

# Articulaciones y disputas en la trama entre trabajo docente e igualdad educativa en Argentina

ALEJANDRO VASSILIADES\*

Este artículo analiza cómo la docencia en Argentina ha sido el lugar de llegada de una multiplicidad de significaciones que pugnaron por fijarla a diversos sentidos. Como significante abierto y no definido *a priori*, se constituyó en un campo de disputas y conflictos. Este trabajo presenta una discusión respecto del modo en que trabajo docente e igualdad educativa se articularon históricamente en dicho país y configuraron una trama compleja e inestable; se analizan sus inscripciones en cuatro momentos: el fundacional del magisterio, el de la última dictadura, el de las reformas de la década de 1990, y el de las políticas educativas desarrolladas en los últimos diez años. Estos periodos resultan momentos de fuerte condensación de debates en torno de esta articulación. El análisis se nutre de aportes metodológicos provistos por el análisis político del discurso y de investigaciones del campo del trabajo docente y la política e historia de la educación.

*This paper analyzes how teaching in Argentina has been a point of entry for many different meanings that sought to lay claim to it. As an a priori open, undefined signifier, it was constituted in a field of disputes and conflicts. This paper presents a discussion on the way in which teaching work and educational equality were historically connected in this country and shaped a complex and unstable weave of meaning. This is analyzed in four key moments: the foundation of the teaching body, the last dictatorship, the reforms of the 1990s, and the education policies developed over the past decade. These are moments in which the debate about this linkage comes to a head. The analysis is enriched by methodological contributions provided by the political analysis of discourse, and by research into the field of teaching work and the politics and history of education.*

## Palabras clave

Trabajo docente  
Igualdad de educación  
Discursos  
Política educativa  
Historia de la educación

## Keywords

Teaching work  
Educational equality  
Discourses  
Education policy  
History of education

Recepción: 21 de abril de 2014 | Aceptación: 30 de noviembre de 2014

- \* Investigador asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) con sede en el Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (CONICET-Universidad Nacional de La Plata, Argentina). Doctor en Educación por la Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina. Líneas de investigación: historia de las regulaciones del trabajo de enseñar; las políticas docentes y las posiciones de maestros y profesores frente a las desigualdades sociales y educativas. Publicaciones recientes: (2014), "Posiciones docentes frente a la desigualdad: regulaciones y construcciones de sentido en la conformación de sujetos educativos", *Controversias y Concurrencias Latinoamericanas*, vol. 6, núm. 10, pp. 109-126; (2013), "Posiciones docentes frente a la desigualdad social y educativa: sobre vínculos pedagógicos contruidos en torno de la 'carencia' cultural y afectiva", *Revista Educação e Cultura Contemporânea*, vol. 10, núm. 20, en: <http://periodicos.estacio.br/index.php/reeduc/article/viewArticle/348>. CE: alevassiliades@gmail.com

## **INTRODUCCIÓN: EL TRABAJO DE ENSEÑAR COMO TERRITORIO DE DISPUTAS DE SIGNIFICADO**

A lo largo y a lo ancho de América Latina, el trabajo de enseñar se ha constituido históricamente como un territorio dinámico y atravesado por disputas por su significado. Aunque con tradiciones pedagógicas diversas en cada uno de nuestros países, la docencia estuvo organizada en torno de un elemento común: ser uno de los principales puntos de lucha para definir los sentidos en torno del trabajo de maestros y profesores y la escolarización en general. Diversos sujetos del campo pedagógico han sido siempre parte de estos conflictos: los Estados nacionales, las instancias provinciales-estadales y municipales, los sindicatos docentes, las administraciones de los sistemas educativos, los investigadores y pedagogos, los movimientos sociales y docentes, los organismos internacionales, el sector privado, y las familias, entre otros.

La perspectiva del *análisis político del discurso* desarrollada por Ernesto Laclau y Chantal Mouffe (1985) permite considerar estos procesos en el contexto de cómo los discursos están inextricablemente ligados a la producción de sentidos para intervenir sobre la indeterminación de lo social. Esta tarea, como empresa “imposible”, justamente habilita la posibilidad de la política en el plano de la producción y circulación de significados que disputan con otros el sentido de ciertos significantes (Laclau, 1993). Dado que la hegemonía ya no está restringida al plano de las luchas de clase, sino que constituye un proceso que atraviesa el conjunto de la trama social, y que se procesa en diversos puntos (Laclau y Mouffe, 1985), sería posible postular que los discursos acerca del trabajo docente se constituyen en aquellas producciones de significado que procuran establecer, provisoria y precariamente, los sentidos de la tarea de enseñar (Southwell, 2007), subordinando,

resistiendo o incorporando otros intentos similares.

Para el caso de Argentina, al igual que para el de varios países de la región, considerar cómo se articularon el trabajo de enseñar y las nociones de igualdad educativa —también atravesadas por luchas por su significación— constituye una aproximación fructífera al análisis de las disputas en torno de la fijación de sentidos acerca de la tarea de maestros y profesores. Asimismo, estos procesos están íntimamente ligados a cómo estos sujetos configuran posiciones docentes (Southwell y Vassiliades, 2014) que organizan su trabajo cotidiano y desde las que interpretan, problematizan e imaginan posibles resoluciones a situaciones situadas en el plano de la desigualdad.

En este artículo me propongo presentar una discusión en torno del modo en que trabajo docente e igualdad educativa se articularon históricamente en Argentina y configuraron una trama compleja e inestable; se analizan sus inscripciones particulares en cuatro momentos: el momento fundacional del magisterio, el periodo de la última dictadura, el de las reformas de la década de 1990, y el correspondiente a las políticas educativas desarrolladas en los últimos diez años. Estos periodos fueron seleccionados en tanto momentos de fuerte condensación de debates en torno de esta articulación. El análisis se nutrirá de una serie de aportes conceptuales y metodológicos aportados por el análisis político del discurso, y de investigaciones desarrolladas en el marco del campo de la formación y el trabajo docente, y la política e historia de la educación en la región.

