

LA DISPUTA RETÓRICO-EDUCATIVA EN LA ARGENTINA DE LOS AÑOS 1990

Entre la modernización del sistema y la defensa de la escuela pública

GABRIEL NARDACCHIONE

Resumen:

Este artículo analiza los ejes de discusión retórico-políticos que se manifestaron dentro del ámbito educativo-docente en la Argentina durante la década de 1990. Allí se expresó un debate sobre dos modelos educativos que hacen énfasis en declaraciones de objetivos y derechos educativos diversos, oscilando entre el desarrollo de una reforma modernizadora del sistema educativo y la defensa político-sindical del modelo tradicional de educación pública. El periodo de análisis tiene dos fases: entre 1993-1996, a través de la imposición de la retórica de la reforma educativa del Ministerio de Educación de la Nación, y entre 1997-1999, con la protesta emprendida por la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina.

Abstract:

This article analyzes the rhetoric and political elements of discussion that appeared in Argentina's educational setting during the 1990s. Debate focused on two educational models that emphasize declarations of educational rights and objectives, oscillating between the development of a modernizing reform of the educational system and the union's political defense of the traditional model of public education. The period of analysis has two phases: from 1993 to 1996, with the imposition of the rhetoric of the educational reform of the federal Ministry of Education; and from 1997 to 1999, with the protest of the Confederation of Workers in Education of the Argentine Republic.

Palabras clave: derecho a la educación, educación pública, discurso político, sindicatos docentes, sistema educativo, Argentina.

Keywords: right to education, public education, political discourse, teachers' unions, educational system, Argentina.

Gabriel Nardacchione es investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y del Instituto de Investigaciones en Ciencias Sociales "Gino Germani" de la Universidad de Buenos Aires. J.E. Uriburu 950, 6to piso, C1114AAD, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. ce: gabriel.nardacchione@gmail.com

Introducción

Este artículo apunta al estudio de la disputa discursiva sobre los derechos educativos en la Argentina durante la década de 1990. Tomamos a la sociología pragmática (Benatouil, 1999; Nachi, 2006; Corcuff, 1998; Nardacchione, 2011) como eje de nuestro enfoque. Ésta articula un análisis de las pruebas argumentativas y de realidad¹ a través de las que se manifiestan las disputas (Boltanski y Chiapello, 2002). No obstante, en este caso nos focalizaremos sobre el debate público, es decir, sobre los aspectos retóricos en la discusión de derechos y objetivos educativos.

El ámbito educativo-docente argentino en este periodo osciló entre dos ejes retórico-políticos: el desarrollo de una reforma modernizadora del sistema educativo y la defensa político-sindical del modelo tradicional de educación pública. El primero hacía hincapié en una propuesta racional-planificadora, cercana al modelo de justificación industrial² (Boltanski y Thévenot, 1999, 2000); mientras el segundo ponía énfasis en los aspectos de integración socio-ciudadana, propios del paradigma de justificación cívica³ (Boltanski y Thévenot, 1999, 2000). Este debate enfrentó dos orientaciones con objetivos y derechos educativos diversos.

Dicho debate tuvo dos fases: entre 1993-1996, a través de la imposición de la retórica de la reforma educativa del Ministerio de Educación de la Nación (MEN) y, entre 1997-1999, mediante la protesta emprendida por la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA).

El artículo se dividirá en dos partes, primero, según el punto de vista del MEN y luego de acuerdo con el de la CTERA. En el primer apartado abordaremos la aparición del proyecto de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)-UNESCO como eje vertebrador de la reforma educativa en Argentina. En su origen, éste se presentó como punto de equilibrio entre la defensa del tradicional sistema educativo en crisis (representado por los sindicatos y algunos sectores políticos) y la propuesta de una reforma ligada a ciertos criterios de mercado vinculados con el mundo educativo (representado por el Banco Mundial –BM– y, en Argentina, ciertas fundaciones, como la de Investigaciones Económicas Latinoamericanas –FIEL). Esta retórica se presentó como “síntesis” de estas visiones opuestas, es decir como un *entimema* que, mediante maniobras retóricas, apunta a una acumulación de los contrarios (Aristóteles, 1966:302). En el segundo momento de nuestro periodo, dicha síntesis se encontró “bajo el fuego” o

asediada por la misma antinomia política. Aquí, el *entimema* fue refutado por los contrarios que antes habían sido asimilados (Aristóteles, 1966:309). Se trata de paralogismos retóricos que, en un caso, apuntaron a la composición y, en el otro, a la división de las posiciones (Robrieux, 1993:169).

En el segundo capítulo analizaremos el devenir retórico de la CTERA frente a los ejes del proyecto del MEN. En un primer momento se desarrolló una maniobra de resistencia frente a la reforma educativa, profundizando una estrategia retórica de singularización⁴ del caso docente (Thévenot, 2007). Bajo una relación asimétrica, frente a una reforma educativa omnipotente se focalizó sobre la defensa de los derechos de los trabajadores docentes, al tiempo que se intentó construir un mito de resistencia político y sindical frente al neoliberalismo gubernamental. Por su parte, en el segundo momento, una vez instalada la Carpa Blanca como manifestación sindical frente al Parlamento, la CTERA logró instaurar una retórica de defensa de la instrucción pública, modificando la estructura de la reforma educativa e integrando al debate criterios políticos y sociales propios. Aquí, los sindicatos desarrollaron una estrategia de desingularización⁵ de la cuestión docente, articulando derechos y reivindicaciones de índole cívico-ciudadana (Boltanski, 2000) con otros actores sociales.

De la síntesis-dialéctica a la “reforma educativa entre dos fuegos”

La retórica educativa argentina de la década de 1990 se enfrentaba a dos obstáculos: *a)* la necesidad de una reforma sistémica y *b)* la crítica a toda reforma. La primera cuestión es técnica, dada la crisis del sistema educativo, la necesidad de respuestas funcionales y planteado el debate sobre los medios de aplicación. La segunda es más bien política, durante la cual las estrategias de los actores caracterizaron el debate educativo. La legitimidad del programa del MEN entró en crisis desde que la CTERA logró modificar la lógica de la discusión. El pasaje de lo técnico-educativo a lo socio-político colocó al MEN en un callejón sin salida.

