TIRAMONTI, en NOVARO, 2004 p.232)

La complejidad del concepto, no parece reflejarse en el discurso educativo provincial: no se advierte en los documentos del Ministerio de Educación de la Provincia, tampoco en la fundamentación del proyecto de ley, ni en sus debates parlamentarios.

En efecto, las argumentaciones del Oficialismo –reiteradas en varias oportunidades por diferentes legisladores– enfatizan la necesidad de que la educación responda a las demandas del mercado laboral, omitiendo las referencias a otras esferas en las que se requeriría la formación de sujetos competentes. Incluso la referencia a los valores y aptitudes que se deben generar en la escuela: “trabajo en equipos”, “responsabilidad”, “resolución de situaciones problemáticas”, “orden”, “solidaridad”, “tenacidad” y “honestidad” se subordinan a la esfera laboral. En la discusión parlamentaria de la ley se delinea un perfil del egresado de la nueva escuela en el que se sobredimensionan las competencias, valores y aptitudes “realizadas con el trabajo”. El objetivo central parece marcado por una formación integral = especializada = polivalente que genere sujetos sociales “competentes” para insertarse en el mundo laboral; para ello debe transformarse la escuela.

Sra. Castro: “Esta transformación educativa tiene previsto crear espacios de cada centro educativo que permita vivenciar estos valores y ejercer la toma de actitudes a diferentes

situaciones. Cambiando las prácticas escolares rutinarias, ejerciendo con profesionalidad cada acto educativos, para ello se ha previsto una capacitación permanente, las escuelas pasarán de una organización vertical a una con múltiples espacios horizontales, para favorecer el trabajo en equipos, que es el compromiso profesional, y solamente se puede ejercer en términos prácticos si existe un medio institucional que lo permita” (HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS. DIARIO DE SESIONES, 1985)

La ilusión de plenitud se estructuraba en torno a los imperativos del mercado y desde el discurso oficial se postuló una transformación de las prácticas basada en cambios organizacionales y pedagógicos sobre los que el enunciado de la ley no producía ninguna regulación específica. La interpelación del discurso se centraba en los imperativos de un cambio institucional construido en el vínculo entre escuela y mercado.

En cuanto la Oposición, los fundamentos pedagógicos desplegados en el debate también son escasos. En general se dirigen a criticar el modelo educativo propuesto por el gobierno provincial y confrontarlo con el nacional, denunciar la carencia de estudios serios que acompañaran la propuesta de ley y señalar la falta de justificaciones pedagógicas que dieran sentido a los cambios.

Sra. Piana: -“Nos sorprendió un anteproyecto flaco, magro, sencillamente decepcionante. Nada en él que nos indique que cada día señala una impresionante producción tecnológica y procesos científicos de avanzada, en todos los campos del conocimiento. Por el contrario notamos con tristeza que el Poder Ejecutivo de la Provincia considera que sus niños y jóvenes deben estudiar un año menos en el nivel primario, que

el resto de los habitantes del país. Todos sabemos que una de las mayores deserciones del sistema escolar se produce al finalizar ese nivel. Parece que la filosofía educativa del radicalismo se centra en el principio de nivelar para abajo” (HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS. DIARIO DE SESIONES 1995).

Sin embargo, tanto el Justicialismo como la UCeDé –los dos bloques que elaboraron sus propios proyectos de ley– no presentaron argumentos pedagógicos para justificar sus propuestas. Una excepción frente a esta ausencia de argumentos pedagógicos puede encontrarse en el debate producido en la Cámara de Diputados, cuando la informante del bloque del FREPASO, realiza un análisis crítico de la situación de la escuela media provincial. La intervención de la legisladora se dirige a cuestionar la propuesta del Poder Ejecutivo en función de tres aspectos centrales: 1) la falta de progresividad de las acciones y las condiciones reales de la escuela media que se pretende transformar 2) La rigidez de una propuesta de un ciclo básico unificado con la desaparición de las modalidades en este primer ciclo, en particular de la modalidad técnica y 3) Las condiciones objetivas y subjetivas del sector docente que tiene que llevar adelante la transformación. En cada uno de estos aspectos se desarrollan argumentaciones de tipo pedagógico que ponen de relieve la inconveniencia de sancionar la ley.

Sra. Garay: - “A nadie se le escapa que la escuela secundaria pública cordobesa, atraviesa una crisis institucional de larga data: desorganización, indisciplina, ausentismo y hasta fenómenos de alcoholismo y droga. Falta de una oferta curricular institucional e imposibilidad de lograrla en el corto plazo. Una organización del trabajo...basada en la hora cátedra,

un sistema de organización del trabajo perimido en el mundo y nefasto para la calidad de la educación, que impide absolutamente la coordinación horizontal y el trabajo en equipo. Una organización pedagógica segmentada en materias, administraciones obsoletas y sin informatización, direcciones ineficaces en generar y gestiones proyectos institucionales, es más, direcciones desbordadas. En esas condiciones institucionales se pretende incorporar a niños de once y doce años. Para las instituciones medias esta reforma será un shock, si no se han planteado y generado los programas concretos de recuperación institucional para afrontar la transformación. Claro que aquí se evidencia una filosofía: hay que generar más crisis y caos, hay que generar rupturas para vencer la resistencia al cambio” (HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS. DIARIO DE SESIONES. 1995)

El diagnóstico, ponía el acento en las condiciones desfavorables de las instituciones de enseñanza media, para que la transformación fuera implementada de un modo acelerado en ese nivel. En primer lugar, se reconocía que la crisis afectaba a los diferentes actores del sistema – alumnos, directivos, docentes, etc.– y desde allí, se proponían acciones que se consideraban imprescindibles para viabilizar un proyecto de reforma. En segundo lugar, se advertían los efectos de una política de “shock” en instituciones que atravesaban esa situación de crisis profunda y por último se destacaba la “filosofía” que otorga sentido a la acción pedagógica del Estado Provincial: “la crisis y el caos” como instrumentos para producir rupturas y vencer la resistencia al cambio. Posteriormente, el argumento destacaba uno de los problemas más relevantes del nivel: el abandono y el fracaso escolar

Sra Garay: -“Cuál es el principal problema? Una alta matriculación en primer año, pero rápidamente una deserción y un abandono que fija en más del 50% las cifras de egresados, altos índices de repitencia, serios problemas de aprendizaje que evidencian el fracaso escolar. Una idea y una intención que podría llegar a ser brillante es secundarizar, pero si no se hace un ataque frontal al abandono para los jóvenes y sus familias amplios sectores perderán un año de escolaridad primaria y sacarán un boleto al fracaso y a la frustración” (HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS. DIARIO DE SESIONES. 1995).

Por último, consideraba la crisis económica y en particular el problema del desempleo. Respecto a este tema, interesa destacar que mientras la posición oficial puso a la emergencia en el centro de su estrategia política, pero desconociéndola como condicionante de la reforma y los otros partidos de Oposición producen una equivalencia entre “Transformación Educativa = Ajuste”, la argumentación de la legisladora rescata un elemento fundamental para la implementación de procesos de cambio educativo: las condiciones subjetivas de los actores implicados.

Sra Garay: -“La transformación generará desempleo, no contribuirá al empleo... El desempleo tiene dos caras: una real y dramática de perder una fuente de subsistencia...otra el miedo, la desvalorización, el surgimiento de un sentimiento de autodefensa individualista y caída de la solidaridad. ¿Con estas condiciones subjetivas se piensa encarar nada menos que una transformación cualitativa que requiere básicamente del compromiso, la identificación con la propuesta, la cooperación,

la unidad como pre-requisito para hacerla entre todos? Seguramente que, siguiendo el estilo del Ejecutivo, éste decretará, ordenará que se comprometan, que crean, que sientan la función de la transformación” (HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS. DIARIO DE SESIONES 1995).

La argumentación es relevante porque introduce en un aspecto medular de toda reforma, su capacidad de interpelar a los agentes educativos generando “compromiso”, “identificación”, “cooperación” y “unidad”, elementos que exceden el plano de las regulaciones, para interrogarse acerca de sus sentidos.

Las posibilidades de discutir el modelo educativo que adoptaría la provincia, se verán fuertemente limitadas en el escenario político. La celeridad del trámite legislativo, la urgencia de su debate y la participación limitada de los actores del sistema en ese proceso, dificultaron la elaboración de proyectos alternativos al oficial, que pudieran avanzar en un sentido de superación de la propuesta. Pero fundamentalmente, las modalidades de interpelación que el discurso educativo oficial construyó impidieron articulaciones más complejas en torno al proyecto de reforma.

La pretensión de articular posiciones diversas en torno a aspectos más significativos de la transformación se tornó imposible; sólo puede advertirse un acuerdo generalizado de todos los sectores políticos en torno a dos cuestiones: la situación crítica del sistema educativo y la necesidad de un cambio.

La Oposición se centró en la defensa de algunos principios que se consideraban vulnerados por el proyecto oficial, más que al logro de acuerdos o en el enfrentamiento con el Oficialismo sobre la base de otras propuestas. Los proyectos que presentaron los bloques opositores –con excepción del Frepaso que no elaboró ningún proyecto alternativo– se orientaron a adecuar la estructura provincial a las disposiciones de la Ley

Federal de Educación, a mantener vigentes las especialidades del Nivel Medio –particularmente la técnica– y garantizar la gradualidad en la implementación de los cambios. Además, se intentó que en el texto definitivo se disminuyeran las atribuciones del Poder Ejecutivo en la modificación de la planta funcional de los establecimientos educativos. El análisis del debate permite identificar otros discursos –no pedagógicos– que se articularon en la formación discursiva de la reforma. Respecto a las escasas formulaciones pedagógicas, el Oficialismo reitera el modelo contractualista en la fundamentación de su propuesta y la Oposición expresa algunas intervenciones vinculadas a la pedagogía para cuestionar el proyecto del gobierno, más que para orientar la búsqueda de propuestas alternativas.

LA POLÍTICA EDUCATIVA PROVINCIAL LUEGO DE LA SANCIÓN DE LA LEY N° 8525/95

Con la sanción de la Ley N° 8525/95, el gobierno provincial encontró un instrumento que brindó legitimidad jurídica a su proyecto educativo. A partir de ese momento, desde los organismos de gestión educativa local, se produjeron una serie de modificaciones en la regulación de los distintos niveles del sistema.

En lo concerniente a la escolaridad obligatoria, la implementación de la reforma, que había alcanzado status legal, fue acompañada de regulaciones administrativas y pedagógicas tendientes a implementarla. Si bien estas disposiciones no se encontraban explicitadas en el texto de la ley, las amplias facultades que el Art. 3° otorgaba al Poder Ejecutivo, posibilitaban su aplicación.

Las medidas fueron anunciadas al iniciar el ciclo lectivo 1996, mediante un documento denominado “Construyendo la Transformación Educativa de Córdoba (1996)”. La particularidad del texto, es que presenta

los principales lineamientos oficiales respecto a la regulación del sistema de enseñanza reformado, particularmente a la organización del Ciclo Básico Unificado y el Ciclo de Especialización. Además exponen también, las medidas diseñadas para los otros niveles del sistema –en particular para la Educación Superior No-Universitaria –cuyo marco jurídico continuaba siendo la Ley General de Educación N° 8113/91.

En este apartado, realizaremos un análisis de este documento, considerando los lineamientos de la política para cada uno de los niveles del sistema; presentaremos una reconstrucción sintética de las políticas educativas más relevantes del Estado Provincial luego de la sanción de la Ley N° 8525/95. Analizaremos también la construcción de un fuerte antagonismo entre el Estado Provincial y “un amplio arco de oposición” en el que se articulan “actores neocorporativos afectados por las políticas de racionalización y organizaciones que persiguen un interés público” (LA SERNA, 1999 p.17). La reconstrucción de las políticas no pretende ser exhaustiva, la complejidad de planes, programas y proyectos desplegados desde el Estado Provincial en forma autónoma conjuntamente con la Nación dificulta un análisis detallado de cada una de las acciones.⁴

LA IMPLEMENTACION DEL CICLO BASICO UNIFICADO Y EL CICLO DE ESPECIALIZACION

La Ley 8525/95 dispuso la conformación del Ciclo Básico Unificado y el Ciclo de Especialización. En el documento mencionado, el gobierno anunció un “Reordenamiento del sistema en el Nivel Medio”. Propuso la conformación de nuevos modelos institucionales

⁴ Un análisis de la multiplicidad de programas nacionales y provinciales para el Nivel Medio durante este período puede encontrarse en KRAVETZ, S. (2004) “Contexto y texto de la reforma educativa en la provincia de Córdoba. Escenarios políticos y estilos de implementación”. Tesis de Maestría Centro de Estudios Avanzados. Universidad Nacional de Córdoba (MIMEO)

“Las escuelas tendrán ofertas únicas o combinadas, según las necesidades regionales o locales. Se conforman nuevos perfiles con las siguientes identidades:

- Modelo Institucional de Ciclo Básico Unificado
- Modelo Institucional de Ciclo Básico Unificado y Ciclo de Especialización
- Modelo Institucional de Ciclo de Especialización”

(CONSTRUYENDO LA TRANSFORMACIÓN EDUCATIVA DE CÓRDOBA. DIRECCIÓN DE PROGRAMACIÓN EDUCATIVA. 1996)

El documento no expone los criterios según los cuales se adoptaría uno u otro modelo institucional; sólo se hace referencia a las “necesidades sociales y regionales” que determinarían la existencia de ofertas únicas o combinadas. Sin embargo, las declaraciones periodísticas del Ministro de Educación Dr. Jorge Pérez permiten identificar esos criterios. La redistribución de la oferta de nivel medio se asentaría en dos ejes:

- 1 La prioridad de la Educación General Obligatoria (Nivel Primario y Ciclo Básico Unificado de Nivel Medio) la intención oficial es que el estudiante acceda al Ciclo Básico Unificado lo más cerca posible de su domicilio (Declaraciones del Ministro de Educación a La Voz del Interior 13/08/96)
- 2 La distribución del servicio educativo del Ciclo de Especialización con una oferta educativa relacionada con la demanda socio productiva de la región (Declaraciones del Ministro de Educación a

La Voz del Interior 13/08/96) y con las demandas educativas, entendidas como cantidad de vacantes para los alumnos y no como cantidad de instituciones que ofrezcan el ciclo.

Para ello, el Ministerio planificó la redistribución de la oferta combinando la implementación de Ciclos Básicos Unificados en la mayoría de las instituciones de nivel medio de la Provincia, su apertura en las zonas rurales –con una propuesta organizativa y pedagógica diferenciada de la urbana- y la concentración de los Ciclos de Especialización sólo en algunas escuelas de la capital y el interior.

La oferta se reduciría entonces a un solo ciclo en la mayoría de los establecimientos y la matrícula se concentraría en las instituciones que contaran con el Ciclo de Especialización –a las que los alumnos accederían a través de un sistema de becas y transporte hacia la escuela más cercana a su domicilio – (Declaraciones del Ministro de Educación a La Voz del Interior 13/08/96).

Para definir las especialidades que se brindarían en el segundo ciclo, se combinaría un mecanismo de planificación centralizada de la oferta, con un mecanismo de concertación con algunos sectores de la producción y con las organizaciones no-gubernamentales de cada localidad. Uno de los roles asignados al Estado Provincial en el proceso de cambio propuesto había sido el de “coordinación y planeamiento del nivel central de la Provincia” (Propuesta Curricular III Ciclo. Dirección de Programación Educativa. 1995). La recuperación de este rol, se intentaría mediante una estrategia de “planificación centralizada” de la oferta, otorgando “racionalidad” a su distribución geográfica. Esta racionalización se materializó en el diseño de un “mapa o carta escolar”, instrumento característico del planeamiento urbano, que había sido utilizado en el sector educativo en el marco de gobiernos desarrollistas y burocrático-autoritarios durante los '60 y '70. Con la recuperación de la democracia “las formas bienestaristas del estado

provincial, se caracterizaron por el intento de instauración de una perspectiva universalista en la prestación de servicios sociales, que amplió ciertamente los beneficios, induciendo paralelamente a una expansión desmedida del gasto y a una retracción relativa de la inversión pública” (LA SERNA, 1999 p. 14). En ese marco, la aplicación de un instrumento de planificación racional de la oferta del tipo del “mapa escolar” fue considerada innecesaria por los órganos de planeamiento y gestión educativa provincial y su uso fue desapareciendo.

En los `90, la crisis económica de la provincia, la situación de emergencia financiera del Estado, y la necesidad de racionalizar el gasto educativo puso nuevamente en escena un criterio instrumental para la distribución de los recursos y el centro recuperó su rol de planificación. Pero esta recuperación del rol de planeamiento estatal, no sólo apeló a criterios técnicos, sino que incorporó un nuevo espacio de legitimación social de las políticas: las “reuniones multisectoriales”. Estas reuniones convocaron a sectores de la producción –en particular a los empresarios- y a organizaciones no gubernamentales de cada zona. Si bien la oferta educativa ya había sido distribuida según criterios técnicos de planeamiento, esta instancia de concertación constituyó el espacio político desde el cual se pretendió legitimar las decisiones centralizadas. La “participación” era resignificada desde un imaginario de mercado, proponiendo espacios para que la sociedad civil -y especialmente los sectores de la producción- efectuaran sus demandas.

El análisis de material periodístico, documentación oficial y algunas entrevistas a personal del Ministerio de Educación y del gremio docente nos permite afirmar que en estas reuniones no se logró una participación efectiva de la comunidad y se produjo una fuerte resistencia gremial para aceptarlas como instancias válidas en la definición de la oferta educativa.