## **EL TRABAJO DOCENTE HACIA FINES DEL SIGLO XIX EN ARGENTINA: SENTIDOS EN TORNO DE LA IGUALDAD Y LO COMÚN**

En el caso de Argentina, el trabajo docente se fue constituyendo en un tema de política pública a medida que, hacia fines del siglo XIX,

se configuraba y expandía la escolarización de la población, y conforme el Estado asumía la formación y la regulación laboral del magisterio. Éste se convirtió, así, en una “profesión de Estado”, que dejó atrás el carácter “libre” que había tenido en las décadas anteriores (Birgin, 1999). Este movimiento implicó la asunción de una posición preponderante por parte del Estado en la definición de sentidos acerca de la docencia que impregnaron los modos en que los docentes asumieron y vivieron su tarea. En este proceso ha ocupado un lugar principal el normalismo, como uno de los discursos pedagógicos más importantes en la configuración del trabajo de enseñar en Argentina. En efecto, el normalismo articuló un conjunto de significaciones que interpelaron decisivamente a los docentes, complejizaron estas dinámicas dotándolas de otros elementos, y tornaron el campo pedagógico en un espacio altamente dinámico (Pineau, 1997; Southwell, 2008).

Estas interpelaciones produjeron reglas para el trabajo docente que, fundamentalmente, procuraron asociar los procesos de escolarización a la realización de los intereses sectoriales de los grupos en el poder (Alliaud, 1993). Las dinámicas de expansión de la escolarización y de estatización de la educación en Argentina (Southwell, 2009) fueron acompañadas de las políticas de formación docente, orientadas especialmente a la preparación de agentes que llevaran adelante la misión civilizatoria asignada a la “educación común”: moralizar a la población en relación a promover la adopción de modos de ser y de estar propios de la “civilización”, como vía para abandonar los peligros de la “barbarie” y así alcanzar mejores condiciones para la consolidación estatal. La asunción de tal misión poseía un importante cariz religioso: ser docente implicaba responder a un llamado interior y asumir una tarea abnegada (Birgin, 1999) ligada a la inculcación de pautas de comportamiento que favorecieran el gobierno de la población y promovieran la eliminación de sus formas culturales previas.

Estos significados en circulación fueron apropiados de modos diferentes por los sujetos docentes. El normalismo no supuso un conjunto unívoco de sentidos para las tareas de enseñar, sino posiciones diferentes a su interior, tales como los “normalizadores” y los “democrático radicalizados”, que los disputaron (Puiggrós, 1990). Estas luchas al interior del campo del trabajo docente implicaron diversas fijaciones del sentido del ideal igualitario de la escolarización que los docentes eran convocados a sostener: mientras que las posiciones democrático-radicalizadas afirmaron la formación de la ciudadanía y el desarrollo de una disposición ética como parte central de la docencia, quienes se enrolaron en las premisas normalizadoras asociaron la igualdad a la homogeneización y el borramiento de la “barbarie” como condición para imponer formas culturales presuntamente superiores.

Con el progresivo triunfo de las posiciones normalizadoras se fue configurando, al interior del normalismo, una noción de igualdad que se tornó equivalente a la idea de homogeneización de grupos heterogéneos (Dussel, 2004; Southwell, 2006). Esta articulación se tradujo en la premisa de erradicar aquello del orden de lo diferente y lo particular que se distinguiera de los principios y valores “nacionales” y “comunes” de los grupos en el poder, que eran los que se procuraba imponer a través de la escolarización (Pineau, 1997). Así, el movimiento de inclusión de una escuela pública y universal —planteado en términos de acceso al conjunto de la población y acompañado de la promesa de ascenso social— se combinó con un fuerte sesgo excluyente en el trabajo con las diferencias culturales.

La posterior circulación de vertientes del positivismo en Argentina promovería nuevos marcos interpretativos —presuntamente científicos— y reglas para el trabajo docente, en especial vinculadas a plantear la homogeneización de los sujetos como una tarea igualitaria, promotora de lo “común”, y como modo de combatir las desigualdades sociales

y escolares, superpuestas a las diferencias culturales asociadas a las ideas de normalidad y anormalidad, y salud y enfermedad (Puiggrós, 1990). Con el despliegue de esta pedagogía de carácter normalizador se configuran vínculos autoritarios y civilizatorios entre docentes y alumnos (Dussel, 2004). Así, la trama que se configuró entre escolarización e igualdad albergó la posibilidad de otros futuros y el ascenso social para los sujetos, al tiempo que promovió dinámicas discriminatorias y coloniales que tensionaron el desarrollo del normalismo en Argentina a lo largo del siglo XX.

### **EL PERIODO DE LA ÚLTIMA DICTADURA: REFORMULACIONES DE LOS VÍNCULOS ENTRE TRABAJO DOCENTE, ESCOLARIZACIÓN E IGUALDAD**

La última dictadura (1976-1983) constituye sin dudas el periodo más trágico y macabro en la historia argentina. Persecuciones, secuestros, torturas, asesinatos, desapariciones forzadas de personas y apropiaciones ilegales de recién nacidos configuran sólo aquello que las palabras pueden describir de lo que implicó el sangriento terrorismo de Estado; un terrorismo que llevaron a cabo fuerzas militares y policiales con el consentimiento y apoyo de parte de la sociedad civil, y de algunos sectores políticos y eclesiásticos. Como varios trabajos han mencionado (Novaro y Palermo, 2004; Sidicaro, 2004), el golpe de 1976 estuvo precedido por una crisis a partir de la cual la intervención militar construyó un escenario de “caos terminal”, “desborde”, “disolución nacional”, frente al que dicha intervención se presentó como garante del orden y la unidad de la nación.

La dictadura argentina asumió así un proyecto pretendidamente “refundacional” (Pineau, 2006; Southwell, 2004): no se trataba de un nuevo periodo de gobierno, sino del intento de inaugurar un nuevo orden a partir de la producción de cambios irreversibles en la economía, el sistema institucional, la educación, la cultura y la estructura social,

partidaria y gremial. Ello implicaba transformar de raíz la sociedad, el Estado y la política en el país, y se erradicaba la agresión “subversiva”. Para ello, la dictadura estableció que su combate debía no sólo librarse en el terreno militar en sentido estricto, sino especialmente en el campo cultural y educativo, razón por la cual se desarrollaron acciones específicas en relación a los docentes.