A principio de la década, dos grandes paradigmas de reforma educativa se consolidaban a escala mundial: el del BM (1980, 1986) y el de la CEPAL-UNESCO (1992, 1995). El polo CEPAL-UNESCO se impuso en Argentina como modelo del cambio. Para caracterizar los principios y medios de aplicación de esta reforma, analizaremos las continuidades y rupturas entre ambos paradigmas, donde un amplio abanico de actores (fundaciones, centros de estudios y hasta partidos políticos) se adheriría a uno de ellos.⁶

En primer lugar, la reforma educativa movilizó una serie de conceptos compartidos por ambos paradigmas, teniendo en cuenta cierta plasticidad en el uso de dichas nociones (Perelman y Olbrechts-Tyteca, 1992:185); una suerte de consenso entre los diversos proyectos de gran parte de los partidos políticos mayoritarios. Este acuerdo agrupaba también las expectativas democráticas de reforma de algunos actores del sistema educativo.

Este consenso internacional llegó como corolario de la crisis de un modelo educativo. Aunque en los países desarrollados la educación no tenía los problemas operativos de América Latina, había una necesidad global de reflexionar sobre su transformación. Fue justamente en los países periféricos donde tuvo mayor influencia este paradigma de reforma, donde las competencias de los actores y los recursos del sistema estaban en crisis terminal. A pesar de sus matices, los programas se caracterizaron por un diagnóstico común sobre la complicada situación.⁷ La mayoría de las propuestas proponían un nuevo rol del Estado en el ámbito educativo. Algunos de ellos eran la coordinación del sistema, la definición de las políticas a largo plazo, la evaluación global y las políticas sociales, en virtud de las inequidades sociales (CEPAL-UNESCO, 1992). Había un consenso sobre la crisis del modelo de Estado-nación y sobre la necesidad de integrar el sistema educativo a los imperativos de la globalización. Por ello, era necesario adoptar los modelos de flexibilidad y eficacia que se postulaban a nivel internacional, ciertamente próximos al paradigma de racionalidad de la empresa privada.

La crisis de financiamiento del sistema educativo obligó a los programas de reforma a buscar alternativas, como lo plantea el programa del Banco Mundial (1986). Según el BM, esta búsqueda obligaba a un ahorro del gasto público o, en su defecto, a una mayor eficiencia en el gasto. Sobre esta cuestión la CEPAL-UNESCO también planteaba la necesidad de buscar financiamientos alternativos (privados o sociales) y la obligación de hacer un uso responsable de los recursos del Estado. La única diferencia entre ambos se ubicaba en los alcances de los objetivos de ahorro. Mientras el BM promovía una reducción importante de los gastos a nivel universitario e incluso (bajo formas mixtas) del secundario, la CEPAL-UNESCO garantizaba el servicio público a nivel secundario y mantenía la inversión sobre las universidades públicas, aun defendiendo el rol creciente de las instituciones privadas al interior del sistema.

La crisis del Estado y del sistema educativo provocó una ruptura del ideario de ascenso social sobre el modelo ciudadano-igualitario que promovía históricamente la escuela pública. En relación con este aspecto, varias perspectivas comenzaron a considerar abstracto y demasiado general el criterio de igualdad. Se planteaba que para garantizar realmente la igualdad de oportunidades era necesario integrar la noción de equidad. Tanto la CEPAL-UNESCO como el BM hacían referencia a esta última, aunque sus objetivos eran distintos.⁸ Había matices dentro de un mismo paradigma. Globalmente, la noción de equidad tendió a legitimarse frente a las desigualdades socioeconómicas, por encima de la tradicional idea de igualdad universal que promovía el modelo educativo republicano.

La cuestión de la calidad del servicio y de las competencias de los agentes educativos resultó otro aspecto en el que se coincidía en el diagnóstico. Había consenso entre ambos paradigmas: se planteaba la necesidad, por un lado, de mejorar la calidad del servicio y, por otro, la de una política sistemática de evaluación de *performances* (tanto para docentes como para estudiantes). Igualmente, la calidad no se ligaba solamente a una cuestión organizacional o vinculada a los agentes. Se estableció otro acuerdo sobre la no actualización de los contenidos; así, se planteaba la urgencia de elaborar uno nuevos. Lo mismo ocurría con la falta de actualización de las herramientas de trabajo que ofrecía el sistema. Se observaba un desajuste entre el aula y los nuevos medios de comunicación y de información. Frente a esto, la respuesta consensual proponía la inclusión de estas técnicas en las escuelas, tanto a través de la informática como del uso de los medios de comunicación, entre otros.

Braslavsky (1997:32, 33) sintetiza los conceptos que se compartían de manera casi unánime durante el periodo que analizamos: la calidad ligada a la eficiencia, la equidad relacionada a la igualdad, la participación vinculada a los derechos ciudadanos bajo nuevas formas de representación y de legitimación (dada la crisis del sistema de partidos tradicional) y la eficacia asociada a una utilización más racional de los recursos disponibles. El diagnóstico común articulaba toda una serie de conceptos que se situaban en el corazón de la reforma educativa, una especie de telón de fondo compartido por la mayoría de los integrantes del sistema.

En segundo lugar, la reforma movilizó una serie de *conceptos ambiguos*, los cuales, a partir de su polisemia, permitían operar una fórmula retó-

rica clásica: la *homonymia* (Robrieux, 1993:169). Allí, la perspectiva de la CEPAL-UNESCO se distinguía de manera sutil del BM, pero que en la práctica daba lugar al desarrollo de políticas similares. En este aspecto, las distinciones (orientadas hacia el desarrollo de las competencias de los agentes educativos) establecidas por la CEPAL-UNESCO tendían a acercarse a las posiciones del BM (centradas en la creación de un mercado educativo más eficiente). Esta red de nociones ambiguas engloba también algunas otras perspectivas (democráticas o radicales) reivindicadas por antiguas propuestas reformistas.