En cuanto a la situación de las zonas rurales, el gobierno anunció en el documento de 1996, que “garantizaría la escolaridad obligatoria a todos

los alumnos de las escuelas rurales” a través de diversas estrategias entre las que se mencionaba:

“ 1) Traslado de los alumnos a centros urbanos donde existan escuelas rurales. 2) Creación de CBU alternativos a los cuales asistirán diariamente alumnos egresados de 6° y 7° grado de escuelas rurales cercanas y 3) Creación de Escuelas Albergues en lugares de difícil acceso, que permitan a su vez nuclearizar escuelas primarias y constituirse en CBU alternativos” (CONSTRUYENDO LA TRANSFORMACION EDUCATIVA DE CORDOBA, DIRECCION DE PROGRAMACION EDUCATIVA. 1996)

Las alternativas presentadas pusieron en evidencia la intención del gobierno de garantizar la escolaridad obligatoria –como única responsabilidad del Estado– mediante estrategias de racionalización presupuestaria, pero manteniendo una prestación universal del servicio, aunque fuera necesario desatender para ello los tramos no-obligatorios del sistema.

Por otra parte, la recuperación de esta función de planificación por parte del Estado excedía el ámbito educativo oficial, para regular al sector privado. El Ministerio anunció que las especialidades que brindaran las instituciones privadas de enseñanza deberían ajustarse a las orientaciones fijadas para la totalidad del sistema, evitando superposición de ofertas con la esfera pública así como la continuidad de propuestas que no respondieran a las demandas productivas regionales. Este elemento generó incertidumbre y oposición en las instituciones privadas, en la medida en que las regulaciones estatales podían afectarlas.

LA TRANSFORMACIÓN DE LA EDUCACIÓN DE ADULTOS

El documento de 1996, no hace referencias explícitas sobre esta modalidad, sin embargo se anunció un incremento en los años de duración de las carreras de nivel medio para adultos que de tres años, pasaría a seis. Este aumento de la cantidad de años de escolaridad fue interpretado por los gremios docentes y por los propios centros educativos de adultos, como un intento de homogeneizar la educación media y terminar con una oferta destinada específicamente a otro segmento de la población. La UEPC publicó un documento denominado "La Educación de Adultos. Aportes para la reflexión" en el que se afirma:

"El discurso y accionar oficial han abierto un peligroso camino donde la fragmentación y la desaparición de la modalidad está planteada. La realidad va por otro camino" ("LA EDUCACION DE ADULTOS. APORTE PARA UNA REFLEXION". UEPC. NOVIEMBRE DE 1996)

El reordenamiento de la Educación de Adultos se sumaba a una serie de medidas destinadas a racionalizar la oferta. Si bien el aumento de los años de escolaridad no representaba un ajuste del gasto, sino más bien su ampliación, el diseño de una oferta de igual duración que la del nivel medio común, evidenciaba el propósito oficial de homogeneizar la oferta lo que podría culminar en la "desaparición" de la modalidad.

LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS PARA EL NIVEL SUPERIOR NO-UNIVERSITARIO

El Ministerio presentó una propuesta de “Reordenamiento de la formación docente” en el documento de 1996. Luego de caracterizar a la oferta de este nivel, como producto de una expansión cuantitativa que generó un sistema sobredimensionado, se afirma que:

“la provincia mantendrá los Institutos de Formación Docente para el Nivel Inicial y Primario teniendo en cuenta la relación entre cantidad de egresados y necesidades de nuevos cargos titulares y suplentes para cubrir la demanda del sistema. El resto de las especialidades deberán buscarse en el marco de las Universidades” (CONSTRUYENDO LA TRANSFORMACION EDUCATIVA DE CORDOBA. DIRECCION DE PROGRAMACION EDUCATIVA 1996)

El anuncio implicaba el posible cierre de instituciones y carreras de dependencia oficial en los que no se evidenciara una relación entre oferta y demanda de egresados que justificara el servicio y la finalización de la subvención estatal de institutos de profesorado para nivel medio, en gran parte privados y dependientes de la Iglesia Católica. Por otra parte, tanto en este documento como en otros que se produjeron para el Nivel Superior, puede observarse una presencia cada vez más acentuada de las regulaciones nacionales en el discurso educativo. Mientras las políticas dirigidas al Nivel Medio se orientaron a la defensa de la autonomía provincial frente a la Nación, en el caso de los Institutos de Formación Docente la provincia reconoce permanentemente la existencia de la legislación nacional y los acuerdos federales. En el documento "Nivel Terciario. 1996" se expone un

argumento recurrente en la mayoría de los discursos de la TCC: la apelación a la autonomía justificada en la firma reservada del Pacto Federal, pero inmediatamente se menciona la normativa nacional. Se plantea la necesidad de que "los distintos actores involucrados posean herramientas para procesar, analizar, hacer circular, recrear y usar la información" entre ellas se consigna:

"Ley General de Educación 8113. Ley Provincial 8525. Ley Federal de Educación. Ley de Educación Superior Documento "Nivel Terciario. 1996" y Documentos para la Concertación (Ministerio de Cultura y Educación de la Nación) Series A-8. A-9. A-11 y A-14". (NIVEL TERCIARIO. DIRECCION DE PROGRAMACION EDUCATIVA. 1996)

La enunciación de este marco legal parece vincularse a dos cuestiones: por una parte a la presencia de una Ley específica que regula el sub-sistema de Educación Superior Universitaria y No-Universitaria - la Ley 24521 de Educación Superior- y por la otra, a la intervención de la jurisdicción nacional para otorgar validez a los títulos de los Institutos de Formación Docente.

Los anuncios del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación y del Consejo Federal de Cultura y Educación referidos a los procesos de acreditación de los IFD y de sus ofertas formativas y la necesidad de que la transformación curricular del nivel, respetara los Contenidos Básicos Comunes acordados en el seno del CFCyE configuran una importante estrategia de recentralización del Estado Nacional, que ligada a la ausencia de reformas estructurales para este Nivel en el ámbito provincial dificultó la apelación a la autonomía jurisdiccional para este tramo del sistema.

LA “PUEBLADA” ARTICULACIONES Y ANTAGONISMOS

El Estado Provincial avanzó –mediante la ley – en el diseño de una serie de acciones que pueden caracterizarse por 1) aumentar el protagonismo estatal en la planificación centralizada de la política –afectando incluso, intereses corporativos como los de la Iglesia Católica – 2) mantener una prestación universal de la educación obligatoria a expensas de los otros tramos de la escolaridad 3) generar espacios de concertación vinculados particularmente al sector productivo, que resultaron ineficaces por la centralización estatal en el diseño de la oferta.

Estas acciones se enfrentaron a un amplio sector de Oposición que articuló no sólo a los partidos políticos enfrentados al gobierno, sino a algunas líneas internas del propio Radicalismo –particularmente a un grupo de legisladores oficialistas en su mayoría provenientes del interior provincial –a los sindicatos docentes y la Iglesia Católica. La conformación de este arco de Oposición en el que se configuraron nuevas y precarias cadenas equivalenciales entre múltiples polos antagónicos a la reforma, se produjo como consecuencia de un discurso oficial sustentado en la emergencia, como clave del contexto sociopolítico en el que se desarrolló la gestión de gobierno y la "delegación", como estrategia que autorizaba al gobierno a la ejecución de las políticas convalidadas por el voto mayoritario. Al decir de La Serna, se trató de "un régimen que se constituye bajo el presupuesto de que la legitimidad gubernamental viene dada por el pronunciamiento electoral, pronunciamiento que autoriza sin más trámite a la ejecución de las políticas así convalidadas" (LA SERNA 1999 p.15).

Los anuncios oficiales, generaron una fuerte movilización de diversos sectores, en torno a la educación. La importancia de las medidas adoptadas y su impacto en los diversos niveles del sistema, produjeron una ampliación del arco opositor al gobierno. A los partidos políticos que habían expresado su rechazo al proyecto oficial al momento de discutir la nueva

ley, se sumaban otros actores sociales que –con discursos diferenciales– manifestarían su desacuerdo con las orientaciones de la política educativa provincial.

La "Pueblada", manifestación pública de oposición a la política educativa provincial, que concentró más de 40.000 personas, constituirá una acción política eficaz para la protesta social, la deslegitimación de la acción estatal y la retracción del proyecto original del gobierno. Sin embargo, al interior del movimiento opositor se encontrarán “organizaciones sociales con valores francamente diferenciados: actores neocorporativos afectados por las políticas de racionalización y a organizaciones que persiguen un interés público” (LA SERNA, 1999 p.17). En este apartado se identifican –de un modo esquemático- estos actores sociales, con el objeto de analizar sus posiciones frente al proyecto educativo oficial.

1 Oposición interna en el Radicalismo: El Poder ejecutivo intentó en un primer momento generar consenso con los bloques legislativos del oficialismo. La oposición de un grupo de legisladores radicales provino fundamentalmente del interior provincial, particularmente de los departamentos más postergados. Los anuncios referidos a la concentración de los Ciclos de Especialización en algunas regiones importantes del territorio provincial y el riesgo de que se produjera el cierre de centros educativos de adultos e institutos terciarios generaron resistencias por parte de los propios legisladores oficialistas.

Un documento firmado por la Lic. María Dolores Becerra de Moreno, pone de manifiesto los conflictos que generó el proyecto educativo del mestrismo al interior del propio Partido Radical. En el texto se realiza un “Análisis comparativo de la plataforma de la UCR y las medidas anunciadas por el Poder Ejecutivo Provincial a través del Ministerio de Educación”. Se presenta una síntesis de la plataforma electoral y una serie de formulaciones críticas a la política educativa provincial

destacando contradicciones entre la formulación programática del partido y la acción del gobierno. Se destacan aspectos referidos a las políticas sociales y educativas y posteriormente un análisis de las propuestas partidarias para cada nivel del sistema educativo y una lectura crítica de los anuncios oficiales. Respecto a los lineamientos generales de la política se expresa:

“La plataforma, en su introducción dice textualmente, entre otras cosas Hoy es otro el desafío que deben afrontar la Provincia y sus habitantes: profundizar el desarrollo económico con justicia social....para afrontarlo contamos con un muy buen punto de partida, la convicción generalizada de que el diálogo y la concertación son los grandes instrumentos que garantizan la paz social....un Estado capaz de asegurar el acceso a la salud y a la educación con hospitales y escuelas con profesionales y docentes que sean el orgullo de la sociedad.

CRITICA: a) El Gobierno Provincial está tratando de salir de una crisis profunda de tipo económica, sin tomar los recaudos necesarios para salvaguardar la calidad de vida y el bienestar de la población. El ajuste implementado está dejando de lado prestaciones elementales de carácter social.

b) Ha desconocido al diálogo y a la concertación, como herramientas básicas para lograr una transformación educativa que trascienda a los partidos políticos y al gobierno, ya que se trata de un problema de Estado, que nos involucra a todos los ciudadanos y especialmente a los que componen la comunidad educativa: docentes, padres, alumnos, etc.

c) Evidentemente las medidas implementadas y las a implementarse no aseguran el acceso igualitario de toda la población a los servicios de salud y educación” (BECERRA DE MORENO, 1996)

El fragmento permite observar la conflictiva situación interna de la UCR frente a las políticas sociales y educativas que se ponían en marcha. Emisiones como la anterior, que se despliegan en la totalidad del documento, ponen de manifiesto una crítica a la acción del Poder Ejecutivo, a la luz de la plataforma electoral de la UCR. Fue el propio partido oficialista quien puso en evidencia los antagonismos con la gestión educativa local –particularmente con la figura del Ministro del área–constituyendo uno de los polos del abanico opositor. Es probable que en este polo se hayan articulado intereses diversos que van, desde la defensa educación pública, hasta la conservación de intereses clientelares en el interior provincial y la lucha interna de la UCR.

- 2 Los gremios docentes constituyeron otro polo de oposición al proyecto educativo oficial. Frente a los anuncios realizados se conformó la Intersindical de la Educación, que agrupó a diversos gremios docentes como UEPC, ADEME, AMET y SADOP, quienes convocaron a la movilización en defensa de la educación denominada "La Pueblada", para el 23 de agosto de 1996.
- 3 La Iglesia Católica: Las regulaciones estatales de la oferta, los anuncios sobre la imposibilidad de superponer especialidades del Nivel Medio entre escuelas oficiales y privadas y los posibles cierres de los Institutos Superiores produjeron una fuerte oposición desde la cúpula eclesiástica y el CONSUDEC. Los obispos denunciaron un avasallamiento del

gobierno y difundieron un comunicado en el que solicitaban al gobernador que detuviera la implementación de la transformación educativa. La participación de la Iglesia en la movilización social de defensa de la educación, parece ligada al mantenimiento de sus intereses corporativos.

Todos estos sectores convergieron en la “Pueblada” que se concretó el 23 de agosto de 1996. La crónica periodística apuntaba “aquella tarde se reunieron entre 40 mil y 60 mil personas, llenando ese enorme espacio que separa las Plazas Vélez Sársfield y España, en el que fue considerado –por la mayoría de la prensa del país- el acto público nacional más importante de los últimos tiempos, en el que se encarnaron los reclamos y rencores del conjunto de la sociedad argentina” (LA VOZ DEL INTERIOR 22/09/96)

Las calificaciones efectuadas por la prensa, permiten advertir la trascendencia nacional de la movilización desplegada en Córdoba y la posibilidad de que en este acto se condensaran una serie de reclamos sociales que excedían el ámbito educativo y se extendieran más allá del contexto local. Pese a la relevancia de los reclamos y a su impacto a nivel nacional, ni el gobierno ni los sectores de la oposición dieron cuenta de las vinculaciones entre las políticas educativas provinciales y las nacionales.

Desde el gobierno se produjeron señales que llamaban a la calma y se retornó la situación al punto inicial: todos los Centros Educativos de Nivel Medio ofrecerían el Ciclo de Especialización y se suspendería el cierre de los Institutos de Nivel Superior No-Universitario. La oposición política, gremial y eclesiástica se concentró en la exigencia de retracción de las medidas y el pedido de instancias de diálogo y concertación.

A partir de este momento, el Ministerio encaró una serie de acciones para reorientar las políticas educativas:

- 1 La implementación del Ciclo de Especialización se realizó a través de la presentación de Proyectos Educativos Institucionales para el Ciclo de Especialización. Estos proyectos se elaboraron a partir de criterios fijados por la Dirección de Enseñanza Media a través de la Circular N °1 de marzo de 1997. El ciclo lectivo se había iniciado prácticamente sin un diseño curricular oficial, constituyendo este el primer instrumento que obligó a las escuelas a materializar un proyecto que debía ser presentado y evaluado y de cuyo resultado dependerían no sólo el “perfil institucional” (enunciado teóricamente en los documentos) sino la calidad y organización curricular y la permanencia o no de los docentes en la institución. Esta medida supuso una ampliación de la autonomía institucional (que por primera vez tuvo posibilidades de definir a través de un proyecto educativo su propia propuesta curricular para un tramo de la escolarización) sin embargo los conflictos a los que se hizo referencia anteriormente, las fuertes limitaciones presupuestarias del estado provincial, los reclamos salariales docentes expresados a nivel nacional por la CTERA. y a nivel provincial por los sindicatos docentes y la celeridad de la implementación de la reforma fueron condiciones que limitaron las posibilidades de que esa “autonomía” adquiriera un sentido innovador y democrático para las instituciones educacionales.
- 2 La puesta en marcha de dos ciclos para la Educación de Adultos, el primero de ellos equivalente al CBU –de un año de duración– y el segundo especializado, de tres años. La elección de las

especialidades se produjo mediante un mecanismo similar al del Nivel Medio, es decir a través de proyectos institucionales que definieron algunos espacios curriculares en forma autónoma.

- 3 Las nuevas regulaciones para el Nivel Superior, obligaban a las instituciones a contar con determinadas condiciones para mantener su oferta educativa: Titulación Universitaria o formación post-terciaria del 50% del personal, una matrícula superior a 20 alumnos y el inicio de un proceso de transformación curricular consensuado entre los institutos y el Estado provincial (CIRCULAR NIVEL SUPERIOR DEMES. OCTUBRE. 1996)

Las orientaciones de la política educativa abrieron entonces un espacio para la concertación en dos niveles: a nivel de la reforma estructural y a nivel de cada institución educativa. En ambos, el actor principal fue el propio Ministerio de Educación, que convocó a otros sectores para discutir las medidas que se adoptarían conformando comisiones para el análisis sobre la implementación de la TCC y dispuso la elaboración de Proyectos Educativos Institucionales en los que participarían diversos actores de la comunidad educativa. Sin embargo, la efectividad de estos mecanismos resultó escasa. Las comisiones que analizaron la implementación de la TCC estaban conformadas por funcionarios oficiales, con alguna representación de los gremios docentes, las Universidades y otras instituciones –según el nivel del sistema al que se abocaran– sus orientaciones fueron muy generales y de carácter consultivo. Respecto a la elaboración de proyectos institucionales, puede advertirse una tendencia su burocratización más que la participación efectiva de los actores en el diseño de una política institucional. La lógica que orientó la producción de los proyectos estuvo signada por la necesidad de justificar desde el ámbito institucional, una oferta educativa que estaba planificada de modo centralizado y a producir

una propuesta curricular específica para un tramo del Ciclo de Especialización que articulara la tradición y el cambio institucional y garantizara la continuidad laboral de algunos agentes. Pese a que esos procesos deben ser estudiados en forma particular, atendiendo a la especificidad de cada institución, algunos trabajos realizados en la provincia permiten reconocer esta tendencia. (CARRANZA, y otros 1999)

RECONFIGURACION INSTITUCIONAL Y DISCURSO EDUCATIVO

En el capítulo anterior, hemos argumentado en torno a la Transformación Cualitativa de Córdoba, como “metáfora del orden” y hemos mostrado cómo las tensiones en el discurso educativo provincial construyeron fronteras respecto del pasado, el presente y el futuro. Un análisis de la reconfiguración institucional producida por la reforma, nos permite comprender más profundamente algunas de estas operaciones.