Las iniciativas desplegadas por la dictadura argentina no sólo tuvieron que ver con un intento de “re-moralizar” una sociedad “enferma”, sino que también implicaron una serie de medidas tendientes a resolver una supuesta “crisis” del sistema educativo; a través de estas iniciativas el régimen participó en los debates de la época acerca de la necesidad de la “modernización educativa” (Pineau, 2006) y disputó sus sentidos con otras propuestas. La premisa de la “modernización” atravesó el discurso pedagógico dictatorial, y desde ahí se impulsó un conjunto de medidas tendientes a introducir cambios en el sistema educativo y a redefinir los términos en que se articulaban escolarización, trabajo docente, y las nociones de lo común y lo igualitario. En este sentido, la dictadura fue efectiva en su intervención en un debate que la precede y la excede, y que daba cuenta del agotamiento preexistente de ciertos significados para la educación escolar, al tiempo que instalaba una determinada forma de procesar la “modernización educativa”; todo ello tendría importantes consecuencias más allá del fin del régimen, por su impacto en los sentidos que organizaron la escolarización y las políticas educativas desde la vuelta a la democracia en adelante.

Una vía interpretativa posible es considerar que la propuesta de modernización desplegada por la dictadura se organizó en torno de la idea de que era necesario adaptar el trabajo docente a las demandas del entorno. Esta premisa se articuló con la propuesta de redefinir la estructura del sistema educativo y el papel del Estado respecto de la escolarización. En efecto, para la dictadura resultaba

necesario proceder a descentralizarla como modo de aproximarla más adecuadamente a las necesidades y requerimientos de la comunidad local. Asimismo, se impulsaron modificaciones en el currículo escolar para adecuar a las instituciones educativas a los requerimientos del mercado ocupacional. Además, las reformas educativas desplegadas por la última dictadura argentina tuvieron como una de sus consignas centrales la adecuación de la escolarización a los intereses y necesidades de los alumnos (Pineau, 2006; Vassiliades, 2008).

Esta idea fue parte de la disputa que el régimen desarrolló en torno a cómo debía “modernizarse” un sistema educativo “en crisis”. Se desarrollaron relecturas y resignificaciones de elementos del activismo impulsado décadas atrás por el movimiento de la Escuela Nueva, que contribuyeron discursivamente a profundizar la crítica a la transmisión de contenidos como eje de la tarea de enseñar. Uno de los elementos que se incorporó fue el planteo de la existencia de una educación “tradicional” que representaba un fuerte obstáculo para el desarrollo de la educación esperable, conveniente, correcta y deseable. La superación de la enseñanza “tradicional” posibilitaría que la escolarización se adecuara de mejor modo a las “capacidades” y supuestos intereses individuales de los alumnos, pilar de la propuesta modernizadora de la dictadura. Si el sistema de instrucción pública en Argentina había comenzado a mostrar signos de crisis luego de mediados de siglo, las narrativas de la inclusión homogeneizante y la igualdad parecen haber sido dos elementos a través de los cuales se expresó el punto culminante de dicho agotamiento durante la última dictadura. En la crítica a esas premisas se estructuraría una parte importante de una propuesta reformista que reconfiguraría la especificidad de lo público, lo común y lo igualitario en el campo de la educación escolar.

La “adecuación al entorno” implicaba también que la escuela considerara las

necesidades y potencialidades (“madurativas”) de los alumnos (Pineau, 2006). La espera de las conductas que darían cuenta de que la llamada “maduración” se había producido implicaba la cancelación de todo tipo de intervención docente, en tanto ello supondría un obstáculo para la construcción de una escolarización adaptada a las “potencialidades” individuales del alumno; si las “capacidades” del alumno eran consideradas insuficientes, la respuesta probablemente era una mayor estadía en los primeros grados de la escolarización.

En este contexto, la producción de significaciones respecto de la docencia instalaba una marcada ruptura con el accionar homogeneizante al que se la había asociado en los momentos iniciales de su configuración histórica. Aunque con un proceder avasallante respecto de las diferencias, este trabajo se había caracterizado por hacer algo con ellas y por producir un horizonte de igualdad y de lo común que, aunque inevitablemente ligado a intereses sectoriales, instalaba la idea de que el paso por la escuela producía otros futuros. Si la escuela pública en nuestro país había supuesto muchas veces el avasallamiento de formas culturales consideradas subalternas, también lo había sido de las diferentes situaciones de origen de las que partían los sujetos. La escuela configurada bajo la narrativa de la igualdad era disciplinadora a la vez que inclusiva, legitimadora de un orden establecido a la vez que constructora de ciudadanía (Southwell, 2006).

En este sentido, la inscripción de la premisa de adecuar la escuela a los intereses y “capacidades” del alumno como posibilidades individuales se asentó sobre la crítica al cariz homogeneizador de la escolarización en nuestro país, deslegitimando la idea de igualdad asociada a él por haber desconocido y pretendido anular las diferencias particulares. Resulta aquí importante detenerse en los efectos de esta operación: los sentidos involucrados en estas regulaciones supusieron un

quiebre en las articulaciones entre educación escolar e igualdad, conjuntamente con un desvanecimiento de lo común como aquello característico de la experiencia escolar, quedando éste reducido solamente a la difusión de premisas del régimen antes analizada.