La reforma educativa se compuso de una serie de nociones ambiguas.⁹ Esta red involucraba, históricamente (1960-1980), conceptos tradicionalmente asociados a reivindicaciones democráticas. Éstos fueron reinterpretados en los años 1990. Las otrora demandas de descentralización, autogestión, participación o de relación escuela-entorno social implicaban otro tipo de fines, totalmente diferentes al sentido de la actualización de fin de siglo (Coraggio, 1992:25). En el marco de la comparación de paradigmas (BM-CEPAL-UNESCO), existen varias nociones que involucraban diferentes sentidos según la situación. La articulación sociedad-escuela, que tradicionalmente implicaba una demanda de democratización y de anclaje de la escuela en su medio social, según CEPAL-UNESCO involucró un triple objetivo: la articulación con la familia, con el mundo del trabajo y con los medios de comunicación (Tedesco, 1999a:53). Tiramonti (1996:5, 6) denuncia que, concretamente, esta coyuntura escondía dos cuestiones: la influencia de la Iglesia por detrás de la familia (institución débil dentro del sistema) y la consolidación de mecanismos de financiamiento alternativos (como las cooperativas escolares) que compensaban la falta de recursos del Estado. Lo mismo ocurre con la integración de la Comunidad Educativa (CE) al sistema educativo. La CEPAL-UNESCO daba lugar a este tipo de participación, mientras que el BM incorporaba también otro tipo de financiamiento (específicamente a través de las familias pudientes o de empresarios del ámbito educativo). En cualquier caso, las fronteras de la CE iban mucho más allá de los alumnos y sus padres.

La integración del sistema privado al mismo nivel de reconocimiento¹⁰ que el público es otra cuestión que involucró ambigüedades. La CEPAL-UNESCO planteaba la necesidad histórica de reconocer la existencia del sistema privado al lado del público. No se trataba de promoverlo, desde el momento en que cumplía un papel importante para los sectores más

favorecidos de la sociedad (Tedesco, 1992:12). A la inversa, para el BM, esta articulación debía dar lugar a una autonomía del sistema privado que lo liberara de las regulaciones del estatal¹¹ manteniendo, al mismo tiempo, la posibilidad de reclamar legítimamente subsidios de parte del Estado.

La promoción de la autonomía escolar resultó otro eje de controversias. El abordaje de la CEPAL-UNESCO planteaba fuertes expectativas al respecto. Según Tedesco (1999b:24), los estudios sobre las *performances* escolares mostraban una diferencia sustancial en los casos en que la escuela estaba bajo un proyecto institucional o bajo el liderazgo de un director convocante. Estos resultados atravesaban todos los sectores sociales, por ello se pensaba que constituía una alternativa institucional que la escuela pública debía tener en cuenta. El autor afirmaba que la autonomía no era una privatización oculta. Sin embargo, los críticos ponían reparos a este tipo de promoción de escuelas innovadoras. Tiramonti (2001:108) subrayaba la problemática relación entre la autonomía escolar y la equidad, en la medida que este tipo de proyectos tendía a desarrollarse dentro de sectores sociales altos. Por ello, la autonomía podía reforzar la fragmentación social (Marquina y Trippano, 1999:70). Una segunda crítica subrayaba las consecuencias que podía provocar sobre los derechos de los docentes. La apertura reglamentaria, a nivel del establecimiento escolar, le otorga a menudo a su director una prerrogativa discrecional para decidir sobre el cuerpo de docentes y sobre el modo de trabajo en el marco del establecimiento (Feldfeber, 1999:32). Frente a las dificultades estructurales que aparecían para reformar el Estatuto docente, el BM se focalizaba sobre este tipo de proyectos, apuntando al desarrollo de las competencias de los profesores y a una organización del trabajo escolar más eficiente.

La introducción de nuevos conceptos también modificó el paradigma educativo tradicional. Durante los años 1990, la noción de “respeto a la diferencia” estaba a la altura de la tradicional idea de igualdad universal. Para la CEPAL-UNESCO, el modelo comunitarista anglosajón tendía a prevalecer sobre el republicano universalista (Tedesco, 1999b:29). Las críticas apuntaban a modificar el sentido de aquello que se consideraba justo. Esta perspectiva planteaba la importancia del reconocimiento “subjetivo” del otro, aun por encima de la distribución de los bienes comunes a través del servicio educativo (Tiramonti, 2001:110). En la práctica, la retórica de la tolerancia introdujo una modificación en la manera de considerar a los agentes educativos. El abandono de la presuposición de la igualdad

abstracta introducía la aceptación de las diferencias reales. Así, las políticas universalistas de distribución de los bienes educativos daban lugar a políticas focalizadas sobre las capacidades/necesidades de los beneficiarios del servicio. La controversial política de compensación social fue introducida bajo estos criterios. Sin embargo, esta fragmentación en la distribución de los bienes no justificó solamente la aplicación de políticas de compensación para los sectores más desfavorecidos, sino que a menudo fue utilizado como argumento para reducir la inversión educativa en sectores medios (como el servicio universitario), debatiendo allí el principio de gratuidad universal. Una discusión de este orden se dio también en cuanto a la introducción de la dimensión espiritual al interior del sistema. La CEPAL-UNESCO la defendía en término de valores, partiendo del principio de que tanto la religión como las consideraciones éticas debían ser incorporadas a la educación. Allí, el abandono de la “neutralidad” tradicional del sistema argentino fue frecuentemente evocado, relanzando la discusión en torno a la instrucción religiosa al interior de la escuela pública.

Tres conceptos nodales del paradigma de la CEPAL-UNESCO,¹² igualmente importantes dentro del correspondiente al BM, se encuentran bajo el mismo trazo de ambigüedad: *a*) competitividad, *b*) eficiencia y *c*) descentralización. El primero apuntaba a volver más competitivo al sistema educativo, pero sus formulaciones concretas oscilaban entre el desarrollo de las competencias internas (como la profesionalización o la evaluación del cuerpo docente) y la modificación de los estatutos laborales para introducir la competencia entre los docentes. La eficiencia se orientaba a introducir racionalidad dentro del sistema; sin embargo, sus proposiciones concretas oscilaban entre programas y proyectos que se dirigían a mejorar las competencias de los docentes y de *performances* del sistema en general, y la introducción de la racionalidad económica (costo-beneficio) como medio de reducción del presupuesto educativo. Finalmente, la descentralización intentaba acercar la administración del servicio a la escuela, de manera de volverla más operativa y más adaptada al medio social; no obstante, en la práctica, esta política oscilaba entre un fomento de las autonomías provinciales y un doble proceso de delegación/desresponsabilización sobre el servicio educativo: orientado tanto a las provincias, a los municipios como a proyectos escolares autofinanciados.