Para ello consideraremos en primer lugar la reconfiguración del aparato estatal de gestión educativa en la provincia, para examinar luego algunos aspectos de la reconfiguración institucional operada en el sistema educativo: la transformación de su estructura, niveles y modalidades. Ambos procesos se inscriben en la formación discursiva que venimos analizando y, por ende, pueden ser interpretados como componentes específicos de dicha trama de significación.

Argumentaremos que las decisiones adoptadas por el gobierno provincial en el sector, no sólo constituyeron componentes centrales de su discurso educacional, sino que en buena medida fueron estrategias eficaces de interpelación a los agentes y, por ello, adquieren gran valor para la comprensión del discurso educativo en el período.

La crisis de mediados de los '90 en la provincia, fue sin dudas la dislocación de un orden societal constituido desde la recuperación democrática. La situación financiera de la provincia y las movilizaciones

sociales que se produjeron a finales de la administración angelocista no sólo precipitaron el cambio de gobierno, sino que además marcaron profundamente el diagnóstico de la nueva gestión. En el Mensaje de Apertura de Sesiones Legislativas de 1996, se afirmaba:

“En el comienzo de la gestión, la crisis educativa, inmersa en una crisis generalizada de gobierno, presentaba un estado de situación en el cual la pérdida del año lectivo constituía un rasgo cierto. La situación podría resumirse en los siguientes ítems: Irregular comienzo del año escolar y retraso en su desarrollo originados en el reclamo docente por cuestiones salariales. El personal docente en estado de movilización permanente, estado de insatisfacción laboral generalizado. A partir de la situación descripta, se plantearon objetivos inmediatos que permitieron una rápida recuperación de la crisis y, por otro lado, posibilitaron una proyección para la Transformación Educativa prevista en la política del actual gobierno”
(MENSAJE DE APERTURA DE SESIONES LEGISLATIVAS 1996)

En ese marco, se delinearon los siguientes objetivos:

“Recuperar el período lectivo 1995, para asegurar en los alumnos, aprendizajes básicos.

Racionalizar y sanear los aspectos organizativos y administrativos de la cartera educativa y de los centros educacionales.

Iniciar la Transformación Cualitativa del Sistema

orientada a asegurar una funcionalidad y protagonismo en el mundo actual, teniendo en cuenta las características socio-culturales y económicas de la provincia en sus niveles zonales y regionales.

Elaborar propuestas curriculares de los contenidos correspondientes a los tres últimos años de la escolaridad obligatoria, en la nueva estructura del sistema.

Relevar, organizar laboratorios informáticos, redimensionar y orientar experiencias en informática educativa en todos los niveles del sistema.”
(MENSAJE DE APERTURA DE SESIONES LEGISLATIVAS 1996)

Algunos de estos objetivos se dirigían claramente a superar la crisis financiera en la que se encontraba la provincia y especialmente a recomponer la deuda con los agentes del estado provincial y de ese modo recuperar el ciclo lectivo; otros parecían dirigirse a horizontes más amplios. Sin embargo, cuando analizamos las medidas adoptadas, es recurrente la referencia a la “racionalización” y el “saneamiento” del sistema.

“-La cartera educativa sobredimensionada hizo necesario implementar acciones de racionalización y saneamiento.

-Situaciones organizacionales de un alto número de Centros Educativos dificultaron el empleo más racional de los recursos. Uso inadecuado de infraestructura.

- Exceso de personal en comisión

- Supresión de la Subsecretaría de Gestión y Programación Educativa. Creación de la Subsecretaría de Educación, que absorbió las funciones de las dos Subsecretarías anteriores.
- Supresión de las siguientes Direcciones: Investigación e Innovación Educativa, Apoyo Escolar Interdisciplinario, Educación Física, Educación de Adultos, Unidad Ejecutora para la Transferencia, Unidades Ejecutoras: PROINTEC; EMER-EMETA
- Se reestructuraron las Direcciones de:
 - Nivel Inicial y Primario que absorbió funciones de la ex Dirección de Educación del Adulto y ex Dirección de Educación Física.
 - Dirección de Enseñanza Media, Especial y Superior absorbió funciones de la ex Dirección de Educación del Adulto, ex Dirección de Educación Física y Unidad Ejecutora para la Transferencia.
 - Creación de la Dirección de Programación Educativa que absorbió las funciones de las Direcciones: Investigación e Innovación Educativa, Apoyo Escolar Interdisciplinario, Educación Física, Unidad Ejecutora para la Transferencia, Unidades Ejecutoras: PROINTEC; EMER-EMETA” (MENSAJE DE APERTURA DE SESIONES LEGISLATIVAS 1996)

Las medidas de “racionalización” y “saneamiento” vinculadas con la configuración institucional de la administración educativa provincial, pueden ser interpretadas desde dos perspectivas: en primer lugar como

acciones orientadas a la restricción presupuestaria o ajusta del gasto público para el sector, pero también como una suerte de “desmontaje” del aparato institucional de la REC. Si la creación de instituciones específicas para la gestión de tramos de la escolaridad privilegiados en la etapa de recuperación democrática, había sido un modo de interpelación del discurso educacional post-dictatorial a los agentes educacionales y a la sociedad en su conjunto, la “supresión” de esos organismos, su fusión o absorción por parte de otros organismos existentes o creados a tal fin, mostraba una clara frontera con el pasado y, a la vez, fijaba las prioridades del gobierno en torno a los tramos obligatorios de la escolaridad⁵.

Pero si la reconfiguración del aparato estatal constituyó un componente discursivo de la TCC –asociados a la “racionalización” y el “saneamiento” del estado, los cambios en la estructura del sistema educativo –como red de escolarización- profundizarían esos sentidos.

“El crecimiento que experimentó el sistema educativo provincial desde 1983 permitió atender la demanda cuantitativa que reclamaba la sociedad pero la propia urgencia de su implementación produjo ciertos desfasajes y postergaciones cualitativas. Hemos iniciado la transformación cualitativa del Sistema Educativo Provincial con la Ley 8525 promulgada en diciembre de 1995. Esta decisión del Gobierno de Córdoba tuvo en cuenta el marco de las

⁵ El análisis presentado en el Capítulo 3 muestra cómo las creaciones de la REC, en tanto que componentes del discurso educacional post-dictatorial, habían representado también formas de interpelación vinculadas a la centralidad del significante “democracia” y a sus significados hegemónicos a mediados de los ’80. El desmontaje de ese aparato institucional debe interpretarse como una clara construcción de fronteras con la experiencia de reforma anterior.

transformaciones que se están produciendo en el resto de las jurisdicciones federales, pero poniendo énfasis en la identidad cultural, los conocimientos y la capacitación que favorezcan la inserción laboral y social de nuestros jóvenes en su región. Modificar las normas que regulan la actividad docente es imprescindible para acompañar la Transformación, por lo cual se elevará a consideración del Parlamento un proyecto de Estatuto del Docente” (MENSAJE DE APERTURA DE SESIONES LEGISLATIVAS 1996)

La TCC se presentaba entonces como respuesta a “desfasajes y postergaciones cualitativas” originadas en la gestión anterior. La oposición entre “cantidad” y “calidad” estructuró el diagnóstico situacional del gobierno. Las operaciones discursivas mestristas encuentran en esa oposición un núcleo de sentido. Si la “democracia” había sido concebida como ruptura del monopolio de la educación de calidad en manos de sectores minoritarios, y por ende la expansión del sistema había sido una de las prioridades de la retórica angelocista, la Transformación Cualitativa ponía a la “calidad” en el centro de su discurso educacional, pero oponiéndola a la cantidad y cargándola de sentido a partir de un argumento economicista.

Interesa particularmente analizar este argumento, porque atraviesa tanto la visión del pasado como las proyecciones a futuro de la TCC. El pasado quedaba asociado a una expansión cuantitativa que se había producido en detrimento de la calidad y el futuro se avizoraba como una adecuación a demandas sociales y regionales –que quedaban fijadas al horizonte del mercado- y a una intervención estatal centrada en criterios de “racionalidad” y “saneamiento”, que requerían la revisión de las regulaciones laborales docentes. Las medidas se articularon en torno a un

discurso estructurado sobre la “estabilidad” y la “emergencia” como criterios para construir un nuevo “orden” educacional.

Las acciones concretas desarrolladas en cada uno de los niveles, profundizan estos sentidos. En primer lugar, como el eje principal del conflicto fue la suspensión de los salarios y la retención de servicios como medida gremial, la nueva administración puso en el centro de la agenda la recuperación del ciclo lectivo y para ello, diseñó estrategias que implicaban la extensión del calendario escolar o de la jornada de trabajo de los docentes, por ejemplo:

“Nivel Inicial y Primario: que los niños alcanzaran los objetivos propuestos para cada grado requirió extender en un día más el horario semanal (clase los días sábados) y prolongar la actividad escolar del nivel primario hasta el día 15 de diciembre. Paralelamente docentes, de todos los establecimientos, recibieron orientación para trabajar en la selección y adecuación de los contenidos y la normalización de las instituciones, que se encontraban desorganizadas luego de los conflictos por todos conocidos”.(MENSAJE DE APERTURA DE SESIONES LEGISLATIVAS 1996)

“Nivel Medio y Terciario: Prolongación del período lectivo hasta el 22/12/95, coloquios y exámenes febrero-marzo de 1996. Se elaboraron y comunicaron pautas normativas para el accionar de los Centros Educativos, de modo de asegurar el mejor cumplimiento del período de recuperación, atendiendo a las características zonales y regionales y a la situación de cada establecimiento en cuanto a los días de huelga”

(MENSAJE DE APERTURA DE SESIONES
LEGISLATIVAS 1996)

En cuanto a las medidas de “racionalización y saneamiento” del sistema, los textos producidos por el Poder Ejecutivo ponen de relieve una serie de acciones tales como: “Análisis de la matrícula de cada centro educativo de la provincia, efectivizándose 248 fusiones de grados con escasa matrícula...Relevamiento y propuesta de saneamiento de la planta funcional de los establecimientos de nivel medio de capital. Se sanearon las plantas funcionales del 75% de ellos... Dirección de Institutos Privados de Enseñanza: Relevamiento de alumnos por grado o curso, excesos de cargos y horas cátedra, información que permitirá evitar el sobredimensionamiento institucional y facilitará la justa distribución de los aportes en el período 2006” (MENSAJE DE APERTURA DE SESIONES LEGISLATIVAS 1996)

Una de las estrategias más eficaces para desarrollar estas acciones fue la “visita” de autoridades y equipos técnicos de la provincia a los Centros Educativos. En los informes del Ministerio, se afirmaba:

“Entre los meses de setiembre y noviembre un equipo integrado por supervisores y técnicos del Ministerio de Educación recorrieron 700 Centros Educativos de la provincia...el objetivo de esta visita es la elaboración de un diagnóstico, claro y preciso, en vista a proyectos educativos planificados, a partir de un análisis profundo de la realidad y de las necesidades de sus habitantes. El recorrido del amplio territorio provincial por parte de autoridades educativas intenta mostrar este rol, activo y responsable, del estado ofreciendo garantías para que la educación se desarrolle como factor de cohesión social

e identidad cultural de cada región” (Mensaje de Apertura de Sesiones Legislativas 1996)

Estas estrategias adquieren un valor central como elementos de la trama discursiva de la TCC. El recorrido del territorio provincial por parte de las autoridades y los equipos técnicos provinciales fue, sin dudas, una estrategia que enfatizó el carácter regulatorio de la reforma. Las “visitas” constituyeron dispositivos eficaces de control de las instituciones y los agentes, a la vez que claras estrategias para interpelarlos desde la formación discursiva oficial.⁶

Las medidas adoptadas se inscribieron en la “metáfora del orden”, intentando suturar el orden dislocado a mediados de los '90 mediante acciones de “racionalización” y “saneamiento”, pero además el discurso oficial ofreció escasas, pero eficaces argumentaciones, orientadas a legitimar las decisiones desde otros horizontes. En un fragmento del Informe Ministerial elevado a la Legislatura, se afirmaba:

“Con el objetivo de brindar un servicio de calidad que permita a los alumnos compartir espacios educativos mayores, donde el contacto con grupos heterogéneos genere más y mejores aprendizajes, se tomó la decisión de fusionar alrededor de 80 centros educativos de la Provincia. En todos los casos se trató de establecimientos con matrículas menores a 8 alumnos y cuya posibilidad de traslado de los niños estuviera

⁶ Algunos de los escasos trabajos sobre el período, han planteado que la modalidad de comunicación privilegiada para transmitir las decisiones del Ministerio fue la “orden verbal”, careciendo de instrumentos legales, burocráticos o administrativos para la toma de decisiones (MIRANDA y otras 2003) La eficacia de esta modalidad de comunicación sólo puede explicarse en el marco de una trama discursiva que le asigna sentido y la hace posible. En ese sentido, el análisis del discurso educativo oficial de la TCC permite comprender estas modalidades de comunicación como estrategias discursivas orientadas a una regulación del sistema y a la vez a la interpelación de los agentes.

asegurada” (MENSAJE DE APERTURA DE
SESIONES LEGISLATIVAS. 1996)

La inclusión de criterios pedagógicos vinculados a la calidad de los aprendizajes, el contacto con grupos heterogéneos y la ampliación de los espacios educativos amplían la significación de la “racionalización” y el “saneamiento” como estrategias de ajuste estructural para el sector. Sin embargo la escasa presencia de este tipo de argumentaciones en los documentos oficiales y, especialmente, su inscripción en una trama discursiva hegemonizada por la noción de “emergencia” permiten resignificarlas, inscribiéndolas en sus condiciones histórico-políticas de producción.

LAS TRANSFORMACIONES EN EL SISTEMA EDUCATIVO COMO RED ESCOLAR

El cierre de las salas de 4 años fue la medida más relevante para el ajuste presupuestario del *nivel inicial*. En los informes del Ministerio se presenta una tabla con información de matrícula correspondiente a los años 1988-1996, que pone de manifiesto el descenso en la expansión sostenida que el nivel presentaba desde el período anterior. A continuación reproducimos el esquema presentado:

**TABLA N° 1: EVOLUCION DE LA MATRICULA DE NIVEL
INICIAL 1988-1996**

| Año | Matrícula | 5 años | 4 años o - |
|------------|------------------|---------------|-------------------|
| 1988 | 56140 | 90.8% | 9.2% |
| 1989 | 62544 | 80.9% | 19.1% |
| 1990 | 64418 | | |
| 1991 | 70168 | | |
| 1992 | 72670 | | |
| 1993 | 72354 | | |
| 1994 | 74154 | | |
| 1995 | 76792 | 72.4% | 27.6% |
| 1996 | 73594 | 91.9% | 8.1% |

Fuente: Mensaje de Apertura de Sesiones Legislativas (1997)

Como podemos advertir, la tendencia a la expansión del Nivel fue importante a lo largo de todo el período. Las medidas adoptadas por el gobierno provincial en 1995 implicaron un significativo descenso en la matrícula del nivel, y a la vez una drástica reducción de la proporción correspondiente a las salas de 4 años o menos respecto de las salas de 5 años, que pasaron a representar más del 90% de la matrícula total. No se dispone de información referida a la evolución de la matrícula discriminada

por su pertenencia a uno u otro grupo, no obstante la información disponible –que se incorpora en la tabla- permite afirmar que el porcentaje de la matrícula correspondiente a la sala de 4 años había crecido significativamente (del 9.2% en 1988 al 27, 6% en 1995), alcanzando sólo el 8, 1% para el año 1996.

Por otra parte, los datos corresponden tanto a la oferta oficial como a la privada. Si consideramos exclusivamente la matrícula de Nivel Inicial para el sector estatal, ella alcanzó en 1996 el número de 51851 alumnos, el servicio se brindó a través de 822 unidades educativas (alrededor del 75% de los establecimientos del nivel en la provincia) Además 225 escuelas de nivel primario de zonas rurales, admitieron alumnos de jardín en secciones multinivel.

En cuanto a la oferta privada, la matrícula de Nivel Inicial de 1996 fue de 19216 alumnos (alrededor del 26% de la población escolar para el nivel) en 248 unidades educativas (el 22% de los establecimientos del nivel) En los jardines privados siguieron funcionando en 1996, salas para niños menores de 5 años que representan un 26,8% de la matrícula (5143 alumnos) Por su lado, los niños de 5 años (14073) representan un 73.2% de la matrícula, un porcentaje menor que en los establecimientos oficiales. Interesa advertir que el cierre de las salas de 4 años afectó casi exclusivamente al sector oficial, continuando el servicio en el sector privado.

En cuanto a la matrícula del *nivel primario* experimentó una disminución importante en 1996 como consecuencia de la sustitución del 7mo. Grado por el 1º de la nueva estructura de Nivel Medio. En el sector oficial, la matrícula alcanzó el número de 257129 alumnos (el 74% de la matrícula total) que concurrieron a 1883 unidades educativas (87% de la oferta) La secundarización del 7º Grado originó un descenso del número de alumnos del nivel primario. En el sector oficial se pasó de una matrícula de 277612 alumnos en 1995 a 248470 alumnos en 1996. En cuanto al sector

privado, en 1996 la matrícula fue de 76466 alumnos (22% del total) que concurren a 251 unidades educativas (11% de la oferta) También como consecuencia de la secundarización del 7° Grado, se produjo una re-estructuración de las plantas funcionales de los establecimientos educativos:

“una disminución del personal interino (470 bajas) y del personal suplente, que pasa de 4158 en 1995 a 1301 en 1996. El total de personal docente titular e interino pasa de 12469 en 1995 a 11007 en 1996. El movimiento de personal originado en el cierre de las secciones de 7° grado, se resume en el siguiente cuadro

TABLA N° 2: SITUACION DE LOS CARGOS DOCENTES DE NIVEL PRIMARIO POR LA APLICACIÓN DE LA TCC (1996)

| | |
|---------------------------------------|------|
| Secciones de 7° grado dadas de baja: | 1402 |
| Docentes reubicados definitivamente | 624 |
| Docentes reubicados transitoriamente | 338 |
| Docentes no reubicados | 7 |
| Cargos liberados: | 470 |
| Cargos dados de baja por Dcto. 611/96 | 63 |

Fuente: MENSAJE DE APERTURA DE SESIONES LEGISLATIVAS (1997)

La secundarización del 7° grado implicó una pérdida de cargos interinos y suplentes y la reubicación de los cargos titulares y una disminución de secciones de grado en las escuelas primarias.