En este sentido, la escolarización no sólo se privatizó por el importante incremento de las escuelas privadas, sino por el crecimiento de la idea de que la educación escolar es un problema particular e individual, y no una responsabilidad social y colectiva (Braslavsky, 1986; Southwell, 2006). La producción discursiva de la modernización trastocó la idea de que lo que da cuenta de una buena escuela es lo que ofrece, y desplazó esta autorización al lugar de las demandas: del desarrollo económico, del mercado laboral, de las familias, de los ritmos de aprendizaje de los alumnos (Pineau, 2007). En ese sentido, el planteamiento de adecuar el sistema educativo a las necesidades y “capacidades” individuales diluyó el carácter público y común de la escolarización; además, construyó posiciones docentes alejadas de la tarea de transmisión cultural y asociadas al desempeño de papeles técnicos, supuestamente neutrales, que promovieran la maduración pretendidamente individual de los estudiantes. De este modo, la modernización dictatorial tuvo, entre sus principales efectos, una redefinición de las relaciones entre escolarización e igualdad que trascendería la caída del régimen, cancelando una serie de discusiones de la época en torno de cómo construir formas de autoridad docente no autoritarias y asociadas a la transmisión cultural, habilitantes de otros horizontes de futuro para los estudiantes escolares. En síntesis, la última dictadura inauguró un movimiento de deslegitimación y expulsión de la igualdad de la trama discursiva de la escolarización y el trabajo docente que posteriormente se profundizó mediante iniciativas enmarcadas en las reformas de la década de 1990. Sobre ellas me detendré a continuación.

## **ESCOLARIZACIÓN, TRABAJO DOCENTE E IGUALDAD EN EL MARCO DE LAS REFORMAS DE LA DÉCADA DE 1990: LA AFIRMACIÓN DE LÓGICAS PARTICULARISTAS**

Las políticas educativas implementadas durante la década de 1990 en Argentina profundizaron la dilución de la igualdad como sentido asociado a la escolarización, al tiempo que fortalecieron la idea de que la educación es un problema y responsabilidad particular; estos significados —como he intentado mostrar— se habían condensado específicamente en el periodo de la última dictadura.

Estos procesos se dieron en el marco del llamado “Consenso de Washington”, desde el que se apeló a la desregulación, desresponsabilización y subsidiariedad estatal, entendiendo por esta última la promoción —y en algunos casos, el sostenimiento público estatal— de la actividad privada en el campo educativo; es decir, se enfatizó la primacía del mercado como criterio organizador de las definiciones de política educativa (Tiramonti, 2001). En la década de 1990, la educación escolar constituyó una de las dimensiones de la reforma del Estado en América Latina, desde la que se sancionaron leyes educacionales que siguieron las orientaciones dominantes, impulsadas por los organismos financieros multilaterales, como el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial.

En este contexto, el énfasis en la “calidad” de la educación de acuerdo a criterios mercantiles, el protagonismo del sector privado y de los particulares, la promoción de una mayor “autonomía” de la escuela y sus agentes, la ampliación de la cobertura escolar, la evaluación y la rendición de cuentas, la competencia y la eficiencia, la modernización curricular, el desarrollo profesional docente y la focalización en los sectores sociales más postergados conformaron el núcleo de las políticas educativas de modernización neoliberal y de las leyes que las acompañaron (Birgin, 2000; Feldfeber, 2000).

Así, el Estado fue desplazado del papel fundamental que había tenido en la organización societal, y que había desempeñado a lo largo de la modernidad, a favor de la racionalidad del mercado, esto es, tendiente a orientar los procesos y dinámicas de acuerdo a las exigencias de la competitividad internacional. Como señala Tiramonti (2001), a esta disminución de la centralidad estatal se le sumó la deslegitimación de la política como organizadora del orden societal y un “imperativo de la inserción” según el cual debían generarse condiciones de mayor competitividad para insertarse en los circuitos mundiales de circulación de bienes, servicios y recursos humanos que producía la globalización.

En la reforma de la década de 1990 se desplaza el sentido de lo público como estatal/nacional a lo público como estatal/provincial (Feldfeber, 2003; Serra, 2003), y se abandona la premisa homogeneizante de construir un nosotros ligado al sentimiento nacional. El Estado nacional reconfiguraba, así, la responsabilidad de educar que había asumido durante más de un siglo, realizando una fuerte intervención para organizar su propio desarme (Southwell, 2003). En efecto, se dirigió a legislar para terminar de borrar su cariz intervencionista y dedicarse a la administración del control sobre la base de la prevalencia de la lógica del tecnocratismo. La responsabilidad sobre el sistema educacional fue localizada en las instituciones, y el éxito de los procesos educativos fue situado en la capacitación individual para alcanzar competitividad.

En este marco se introdujo el concepto de equidad como complementario y, para algunos sectores, superador, del de igualdad, centrado en la propuesta de no dar lo mismo a los que son diferentes y, en consecuencia, no tratarlos homogéneamente. Esta situación supuso sustituir políticas comunes para todos, por otras que atendieran, de manera específica, situaciones desiguales. Algunas analistas (Braslavsky, 1999) postulaban que la problemática de la equidad era parte del proceso de

construcción de sentidos para la educación del siglo XXI y de la necesidad de promover la diversidad como condición de la realización plena de las múltiples identidades latinoamericanas, junto con la compensación de las desigualdades de puntos de partida. Para otros (Feldfeber, 2000; Rigal, 2004; Tiramonti, 2001) esta idea de equidad diluyó el carácter universal del derecho a la educación e implicó la aceptación y naturalización de la fragmentación de la sociedad. Las situaciones de pobreza aparecieron como inevitables e insuperables; dejaron de ser problemas de justicia social, se convirtieron en cuestiones de caridad, y fueron abordadas en términos de asistencia y compensación.

Estos significados en torno de la equidad, y los desplazamientos respecto del valor de la igualdad, fueron puestos en juego en el despliegue de las políticas focalizadas en el marco de los procesos de reforma de la década de 1990. Siguiendo a Serra (2007), el desplazamiento de la igualdad a la equidad implicó un pasaje de la histórica operación homogeneizadora del sistema educativo argentino —plantada en términos de producir identidades con perfiles previamente establecidos— a una noción de “ofrecer oportunidades”, que otorga una responsabilidad al sujeto de la educación en tanto es éste quien definirá si toma o deja pasar tal oportunidad.