Finalmente, la reforma educativa tuvo lugar en el marco de una transformación del Estado más amplia, dirigida por estrictos criterios de racionalidad

económica. Aun si el cambio educativo pretendía diferenciarse del general que introdujo el gobierno de Carlos Menem, existían “parecidos de familia” en torno a ciertos objetivos y criterios. El corazón del proyecto de Menem se fundaba en tres puntos: *a*) la descentralización de competencias de la nación hacia las provincias, *b*) la privatización de las empresas, de los servicios y de algunas funciones administrativas del Estado, y *c*) la desregulación de la economía a través de su apertura y flexibilización reglamentaria (Nosiglia y Trippano, 2000:2).

Así, en lo relativo a la reforma educativa, el MEN desarrolló, de manera más o menos explícita: *a*) una provincialización del servicio educativo (incluyendo la posibilidad de su municipalización), *b*) una política de subsidios al sistema privado y la introducción de proyectos autónomos por establecimiento escolar, *c*) una reforma de los estatutos laborales docentes (*de jure* o por decisiones administrativas *de facto*) y la introducción de una carrera magisterial más flexible. El marco general de la reforma central del gobierno (orientada por una estricta racionalidad presupuestaria) representaba fielmente el modelo de cambio de la época. Por ello, a pesar de sus diferencias, el paradigma de la transformación educativa en Argentina se correspondió con el marco ideológico general de las relaciones Estado-sociedad. A saber, la primacía de la competitividad sobre la formación ciudadana, la preponderancia de la capacitación individual sobre la integración social, la influencia de los imperativos internacionales (a través de organismos y de bancos) sobre las demandas políticas internas, la primacía de los resultados sobre la definición de las normas y, finalmente, el reemplazo de las formas tradicionales de gestión normativa de la escuela por nuevos modos de gestión (*management*). Todos estos factores muestran que los matices diferenciales entre las retóricas y los dispositivos movilizados no se originaban sólo a partir de una relación de fuerzas entre los organismos, sino a partir de una dimensión ideológica.

De tal forma, sobre ciertas políticas de reforma, el programa de CEPAL-UNESCO se diferenció netamente del programa del BM e intentó constituir una “*síntesis-dialéctica*” o una composición entre dos perspectivas opuestas (Aristóteles, 1966:303): la del mercado (BM) y la del Estado (representada por algunos partidos políticos, a menudo por parte de la burocracia y principalmente por los sindicatos docentes).

Braslavsky (1997:34-37) considera que el debate educativo estaba configurado por algunas nociones controversiales. Esta polarización, por un lado,

imponía el monopolio del Estado sobre el sistema educativo y, por otro, dirigía todas las expectativas de reforma a través del mercado. Este esquema oponía el Estado-docente al Estado subsidiario o ausente: enfrentaba el monopolio estatal sobre las normas y la enseñanza a una regulación estatal mínima que permita a la sociedad dotarse libremente de aprendizaje a través del sistema educativo. En otros términos, la oposición entre el Estado y el mercado al interior de la educación. De un lado, la solidaridad y la igualdad del sistema y, del otro, su modernización. La autora afirma que tanto la modernización como el sostenimiento de los principios de solidaridad deben operar como una síntesis de ambos modelos. El rol del Estado en la educación no es poco importante, pero debe introducir mecanismos que permitan su modernización. Finalmente, propone que el Estado promotor reemplace a la antinomia Estado-docente *versus* Estado-ausente. El Estado promotor se orienta a la coordinación, a la regulación y a la planificación del proceso, más allá de la administración del sistema educativo. Introduce así la lógica de la innovación contra la lógica corporativa de aquellos que defienden el Estado-docente y la lógica del mercantil de quienes buscaban solamente una regulación económica del sistema educativo (Braslavsky y Cosse, 1996:6, 7, 20).

El razonamiento de la CEPAL-UNESCO intentaba diferenciarse de las demás perspectivas para proponer una política educativa propia, ubicándose en una instancia superior del debate: como una “síntesis-dialéctica”. Analizaremos esta elaboración categorial sobre tres dimensiones: *a)* los principios de la política, *b)* el acceso a la enseñanza y *c)* la metodología de decisión de políticas. Sobre la primera, se rechazaba toda concepción integrista y aquella ligada a un individuo a-social, lo que apuntaba a integrar la racionalidad instrumental con la dimensión subjetiva (Tedesco, 1995:124, 125). Sobre la segunda dimensión se rechazaba la separación entre las tradiciones integristas –reforzadas por valores universales– y las conservadoras, que defienden una concepción elitista de la educación; la socialización democrática debe integrar todas las tradiciones, las diferencias y los valores universales (Tedesco, 1995:176). Por último, la metodología de decisión rechazaba tanto la perspectiva autoritaria de planificación estatal como la mercantil que pretendía disolver el gobierno del sistema. La concertación educativa (de orden sectorial) se presentaba como un equilibrio para recuperar la política, incluyendo actores ajenos a la órbita estatal, pero que tenían influencia sobre el sistema educativo. Se trataba

de un método de diálogo que no disolvía la disputa, sino que la volvía operativa para decidir en común los planes educativos (Tedesco, 1995:184, 185). La formulación de la CEPAL-UNESCO presentaba su programa como un punto de equilibrio entre dos modelos: el político y el modernizador. Este organismo plantea su síntesis a tres niveles: en relación con su objetivo general, integraba la formación ciudadana moderna bajo los imperativos internacionales de competitividad (CEPAL-UNESCO, 1992:125). En relación con sus principios políticos, incluía las nociones de equidad a través de la de igualdad de oportunidades y de la compensación social, y la evaluación de *performances* a través de la definición de metas y medios en pos de mejorar la calidad del sistema (CEPAL-UNESCO, 1992:130). Finalmente, respecto de los criterios de reforma institucional, incluía la descentralización provincial de los servicios a una integración nacional de la definición de competencias, contenidos y objetivos comunes (CEPAL-UNESCO, 1992:131, 133).