Como consecuencia de la transformación en la estructura del sistema, los alumnos que terminaron el 6° grado en 1995 debieron pasar a 1er, año del Ciclo Básico Unificado del Nivel Medio, los que culminaron 7° grado pasaron a 2° año y los que terminaron el 1° año del nivel medio, pasaron al 3° año de la nueva estructura. En los informes ministeriales se presenta un esquema que sintetiza información sobre este pase:

TABLA N° 3: INGRESO Y PASE AL CBU IMPLEMENTADO A PARTIR DE 1996

| Inscriptos Grado/curso | Promovidos | Total Alumnos Repetidores | | Nuevos |
|--------------------------------|------------|---------------------------|------|--------|
| | 1995 | 1996 | 1996 | 1996 |
| 6° grado | 48539 | | | |
| 7° grado | 48110 | | | |
| 1° año | 38318 | | | |
| 2° año | 33699 | | | |
| 3° año | 28976 | | | |
| 4° año | 26658 | | | |
| 7° grado | | 3685 | 73 | 3612 |
| 1° año nivel medio tradicional | | 1051 | 54 | 997 |
| 1° año CBU | | 45118 | 218 | 44900 |
| 2° año CBU | | 57827 | 7164 | 50663 |
| 3° año CBU | | 47795 | 5930 | 41865 |
| ex 3° año (llamado 4°) | | 39210 | 3915 | 35295 |
| ex 4° año (llamado 5°) | | 32247 | 1743 | 30504 |
| ex 5° año (llamado 6°) | | 26858 | 379 | 26479 |

La matrícula del nivel medio oficial fue de 144854 (57% de la población del nivel) en 303 centros educativos (el 45% del total provincial). La implementación de la reforma implicó la reubicación del personal docente, concentración y reconversión de horas cátedra, se verificó un movimiento de 117840 horas cátedra 59181 altas y 58659 bajas.

En cuanto a la oferta privada, la matrícula para el sector fue de 107397 alumnos (el 43% de la matrícula total), en 359 centros educativos (un 54% del total). Como puede advertirse, el sector privado representa un porcentaje algo mayor que el público en cuanto a la cantidad de establecimientos, aunque el volumen de matrícula atendida fue algo mayor en el oficial.

La *enseñanza primaria para adultos* fue casi exclusivamente estatal. El servicio se brindó en 238 unidades educativas que funcionaron en 1996, con 7481 alumnos. Aunque la TCC no afectó significativamente al nivel, en los informes oficiales se proyectan acciones tendientes a la racionalización

de la oferta:

“Se analizaron los radios de influencia y las características de los servicios prestados con el objetivo de lograr una oferta educativa racional y de calidad, basada en las necesidades reales de la comunidad. Se prevé para 1997 la redistribución de los centros educativos de adultos con la ayuda de los datos que suministrará el Censo Poblacional de la Provincia de 1996 y la reubicación de docentes, de manera de evitar erogaciones innecesarias” (Mensaje de Apertura de Sesiones Legislativas.1996)

En cuanto al Nivel Medio para Adultos, la matrícula de 1996 fue de 18184 alumnos en 124 centros educativos, de los cuales 105 corresponden a la oferta oficial con 14824 alumnos que representan el 81.5% del nivel, y 19 centros privados, que atendieron una matrícula de 3369 alumnos (el 18.5% del total) Otra de las ofertas educativas para adultos, los Centros de Formación Profesional, que habían sido transferidos a la provincia por la esfera nacional, también fueron afectados por las medidas de racionalización y saneamiento “se depuraron las plantas funcionales, detectando numerosos cargos vacantes. Se dedicó el pase de 9 centros al ámbito del Ministerio de Trabajo” (Mensaje de Apertura de Sesiones Legislativas 1996).

La educación de *nivel superior* no universitario tuvo una matrícula de 53515 distribuida en 162 institutos, de los cuales 59 corresponden a la oferta estatal y 103 Institutos a la privada. La distribución de la matrícula fue ampliamente superior en el sector oficial, que concentró un 62,9% del total, mientras que el 37,1% restante asistió a instituciones privadas, manteniendo la tendencia iniciada con la transferencia de los servicios educativos nacionales.

En síntesis, la TCC representó una reconfiguración del sistema educativo en tanto red de escolarización. A las medidas de ajuste, racionalización y saneamiento del sistema se sumaron los efectos de la implementación acelerada de la nueva estructura educativa provincial. El cierre de salas de 4 años, la reducción en un año de escolaridad del Nivel Primario, la ampliación de un año en el Nivel Medio, la puesta en marcha de una estructura curricular unificada en los primeros años de la escuela secundaria impactaron significativamente en el sistema como red escolar. Por su parte las medidas administrativas adoptadas también produjeron cambios significativos en el sistema educativo provincial. En la siguiente tabla se sintetizan algunos de estos cambios:

TABLA N° 4: ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS SEGÚN NIVEL DE ENSEÑANZA 1990/95 - 1996 (Gestión oficial y privada)

| NIVEL | 1990/95 | | TOTAL | 1996 | TOTAL | CRECIM. % |
|----------|---------|---------|-------|------|-------|--------------|
| | Prov. | Transf. | | | | |
| Inicial | 919 | | | 1012 | | 10.11 |
| Primario | 2219 | | | 2174 | | -2.02 |
| Medio | 271 | 424 | 1366 | 663 | 1495 | 9.4% |
| Superior | 47 | | | 199 | | |
| Adultos | 624 | | | 633 | | |
| TOTAL | 4080 | | | 4504 | | |

Elaboración propia s/datos de los Mensajes de Apertura de Sesiones Legislativas (1990-1996)

En la tabla se exponen los establecimientos educativos provinciales para el año 1990, por nivel del sistema, a los que se suman las 424 unidades educativas transferidas entre 1992 y 1995 (de Nivel Medio, Superior y Adultos)⁷ y los establecimientos existentes en 1996. Si comparamos estos

⁷ Se consideran datos totales del Nivel Medio, Superior y Adultos porque en las fuentes consultadas no hemos encontrado la información discriminada. De todos modos, atendiendo a las características de las medidas adoptadas por la administración provincial

datos, observaremos que, el crecimiento en el Nivel Inicial es relativo (10.11%) y se concentra en las salas de 5 años del sector oficial y en las de 4 años o menos para el sector privado. En el Primario se advierte prácticamente un estancamiento en la cantidad de unidades educativas, aunque con valores negativos (-2.02%) y en los niveles Medio, Superior y Adultos, un crecimiento de alrededor del 9,4%. En cuanto a los datos globales del sistema, el crecimiento en la oferta educacional alcanzó un 5.75% en 1996 respecto a años anteriores.

Los datos de matrícula muestran también un incremento en algunos niveles del sistema, como puede advertirse en la siguiente tabla:

**TABLA N° 5: MATRICULA SEGÚN NIVEL DE ENSEÑANZA
(1990-1994-1996 (Gestión oficial y privada))**

| NIVELES | MATR. 1990 | MATR. 1994 (93) ⁸ | CREC. % | MATR. 1996 | CREC. TOTAL % |
|----------------|-----------------------|---|--------------------|-----------------------|------------------------------|
| Inicial | 64418 | 73772 | 14.5 | 74154 | 0.5 |
| Primario | 302656 | 397359 | 0.13 | 397349 | -0.002 |
| Medio | 66195 | 157897(93) | 138.5 | 194979 | 23.4 |
| Superior | 7969 | 22144 | 177.8 | 26877 | 21.3 |
| Adultos | 22862 | 7712 (93) | 33.7 | 11106 | 44.0 |
| TOTAL | 464100 | 319876 | -31.97 | 722202 | 125.77 |

Elaboración propia s/datos de los Mensajes de Apertura de Sesiones Legislativas (1990-1996)

de mediados de los '90 y por los datos expuestos anteriormente, puede afirmarse que el cierre y fusión de unidades educativas fue mayor en la enseñanza superior y de adultos, respecto al nivel medio.

⁸ Se consideran datos del Informe correspondiente al Ministerio de Educación, adjunto al Mensaje de Apertura de Sesiones Legislativas del año 1995. En ese documento, se exponen datos de matrícula del ciclo lectivo anterior (1994) y en algunos niveles los del año 1993. En esos casos, se aclara con el año entre paréntesis (93). Al comparar estos datos con los del período 1996, pretendemos estimar las tendencias en la evolución de la matrícula, luego de la implementación de las medidas propuestas por la administración del Gob. Mestre.

Si analizamos comparativamente la matrícula del último año de la administración de Angeloz (1994) con la del primer año de la administración Mestre (1996) podremos advertir una situación muy heterogénea según el nivel del sistema que examinemos. En el Nivel Inicial el crecimiento es menor (0.5%) prácticamente se produjo un estancamiento en la cantidad de población inscripta en el Nivel Inicial. El cierre de las salas de 4 años parece compensarse con cierto crecimiento del acceso a salas de 5 que, aunque obligatorias desde 1991 en la provincia, parecen registrar una demanda mayor. Una situación similar se produce en el Nivel Primario, donde prácticamente se observa un estancamiento (aunque con tendencia negativa -0.05) la secundarización del 7° grado seguramente ha afectado estos indicadores, produciendo un estancamiento relativo en la matrícula inicial. El proceso inverso se produjo en el Nivel Medio, donde hubo un crecimiento significativo (23.4%) –en parte explicado también como consecuencia de la secundarización del 7° grado-. En cuanto a la Educación de Adultos se produce un crecimiento importante de la matrícula de Nivel Primario (44%) y una disminución en el Nivel Medio (-7,82%) que seguramente refleja la fuerte incertidumbre respecto de la modalidad en el escenario de la TCC. La educación superior creció en un 21.3%. Por su parte, la Educación Especial muestra también un crecimiento, aunque menor. El análisis de esta información nos permite advertir que si consideramos la cobertura del sistema, entre 1994 y 1996 se produjo una tendencia a la expansión, pese a las medidas de restricción presupuestaria, ajuste y achicamiento de la oferta. Sin embargo, este crecimiento global quedó inscripto en una trama discursiva centrada en el “ajuste”, la “racionalización” y el “saneamiento” del sistema, que impidió construir otros sentidos para la escolarización.

CONCLUSIONES

En el capítulo anterior señalábamos que la nueva reforma educativa provincial se había estructurado sobre la base de tensiones, que configuraban múltiples fronteras con el pasado, el presente y el futuro. La ley N° 8525, como instrumento para legitimar el proyecto educativo provincial de mediados de los `90, mostró las disputas que estas tensiones produjeron.

El texto de la norma estuvo orientado a la modificación de la estructura educativa provincial y la ampliación de las facultades del Ejecutivo para adecuar el sistema a la nueva estructura (readecuaciones orgánico-funcionales, en la planta de personal, la fusión y el cierre de servicios) La salida de la crisis dislocatoria había propuesto la búsqueda del orden perdido. Orden, que en el escenario provincial quedó asociado a la emergencia -como uno de los principales significados de la estabilidad- el orden implicaría también la concentración de poder en la figura del Gobernador, la delegación constituyó la otra cara de la emergencia.

La nueva estructura del sistema educativo implicó la concreción de un modelo educativo autónomo respecto de la Nación, ampliando de este modo la histórica frontera con el proyecto central. La apelación a la autonomía provincial permitió al gobierno construir una propuesta de reforma diferenciada del orden nacional. Es en oposición al modelo nacional que el discurso educacional de la TCC intentó constituir su identidad.

Si la alteridad se había configurado articulando al Angelocismo con el pasado, como un modelo que debía ser superado para dar respuesta a los imperativos impuestos por los nuevos escenarios- en el presente la Nación era excluida como alteridad. El campo discursivo se estructuraba en torno a dos modelos educativos que -como expresión de un imaginario común, centrado en el mercado- disputaban por regular el sistema educativo cordobés.

Esta disputa atravesó el campo Opositor: sus proyectos presentaban

algunas convergencias con el anteproyecto oficial -particularmente el carácter instrumental de la norma, sin discutir nuevos fundamentos político pedagógicos para la educación cordobesa- sus principales diferencias estaban referidas a 1) la adecuación de la estructura del sistema educativo provincial a las disposiciones de la Ley Federal de Educación, 2) las atribuciones del Poder Ejecutivo para efectuar modificaciones en la planta funcional de los establecimientos educativos y 3) La continuidad de las modalidades vigentes para el Nivel Medio (Bachillerato. Comercial. Técnico. Agrotécnico)

Estas diferencias mostraban limitados espacios de antagonismo para los sectores opuestos al proyecto oficial. A diferencia del debate de la ley 8113, en la que los diversos sectores políticos podían ser representados como múltiples polos diferenciales, que construyeron su lugar como oposición al proyecto oficial, articulando sus múltiples diferencias. En el caso de la nueva ley, el eje del debate y la frontera política que se marca claramente en torno a la adhesión o la oposición respecto de la estructura educacional fijada por la Ley Federal de Educación. Este es el punto central de la disputa que articula a los sectores de la oposición, a excepción del bloque del Frepaso- que mantuvo en ambas Cámaras una posición de abierto reconocimiento de la necesidad del cambio, pero de oposición frontal a su implementación en un contexto.....

Las particularidades del escenario político en el que se debatió la ley, la posición mayoritaria del Oficialismo en ambas Cámaras y la celeridad del trámite legislativo constituirán importantes escollos para alcanzar un acuerdo entre los sectores políticos. La Oposición orientó sus proyectos a la defensa de los tramos del sistema que quedaban al margen de la norma propuesta por el gobierno: el nivel Inicial (en su período no obligatorio), el Ciclo de Especialización (cuya duración no estaba determinada por el texto legal) y las modalidades y regímenes especiales. La ampliación de las facultades del Ejecutivo para efectuar transformaciones orgánico-

funcionales y la derogación de toda norma que se opusiera a la nueva ley contribuyeron a ampliar esa incertidumbre y obturaron las posibilidades de generar acuerdos explícitos entre los diversos sectores en pugna. Por otra parte, los criterios pedagógicos para la implementación de la reforma se definieron desde el campo opositor –Gradualidad, Flexibilidad, Participación y Capacitación- y no encontraron correlatos en las formulaciones oficiales.

El Oficialismo inició el debate apelando a la noción de autonomía provincial y a la defensa del federalismo, que además de constituir huellas históricas relevantes en la política educativa provincial, eran el argumento más fuerte que el Gobierno había desplegado frente a los actores del sistema. Pero al finalizar la discusión desarrolló una estrategia de aproximación entre la TCC y la Transformación Educativa Nacional, que culminó argumentando que el diseño de la reforma provincial obedecía a las disposiciones nacionales.

La Oposición, se dividió en dos sectores: el Justicialismo y la Ucedé plantearon la necesidad de adecuar la TCC a lo establecido por la Ley Federal de Educación y articularon mediante una estrategia discursiva particular, la defensa de la transformación educativa nacional y las críticas a la reforma de Córdoba: la apelación a la metáfora de la isla, será el punto más relevante de esta argumentación. En su discurso se construye además una secuencia histórica entre el Congreso Pedagógico, la Ley Federal, los Acuerdos del CFCyE y el Pacto Federal Educativo que son presentados como el logro de mayores niveles de consenso, oponiéndolos al estilo autoritario del Ejecutivo provincial. El Frepaso se distanció de ambos proyectos y consideró que no estaban dadas las condiciones para producir una reforma realmente innovadora en el sistema educativo provincial. Quizás el Frepaso haya sido el sector que mayores discrepancias presentó respecto a la propuesta oficial; mientras el Justicialismo y la Ucedé ponían

en el centro del debate la adecuación de la provincia a las disposiciones federales e intentaban limitar la concentración de decisiones en el Ejecutivo Provincial -especialmente en los tramos más conflictivos del sistema- el Frepaso postuló algunos diagnósticos pedagógicos, a la vez que alertó sobre los efectos políticos y sociales del modelo. La discusión de la ley como instrumento de cambio y el debate acerca del modelo adoptado fueron imposibles en el escenario legislativo.

La ley fue aprobada modificando escasamente las disposiciones planteadas en el proyecto oficial. El Estado Provincial avanzó así en el diseño de una serie de acciones que pueden caracterizarse por 1) aumentar el protagonismo estatal en la planificación centralizada de la política – afectando incluso, intereses corporativos como los de la Iglesia Católica – 2) mantener una prestación universal de la educación obligatoria a expensas de los otros tramos de la escolaridad 3) generar espacios de concertación vinculados particularmente al sector productivo, que resultaron ineficaces por la centralización estatal en el diseño de la oferta.

Estas acciones se enfrentaron a un amplio sector de Oposición que articuló no sólo a los partidos políticos opuestos al gobierno, sino a algunas líneas internas del propio Radicalismo –particularmente a un grupo de legisladores oficialistas en su mayoría provenientes del interior provincial – a los sindicatos docentes y la Iglesia Católica. La conformación de este arco de oposición se produjo como consecuencia de un discurso oficial sustentado en la emergencia, como clave del contexto sociopolítico en el que se desarrolló la gestión de gobierno y la "delegación", como estrategia que autoriza al gobierno a la ejecución de las políticas convalidadas por el voto mayoritario. Los anuncios oficiales, generaron una fuerte movilización de diversos sectores, en torno a la educación.