Asimismo, el discurso de la autonomía se emparentó con la posibilidad de que las escuelas construyeran respuestas más acordes con las exigencias de la población que asiste a ellas y su entorno, en correspondencia con una serie de significados que habían comenzado a articularse décadas atrás, y que se habían condensado específicamente durante la última dictadura. Por lo general, las propuestas elaboradas en el seno de estas concepciones no estaban dirigidas a ampliar el horizonte cultural de los estudiantes que asistían a las instituciones educativas sino que, en muchos casos, corrían el riesgo de anclar sus destinos escolares a las condiciones de origen cultural

y social. Las expresiones más contundentes de esta situación son aquellas en las que se observó una progresiva “ghetización” escolar, una distribución de diferentes grupos poblacionales en instituciones que eran homogéneas en su interior y que definían sus perfiles en negociación con las aspiraciones y demandas de las familias (Tiramonti, 2004). Se construyó, así, una exaltación del individualismo que se apoyó en la dilución de la idea de igualdad y de la existencia de algo del orden de lo común fundado en los derechos sociales de los sujetos.

Las medidas que alentaron y promovieron el individualismo se expresaron también en el sector docente, afectado por el desplazamiento de responsabilidades hacia la base y a cada sujeto. De la mano de la situación de desocupación y precarización creciente, el salario y la estabilidad laboral docentes se vincularon a los resultados que se obtuvieran en el trabajo en el aula. Estos procesos rompieron con el igualitarismo que había estructurado el trabajo de los docentes en términos de una condición formalmente idéntica de los distintos miembros del colectivo de sujetos profesores como categoría ocupacional (Birgin, 2000). Se diluyó la noción de docente homogéneo y las condiciones materiales de escolarización, que se tornaron cada vez más desiguales, afectaron al conjunto de profesores y profesoras.

Así, la ausencia de lo común alcanzó también a la condición docente y a la construcción de horizontes igualitarios asociados a la tarea de enseñar. Lo público como espacio homogéneo y asociado a la igualdad, fue desplazado hacia la incorporación de criterios de la lógica de mercado; y éstos, a su vez, impactaron en la construcción de nuevos sentidos para la educación escolar que reforzaron los ribetes particularistas que habían comenzado a instalarse durante la última dictadura. Sobre este despliegue de significados habrían de operar las políticas educativas de la última década, estableciendo un conjunto de disputas en los modos en que se articularon escolarización, trabajo docente e igualdad.

## REFORMULACIONES RECIENTES DE LA TRAMA ENTRE ESCOLARIZACIÓN, TRABAJO DOCENTE E IGUALDAD

Las políticas educativas desarrolladas en la última década (durante los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner) revisaron y reformularon algunos aspectos de los modos en que se venían planteando los vínculos entre escolarización, trabajo docente e igualdad. Plantearé aquí la hipótesis de que tal reformulación se dio en torno de la equivalencia discursiva igualdad-inclusión educativa, y que ésta dio lugar a dos cadenas de significantes emparentadas: una de ellas asoció la igualdad y la inclusión educativas a la afirmación de la educación como derecho social, el protagonismo estatal, la restitución de lo común y la consideración de la diversidad; mientras que la otra enlazó la igualdad y la inclusión educativas a la idea de centralidad de la enseñanza, el trabajo con situaciones de “desigualdad educativa” —tales como la sobreedad y la repitencia— y de “vulnerabilidad social”, y la promoción de modos organizacionales alternativos para las instituciones escolares (Vassiliades, 2012).

En Argentina, la afirmación de la educación como derecho social y un mayor peso de la injerencia estatal fueron impulsados en términos legislativos por la sanción de la Ley de Educación Nacional (LEN) en 2006. En el caso argentino, la LEN trajo consigo una serie de revisiones y modificaciones de los principios y presupuestos que el neoliberalismo había desplegado durante la década de 1990. Esta ley establece que la educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social garantizado por el Estado; éste asume un papel principal en asegurar el acceso de todos los ciudadanos y ciudadanas a la información y al conocimiento como instrumentos centrales de la participación en un proceso de desarrollo con crecimiento económico y justicia social. Luego de su dilución en el último tercio del siglo XX, la noción de

igualdad aparece en la nueva ley con diversas expresiones que también se pueden observar en el contexto latinoamericano (Saforcada y Vassiliades, 2011). De manera específica, en el caso argentino la igualdad se inscribe como igualdad de oportunidades y se asocia a los intentos por instituir algo del orden de lo común al que el carácter “nacional” de las leyes intenta aportar, y que tiene expresiones en retóricas universalistas referidas al acceso y la permanencia en la educación básica.

Por otra parte, la LEN introduce la noción de igualdad situándola en una compleja convivencia con otros valores tales como respeto a la diversidad y combate a las inequidades sociales. En relación a la consideración del valor de la diversidad, la LEN establece algunas modalidades educativas que procesan la idea de inclusión en términos de incorporación al sistema escolar de públicos que, de diferentes modos, se hallaban excluidos de él. En este marco, las políticas que la LEN denomina “de promoción de la igualdad educativa” aparecen asociadas al enfrentamiento de situaciones de injusticia, marginación, estigmatización y otras formas de discriminación, derivadas de factores socioeconómicos, culturales, geográficos, étnicos, de género o de cualquier otra índole, que afecten el ejercicio pleno del derecho a la educación. Estas políticas también se presentan ligadas a la integración de todos/as los/as niños/as, jóvenes y adultos en todos los niveles y modalidades, principalmente los obligatorios.

El Plan Nacional de Educación Obligatoria<sup>1</sup> puesto en marcha en 2009 por el Ministerio de Educación, continúa y profundiza estos parámetros y plasma una serie de significados en torno de la idea de inclusión que venía desplegando el discurso oficial nacional en los últimos años. En relación al nivel primario, se señala la necesidad de completar el acceso al nivel; de ampliar la cobertura de las zonas rurales y avanzar con modelos organizativos

alternativos y agrupamientos más flexibles; de mejorar las tasas de escolarización; de ampliar el acceso de adolescentes, jóvenes y adultos que “abandonaron” los estudios primarios o están en situación de encierro, a través de programas que permitan el cumplimiento de la obligatoriedad; de mejorar, con “urgencia”, el acceso y permanencia en el nivel de niños y niñas pertenecientes a diferentes etnias aborígenes, contando con maestros interculturales y bilingües; de que los docentes con mayor experiencia y calificación se desempeñen en las escuelas más vulnerables, en concordancia con lo establecido por la Ley de Educación Nacional. Asimismo, el Plan vincula la noción de igualdad a la posibilidad de reversión de algunos indicadores relativos a situaciones de “abandono” y repitencia escolar; y junto con ello, se pone un fuerte énfasis en la “permanencia con calidad y la finalización del nivel, sobre todo en sectores más desfavorecidos”. Además, se establece que la formación docente debe promover “el compromiso con la igualdad y la confianza en las posibilidades de aprendizaje de los/as alumnos/as” (LEN, art. 71).