Esta estrategia teórica, que intenta diferenciarse de otros modelos de reforma, tuvo consecuencias prácticas. En este caso remarcamos las diferencias con el paradigma económico (BM) que ciertamente no se manifestaron una vez que las políticas de reforma se desarrollaron. No se fomentó un mercado de créditos educativos que introdujera la inversión privada en la escuela pública. La privatización de la enseñanza superior no fue un proyecto del MEN. La introducción de incentivos individuales para fomentar el perfeccionamiento docente no se implantó en el corazón de la reforma de la carrera magisterial, que apuntaba más bien a proponer incentivos universales y sistémicos. El MEN no tomó en cuenta proyectos de privatización (bajo el modelo de *charter* u otros) ni de municipalización del servicio educativo. La reducción del presupuesto educativo no fue una política deliberada. Por el contrario, sobre el final de la gestión de Susana Decibe, el MEN se propuso buscar financiamiento alternativo a través del Estado, y bajo criterios que no concordaban con la ortodoxia económica (como impuestos a los bienes suntuarios), lo que muestra que la diferenciación no fue solamente teórica. Así, a pesar de los matices de los “conceptos ambiguos” que oscilaban entre un paradigma y el otro, siendo incluso instrumentalizados por el modelo opuesto, subsistieron ciertas diferencias. Por ello, creemos necesario conservar las distinciones teóricas y prácticas entre el paradigma CEPAL-UNESCO y el del BM.

Lo que describimos marca el periodo de aplicación de la reforma educativa bajo la influencia de diferentes perspectiva técnicas. Desde la

manifestación de la CTERA frente al Parlamento comenzó otra etapa. La protesta en la calle reintrodujo al debate educativo una serie de cuestiones. Estos planteos eran, a la vez, políticos y públicos. El MEN, desde 1997, fue obligado a abrir las discusiones técnicas y responder a los argumentos políticos y sociales de la CTERA. Este último periodo de la reforma educativa puede ser caracterizado a partir del título de un artículo publicado por la entonces ministra, Susana Decibe (*Clarín*, 10 de octubre de 1997): “La educación argentina entre dos fuegos”.¹³ La expresión muestra cómo el proyecto terminó sufriendo embates, tanto de los sindicatos docentes como de los sectores privados de la educación, evidentemente con argumentos opuestos. Allí se pudo expresar la refutación de la oposición política frente al intento retórico del gobierno: la acumulación/composición de los opuestos (Aristóteles, 1966:309).

Según sus propios mentores, la lógica de innovación del MEN (sostenida por sectores intelectuales y algunos funcionarios) requería de algunas alianzas con los sindicatos docentes y/o con partidos políticos afines (Braslavsky y Cosse, 1996:21). Estos últimos no estaban en conflicto con el sector privado-confesional, pero si dichas alianzas no se desarrollaban, la reforma educativa podía caer en un escenario “entre dos fuegos”: atacada a la vez por agentes del sistema (sindicatos docentes) y por representantes de la enseñanza privada. En otros términos, tenía el riesgo de quedarse aislada en la cima de la burocracia educativa nacional.

La crítica del MEN contra sus adversarios, a nivel teórico, ponía en evidencia la oposición mencionada. Un sector reivindicaba la privatización y la imposición de la racionalidad económica, aun contra la profundización de las desigualdades y su relación con el sistema educativo. Al mismo tiempo, el otro sector no reconocía la inversión realizada en el sistema público y consideraba que toda política de eficientar el sistema educativo implicaba una “mercantilización de la escuela pública” (Decibe, 1997). De manera tácita, el MEN denunciaba la duplicidad o la mala fe de ambos grupos.¹⁴ Confinados a sus visiones ideológico-liberales, unos no reconocían la modernización del sistema en curso, mientras que los otros, detrás de una férrea apología de la escuela pública, realizaban una defensa corporativa de sus privilegios ligados al sistema educativo. No obstante, esta denuncia de duplicidad no fue suficiente para desestructurar la crítica montada por la CTERA. El MEN no podría definir más la discusión educativa en términos de calidad, de equidad, ni de eficiencia. Tendría

que ajustarse de manera subordinada a otro tipo de críticas, ciertamente ajenas a la retórica técnico-pedagógica de la reforma educativa.

Finalmente, la propuesta del grupo técnico-político que condujo el MEN, emprendiendo una síntesis de los argumentos y propuestas de los antagonistas del mundo educativo, tuvo éxito en un principio, pero terminó cayendo en descrédito. El MEN pasaría de encarnar la síntesis de dos posiciones opuestas a sufrir el ataque de ellas mismas. En suma, no logró amalgamar los fragmentos de retórica de los antagonistas (especialmente a través de las nociones “ambiguas” mencionadas) ni presentar una proposición superior que condujera, más o menos legítimamente, a los actores de la oposición a abandonar sus antiguas retóricas.

De la resistencia sindical a la defensa de la educación pública

La actividad sindical tuvo siempre una doble faceta: la crítica del funcionamiento del sistema educativo, en tanto docentes, y la reivindicación sindical, en tanto trabajadores.¹⁵ La CTERA cumplió permanentemente ese doble rol: por un lado, se yergue como el único sindicato a escala nacional, disponiendo de la mayoría de los potenciales adherentes; del lado socio-educativo, saca provecho de actuar sobre un *issue* clave de la ciudadanía argentina: la escuela pública. Moviliza un sentido común denso: la defensa de la educación pública como mecanismo de integración y ascenso social. Por ello, a pesar de los problemas que pueda encontrar en el mundo sindical (dada la fragmentación de la negociación salarial por provincia), la CTERA desempeña normalmente un rol público de defensa de la educación. La continuidad entre la reivindicación corporativa y la sociopolítica resulta una clave de sus estrategias.