La importancia de las medidas adoptadas y su impacto en los diversos niveles del sistema, produjeron una ampliación del arco opositor al gobierno. A los partidos políticos que habían expresado su rechazo al

proyecto oficial al momento de discutir la nueva ley, se sumaban otros actores sociales que con posiciones diversas manifestarían su desacuerdo con las orientaciones de la política educativa provincial entre ellos se destacan: la oposición interna en el Radicalismo, los gremios docentes y la Iglesia Católica. Es aquí cuando las cadenas equivalenciales comenzaron a expandirse articulando de modo precario múltiples demandas que recorrían las más diversas expresiones ideológicas, políticas y discursivas. Las posibilidades de construir hegemonía en torno al proyecto de reforma se fueron debilitando en la medida en que se constituían nuevos y más profundos antagonismos en diversos sectores sociales y políticos. Pero la articulación de estos sectores como opositores al proyecto oficial resultó precaria, en tanto y en cuanto se dirigió a cuestionar la escasa respuesta del Estado Provincial a las demandas específicas que formulaba cada sector, sin embargo estas posicionalidades diferenciales no pudieron articularse en torno a una cadena de equivalencias duradera. La “pueblada” apeló a la capacidad de movilización social en torno a la educación provincial, pero los elementos que se articularon en esa movilización no pudieron ser absorbidos por una nueva cadena equivalencial, que permitiera construir una alternativa al proyecto oficial⁹

⁹ Hacia finales del período fue el discurso del actual Gobernador José Manuel de la Sota el que -construyendo nuevamente una frontera con el Mestrismo- logró articular a estos sectores en una nueva identidad política. El PJ, la Ucedé y la DC constituirán el frente denominado Unión por Córdoba, que llevará a de la Sota al gobierno. Por su parte, los sectores gremiales participarían activamente en espacios clave de la administración educativa provincial durante la primera etapa de la nueva gestión. Esta articulación, basada en una promesa de plenitud que han agonizaba con los efectos sociales del ajuste, resultó también relativamente precaria y los sectores gremiales rápidamente quedarían excluidos de la cadena nueva cadena equivalencial.

CONCLUSIONES

En este trabajo hemos pretendido analizar los modos en que distintas posiciones político- pedagógicas disputaron por la hegemonía en el escenario peculiar de Córdoba; en ese análisis fue muy significativo prestar atención a las relecturas que se realizaron de la tradición educacional de la provincia.

Para ello argumentamos que las reformas educacionales post dictatoriales se inscriben en una historia singular y que, sólo pueden ser comprendidas en el contexto de esa historia. Son escasos los estudios que se ocupan de estas experiencias de reforma, quizás más habituales los que han abordado el/los casos provinciales como procesos de implementación o aplicación de la reforma nacional de los '90. Esta perspectiva opaca la historicidad del fenómeno y desluce su carácter singular. Para ella, la singularidad está dada por las condiciones diversas, heterogéneas de las distintas jurisdicciones, a la hora de aplicar los mandatos de una reforma nacional pretendidamente federal.

Para otras perspectivas la cuestión se explica desde una lógica localista. La reforma de los '90, en el caso de Córdoba, puede ser comprendida como parte de un programa de gobierno que encontró en el ajuste una clave de su administración. Versión cordobesa de un ajuste estructural que signó la década del '90 y que, en el caso de la administración provincial se constituyó en el núcleo duro de la acción de gobierno. Ambas interpretaciones ponen el foco en puntos diversos y, sin embargo, coinciden en una pretensión simplificadora del proceso histórico político. Si la primera hace eje en el carácter nacional de una reforma que encontró diversos "terrenos" para su implementación, la segunda pone en el centro de su análisis las condiciones locales. En ambas se reconstruye

una cadena que articula niveles de formulación e implementación de políticas desde el plano internacional hasta el local, sin comprender sus complejas sobredeterminaciones.

¿Es la reforma de los '90 la expresión argentina de los mandatos de organismos internacionales que produjeron un discurso homogéneo para la región y orientaron programas de acción también homogéneos? Sin dudas la respuesta es afirmativa, a condición de que se investiguen las condiciones de posibilidad para esos discursos. Y apenas intentamos aproximarnos a esas condiciones, nos acercamos a una trama compleja y singular, a características específicas del escenario político, a sujetos que se constituyen a lo largo del proceso, a modos singulares de producción y circulación de discursos, a articulaciones específicas entre fragmentos del discurso educacional de los organismos internacionales y significantes disponibles en el campo discursivo nacional. Y entonces términos estelares de la reforma como los de equidad, calidad, eficacia, competencia, se resignifican en el escenario nacional.

Del mismo modo, entendemos que la reforma de los '90, no se constituyó en el vacío histórico sino que irrumpió en procesos de cambio que se habían generado en las jurisdicciones. Entonces se requiere indagar las condiciones de posibilidad de este discurso y hacerlo nos ha llevado a historizar esas tramas de significación. El caso de Córdoba es, en ese sentido, paradigmático para indagar dichas condiciones.

Porque en su historia, Córdoba presenta dos rasgos que nos interesa destacar: su recurrente oposición a las políticas nacionales y, paradójicamente, el carácter anticipatorio que muchos de los fenómenos provinciales adquieren en relación a la esfera nacional. Es decir, a lo largo de su historia Córdoba ha presentado en diversos momentos esta compleja dualidad frente a la Nación. Resistencia que tiene una historicidad, que seguramente deja huellas, anticipación que pone de manifiesto la resonancia nacional de ciertos procesos que se gestan en Córdoba y, en ese

sentido, muestran su integración territorial y política.

El problema tiene una complejidad que excede los límites de este trabajo, sin embargo parece brindar un marco interpretativo al tema que hemos desarrollado a lo largo de la tesis. Resistencia y anticipación han sido en la historia nacional, modos de resolver las conflictivas tensiones entre el centro y la provincia. Resistencia y anticipación que connotan la relativa -y en muchos casos creciente- autonomía provincial. Resistencia y anticipación que han asumido características diferenciales a lo largo de su historicidad. No se trata de postular una identidad cordobesa por encima de otras identidades políticas y sociales, no se trata tampoco de darle un único sentido a la resistencia, o a la anticipación.

La resistencia tiene significaciones diversas en la medida en que se inscribe en diferentes condiciones discursivas. Resistencia de un núcleo católico al proyecto modernizador, que se expresó en una estrategia política de oposición al laicismo y a la sanción de una legislación laica en el plano provincial. Resistencia también de un núcleo intelectual crítico que -recuperando una tradición liberal- cuestionó el proyecto modernizador de la generación del 37 y esbozó líneas para alcanzar otro proyecto político. Intelectualidad crítica que, a la vez que discute con el positivismo desde un espiritualismo poco comprendido en la historia educacional argentina, se opone a las formas dogmáticas del espiritualismo católico. Resistencia de sectores sociales que en diversos momentos de la historia nacional han constituido en Córdoba espacios políticos de relevancia, la Reforma Universitaria y el Cordobazo fueron en diversos momentos expresiones de estos procesos. Resistencia que muchas veces resulta anticipatoria.

Es en torno a estas categorías que la tesis abordó los discursos educacionales de las reformas post dictatoriales, entendiendo que dichas reformas tienen su historia y que esta historia se encuentra sobredeterminada por procesos de diverso orden, internacionales,

nacionales y locales, pero que tales procesos no pueden ser capturados como “variables” sino que deben ser comprendidos en sus complejas articulaciones.

Entender a las reformas provinciales desde esta perspectiva nos permite, entonces analizarlas desde tres perspectivas articuladas. La primera de ellas se configura en torno a las dos experiencias de reforma educativa implementadas en la provincia como políticas específicas del Estado provincial, en un contexto que va del "encantamiento democrático" y la vigencia de un modelo de "bienestar" en los '80, al fortalecimiento de las "democracias delegativas" y la emergencia de formas "post-bienestaristas" de intervención estatal tras la crisis fiscal, posterior al "tequila" (LA SERNA, 1999).

La segunda perspectiva, estrechamente vinculada a la anterior, permite analizar las reformas provinciales, en sus articulaciones y diferencias con la nacional. En ese sentido, las políticas de descentralización y re-centralización educativa, implementadas desde el Estado Nacional en los '90 y la confluencia de normativas federales y jurisdiccionales que regularon el sistema educativo, configuraron un escenario que requiere ser analizado para una comprensión más acabada de la "singularidad" de la provincia. Desde esta perspectiva, la "natural" oposición cordobesa, adquiere nuevos sentidos en el marco de las tensiones con el nivel central y la sanción de la legislación educativa provincial en el período, pone de manifiesto no sólo la intención de legitimar en el plano jurídico el proyecto educativo local, diferenciándolo del central, sino además la de fortalecer la autonomía de la provincia para delinear –no sin contradicciones– un proyecto alternativo al propuesto por la Nación.

La tercera perspectiva se ha abordado atendiendo a la posición diferencial de los sujetos en el campo político -en particular los Partidos Políticos con representación parlamentaria y en menor medida la Iglesia Católica y los Gremios Docentes- con respecto a las diferencias entre ambas

reformas. El análisis de los debates parlamentarios de la legislación educativa sancionada en el período y la información periodística y documental consultada, permite rastrear estas posiciones y reconocer "argumentaciones" que retornan persistentemente en la historia de Córdoba.

El propósito de este apartado no es realizar una reconstrucción exhaustiva de las políticas desarrolladas por el Estado Provincial en el período, ni evaluar sus principales logros y dificultades, sino más bien aportar un conjunto de reflexiones con respecto a sus tendencias centrales, atendiendo –desde una perspectiva histórico política- al carácter "singular" de estas reformas.

LA REFORMA EDUCACIONAL DE CORDOBA “DEMOCRACIA” Y “BIENESTARISMO”

Las reformas provinciales, pueden ser interpretadas en sus propios términos, es decir como programas político-educativos de carácter local. Esta interpretación conlleva el riesgo de ocultar las intersecciones, articulaciones, negociaciones y resistencias que dichos programas asumen, respecto a las políticas nacionales. Riesgo que, como contrapartida, ofrece la riqueza de abordar un plano generalmente olvidado en los análisis de "casos" provinciales como instancias singulares de "implementación" de las políticas centrales: los vínculos entre esas políticas y las tradiciones locales.

La primera experiencia de reforma provincial –desde la recuperación de la democracia– la Reforma Educacional de Córdoba (REC), fue definida como un proyecto de cambio educativo orientado a la democratización de la educación. El análisis del discurso educativo oficial nos permitió advertir los sentidos que asumió la “democracia” en el marco de esta reforma, condensando la recuperación de las instituciones políticas y la vigencia de un modelo de intervención estatal de tipo bienestarista.

El Gobernador Angeloz construyó una retórica que, a la vez que articulaba la experiencia provincial con el horizonte democrático inaugurado por Alfonsín, marcaba las singularidades de Córdoba en ese proceso. En la temprana “recuperación” democrática, las referencias al pasado fueron inevitables, si toda identidad política tiene una dimensión temporal, vinculada a una tradición, la dislocación del orden social que implicó la dictadura militar profundizó esta dimensión. En el pasado se encontraban fragmentos de identidades políticas que se pretendían restituir con la democratización. En el caso de la provincia, la recuperación de las huellas Sabattinistas y Tabordianas fueron claves para la conformación de un discurso educativo que ponía a la democracia como su significante nodal.

La democracia era significada por el discurso político como una indisoluble articulación de componentes políticos y sociales y como reactualización de un imaginario bienestarista, que en la provincia se presentaba como fundante. Esta retórica política tuvo su expresión en el discurso educacional: la democracia estuvo asociada a la recuperación de la institucionalidad política, a la función socializadora de la escuela y a la democratización de la autoridad y de las relaciones pedagógicas. Pero también se asoció a una intervención estatal, mediante políticas de asistencialismo, redistribución e igualdad, centradas en los sectores históricamente excluidos. La construcción de una articulación que entendía a la intervención estatal como modo de hacer eficaz el régimen político, impidió comprender que las tensiones que se producían entre ambas tendrían modos políticos de resolución. Por otra parte, las articulaciones en torno a la democracia participativa o pluralista, tampoco permitieron reconocer los límites que la participación enfrentaría el escenario post-dictatorial.

Las políticas se materializaron en diversos programas que pusieron en evidencia la intención de producir un cambio en el sistema educativo, en

consonancia con las expectativas de democratización de la sociedad. Se priorizó la expansión del sistema, la ampliación de su cobertura, el fortalecimiento de algunos tramos de la escolaridad, dirigidos a sectores más vulnerables de la población (adultos y sectores rurales). Estas acciones implicaron en algunos casos la expansión del servicio educativo y en otros la creación de organismos de gestión o de apoyo técnico-pedagógico específico para la atención de estos sectores. Sin embargo, la centralidad del propósito educacional estuvo en torno a que el sistema educativo que ya existía, se hiciera más extensivo a mayor cantidad de población, pero no una transformación profunda del sistema educativo existente.

En lo pedagógico, el Estado Provincial concentró sus acciones en el diseño de nuevas propuestas curriculares que actualizaron los contenidos y los enfoques metodológicos. Sin embargo, la voluntad política del gobierno fue débil en algunos aspectos del programa diseñado: la imposibilidad de efectuar la descentralización de los servicios educativos y de implementar un sistema de gobierno participativo evidencian esta debilidad.

El discurso educacional de la REC incluyó variadas y complejas articulaciones, condensó elementos de la tradición democrática provincial y los actualizó, articulándolos con el discurso político propio de la hegemonía post-dictatorial. Desde esta articulación, el discurso oficial interpeló a amplios sectores de la sociedad cordobesa, y también desde ella, construyó fronteras y produjo exclusiones.

¿LA REFORMA EN LOS BORDES DEL FEDERALISMO?

Si desde las "voces" locales, podemos comprender algunos aspectos del fenómeno que perderían sentido desde una perspectiva centrada en la Nación, ubicarnos en los "bordes", las "intersecciones" y los "cruces" entre la esfera nacional y la provincial, nos brinda otras posibilidades para interpretar la reforma.

Al iniciarse el período, la Nación y la Provincia pusieron en marcha una serie de políticas orientadas a la democratizar la educación. El papel del Radicalismo en la conformación de un imaginario social ligado a la recuperación democrática y la visión del autoritarismo como causa determinante de la crisis educativa así como la expectativa de que las "reformas" constituyeran estrategias adecuadas para superarla, fueron aspectos comunes a ambas gestiones.

Sin embargo, observamos un contraste significativo en el papel de la Nación y la Provincia en el ámbito educativo que puede ser explicado analizando las posibilidades relativas de cada jurisdicción para regular en forma efectiva su propio sistema. La prestación del servicio en el Nivel Inicial y Primario estaba en manos de las provincias desde 1978, en el caso de Córdoba ésta era compartida por el sector privado y en una escasa medida por el municipal. De todos modos, la capacidad de regulación de estos niveles se había concentrado en el Estado Provincial, quien fijaba las políticas para el sector y establecía mecanismos de control de su cumplimiento. En el nivel Medio y Superior No Universitario, la situación era diferente: la prestación se encontraba distribuida entre la Nación, la Provincia y el sector privado –regulado simultáneamente por el ámbito nacional y el provincial. Esta heterogeneidad de agencias que gestionaban sus propias instituciones, pone en evidencia la complejidad del sistema y las dificultades del Estado Nacional para producir una reforma integral.

Córdoba pudo asumir, entonces, un rol más activo que la Nación en el proceso de reforma del sistema; en primer lugar porque concentró sus esfuerzos en el Nivel Inicial y Primario, poniendo énfasis en la ampliación de la escolaridad obligatoria, la actualización curricular y la profesionalización docente. La prioridad de la provincia se ubicó en la base del sistema. Esta decisión puede justificarse en términos políticos –por tratarse del tramo obligatorio de la escolaridad, con un acceso mayoritario y

una función destacada en la integración social y ciudadana— pero además, desde el punto de vista operativo, era el único nivel que se encontraba enteramente bajo la dependencia provincial y por ende, constituía un espacio privilegiado para producir regulaciones locales. Si se analiza la sanción de la Ley General de Educación como una estrategia centrada en el ámbito local, puede advertirse la necesidad del gobierno de brindar legitimidad jurídica a las políticas implementadas desde la reapertura democrática. Sin embargo, desde los “cruces” entre la Provincia y la Nación, puede advertirse cómo la urgencia de dictar una ley que brindara status jurídico a la reforma cordobesa, adquiere un valor estratégico frente a los intentos de la Nación de efectuar la transferencia de sus servicios y de sancionar una Ley General o Ley Federal de Educación, orientada a regular el sistema educativo en su conjunto. La ley provincial parece dirigirse a fortalecer una posición antagónica respecto de un proyecto nacional que presentaba amplios márgenes de incertidumbre acerca de la autonomía de las jurisdicciones en la regulación del sistema educativo; la institucionalización jurídica de los principios de la reforma provincial, puede interpretarse como una estrategia política para reducir esa incertidumbre.

LA TRANSFORMACION CUALITATIVA DE CORDOBA EMERGENCIA Y DELEGACION EN UN MODELO POST- BIENESTARISTA

El discurso de la Transformación Cualitativa de Córdoba (TCC) se configuró a partir de un conjunto de procesos que lo sobredeterminaron: 1) Los desplazamientos en la retórica angelocista que, desde 1987 progresivamente articularon el discurso político a un imaginario neoliberal; 2) La Reforma Democrática del Estado Provincial, que amplió la histórica frontera entre Nación y Provincia, trazando las líneas de una reforma estatal

que pretendía distanciarse de las políticas de privatización y ajuste estructural que se venían desarrollando a nivel nacional, sobre la base de argumentar una diferenciación sustantiva entre las funciones del Estado Provincial respecto de la Nación; 3) La crisis financiera, en la que se vio sumida la provincia, sus efectos dislocatorios y la salida de la crisis, mediante la anticipación del mandato del Gobernador Mestre; 4) La hegemonía del discurso de la “estabilidad económica” en la Argentina de los ’90; todos ellos fueron factores que signaron el nuevo programa político provincial. Estos procesos hicieron posible la conformación de un nuevo discurso político: la “emergencia” fue construida como la única alternativa válida frente a la dislocación producida por el “crack” financiero de la provincia y por lo tanto, como el modo exclusivo de alcanzar la “estabilidad”: La “urgencia” fue la forma en que la retórica educativa oficial se articuló al imaginario neoliberal, hegemónico a mediados de los ’90.