En este marco, la inclusión es la narrativa maestra que organiza los significados puestos a circular por las definiciones de política educativa. El cumplimiento de la obligatoriedad escolar, la incorporación de modalidades de educación intercultural y en contextos de encierro, la integración de sujetos que transitan por los llamados “espacios no formales”, la cobertura en zonas rurales, y que los maestros con mayor experiencia trabajen en las zonas más vulnerables, son todas aspiraciones fundadas en la premisa de la inclusión escolar, asociada a la idea de igualdad y sustentada en una retórica universalista.

En este marco debe leerse también la implementación de la Asignación Universal por Hijo (AUH). Originada en octubre de 2009, constituye una política del Estado nacional que otorga una prestación no contributiva

<sup>1</sup> En Argentina, la educación obligatoria abarca la sala de cinco años, la educación primaria y la educación secundaria con todas sus modalidades. En agosto de 2014, el gobierno de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner envió al Congreso Nacional un proyecto de ley para declarar obligatoria la sala de cuatro años.

—similar a la que reciben los hijos de los trabajadores formales— a aquellos niños, niñas y adolescentes residentes en la República Argentina, que no posean otra asignación y pertenezcan a grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal. Se otorga a todo ciudadano/a que cumpla con los requisitos básicos; su pago está condicionado a la acreditación del cumplimiento de la escolaridad obligatoria, controles de salud y vacunación establecidos para sus hijos e hijas. La AUH parece avanzar en apuntalar el cumplimiento de la obligatoriedad escolar como modo de afianzar la vigencia del derecho a la educación, aun cuando no se trate de una propuesta “universal” en sentido estricto (Feldfeber y Gluz, 2011).

De modo general, estas medidas parecen dar cuenta de un discurso que enfatiza la intervención del Estado en garantizar los derechos sociales (Gorostiaga, 2010), y que en el plano pedagógico se despliega a partir del par igualdad-inclusión. En este sentido, la implementación, desde 2004, del Programa Integral para la Igualdad Educativa (PIIE)<sup>2</sup> por parte del Ministerio de Educación de la Nación reformuló las articulaciones entre escolarización e igualdad en Argentina que prevalecieron en la década de 1990 (Vassiliades, 2011). Esta propuesta afirma la necesidad de situar a la enseñanza como actividad central del trabajo docente, ligándola a la vigencia del derecho a la educación de niños y niñas; esto establece una oposición con la década de 1990, en la cual la tarea de maestros y profesores se había visto reducida a la contención social y afectiva. En este sentido, la construcción de la igualdad se asienta en la restitución del lugar de lo común y en el despliegue de una enseñanza “de calidad”, asociada a la posibilidad de garantizar el acceso al conocimiento legitimado en el currículo escolar.

En síntesis, la centralidad de la enseñanza ha venido estructurando el discurso pedagógico oficial desde 2004 a la fecha, estrechamente emparentada a la idea de inclusión y la reposición del valor de la igualdad. Esta relación constituyó el pilar desde el cual se planteó la necesidad de fortalecimiento de la autoridad adulta y el cuidado de las nuevas generaciones como modos de producir respuestas a situaciones de sobreedad, repitencia y exclusión escolar consideradas de “desigualdad educativa”. La “centralidad de la enseñanza” se vio, así, asociada a la posibilidad de construcción de escenarios más igualitarios. La noción de igualdad, por su parte, se tornó equivalente a la de inclusión y se emparentó con el protagonismo del Estado, la afirmación del derecho social de la educación y la restitución de lo común; estas cuestiones, a su vez, se expresaron en el tratamiento del tema de la diversidad, la promoción de otras modalidades educativas, la implementación de la Asignación Universal por Hijo y el establecimiento del carácter “nacional” de la educación y del piso común de aprendizajes para todos/as los/as estudiantes.

## A MODO DE CIERRE

A lo largo de este artículo he procurado analizar el modo en que trabajo docente e igualdad educativa se articularon históricamente y configuraron una trama compleja e inestable en Argentina; para ello se analizaron sus inscripciones particulares en cuatro momentos de fuerte condensación de debates en torno de esta relación. Como ha podido observarse, estos vínculos no han sido resultado de una evolución progresiva, lineal e inevitable, sino que su historia ha atravesado dinámicas de luchas y conflictos cuyo resultado no estaba escrito de antemano.

El modo en que se procesó la noción de igualdad constituyó un aspecto clave de la

2 Este Programa consistió en actividades de apoyo a las iniciativas emanadas de las comunidades educativas, para lo que ofrecía acompañamiento pedagógico y financiero a través de un subsidio, propuestas de formación docente, estímulo al establecimiento de vínculos entre escuela y comunidad, y recursos materiales para las escuelas, en especial orientados al mejoramiento de la infraestructura escolar.

producción de reglas y sentidos para el trabajo de enseñar en los cuatro momentos analizados, y se volvió un significante nodal en las regulaciones de esta tarea. Dicho significante estuvo, de alguna manera u otra, emparentado a un modo particular de procesar la inclusión educativa y la noción de lo común. Las disputas en torno de la igualdad muestran que se asociaron a ella una pluralidad de significados íntimamente vinculados al proyecto político más amplio en cada momento, aun cuando dentro de cada proyecto también se libraron luchas por fijar su significado. Estos conflictos dieron lugar a producciones de sentido que articularon nociones acerca de la posición que los docentes debían asumir como enseñantes, así como a ideas acerca de cómo proceder frente a lo que, de manera contingente y provisoria, era definido como desigual y necesario de ser modificado.