La CTERA jugaría dos roles diferentes durante las dos etapas de la disputa de los años 1990:¹⁶ *a*) una resistencia sindical a favor de los derechos laborales (1990-1996) y *b*) una defensa en el espacio público de la educación pública (1997-1999). La primera será esencialmente una lucha contra la ofensiva de reforma del gobierno, particularmente contra la de sus estatutos laborales. Aquí, la estrategia de singularización del caso docente (Boltanski, 2000) permitirá resistir frente a toda modificación de los derechos laborales. La segunda será más bien ofensiva, pues logrará reinstalar la reivindicación de un financiamiento autónomo para el sistema educativo, entre otros valores políticos y sociales que posibilitarán abrir una crítica al perfil técnico de la reforma. En este caso, la estrategia de

desingularización o la generalización ejemplar del caso (Boltanski, 2000) permitiría al sindicato docente no sólo criticar la reforma educativa sino politizar su protesta, articulando la oposición política al gobierno.

La resistencia del primer periodo se desarrolló tanto en el plano sindical, en la defensa de los derechos laborales, como en el ideológico, contra el modelo económico-social del menemismo. El primero fue el eje de la política de la CTERA y desarrolló una crítica puntual de la reforma educativa en sus aspectos pedagógicos y laborales, subrayando específicamente los peligros que representaba para sus derechos. La segunda constituyó el marco ideológico que serviría de punto de partida de una oposición político y social al gobierno nacional.

Desde el comienzo de la reforma, la estrategia de la CTERA fue la resistencia.¹⁷ Ésta comenzó desde el principio de la gestión de Carlos Menem e iba más allá de las fronteras educativas. Se trataba de un enfrentamiento político y sindical. La disputa MEN-CTERA fue caracterizada entre pragmáticos-nostálgicos (Narodowski, 1996:144, 145) pero, para la CTERA, esta oposición apuntaba a frenar el proyecto de renovación y pensaba que la resistencia era la única forma de ponerle un freno (Balduzzi y Vázquez, 2001:8). Una reforma que parecía a “mitad de camino” (en relación con la del Estado del gobierno de Menem), pero que sin una resistencia sindical férrea hubiera sido aún más drástica. En consecuencia, esta estrategia ubicó a la CTERA en la oposición política, orientada básicamente a reducir los efectos de la reforma al interior del sistema. Concretamente, la resistencia fue la manera más firme de defender los derechos del trabajador-docente.¹⁸ La precaria situación salarial, la desregulación económica que profundizaba el desempleo y todas las tentativas de reforma de los derechos laborales a escala nacional conformaban el paisaje de la reforma. En ese contexto, la CTERA apostó a no negociar “en ningún caso” los derechos docentes.¹⁹ No se trataba solamente de un problema ético-sindical sino de una estrategia ineluctable. Frente a un marco de regresión socioeconómica, “abrir la caja” de los derechos estatutarios docentes no parecía tener ninguna utilidad, incluso en pos de negociaciones salariales. Eran históricamente incontestables las ventajas estatutarias de los profesores en relación con otras profesiones. Pero también era histórica su precaria situación salarial en el marco de la administración del Estado. Entonces, la ecuación sindical fue mantener las ventajas de que disponían, en el marco de relaciones de fuerza profundamente asimétricas. La seguridad laboral, la protección social

y las perspectivas de promoción interna al sistema (a pesar de sus magros salarios) eran los únicos incentivos de la profesión docente (Tiramonti y Birgin, 2000:19).

Todos los proyectos de flexibilización laboral del gobierno de Menem apuntaban a la desregulación de los estatutos docentes. Había pruebas de la “teoría de la sospecha”²⁰ de los sindicatos. El MEN atacó sistemáticamente la estructura normativa de los profesores y, en varios casos, intentó reformarlos a nivel nacional. Por ello, la crítica de la CTERA contra la transformación educativa estaba indisociablemente ligada a la defensa de sus derechos laborales y al carácter público de la educación. Borzese (2002:25-27) realizó un estudio sistemático de las críticas que la CTERA formuló contra la reforma educativa en sus revistas nacionales (1995-1999); éstas se fundaban en tres ejes: *a*) la amenaza a la educación pública (a través de una privatización, más o menos explícita, o por otras vías, como la descentralización); *b*) su identidad trabajadora y la amenaza a sus derechos laborales, y *c*) la metodología de gestión autoritaria del MEN. Había dos elementos en común en la retórica de la CTERA: la defensa del modelo público de educación y de los derechos laborales docentes.

Al mismo tiempo, la CTERA planteaba su resistencia ideológica: su oposición radical al neo-liberalismo. Las políticas del gobierno de Menem fueron desde el comienzo denunciadas por neo-liberales. La partida de la CTERA de la Confederación General del Trabajo (CGT) fue una prueba de dicha oposición. En el ámbito educativo, la discusión sobre la Ley Federal de Educación (LFE) fue sólo un paréntesis en el que el sindicato negoció su contenido. Pero desde el lanzamiento de la reforma educativa, la CTERA la calificó de neo-liberal. En su declaración final del Primer Congreso Educativo (febrero de 1997, justo antes de instalar la Carpa Blanca frente al Congreso), resumió el “neo-liberalismo educativo” como la expresión del ataque a los derechos de los trabajadores docentes, las políticas mercantiles, el empobrecimiento social y la anarquía general del sistema educativo. Para imponer esta noción, la CTERA realizó un trabajo de identificación sistemática de las políticas educativas con las políticas generales del gobierno de Menem. Detrás de este “parecido de familia”, denunciaba el trasfondo neo-liberal de la reforma educativa, ligando así ambas reformas.

Pagano y Rodríguez (1997:53) subrayan algunos ejes críticos de la CTERA contra la reforma educativa: la sumisión de esta última al modelo económico a través de la influencia creciente de la educación privada sobre la pública,

la falta de respuesta a los problemas de financiamiento y de infraestructura, la perspectiva técnica y economicista según la cual los docentes no son más que un instrumento (entre otros) de las políticas, así como la fragmentación-destrucción del sistema educativo a través de la descentralización y la autonomía escolar. La crítica de la CTERA, más discreta y puntual durante la transferencia de los servicios a las provincias y la sanción de la LFE (1992-1993), elevaría su voz desde el lanzamiento de la reforma educativa (1994). La CTERA reaccionaría contra la desresponsabilización del Estado en materia de educación, el desfinanciamiento de los sistemas provinciales y la descalificación de los docentes (Suárez, 2005b:49-50). Luego, durante el Primer Congreso Educativo, la CTERA (Vázquez, 1996:9, 11 y 12) resumiría sus argumentos: su oposición al modelo neo-conservador, su concepción economicista y elitista, y la exclusión de los docentes de la distribución de saberes legítimos y de ciertos ámbitos del mundo educativo.