En ese sentido, el discurso educacional de la TCC puede ser concebido como una “metáfora del orden”. Si, después de toda dislocación sobreviene una instancia de recomposición la nueva reforma representó un momento de orden.

El discurso educativo provincial configuró una frontera con el pasado, aunque la retórica oficial construyó una equivalencia entre la REC y los “avances” efectuados en el período de democratización, el discurso oficial debilitaba el sentido de esos avances, el Sistema Educativo provincial requería de acciones de “saneamiento” y el nuevo orden educativo se estructuró en torno a la urgencia de implementar esas acciones. La frontera estaba trazada; el “otro” con el que disputaba por la hegemonía, incluyó a los sectores del radicalismo del que había heredado la crisis.

Pero no sólo las pugnas internas del Radicalismo fueron desplazadas a los bordes de esta cadena, la tensión entre Autonomía y Regulación produjo una nueva exclusión. Si el discurso construyó una frontera con el pasado, también disputó con la Nación. Esta frontera, se apoyaba en la

historia política y educacional de la provincia y se encontraba disponible desde la reapertura democrática, cuando Angeloz la había actualizado, mediante la metáfora de la “isla” cordobesa. Pero el discurso educacional del Mestrismo la ampliaría aún más y la vincularía con un presente en el que la provincia se arrogaba para sí el derecho de proponer su propio modelo educativo.

Por último, la tensión entre “Reforma Estructural” y “Cambio Institucional”, se orientaba al futuro, construyendo un espacio de interpelación para los agentes educacionales. Si la eficacia de la reforma estructural estaba dada por el éxito del cambio institucional y si el núcleo central de ese cambio era el “ajuste” entre las demandas sociales – significadas en términos del mercado- y las respuestas educacionales, la interpelación sólo podía ser leída en clave economicista.

La reforma restituía el orden perdido ajustando la acción educativa a los requerimientos del mercado. La metáfora del orden resultaba un espacio de inscripción de demandas que se habían estructurado en el momento dislocatorio. Demandas por el orden perdido, demandas por las respuestas educacionales a los imperativos de la competitividad, demandas por el “ajuste” del aparato estatal, demandas por la “emergencia” de un modelo post-bienestarista configurado en clave local.

La ley N° 8525, como instrumento para legitimar el proyecto educativo provincial de mediados de los '90, mostró los antagonismos que estas tensiones produjeron. El texto de la norma estuvo orientado a la modificación de la estructura educativa provincial y la ampliación de las facultades del Ejecutivo para adecuar el sistema a la nueva estructura (readecuaciones orgánico-funcionales, en la planta de personal, la fusión y el cierre de servicios) La salida de la crisis dislocatoria había propuesto la búsqueda del orden perdido, el orden implicaría también la concentración de poder en la figura del Gobernador, la delegación constituyó la otra cara de la emergencia.

La nueva estructura del sistema educacional implicó la concreción de un modelo educativo autónomo respecto de la Nación, ampliando de este modo la histórica frontera con el proyecto central. La apelación a la autonomía provincial permitió al gobierno construir una propuesta de reforma diferenciada del orden nacional; es en oposición al modelo nacional que el discurso educacional de la TCC intentó constituir su identidad. Si la alteridad se había configurado articulando al Angelocismo con el pasado, como un modelo que debía ser superado para dar respuesta a los imperativos impuestos por los nuevos escenarios- en el presente la Nación era excluida como alteridad. El campo discursivo se estructuraba en torno a dos modelos educativos que -como expresión de un imaginario común, centrado en el mercado- disputaban por regular el sistema educativo cordobés.

A diferencia del debate de la ley 8113, en la que los diversos sectores políticos podían ser representados como múltiples polos diferenciales, que construyeron su lugar como oposición al proyecto oficial, articulando sus múltiples diferencias. En el caso de la nueva ley, el eje del debate y la frontera política que se marca claramente en torno a la adhesión o la oposición respecto de la estructura educacional fijada por la Ley Federal de Educación. Este fue el punto central de la disputa que articuló a la mayoría de los sectores de oposición.

La ley fue aprobada modificando escasamente las disposiciones planteadas en el proyecto oficial. El Estado Provincial avanzó así en el diseño de una serie de acciones que pueden caracterizarse por 1) aumentar el protagonismo estatal en la planificación centralizada de la política – afectando incluso, intereses corporativos como los de la Iglesia Católica – 2) mantener una prestación universal de la educación obligatoria a expensas de los otros tramos de la escolaridad 3) generar espacios de concertación vinculados particularmente al sector productivo, que resultaron ineficaces por la centralización estatal en el diseño de la oferta.

Estas acciones se enfrentaron a un amplio sector de Oposición que articuló no sólo a los partidos políticos opuestos al gobierno, sino a algunas líneas internas del propio Radicalismo a los sindicatos docentes y la Iglesia Católica. La conformación de este arco de oposición se produjo como consecuencia de un discurso oficial sustentado en la emergencia, como clave del contexto sociopolítico en el que se desarrolló la gestión de gobierno y la "delegación", como estrategia que autorizaba al gobierno a la ejecución de las políticas convalidadas por el voto mayoritario. Es aquí cuando las cadenas equivalenciales comenzaron a expandirse articulando de modo precario múltiples demandas que recorrían las más diversas expresiones ideológicas, políticas y discursivas. Las posibilidades de construir hegemonía en torno al proyecto de reforma se fueron debilitando en la medida en que se constituían nuevos y más profundos antagonismos en diversos sectores sociales y políticos. Pero la articulación de estos sectores como opositores al proyecto oficial resultó precaria, en tanto y en cuanto se dirigió a cuestionar la escasa respuesta del Estado Provincial a las demandas específicas que formulaba cada sector, sin embargo estas posicionalidades diferenciales no pudieron articularse en torno a una cadena de equivalencias duradera. La "pueblada" apeló a la capacidad de movilización social en torno a la educación provincial, pero los elementos que se articularon en esa movilización no pudieron ser absorbidos por una nueva cadena equivalencial, que permitiera construir una alternativa al proyecto oficial

CONSENSOS Y "ANTAGONISMOS"

Si concebimos "lo político" como la dimensión de antagonismo, constitutiva de las sociedades humanas y a "la política" como el conjunto de prácticas e instituciones a través de las cuales se crea un determinado

orden (MOUFFE, 2006) podemos interrogarnos acerca de las formas que estas dimensiones asumieron en la singularidad de las experiencias cordobesas de reforma educativa post-dictatorial. En el contexto de la recuperación democrática, el núcleo del antagonismo estuvo conformado por la oposición entre autoritarismo/democracia. Esta oposición produjo articulaciones y también exclusiones; algunos sectores ideológico-educacionales se constituyeron como el “Otro” con el que el proyecto democrático antagonizó; particularmente las Fuerzas Armadas, la Iglesia Católica, algunas fracciones del Peronismo y de otros partidos de la oposición, fueron desplazados de la cadena equivalencial “democracia”¹

La relación entre las identidades políticas constituidas de uno u otro lado de esa frontera, fueron posicionadas por el discurso educativo oficial como una relación “nosotros/ellos”, como un exterior constitutivo que permitía homogeneizar identidades diferenciales –al interior de la cadena de significación democracia- a la vez que negar una alteridad como “no democrática”. Durante los primeros años del nuevo gobierno, estas cadenas equivalenciales pudieron mantenerse articulando a diversos sectores del “progresismo” pero, hacia finales de la década y en la medida en que la “democracia” fue perdiendo progresivamente su capacidad de absorber demandas, la “estabilidad económica” comenzó a ocupar un lugar más y

¹ - Myriam Soutwell sostiene que para el caso nacional, el gremialismo docente también fue desplazado de esta cadena por el discurso alfonsinista. En el caso provincial, consideramos a modo de hipótesis que las apelaciones de la retórica oficial al sabatinismo y al movimiento reformista que había tenido fuertes vínculos con sectores del gremialismo docente en los 30 y 40 -Taborda por ejemplo había asesorado a sectores gremiales para la elaboración de proyectos legislativos- y las particularidades de la UEPC como el principal sector del gremialismo docente cordobés, impidieron que los gremios fueran excluidos de la cadena equivalencial democrática hasta avanzada la gestión de Angeloz. En los '90, frente a los desplazamientos en el discurso oficial y a la agudización de conflictos gremiales, las articulaciones entre el gobierno y el sindicalismo docente fueron más difíciles. Esta hipótesis debería ser estudiada con más detalle en una Historia del Sindicalismo Docente Cordobés, que es todavía una asignatura pendiente en la Historia Educativa de la provincia. Interesantes avances se están efectuando en esa dirección Ver GUTIERREZ, G. (2007) “Aproximaciones al estudio del sindicalismo docente de Córdoba en la década del cincuenta” Ponencia presentada en las V Jornadas de Encuentro Interdisciplinario “Las Ciencias Sociales y Humanas en Córdoba” FFyH UNC 2007

más relevante en el discurso político. El Congreso Pedagógico fue el punto culminante de este proceso, en el que sus límites se tornaron evidentes.

Pero las dificultades del Radicalismo para articular sectores previamente incorporados a la cadena equivalencial “democracia” se expresaban también en la dificultad para establecer consensos entre las diversas fuerzas políticas y sociales en disputa. Los antagonismos se incrementaron y la apelación a la participación en el debate político pedagógico no fue suficiente para favorecer acuerdos más sólidos entre los sectores que participaron del Congreso.

Por su parte, hemos mostrado cómo el gobierno provincial fue profundizando progresivamente las disputas con el nivel nacional, a la vez que en el plano local –tal como lo hemos planteado más arriba- mantenía una retórica democrático-participativa cada vez más debilitada por la emergencia de componentes neoliberales.

La sanción de la Ley General de Educación fue una expresión paradójica de este proceso: instalada en una retórica democrático-participativa, la ley constituyó una estrategia de diferenciación y antagonismo con la nación y, a la vez una herramienta jurídica para legitimar la reforma iniciada desde la recuperación democrática y mantener niveles de centralización política crecientes en el Gobierno Provincial.

El debate de la ley reprodujo –aunque con expresiones singulares- los ejes de disputa del Congreso Pedagógico, los antagonismos se estructuraron en torno a históricas disputas entre laicismo y catolicismo que se articularon a posicionamientos neoliberales. Pero en el discurso educacional de la provincia también se había producido desplazamientos inscriptos en el horizonte neoliberal de los '90.

Las dificultades para alcanzar consensos y ampliar las cadenas equivalenciales del discurso educacional se profundizaron hacia fines del período y los antagonismos se multiplicaron a medida que se agudizaba la crisis económica y política de la provincia. Hacia fines del período, las

posibilidades de consenso eran cada vez menores y al antagonismo creciente con el orden nacional se sumaron nuevos polos de oposición que incluyeron a nuevos actores sociales, políticos, gremiales, etc.

Otro aspecto que interesa destacar en este análisis es el lugar que la reforma federal asignó a las jurisdicciones y la precariedad de los consensos que se pretendieron establecer desde la Nación. Como plantea Mouffe “las cuestiones políticas no son meros asuntos técnicos destinados a ser resueltos por expertos. Las cuestiones propiamente políticas siempre implican decisiones que requieren que optemos entre alternativas en conflicto. Considero que esa incapacidad para pensar políticamente se debe en gran medida a la hegemonía indiscutida del liberalismo” (MOUFFE, 2006, p. 17)

La reforma de los '90, centrada en una lógica técnica no pudo generar condiciones para que los conflictos encontraran formas agonistas de expresión. Los múltiples conflictos que la reforma nacional produjo, desde el momento de la transferencia –como condición de posibilidad de nuevas formas de intervención del Estado Nacional en el sistema educativo- hasta la implementación de la Ley Federal de Educación, no encontraron canales legítimos de expresión que permitieran a las jurisdicciones percibirse a mismas “como pertenecientes a la misma asociación política, compartiendo un espacio simbólico común dentro del cual tiene lugar el conflicto. (MOUFFE, 2006, p 27)

El predominio de una racionalidad técnica frente a una política, la construcción de estrategias de cooptación de diversos sectores en conflicto que, más que tender a una articulación de posiciones políticas diferenciales, promovieron la inclusión de estos sectores en el proyecto educativo federal mediante lógicas exclusivamente económico financieras, vinculadas a las posibilidades diferenciales de acceso a recursos entre el Estado Nacional y las jurisdicciones (NOVICK, 1996; 2003, 2006) dificultaron la canalización de los antagonismos en relaciones agonistas, que hubieran permitido

consolidar procesos de democratización iniciados en los '80.

Al decir de Mouffe “Una sociedad democrática requiere de un debate sobre alternativas posibles y debe proporcionar formas políticas de identificación colectiva en torno a posturas democráticas claramente diferenciadas. El consenso es necesario en las instituciones constitutivas de la democracia y en los valores “ético políticos” que inspiran la asociación política –libertad e igualdad para todos- pero siempre existirá desacuerdo en lo referente a su sentido y al modo en que deberían ser implementados” (MOUFFE, 2006, p. 37-38) En la política educativa argentina, este debate no alcanzó a producirse en el Congreso Pedagógico y la reforma de los '90 –pretendidamente asentada sobre los “consensos” de la década anterior– negó los antagonismos.

La Transformación Cualitativa de Córdoba fue una experiencia de reforma provincial constituida sobre el antagonismo con la Nación, que se venía consolidando desde fines de la década del '80. Las apelaciones a la autonomía provincial fueron constantes en la retórica oficial de la administración mestrista y el diseño de una reforma “singular” que se diferenció de la nacional en diversos aspectos del modelo educativo instaurado en la provincia, fue su expresión más contundente. La lógica política que atravesó la formulación e implementación de esta reforma amplió este antagonismo hasta constituirlo en el principal eje de debate provincial. El análisis del proceso de sanción de la Ley N° 8525/95 nos permitió advertir que las fronteras políticas entre los diversos sectores que participaron en el debate legislativo, estuvieron delimitadas por este confrontación central. Las disputas en torno al diseño de la reforma provincial pueden ser interpretadas en clave de la adecuación del modelo educativo cordobés a las disposiciones federales. Este fue uno de los núcleos centrales de conflicto.

Sin embargo, a esta posición diferencial se sumaron otras a poco de iniciarse la implementación de la reforma. La concentración de poder en la

figura del gobernador, las medidas de “racionalización”, “saneamiento” y “control” que se diseñaron desde la administración educativa provincial y la centralidad de la “emergencia” como significativo maestro del discurso educativo provincial en esta nueva etapa, generaron condiciones para la emergencia de múltiples posiciones que progresivamente fueron articulándose –de modo precario- en torno a diversas y heterogéneas demandas. El discurso educacional de la provincia intentó suturar las dislocaciones producidas por la crisis, a partir del ajuste de la oferta educativa a las demandas del mercado laboral. A poco de iniciarse la reforma, el Estado Provincial enfrentó las limitaciones de ese modelo; las disputas en torno al sentido proliferaron más y más hacia fines de la década del '90. Probablemente el fuerte confrontación con la nación y la apelación recurrente a la autonomía ocultaron la complejidad de un proceso sobredeterminado fuertemente por factores locales, pero en el que también intervenían otros, propios de las políticas nacionales. La ampliación de los posiciones diferenciales se concentró en un arco opositor al gobierno provincial –que logró articular en forma precaria múltiples posicionalidades diferenciales- el logro de consensos se tornó cada vez más difícil en el escenario provincial post-bienestarista.

CONDENSACIONES Y DESPLAZAMIENTOS: DISCURSO POLITICO, DISCURSO PEDAGÓGICO Y DISCURSO EDUCATIVO OFICIAL

El análisis del discurso educativo provincial en el período nos permite formular algunas hipótesis en torno a las operaciones de condensación y desplazamiento que en él se produjeron. Al iniciar este trabajo planteábamos que el discurso educativo oficial –como toda formación discursiva- se constituye siempre en relación con otros discursos políticos y sociales. La condensación entre el discurso pedagógico (como

discurso académico y profesional) y el discurso educativo oficial, que hemos advertido refiriendo a los trabajos de Braslavsky y Ezpeleta, estuvieron vinculadas a la adscripción de ambos registros en un horizonte común, signado por la democratización societal y educativa. No estamos postulando una concepción del discurso pedagógico como un bloque, sino más bien comprendiendo que las fronteras políticas también atravesaron las condiciones de posibilidad de las producciones académicas y pedagógicas de la época y que la formación discursiva de las políticas de reforma realizaron operaciones de selección de teorías, enfoques y desarrollos de la investigación educacional para articularlas al discurso educativo oficial.

Pero esta condensación se refiere también al lugar que ocupó el discurso pedagógico en los modos de interpelación que produjeron las reformas. Las apelaciones retóricas a la democratización del sistema y, particularmente de las prácticas pedagógicas encontraron en el discurso educacional de los '80 una fuente de conocimientos acerca de los vínculos entre la escuela y la sociedad, que se configuraron en un horizonte compartido con la esfera política.

La preocupación por dar contenido a la democracia tuvo en el campo educacional valiosos aportes durante este período. La definición de Braslavsky de la democratización como ruptura del monopolio de la educación de calidad en manos de las minorías instalaba, en consonancia con el discurso educacional de las reformas a la democracia en el centro del debate teórico y político, pero también ofrecía claves para delinear proyectos políticos alternativos. Por su parte, el trabajo de Ezpeleta mostraba los límites que las reformas encontraban en un sistema que se había estructurado sobre tensiones difíciles de superar. El punto nodal de la interpelación fue el carácter democrático de las prácticas y, desde ese espacio de enunciación la reforma procuró articular a múltiples posicionalidades diferenciales en torno a su propuesta originaria. El imaginario democrático condensaba en el caso provincial componentes

históricos, políticos y pedagógicos diversos, que hacia fines de la década de los '80 comenzarían a ser desplazados del discurso educacional y rearticulados al imaginario neoliberal emergente.