El trabajo ha intentado mostrar el modo en que igualdad e inclusión estuvieron emparentadas desde los orígenes del trabajo docente en nuestro país, y cómo éste fue inicialmente pensado en términos de la producción de sujetos homogéneos para llevar adelante un accionar orientado al borramiento, silenciamiento y anulación de las diferencias, consideradas amenazantes, peligrosas, inferiores o desechables. Asimismo, y de modo paradójico y complejo, las inscripciones de la igualdad en este primer momento incluían la posibilidad de la formación de la ciudadanía y la habilitación de otros futuros para quienes asistían a las instituciones educativas; esta ciudadanía se sustentaba en la afirmación de un horizonte común para la experiencia escolar. Los dispositivos de regulación desplegados por las reformas de la última dictadura desplazaron el valor de la igualdad hacia lógicas particularistas, produciendo el desvanecimiento de la noción de lo común, con importantes consecuencias para las regulaciones del trabajo docente que se extenderían más allá de la caída del régimen. La “modernización”, pensada en

términos de adaptación de la escolarización a las demandas del entorno, posiblemente haya sido su mayor expresión, aun cuando quedara relegada a un segundo plano de visibilidad por el despliegue del terror dictatorial.

Las reformas de la década de 1990 profundizaron la dilución de la noción de igualdad y la afirmación de lógicas particularistas, en particular en las iniciativas que desplazaron los sentidos de lo público, las políticas focalizadas y la promoción de una presunta “autonomía” de las instituciones educativas para el diseño y puesta en marcha de proyectos pedagógicos, produciendo nuevas regulaciones del trabajo docente. Como señala Redondo (2006), estas dinámicas han calado profundamente en las experiencias subjetivas de los sujetos, produciendo no sólo una ausencia del valor de la igualdad, sino también en el hecho de que, en el mediano y largo plazo, la tarea de enseñar reforzaría las injusticias de distribución. Asimismo, dichas ausencias han ido de la mano de la promoción y la celebración de las diferencias como un aspecto nodal del discurso neoliberal, en el seno del cual comenzó a plantearse dicha cuestión en la agenda educativa de la región.

De algún modo, estas inscripciones han sido una de las condiciones de enunciación del despliegue del discurso pedagógico del kirchnerismo. Quizás sea posible plantear como hipótesis que, habiendo sido tan dramáticas las consecuencias de la instalación de ciertos significados durante la última dictadura y la década de 1990, una política educativa contemporánea no puede constituirse como tal sin incorporar una serie de significantes en las articulaciones que produce: igualdad, inclusión, protagonismo estatal, educación como derecho social, centralidad de la enseñanza. En torno de ellos se disputan los significados históricos asociados a estos significantes, reformulándolos en el marco de procesos complejos de negociación. En un terreno en el que el discurso neoliberal no ha sido desactivado del todo, se despliegan políticas

que cuestionan sus postulados, produciendo articulaciones nuevas y, en algunos casos, paradójicas. En este sentido, vale la pena recordar que los cambios no se sobreimprimen sobre un vacío, sino que se tienen que negociar con tradiciones y prácticas con las que

se construyen híbridos (Dussel *et al.*, 2001). Ello también señala la necesidad de atender la magnitud de algunos cambios en los sentidos para las orientaciones de política educativa, la escolarización pública y el trabajo docente de la última década.

## REFERENCIAS

- ALLIAUD, Andrea (1993), *Los maestros y su historia: los orígenes del magisterio argentino*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- BIRGIN, Alejandra (1999), *El trabajo de enseñar. Entre la vocación y el mercado: las nuevas reglas del juego*, Buenos Aires, Troquel.
- BIRGIN, Alejandra (2000), "La docencia como trabajo: la construcción de nuevas pautas de inclusión y exclusión", en Pablo Gentili y Gaudencio Frigotto (comps.), *La ciudadanía negada. Políticas de exclusión en la educación y el trabajo*, Buenos Aires, CLACSO, pp. 221-239.
- BRASLAVSKY, Cecilia (1986), *La transición democrática en la educación*, San Juan, Centro de Estudios de Cultura y Sociedad.
- BRASLAVSKY, Cecilia (1999), *Re-haciendo escuelas*, Buenos Aires, Santillana.
- DUSSEL, Inés (2004), "Inclusión y exclusión en la escuela moderna argentina: una perspectiva postestructuralista", *Cadernos de Pesquisa*, vol. 34, núm. 122, pp. 305-335.
- DUSSEL, Inés, Guillermina Tiramonti y Alejandra Birgin (2001), "Hacia una nueva cartografía de la reforma curricular. Reflexiones a partir de la descentralización educativa argentina", en Guillermina Tiramonti, *Modernización educativa de los '90. ¿El fin de la ilusión emancipadora?*, Buenos Aires, FLACSO/Temas Grupo Editorial, pp. 71-95.
- FELDFEBER, Myriam (2000), "Una transformación sin consenso: apuntes sobre la política educativa del gobierno de Menem", *Revista Versiones*, núm. 11, pp. 8-20.
- FELDFEBER, Myriam (2003), "Estado y reforma educativa: la construcción de nuevos sentidos para la educación pública en la Argentina", en Myriam Feldfeber (comp.), *Los sentidos de lo público. Reflexiones desde el campo educativo*, Buenos Aires, Noveduc, pp. 107-127.
- FELDFEBER, Myriam y Nora Gluz (2011), "Las políticas educativas en Argentina: herencias de los '90, contradicciones y tendencias de 'nuevo signo'", *Educação & Sociedade*, vol. 32, núm. 115, pp. 339-356.
- GOROSTIAGA, Jorge (2010), "La reforma del gobierno escolar en Argentina y Brasil: tendencias nacionales y sub-nacionales", ponencia preparada para el Congress of the Latin American Studies Association, Toronto, Canadá, octubre 6-9 de 2010.
- LACLAU, Ernesto (2004), "Discurso", *Estudios. Filosofía, Historia, Letras*, núm. 68, pp. 7-18.
- LACLAU, Ernesto y Chantal Mouffe (1985), *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*, Madrid, Siglo XXI.
- NOVARO, Marcos y Vicente Palermo (2004), *La dictadura militar (1976-1983). Del golpe de Estado a la reinstauración democrática*, Buenos Aires, Paidós.
- PINEAU, Pablo (1997), *La escolarización de la provincia de Buenos Aires (1875-1930). Una versión posible*, Buenos Aires, FLACSO-Oficina de Publicaciones del CBC.
- PINEAU, Pablo (2006), "Impactos de un asueto educativo: las políticas educativas de la dictadura (1976-1983)", en Pablo Pineau, Marcelo Mariño, Nicolás Arata y Belén Mercado, *El principio del fin. Políticas y memorias de la educación en la última dictadura militar (1976-1983)*, Buenos Aires, Colihue, pp. 13-118.
- PINEAU, Pablo (2007), "Algunas ideas sobre el triunfo pasado, la crisis actual y las posibilidades futuras de la forma escolar", en Ricardo Baquero, Gabriela Diker y Graciela Frigerio (comps.), *Las formas de lo escolar*, Buenos Aires, Del Estante Editorial, pp. 33-44.
- PUIGGRÓS, Adriana (1990), *Sujetos, disciplina y currículo en los orígenes del sistema educativo argentino (1885-1916)*, tomo I: *Historia de la educación argentina*, Buenos Aires, Galerna.
- REDONDO, Patricia (2006), "Interrupciones en los territorios de la desigualdad", en Pablo Martinis y Patricia Redondo (comps.), *Igualdad y educación. Escrituras entre (dos) orillas*, Buenos Aires, Del Estante Editorial, pp. 103-122.