Esta operación de develamiento tomó ciertas formas retóricas. En sus críticas van a repetirse dos expresiones: *a)* “en el marco de” y *b)* “en realidad es”. La primera intentaba encuadrar ciertos ejes de la política educativa dentro de los imperativos neoliberales: por ejemplo, las relaciones laborales a través de su flexibilización en la era tecnológica, el diálogo educativo a través de criterios tecnocráticos de gestión, la organización escolar mediante criterios *manageriales* y la búsqueda de la calidad a través de criterios eficientistas. El segundo mecanismo apuntaba a develar los conceptos ambiguos puestos en práctica por la reforma. La CTERA denunciaba la “interpretación” neoliberal de los objetivos educativos: la búsqueda de autonomía escolar como un mecanismo de desregulación (no como un proceso de desarrollo de la creatividad de los docentes) y las evaluaciones realizadas a través de *test* inadecuados, donde se apuntaba a la baja *performance* de los docentes sin tener en cuenta las condiciones sociales y económicas (Cardelli, 1996:33-43). Según esta “teoría de la sospecha”, cada política educativa tenía un trasfondo (económico, social o ideológico) que la explicaba de manera más exhaustiva. La LFE era, en ese marco, un texto lleno de ambigüedades, de contradicciones y de aposiciones, que ocultaban sus verdaderos objetivos: la privatización y fragmentación del sistema educativo. Así, los cursos de formación docente seguían criterios de mercado, alejados de los saberes y necesidades escolares. Los Contenidos Básicos Comunes (CBC) imponían un saber académico no pertinente para la escuela. La relación escuela-mundo laboral no era clara a la salida del segundo ciclo (polimodal) y

las evaluaciones ocultaban los verdaderos motivos sociales de las magras *performances* de los alumnos (Pagano y Rodríguez, 1997:54-55).

El segundo periodo (1997-1999) se caracterizó por la articulación política. Ésta se encadenaría alrededor de la defensa ciudadana de la educación pública. La CTERA abandonaría la defensa sindical de sus derechos para pasar a la ofensiva política; articularía una red de actores políticos y sociales así como una crítica global de la política educativa en el marco de una propuesta alternativa, que contenía dos dimensiones principales: *a)* una reivindicación de financiamiento y de compromiso del Estado sobre el ámbito educativo y *b)* una afirmación de los valores y principios de la escuela pública. De forma sistémica, la primera articulaba lo socio-económico a lo educativo; la aplicación de una política educativa debía considerar el tema de los recursos con los que se contaba por encima de los aspectos pedagógicos, por ello el Estado debía comprometerse y garantizar el servicio, particularmente la cuestión salarial-docente. De manera más política y dirigiéndose al público, el segundo aspecto constituía una reivindicación de los valores tradicionales del sistema educativo. Fundándose en el derecho a la educación, la CTERA relegitimaría los conceptos de solidaridad, democracia y participación.

A partir de 1997, desde la instalación de la Carpa Blanca, la CTERA logra promover una posición política alternativa; saldría del *corset* de la crítica puntual a la reforma educativa, para generalizar su discurso. Pero esto se logró dentro de un proceso político-social, no solamente educativo. Luego de la crisis de las organizaciones tradicionales de reivindicación (sindicatos-partidos) del comienzo de la década 1990, varios cambios intervinieron en el mundo de la protesta:²¹ *a)* una multiplicación de las demandas y *b)* una transformación de la forma de la reivindicación. No obstante, la protesta siguió siendo mayoritariamente sindical, cohabitando con otras demandas y realizando un llamado a la defensa de los derechos en el espacio público (GEPSAC, 2006). La generalización política se efectuaría por dos vías: la politización de las alianzas y de los discursos.

Aunque se tratara de un proceso largo, la protesta docente logró una notable repercusión. Luego de una etapa sindical defensiva, la CTERA pasó a enarbolar una retórica ofensiva, con la que politiza y generaliza la reivindicación sectorial, articulando una red de actores de oposición. En cierta forma, la ausencia de oposición política al gobierno nacional fue compensada por esta estrategia. En términos globales, la generalización

de la reivindicación sectorial tuvo dos claves: *a)* el pasaje de la técnica a la política²² y *b)* el cambio del eje pedagógico/organizacional a uno económico-social.

La primera prueba de la CTERA, desde el comienzo de la reforma educativa, fue el abandono de la discusión pedagógica para incorporarle elementos políticos. Desde el Primer Congreso Educativo Nacional (1997), la organización rechazó permanentemente la discusión sobre cuestiones curriculares (Borzese, 2002:38). La segunda prueba, su focalización sobre el aspecto económico del problema educativo, provenía ya desde la discusión sobre la LFE. Luego, la reforma mostró cómo se volcaban recursos sobre el sistema y la CTERA no lograba demostrar la falta de financiamiento progresivo en las provincias, lo cual afectaba el pago de salarios. El eje de la reivindicación era básicamente salarial y la delegación irresponsable a las provincias por parte del MEN. La CTERA denunciaba que ni la LFE²³ ni el Pacto Federal Educativo garantizaban los fondos necesarios para el pago de salarios. En el contexto de una situación social difícil, se intentó argumentar esto,²⁴ frente a lo cual el MEN respondía que las provincias eran las que malgastaban los recursos que el Estado nacional giraba. En cualquier caso, la reforma logró clausurar la discusión educativa a un ámbito sectorial.