En los '90, el discurso educativo oficial produjo nuevas operaciones discursivas. El desplazamiento del sistema a la escuela, como uno de los nudos de significación del discurso educacional, permitió al Estado Provincial concentrar atribuciones regulatorias respecto del sistema - ampliando las fronteras con la nación como centro de nuevas regulaciones- y a la vez responsabilizar a las instituciones educativas de las necesarias respuestas a demandas sociales y comunitarias. La autonomía, uno de los significantes más fuertes en la tradición educacional democrática de la provincia fue resignificada en este contexto al interior de la formación discursiva provincial. La ampliación de la autonomía institucional -una autonomía regulada fuertemente por el Estado- fue el modo en que la escuela debió procesar las demandas sociales y comunitarias -leídas preferentemente en clave economicista- este desplazamiento de la reforma estructural a la reforma institucional fue expresión del desplazamiento estatal respecto de las tradicionales funciones educativas que había desarrollado históricamente. Este desplazamiento contribuyó a fragmentar mucho más el sistema educativo, a incorporar lógicas de competencia por los públicos escolares entre las instituciones, a establecer nuevas articulaciones entre la escuela y diversas organizaciones sociales (especialmente las económicas) como garantía de continuidad para la oferta educacional. Si bien el Estado Provincial fortaleció la dimensión regulatoria de la reforma, e incluso impuso criterios para definir la oferta educativa de cada región e incluso de cada establecimiento, el imaginario neoliberal fue el horizonte de inteligibilidad de la política educativa y la promesa de “ajuste” entre oferta educacional y demandas formativas del mercado, fue una de las significaciones más fuertes del discurso educacional de los '90. El desplazamiento del Estado al mercado, tuvo su correlato en el

desplazamiento del sistema a la escuela y la condensación entre discurso educativo oficial, discurso político y discurso pedagógico fue más débil. Quizás la apelación a la noción de “competencias” fue el único espacio de articulación con un discurso pedagógico, aunque también articulado estrechamente a las perspectivas economicistas. Algunos trabajos postulan que el discurso educativo neoliberal desplazó los significantes pedagógicos, condensando más y más los componentes económicos (GENTILLI, 1994, PUIGGROS, A 1995) En el caso cordobés, este desplazamiento operó de modo progresivo desde finales de la década del ‘80, pero con la Transformación Cualitativa tomó cada vez mayor centralidad.

¿SUJETOS DE LA POLITICA? HIPOTESIS SOBRE LA INTERPELACION

Un último núcleo de análisis sobre el que nos interesa profundizar está relacionado con los procesos de interpelación que el discurso educacional produjo durante el período. La centralidad de la democracia en el discurso educacional de la REC –al menos durante los primeros años de la administración radical– y su oposición al autoritarismo como el polo antagónico de la relación, constituyó el punto nodal desde el cual se articularon posicionalidades de sujeto y se interpeló a diversos agentes políticos y pedagógicos. Hemos argumentado que el significante democracia asumía en la formación discursiva de la REC múltiples sentidos, los cuales condensaban elementos de la recuperación democrática en la argentina, elementos de la tradición reformista provincial y elementos del discurso pedagógico de los ‘80. Esta condensación de múltiples elementos diferenciales, permitió a la primera administración educacional post-dictatorial construir fronteras con el pasado, el presente y el futuro produciendo exclusiones e inclusiones respecto de su proyecto político pedagógico. El punto nodal de la interpelación fue el carácter democrático

de las prácticas y, desde ese espacio de enunciación la reforma procuró articular a múltiples posicionalidades diferenciales en torno a su propuesta originaria. La trama de estas articulaciones es compleja y su reconstrucción excede las posibilidades de este trabajo. Sin embargo, el análisis de las formulaciones oficiales –así como de las de la oposición- nos ha permitido hipotetizar acerca los modos en que el discurso interpeló a los sujetos y también sobre quiénes fueron los destinatarios de la interpelación.

En los '90, las formas de interpelación del discurso educacional cambiaron drásticamente. Los efectos dislocatorios de la crisis, el aumento del desempleo estructural y la creciente exclusión que el nuevo modelo societal generó, fueron condiciones de posibilidad para la emergencia de un discurso que instaló en el eje de la interpelación la inserción de los agentes en el mercado laboral. A los alumnos, se los interpeló a partir de la noción de competencias y del ajuste entre el proyecto educativo y las demandas laborales, argumentación casi exclusiva en el discurso educativo provincial. Los docentes, fueron interpelados en un doble vínculo con el mercado: en primer lugar como “profesionales” apelando a la ampliación de la autonomía institucional y a la construcción de proyectos educativos orientados a detectar y satisfacer demandas sociales complejas, que excedían ampliamente el alcance de la escuela y de las prácticas pedagógicas. En segundo lugar los interpeló como “trabajadores” que debían adaptarse a los requerimientos urgentes de la reforma, con gran incertidumbre sobre su situación laboral y e incrementando el miedo a ser excluidos.

Los componentes discursivos de la TCC se estructuraron en una secuencia temporal: un pasado -la REC = la democratización= el estado de bienestar = el asistencialismo, etc. que debía ser superado por un modelo educacional post-bienestarista; un presente signado por los conflictos con la Nación –único aspecto en que el pasado fue reactualizado- y un futuro que construyó una imagen de plenitud inteligible sólo desde la lógica del

mercado.

En esa trama se constituyeron los modos de interpelación discursiva a los agentes educacionales: la metáfora del orden operó como recuperación de la plenitud perdida y los múltiples antagonismos que se constituyeron a partir de esa metáfora no opusieron proyectos alternativos al oficial, sino que se estructuraron en torno a la oposición entre dos centros - Nación y Provincia- claramente inscriptos en el horizonte neoliberal.

Los modos singulares de inscripción en ese horizonte y las estrategias para hegemonizar el campo educacional durante el período, fueron diferenciales en ambas esferas.

Mientras en el plano nacional el discurso educativo “se asociaba fuertemente a la idea de modernizar para participar de las posibilidades brindadas por la globalización” (TIRAMONTI, en NOVARO 2004, p232) la provincia ponía el acento en el ajuste de la oferta educacional a las demandas regionales y locales. Si en el orden federal se apeló a la ampliación de los años de escolaridad como proclama de la retórica educacional, en Córdoba se justificó la pérdida de un año de escolaridad como parte del “ajuste” a las disposiciones federales. Mientras la Nación propuso una reforma estructural del sistema centrada en su adaptación a los imperativos de la competitividad negando de este modo la historicidad de una estructura educacional que requería reformas, pero se encontraba arraigada cultural y socialmente en amplios sectores de la población, Córdoba mantenía su estructura histórica, aunque produciendo reformas significativas en su interior, centradas en la retórica del ajuste a las demandas sociales y productivas.

Las huellas del discurso tabordiano, en su defensa del federalismo como expresión genuina de un proyecto pedagógico democrático atravesaron la historia educativa reciente. Sin embargo fueron resignificadas a lo largo de las dos primeras administraciones post-dictatoriales, articulándose al imaginario neoliberal hegemónico. La “autonomía” como

uno de los significantes más fuertes del discurso educacional cordobés encontró entre mediados de los '80 y finales de los '90 múltiples expresiones en el campo discursivo de la política educativa provincial. Sus vínculos con imaginarios político-pedagógicos democráticos fueron cada vez más débiles.

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

ABOY CARLES, G. (2001) Las dos fronteras de la democracia argentina. La reformulación de las identidades políticas de Alfonsín a Menem. Ed. Homo Sapiens. Rosario.

ABRATTE, J. (2003) La política educativa en la Provincia de Córdoba. Democracia, legitimación y discurso educativo Tesis de Maestría. Universidad Nacional de Córdoba.

ABRATTE, J. (2003) Las reformas educativas en la provincia de Córdoba. Entre la autonomía provincial y las regulaciones nacionales, Ponencia presentada en el Coloquio Nacional A diez años de la Ley Federal de Educación ¿Mejor educación para todos?, UNC, junio de 2003.

ABRATTE J. y PACHECO, M (2004) La Escuela Media en Córdoba: Estrategias y Sentidos de la Transformación Educativa. Editorial FFyH – UNC / Universitas (en Prensa)

ABRATTE, J. (2005), Reformas Educacionales y discurso educativo en la provincia de Córdoba (1984-1998) En Espacios en Blanco. Revista de Educación. N° 15. 2005. UNCPBA. Tandil. Argentina

ALVAREZ URIA, F. y otros (1994) Neoliberalismo versus Democracia. Ed. La Piqueta. Madrid.

ALTAMIRANO, C. (2005) Introducción al Facundo. En “Por un programa de Historia Intelectual y otros ensayos”. Ed. Siglo XXI

ANGELOZ, E. (1993) La reforma democrática en el Estado Provincial. Gobierno de la Provincia de Córdoba.

ARICO, J. (2005) La cola del diablo. Itinerario de Gramsci en América Latina. Ed. Siglo XXI. Bs.As.

BACZKO, B. (1991) Los imaginarios sociales. Ed. Nueva Visión. Argentina.

BALL, S. (1993) Foucault y la educación. Disciplinas y saber. Morata, Madrid.

BALL, S. (2002) Textos, discursos y trayectorias de la política: la Teoría Estratégica. En Revista Páginas. ECE. FFyH. UNC. N° 2 y 3. Córdoba.

BALL, S. (2002). Grandes políticas, un mundo pequeño. Introducción a una perspectiva internacional en las políticas educativas. En: Narodowsky, M (comp.) Nuevas tendencias en políticas educativas. Garnica, Bs. As.

BARROS, S (2002) Orden, Democracia y Estabilidad. Discursos y política en Argentina desde 1976 a 1991. Alción Editora. Cba.

BAUMAN, Z. (1997) Legisladores e intérpretes. Bernal, Universidad Nacional de Quilmes, 1997.

BAUMAN, Z. (2003) En búsqueda de la política. Ed. Fondo de Cultura Económica. Bs.As.

BAUMAN, Z. (2005) Modernidad Líquida. Ed. Fondo de Cultura Económica. Bs.As.

BIRGIN, A. DUSSELL, I. y G. TIRAMONTI Nuevas tecnologías de intervención en las escuelas. Programas y proyectos. En Revista Propuesta Educativa, N° 18. Flacso, 1998. Bs. As.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI y PASQUINO, G. (1991) Diccionario de Política. México, Siglo XXI

BOBBIO, Norberto (1993). Igualdad y Libertad. Piados, Barcelona

BOLIVAR, A (1996) El lugar del centro escolar en la política curricular actual. Más allá de la reestructuración y la descentralización En: PEREYRA MIGUEL et. al. Globalización y descentralización de los sistemas educativos. Ediciones Pomares Corredor, Barcelona.

BONAL, X. (1988) Sociología de la Educación: Una aproximación crítica a las corrientes contemporáneas. Ed. Paidós. Buenos Aires. Barcelona. México.

BORON, A. y otros (1995) Peronismo y Menemismo: avatares del populismo en la Argentina. Ed El cielo por asalto. Bs. As.

BRASLAVSKY, C. (1984) La discriminación educativa en Argentina Ed. Miño y Dávila. Bs..As.

BRASLAVSKY, C. (1989) La educación en transición democrática: elementos y primeros resultados de una comparación. En: Revista Propuesta Educativa Año1, N° 1, Bs. As. FLACSO.

BRASLAVSKY, C. (1994) Transformaciones en curso en el Sistema Educativo Argentino. (MIMEO) FLACSO.

BRASLAVSKY, C. (1996) Acerca de la reconversión del sistema educativo argentino 1984-1995. En Propuesta Educativa N° 14 FLACSO. Bs. As.

BRASLAVSKY, C. y COSSE, G. (1996) Las actuales reformas educativas en América Latina: cuatro actores, tres lógicas y ocho tensiones, Preal.

BRASLAVSKY, C. (1999) Re-haciendo escuelas. Hacia un nuevo paradigma en la educación latinoamericana. Ed. Santillana. Bs.As.

BRAVO, H (1982), El derecho a la educación, en Revista Argentina de Educación, año 1, Nro. 1, Bs. As.

BRAVO, H. (1987), Presupuesto de la democratización educacional, en Cuadernos del Congreso Pedagógico, Democracia e igualdad de oportunidades educativas, UBA / Eudeba.

BRAVO, H. (1988). Bases constitucionales de la educación argentina. Bs As, CEAL.

BRAVO, H. (1994) La descentralización educacional. Sobre la transferencia de establecimientos. Bs As, CEAL.

BRAVO, H. (1998). La educación en la constitución reformada. Academia Nacional de Educación, Boletín N°35.

BUENFIL BURGOS, R. (1993) Emergencia de la mística de la revolución mexicana y su componente educativo. DIIE. CINVESTAV. Documentos DIIE N° 32. México.

BUENFIL BURGOS, R. (1994) Cardenismo: Argumentación y antagonismo en Educación. DIIE.CINVESTAV. IPN/ CONACYT México.

BUENFIL BURGOS, R. (2000) Postmodernidad, globalización y utopías. En los márgenes de la educación. México a finales del milenio. Plaza y Valdés México.

BUENFIL BURGOS, R. (2004) Argumentación y Poder: La mística de la Revolución Mexicana rectificada. Ed. Plaza y Valdés México.

BUENFIL BURGOS, R. (Coord.) (1998) Debates Políticos Contemporáneos. Ed. Plaza y Valdés. México.

BUTLER, J.; LACLAU, E. y ZIZEK, S. (2003) Contingencia, hegemonía, universalidad. Diálogos contemporáneos en la izquierda. Ed. FCE. Argentina

CARLI, S. (2002) Niñez, Pedagogía y Política. Transformaciones de los discursos acerca de la infancia en la historia de la educación argentina entre 1880 y 1955. Ed. Miño y Dávila. Bs.As.

CARRANZA A. y otros (1999) Descentralización, autonomía y participación. Un análisis de la implementación de la reforma educativa en la provincia de Córdoba. En Revista Páginas de la Escuela de Ciencias de la Educación. N° 1. Narvaja Editor. Córdoba.

CARRANZA, A. y KRAVETZ, S. (1996) El problema de la articulación entre las políticas nacionales y jurisdiccionales. Documento de la Cátedra de Organización y Administración Educativa. Escuela de Ciencias de la Educación. Facultad de Filosofía y Humanidades. Universidad Nacional de Córdoba. (Mimeo).

CARRANZA, A. y otros (2002) La formación de profesores para el Nivel Medio en la Provincia de Córdoba (1986-1999). En Revista Páginas de la Escuela de Ciencias de la Educación. N° 2 y 3. Narvaja Editor. Córdoba.

CARRANZA, A. y otros (2003). El nivel medio en la provincia de Córdoba. Políticas y sentidos de la reforma educativa, Ponencia presentada en el Coloquio Nacional A diez años de la Ley Federal de Educación ¿Mejor educación para todos?, UNC, junio de 2003.

CASASSUS, J. (1999) Marcos conceptuales para el análisis de los cambios en la gestión de los sistemas educativos, en UNESCO, La gestión en busca del sujeto, Santiago de Chile.

CAVAROZZI, M. (1985) Autoritarismo y democracia: la transición del estado al mercado en la Argentina (1955-1996) Ariel. Bs. As.

CEPAL-UNESCO (1992). Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad. Santiago de Chile.

CIPPEC (2003). "Mirada comparada de los efectos de la reforma educativa en las provincias. un análisis de los resultados y de la dinámica política de la nueva estructura de niveles en las provincias a 10 años de la Ley Federal de Educación". Serie de Estudios sobre el Estado, el Poder y la Educación en la Argentina. Documento N° 2, Proyecto "Las Provincias Educativas", Buenos Aires, diciembre de 2003 (Autor A. Rivas) <http://www.cippec.org/espanol/educacion/archivos/4-documento>

CIPPEC (2003). Las Provincias Educativas. Estudio comparado sobre el Estado, el poder y la educación en las 24 jurisdicciones argentinas, Informes provincial n° 15 Provincia de Córdoba, febrero de 2003 (Autora C. Veleda) <http://cippec.org/proyectorprovincias/cordoba.html>

CORAGIO, J. y TORRES, R (1997). La educación según el Banco Mundial, CEM/Miño Dávila editores, Buenos Aires.

CRESPO, H. (1999) "Identities/diferencias/divergencias: Córdoba como ciudad de frontera. Ensayo acerca de una singularidad histórica". En Altamirano, C. (Ed.) La Argentina en el siglo XX Ariel. Bs. As.

CUCUZZA, H. y otros (1997) Estudios de Historia de la Educación durante el primer peronismo (1943-1955). Universidad Nacional de Luján. Bs. As.