- RIGAL, Luis (2004), *El sentido de educar. Crítica a los procesos de transformación educativa en Argentina, dentro del marco latinoamericano*, Buenos Aires, Miño y Dávila.
- SAFORCADA, Fernanda y Alejandro Vassiliades (2011), "Las leyes de educación en los comienzos del siglo XXI: del neoliberalismo al Postconsenso de Washington en América del Sur", *Educação & Sociedade*, vol. 32, núm. 115, pp. 287-304.
- SERRA, María Silvia (2003), "¿Es posible lo público no estatal en educación en la Argentina?", en Myriam Feldfeber (comp.), *Los sentidos de lo público. Reflexiones desde el campo educativo*, Buenos Aires, Noveduc, pp. 95-105.
- SERRA, María Silvia (2007), "Pedagogía y metamorfosis. Las formas de lo escolar en la atención de contextos específicos", en Ricardo Baquero, Gabriela Diker y Graciela Frigerio (comps.), *Las formas de lo escolar*, Buenos Aires, Del Estante Editorial, pp. 119-132.
- SIDICARO, Ricardo (2004), "Coaliciones golpistas y dictaduras militares: el 'proceso' en perspectiva comparada", en Alfredo Pucciarelli (coord.), *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*, Buenos Aires, Siglo XXI, pp. 53-96.
- SOUTHWELL, Myriam (2003), "El emperador está desnudo. Políticas de modernización y educación", en Estanislao Antelo, Fabiana Bertín, Silvia Duschatzky, María del Carmen Fernández, Graciela Frigerio, Jorge Larrosa, Patricia Redondo, Guillermo Ríos, Silvia Serra y Myriam Souwell, *Lo que queda de la escuela*, Cuadernos de Pedagogía, Rosario, Laborde Editor, pp. 111-124.
- SOUTHWELL, Myriam (2004), "La escuela como genearme. Una mirada sobre la política educativa de la dictadura argentina", *Revista Puentes*, año 4, núm. 12, pp. 57-63.
- SOUTHWELL, Myriam (2006), "La tensión desigualdad y escuela. Breve recorrido de sus avatares en el Río de la Plata", en Pablo Martinis y Patricia Redondo (comps.), *Igualdad y educación. Escrituras entre (dos) orillas*, Buenos Aires, Del Estante Editorial, pp. 47-79.
- SOUTHWELL, Myriam (2007), "Profesionalización docente al término del siglo XX. Políticas y nominaciones producidas por organismos internacionales", *Anuario de la Sociedad Argentina de Historia de la Educación*, núm. 8, Buenos Aires, Prometeo, pp. 261-285.
- SOUTHWELL, Myriam (2008) "Regulaciones, sentidos, imágenes y prácticas de la profesión docente: el normalismo como discurso pedagógico", Ficha de la Cátedra de Historia de la Educación Argentina y Latinoamericana, Buenos Aires, Universidad Nacional de La Plata-Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.
- SOUTHWELL, Myriam (2009), "Docencia, tradiciones y nuevos desafíos en el escenario contemporáneo", en José Yuni (comp.), *La formación docente. Complejidad y ausencias*, Córdoba, Encuentro Grupo Editor, pp. 169-179.
- SOUTHWELL, Myriam y Alejandro Vassiliades (2014), "El concepto de posición docente: notas conceptuales y metodológicas", *Educación, Lenguaje y Sociedad*, vol. XI, núm. 11, pp. 163-187.
- TIRAMONTI, Guillermina (2001), *Modernización educativa de los '90 ¿el fin de la ilusión emancipadora?*, Buenos Aires, Temas.
- TIRAMONTI, Guillermina (comp.) (2004), *La trama de la desigualdad educativa. Mutaciones recientes en la escuela media*, Buenos Aires, Manantial.
- VASSILIADES, Alejandro (2008), "Entre la homogeneización moralizante y la adaptación al entorno: la escolarización bonaerense durante la última dictadura (1976-1983)", *Revista Archivos de Ciencias de la Educación*, cuarta época, vol. 2, núm. 2, pp. 145-158.
- VASSILIADES, Alejandro (2011), "Posiciones docentes frente a la desigualdad social y educativa: disputas y tramas de sentido en torno de las regulaciones del trabajo de enseñar", *Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación*, núm. 30, pp. 73-88.
- VASSILIADES, Alejandro (2012), *Regulaciones del trabajo de enseñar en la provincia de Buenos Aires: posiciones docentes frente a la desigualdad social y educativa*, Tesis de Doctorado, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires-Facultad de Filosofía y Letras.