- DE IPOLA, E. (1984) Ideología y discurso populista. Ediciones Folios. Bs As.
- DE IPOLA, E. (1997) Las cosas del creer. Creencia, lazo social y comunidad política. Ariel. Bs. As.
- DE LELLA, C. y KROTSCH P (1989) Congreso Pedagógico Nacional. Evaluación y Perspectivas. Ed. Sudamericana. IDEAS. Bs. As.
- DOTTI, J. (2000) Carl Schmit en Argentina. Edit. Homo Sapiens Rosario
- DUSSEL, I. (1997) Currículum, Humanismo y Democracia en la Enseñanza Media (1863-1920) Ed. CBC-UBA. FLACSO. Bs. As.
- EZPELETA, J. (1991) Escuelas y Maestros. Condiciones del trabajo docente en la Argentina. UNESCO. OREALC. Ed. Centro Editor de América Latina. Bs. As.
- EZPELETA, J (1997) Reforma educativa y prácticas escolares. En Políticas, instituciones y actores en educación. CEM / Novedades Educativas. Bs. As.
- FELDFEBER, M. (1997). La propuesta educativa neoliberal. En: Revista Espacios n°22. Facultad de Filosofía y Letras, Bs. As, Noviembre-diciembre de 1997.
- FELDFEBER, M. (2003). Los sentidos de lo público. Reflexiones desde el campo educativo. Novedades Educativas.
- FILMUS, D. (1996) Estado, sociedad y educación en la Argentina de fin de siglo. Procesos y Desafíos. Ed. Troquel. Bs.As..
- FOGLINO, A. (2004) La Escuela Normal Superior de Cordoba (1941-1947) Apuntes para una historia de reforma interrumpida. Tesis de Licenciatura. Universidad Nacional de Cordoba. Mimeo.
- FOUCAULT, M. (1990) La Arqueología del Saber. Ed. Siglo XXI. México.
- GARCIA DELGADO, D. (1994). Estado y sociedad: la nueva relación a partir del cambio estructural. FLACSO, Tesis – Norma, Buenos Aires.
- GARCIA DELGADO, D. (1998) Estado-Nación y Globalización: Fortalezas y debilidades en el umbral del tercer milenio. Ed. Ariel Bs. As.
- GENTILI, P. (1994) Proyecto neoconservador y crisis educativa. Ed. CEAL Bs.As.
- GENTILI, P., APPLE M, y TADEU DA SILVA, T. (1997) Cultura, política y Currículo. Ensayos sobre la crisis de la escuela pública, Losada, Bs. As.

HALPERIN DONGHI, T. (1987) *Intelectuales, sociedad y vida pública en Hispanoamérica a través de la literatura autobiográfica* En “El espejo de la historia”, Buenos Aires, Sudamericana, 1987

HELD, David (1996) *Modelos de Democracia*. Ed. Alianza Universidad. Madrid.

HEVIA RIVAS, R. (1991). *Políticas de descentralización en la educación básica y media en América Latina. Estado del arte*. Santiago de Chile, CIDE.

HUERGO, J. (2001) *Espacios discursivos: lo educativo, las culturas y lo político*. Ponencia presentada en el II Coloquio Nacional de Investigadores en Estudios del Discurso “El estudio del discurso: metodología multidisciplinaria” La Plata, 6 al 8 de septiembre de 2001

KNIGHT, J.; R. SMITH y J. SACHS (1993) *La deconstrucción de la hegemonía. Política multicultural y respuesta populista en Ball (comp.) Foucault y la educación. Disciplinas y saber*. Morata, Madrid.

KRAVETZ, S. (2004) *Contexto y texto de la reforma educativa en la provincia de Córdoba. Escenarios políticos y estilos de implementación*. Tesis de Maestría. CEA-UNC. (MIMEO)

KROTSCH, C. (1990). *Política educativa y poder social en dos tipos de regímenes políticos: hipótesis acerca del papel de la iglesia católica argentina*. En: *Revista Propuesta Educativa*, Año 2, N° 2, FLACSO, Bs. As.

LA SERNA, C. (1999) *Estado y espacio público en un escenario post-bienestarista: consideraciones teórico-metodológicas*. Ponencia presentada al Coloquio Internacional sobre Políticas y Organizaciones Públicas en la Transformación del Estado a Nivel Regional. (MIMEO). IIFAP. UNC. Cba.

LACLAU, E. (1986) *Discurso, hegemonía y política*. Ed. Siglo XXI. México.

LACLAU, E. (1990) *Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo*. Ed. Nueva Visión. Bs.As.

LACLAU, E. (1996) *Emancipación y diferencia*. Ariel. Bs As.

LACLAU, E. (2002) *Misticismo, retórica y política*. FCE. Argentina.

LACLAU, E. (2005) *La razón populista*. Ed. FCE. Argentina

LACLAU, E. y MOUFFE, C. (1987) *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. Siglo XXI editores. México

LAGROYE, J. (1994) *Sociología Política*. Ed. Fondo de Cultura Económica. Bs. As.

LECHNER, N. (1982) Proyecto neoconservador y democracia. En: Revista Crítica y Utopía Nro. 6, Bs. As.

LECHNER, N. (1992). El debate sobre el Estado y el mercado. En: Revista Nueva Sociedad Nro 121, septiembre-octubre, Caracas.

LECHNER, N. (1996). Las transformaciones de la política. En Revista Mexicana de Sociología, vol.58, n° 1, enero-marzo, México.

LESGART, C. (2003) Usos de la transición a la democracia. Ensayo, ciencia y política en la década del '80. Ed. Homo Sapiens. Rosario.

LEWKOWICZ, I. (2004) Pensar sin Estado. La subjetividad en la era de la fluidez. Ed. Paidós. Bs.As.

NOVARO, M. y PALERMO V. -Comps.- (2004) La historia reciente. Argentina en democracia. Ensayo/Edhasa. Bs.As.

MIRANDA, E. y LAMFRI, N. (2001). Tensiones y conflictos en la implementación de la transformación de la educación: el caso de la Provincia de Córdoba. En: MARTINIC S. y PARDO M. Economía Política de las Reformas Educativas en América Latina, PREAL-CIDE, Santiago de Chile, Septiembre de 2001.

MORGESTERN DE FINKEL, S. (1987) Crisis de acumulación y respuesta educativa de la Nueva Derecha. En: Revista Educación Nro 235, Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia, mayo-agosto.

MOUFFE, C. (2007) En torno a lo político. Ed. Fondo de Cultura Económica. Bs. As.

NOSIGLIA, M. y ZABAS, S.(2002-2003). El papel de la Iglesia Católica en la formulación e implementación de las políticas educativas argentinas en los '90 En: Revista de Historia de la Educación, ANUARIO N° 4, Sociedad Argentina de Historia de la Educación, Prometeo, Buenos Aires.

NOSIGLIA, M. y MARQUINA, M (2000). La reforma educativa en los 90 en el marco de la reforma estructural. Estado y Sociedad. Las nuevas reglas del juego. Vol. II, CBC-UBA.

NOSIGLIA, M. y REBELLO, G.(2004). La concertación educativa: Una aproximación al estilo de definición e implementación de las políticas de "Transformación Educativa" en Argentina de los '90. En Revista IICE

NOVARO, MARCOS (2006) Historia de la Argentina contemporánea. De Perón a Kirchner. Ensayo/Edhasa. Bs.As.

- NOVIK, S. (1996) La descentralización educativa. política fiscal o política educativa? (Mimeo)
- NUN. J.; DE IPOLA, E. y otros. 1982. América Latina: Ideología y cultura. Ediciones de FLACSO. Costa Rica
- O'DONNELL, G. (1978) Apuntes para una teoría del Estado. Revista Mexicana de Sociología XL. 4. México.
- O'DONNELL, G. (1997) Contrapuntos. Ed. Paidós. Bs.As.
- OSZLAK, O. (1999) De menor a mejor: el desafío de la “segunda” reforma del Estado, En: Revista Nueva Sociedad n°160, Venezuela.
- OSZLAK, O. (1984) Políticas Públicas y Regímenes Políticos. Reflexiones a partir de algunas experiencias Latinoamericanas. Ed. CEDES. Bs.As.
- PALTI, E. (2005) Verdades y saberes del Marxismo. Reacciones de una tradición política ante su “crisis”. Ed. Fondo de Cultura Económica. Bs. As.
- PAVIGLIANITI, N. (1989). Diagnóstico de la administración central de la educación. Buenos Aires, Ministerio de Educación y Justicia.
- PAVIGLIANITI, N. Política y Educación: notas sobre la construcción de su campo de estudio. Bs. As, CEFYL.
- PAVIGLIANITTI, N. (1991) Neoconservadurismo y Educación. Ed. Coquena. Libros del Quirquincho. Bs.As.
- PAVIGLIANITTI, N. (1994) El derecho a la educación: una construcción histórica polémica. UBA (Mimeo)
- PAVIGLIANITTI, N. (1994) La Ley Federal de Educación como elemento de regulación de la realidad socioeducacional en la Argentina. UBA. (Mimeo)
- PHILP, M. (1998) En nombre de Córdoba. Sabatinistas y peronistas: estrategias políticas en la construcción del Estado. Ferreyra Editor, Córdoba.
- PHILP, M. (2001) Las imágenes del Estado en una democracia emergente. Córdoba 1983-1989. Ponencia presentada al II Coloquio Internacional: "Políticas y Organizaciones Públicas en la Transformación del Estado a Nivel Regional" IIFAP. UNC. (Mimeo)
- PINEAU, P. (2006) El principio del fin. Políticas y memorias de la educación en la última dictadura militar (1976-1983) Ed. Colihue. Bs. As.
- POPKEWITZ, T. (1995) Sociología política de las reformas educativas. Ed. Morata. Madrid.

POPKEWITZ, T. Comp. (1994) Modelos de poder y regulación social en Pedagogía. Ed. Pomanes. Corredor. Barcelona.

PORTANTIERO, J y DE IPOLA, E. (1987). Estado y sociedad en el pensamiento clásico. Bs. As, Cántaro.

PORTANTIERO, J. (2000) El tiempo de la política: construcción de mayorías en la evolución de la democracia argentina 1983-2000. Ed. Temas. Bs.As.

PUIGGROS, A (1999). Educar, entre el acuerdo y la libertad. Propuestas para la educación del siglo XXI, Ariel, Bs. As.

PUIGGRÓS, A. (1990/1997). Historia de la Educación en la Argentina. Buenos Aires, Editorial Galerna. 8 Tomos.

PUIGGROS, A. (1994) Alternativas Pedagógicas. Sujetos y prospectiva de la educación latinoamericana. Miño y Dávila Editores. Bs.As.

PUIGGROS, A. (1995) Volver a Educar: El desafío de la enseñanza argentina a finales del siglo XX. Ed. Ariel. Bs.As.

PUIGROSS, A (2003) El lugar del saber. Conflictos y alternativas entre educación, conocimiento y política. Ed. Galerna. Bs. As.

ROITENBURD, S (2000) Nacionalismo Católico. Educación en los dogmas para un proyecto global restrictivo. Córdoba (1862-1943) Ferreyra Ed., 2000.

ROITENBURD, S. (1993) Educación y control social. El Nacionalismo Católico Cordobés (1862-1944). En Puigrgrós, A. y otros "La Educación en las Provincias y Territorios Nacionales (1885-1945)". Ed. Galerna. Bs. As.

ROITENBURD, S. (1997) Entre Córdoba y la Nación: Una identidad excluyente para el control de las transgresiones. En Puigrgrós, A. y otros "La Educación en las Provincias (1945-1985)". Ed. Galerna. Bs. As.

ROITENBURD, S. (1998) Saúl Taborda. La Tradición: entre la memoria y el cambio en "Memoria: Saúl Taborda" Revista Estudios CEA. UNC, N°9,

ROITENBURD, S. (1998) Saúl Taborda. La Tradición: entre la memoria y el cambio. En Memoria: Saúl Taborda, Revista Estudios CEA. UNC, N°9, 1998.

ROITENBURD, S. y FOGLINO, A. (2005) Tradiciones Pedagógicas de Córdoba. Educación e imaginarios reformistas. Ed Brujas. Cba

ROITENBURD, S; FOGLINO, A y ABRATTE, J (2005) Los CENS de la DINEA: Pasado y presente de experiencias pedagógicas alternativas para alumnos adultos" Ed, Brujas. Cba

SABATTINI, I. (1998) La educación en la Constitución de la Provincia de Córdoba de 1987: Memorias de una Convencional Constituyente. En Fundación Amadeo Sabattini "La Educación en Córdoba Siglo XX (Tomo II)". Ediciones del Copista. Córdoba.

SACRISTAN, J. (1992) Reformas educativas: utopía, retórica y práctica. En Revista Cuadernos de Pedagogía. N° 209. Madrid.

SAUSSUREE, F. (1959) Curso de Lingüística General. Ed. Nuevomar. México.

SHILS, E. (1974) La metrópoli y la provincia en la comunidad intelectual. En Shils, Edward, "Los intelectuales en los países en desarrollo" Buenos Aires, Ediciones Tres Tiempos.

SIGAL, S. "El cuerpo universitario (1918-1966)", en Intelectuales y poder en la década del sesenta, Buenos Aires, Puntosur.

SOBRAL, A (1930) "Debate Parlamentario Proyecto Ley de educación. 1930".

SOBRAL, A (1948) "Filiación y antecedentes de la Reforma Educativa", en Sobral y otros La Escuela Normal Superior, Córdoba

SOUTHWELL, M. (2000) Nuevas herramientas para viejos debates. Un análisis de procesos educacionales desde el análisis político del discurso. En Revista Propuesta Educativa FLACSO. Año 10. N° 22. Bs. As.

SOUTHWELL, M. (2001) Educational Discourse in Post-Dictatorial Argentina (1983-1999) Tesis Doctoral Department of Government. University of Essex. (MIMEO)

SOUTHWELL, M. (2002) La reforma educativa argentina y sus mitos. En Revista Digital UMBRAL 2000 N° 8.

SOUTHWELL, M. (2002) Una aproximación al proyecto educacional de la Argentina post-dictatorial: el fin de algunos imaginarios. En "Cuaderno de Pedagogía" Rosario.

SOUTHWELL, M. (2006) Con la democracia se come, se cura y se educa.... Disputas en torno a la transición y las posibilidades de una educación democrática en Antonio Camou, Cristina Tortti & Aníbal Viguera (Coordinadores), La Argentina democrática: los años y los libros, Ciudad: Buenos Aires Editorial: Prometeo

STUBRIN, A. (1998) La política educativa durante el período democrático. En Revista Escenarios Alternativos Año 2. N° 3. Bs. As.

TABORDA, S (1951) Investigaciones Pedagógicas, Ateneo filosófico argentino. Taborda, Saúl. La crisis espiritual y el ideario argentino. Segunda edición Universidad Nacional del Litoral 1941. Primera edición Universidad Nacional de Córdoba 1933.

TABORDA, S. (1918) Reflexiones sobre el ideal político de América.

TABORDA, S. Artículos de “Facundo” en Memoria: Saúl Taborda, Revista Estudios CEA. UNC, N°9, 1998.

TABORDA, S. Artículos de “Tiempo Vivo” en Memoria: Saúl Taborda, Revista Estudios CEA. UNC, N°9, 1998.

TCATCH, C. (1991) Sabattinismo y peronismo. Partidos políticos en Córdoba (1943-1955) : Ed. Sudamericana. Bs. As.

TCATCH, C. y VOTTERO, J. (1998) Córdoba: ¿Alianza en la isla?. En Revista Escenarios Alternativos Año 2. N° 3. Bs. As.

TEDESCO, J. (1995). El nuevo pacto educativo. Educación competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna. Anaya, Madrid.

TEDESCO, J.(2000) Educar en la sociedad del conocimiento, Fondo de Cultura Económica, Bs. As.

TEDESCO, J. y TENTI, E. (2001). La reforma educativa en la Argentina. Semejanzas y particularidades. IIPE, Bs As (borrador de discusión)

TEDESCO, J.C., BRASLAVSKY, C. y CARCIOFI, F. El proyecto educativo autoritario: Argentina 1976-1983. Buenos Aires, FLACSO, 1983.

TERAN, O. Comp. (1995) Michel Foucault: Discurso, poder y subjetividad. Ed. El Cielo por Asalto. Bs. As.

TIRAMONTI G. (2001) Modernización educativa de los '90 ¿El fin de la ilusión emancipadora? Ed. Temas. Flacso. Bs.As.

TIRAMONTI, G. (1997). Los imperativos de las políticas educativas de los '90". En: Revista Propuesta Educativa año 8 N° 17, FLACSO, Ediciones Novedades Educativas, Bs. As.

TIRAMONTI, G. (1997). Los imperativos de las políticas educativas de los '90. En: Revista Propuesta Educativa año 8 N° 17, FLACSO, Ediciones Novedades Educativas Bs As.

TIRAMONTI, G. (1998).Reestructuración del sistema educativo argentino en la tensión del cambio y la permanencia de las tradiciones políticas. En Revista

Sociedad, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, Bs. As.

TIRAMONTI, G. -comp- (2004). La trama de la desigualdad educativa. Mutaciones recientes en la escuela media. Ed. Manantial. Bs. As.

TIRAMONTI, G.; BRASLAVSKY C. y FILMUS, D. -Compiladores- (1995) Las transformaciones de la educación en diez años de democracia. Ed. Tesis/Norma Bs. As.

TORFING, J. (1994) Un repaso al análisis del discurso. En Buenfil Burgos, R. (Coord.) (1998) Debates Políticos Contemporáneos. Ed. Plaza y Valdés. México.

TORRES, C. (2001) Democracia, educación y multiculturalismo. Ed. Siglo XXI. México.

UNION DE EDUCADORES DE LA PROVINCIA DE CORDOBA (1996) La Educación de Adultos. Aportes para la reflexión. Córdoba.

VERON, E. (1993) La semiosis social. Fragmentos de una teoría de la discursividad. Editorial Gedisa. España

VERON, E. y otros (1987) El discurso político. Lenguajes y acontecimientos. Ed. Hachette. Bs. As.

WEILER, H. (1996) Enfoques comparados en descentralización educativa, en PEREYRA, Miguel A. y otros, comps., Globalización y descentralización de los sistemas educativos. Fundamentos para un nuevo programa de la educación comparada, ediciones Pomares-Corredor, Barcelona.

WEINBERG, G. (1987) Legislación educativa y principalidad del Estado, en Cuadernos del Congreso Pedagógico, Democracia e igualdad de oportunidades educativas, UBA / Eudeba,

WHITTY, G. et al (1999). La escuela, el estado y el mercado. Morata, Fundación Paideia, Madrid.

ZIZEK, SLAVOJ (2001) El espinoso sujeto. Paidós. Bs.As.; Barcelona; México

ZIZEK, SLAVOJ (2003) El sublime objeto de la ideología. Siglo XXI Editores. Bs.As.