Sin embargo, instalada la Carpa Blanca, la estrategia sectorializante del gobierno de “dividir las fuentes de financiamiento” (la nación para la reforma educativa y las provincias para el pago de salarios) no se pudo sostener. La clave de la retórica sindical consistió en transformar una demanda de aumento salarial en una reivindicación de financiamiento suplementario para el sistema educativo.²⁵ La generalización de la protesta politizó la demanda de la CTERA, incluso su planteo salarial. Los sindicalistas reconocían que se trató más de una estrategia de nacionalización de la disputa que de una transformación de la demanda salarial en pedido de financiamiento. Era el único elemento que cruzaba todas las provincias, la única manera de evitar la provincialización de la reivindicación (Suárez, 2005a:53). Sobre la perspectiva social de la educación sucedió algo semejante. Desde la instalación de la Carpa Blanca, las preocupaciones sobre las condiciones de trabajo de los docentes, las de salud de los alumnos en riesgo económico o los problemas de la CE para garantizar el financiamiento de las escuelas, se volvieron aspectos centrales del debate (Pagano y Rodríguez, 1997:55).

En definitiva, el eje del éxito político de la reivindicación docente fue la discusión del modelo educativo. La resistencia cultural que realizó la CTERA

contra la reforma educativa se transformó en discusión política. Antes no lograba más que denunciar el carácter neo-liberal de la reforma, lo que la vinculaba sólo a un sector de la oposición política (fuera del mundo educativo). Luego, la CTERA reconfiguraría el marco político de la disputa educativa, reagrupando las alianzas. La lucha contra el neo-liberalismo se va transformando en la defensa de la escuela pública. La “retórica de lo público” se ubica en el corazón de la reivindicación docente. Si tal discurso se estaba expandiendo en esa época, esta tendencia fue aún más fuerte en el ámbito educativo.

Algunos *topos* tradicionales fueron incorporados. El “sentido común educativo”,²⁶ históricamente se ligó a tres criterios: *a*) el derecho a la educación, *b*) la universalización del servicio o de la escuela pública (bajo la responsabilidad estatal) y *c*) la movilización social ascendente. El primer aspecto resulta el principio sobre el que se estructuró la educación pública; heredero de las filosofías contractualistas, la formación ciudadana se funda en un derecho. El segundo se liga a la universalización del servicio, la así llamada “educación popular”; se trata del mecanismo por el cual el Estado instruye al soberano para realizar el pasaje de la ciudadanía cívica a la ciudadanía política. Finalmente, el efecto más frecuentemente asociado al despliegue del sistema educativo en Argentina es la movilización social; la educación se presenta históricamente como la causa evidente del ascenso social. Uno y otro se encuentran fusionados en el imaginario social argentino. Cualquier modelo de modernización tiene gran dificultad para quebrar el eje cívico del tradicional.²⁷ En ese contexto, la CTERA logró articular un discurso homogéneo contra el proyecto de modernización propuesto por el gobierno. Los años de resistencia cultural y de protesta social de la CTERA redujeron su capacidad de negociación pero reforzaron sus competencias para estructurar un discurso ideológico homogéneo y una capacidad crítica consistente (Núñez, 1990; Torres, 2000).

Además de las críticas ideológicas al modelo económico, las acusaciones que tuvieron más consenso contra el gobierno de Menem insistían sobre sus faltas republicanas, sobre su desapego a las instituciones y la corrupción en la justicia. En ese sentido, la CTERA amalgamó en su discurso dos elementos: *a*) una crítica socio-económica al modelo neo-liberal y *b*) una crítica político-cívica a la falta de respeto a las instituciones y al Estado de derecho. La CTERA movilizó elementos retóricos propios del ámbito educativo.²⁸ Esta retórica, tradicional pero eficiente, permitió agrupar distintas

reivindicaciones de orden cívico. Aun si el “sentido común educativo” se reforzaba sobre la segunda crítica, la CTERA no abandonó jamás la primera. Por ello, su nueva agenda crítica apuntaba a la responsabilidad indelegable del Estado-nación, debía garantizar tanto el derecho social a la educación como el financiamiento necesario del sistema educativo (Suárez, 2005c:11, 12).

La capacidad crítica de la CTERA se fundó sobre el desajuste de algunos criterios de la reforma. El cambio apuntaba básicamente al buen funcionamiento de la educación, se centraba en sus problemas sistémicos de forma de mejorar los resultados, siempre focalizándose sobre una perspectiva sectorial del problema educativo. Por el contrario, la CTERA transformó la cuestión educativa en un problema político, económico y social, poniendo por sobre todo la responsabilidad del Estado, integrando la crisis de financiamiento y la cuestión social a la educación.

Las declaraciones finales del Primero y Segundo congresos educativos de la CTERA (1997/1999) (Suárez, 2005a: 44 y 2005b:51) condensan los ejes de su crítica. Primero, una defensa férrea de la escuela pública que debe depender del Estado, y ser gratuita, democrática y popular. Segundo, los valores del modelo deben ser la igualdad, la solidaridad, la libertad y la justicia social. Tercero, la función de la escuela pública tiene que garantizar el derecho a la educación de los alumnos y los laborales de los docentes. Al mismo tiempo, debe asegurar el financiamiento adecuado para el servicio educativo (incluyendo los salarios docentes). Así se impuso la férrea retórica normativa de la CTERA, donde los principios se ligaban a las responsabilidades del Estado. Las consideraciones relativas al funcionamiento del sistema eran desplazadas por secundarias, pues no formaban parte ni de los problemas prioritarios ni del “deber ser” educativo. La fortaleza de esta retórica se basa en la coherencia histórica y el integrismo educativo del discurso sindical.²⁹

No obstante, dentro de este modelo crítico, la CTERA no dudó en tomar posición frente a los ejes sistémicos que proponía la reforma educativa. La calidad no debía ligarse a la eficiencia, ni a criterios “teóricamente” objetivos de evaluación, sino a la recuperación del financiamiento, de los valores ético-políticos y de justicia del sistema educativo. Éste no debía incluir políticas focalizadas sino universales, extendiendo la participación de la mayor cantidad de actores involucrados. La relación educación-trabajo no debía centrarse en criterios mercantiles de oferta-demanda, ni separar el trabajo intelectual del manual. Por el contrario, tenía que desarrollar las

capacidades de los alumnos, tendiendo a comprender la realidad productiva y social. En relación con los contenidos, no debían estar ligados ni a un mercado de conocimientos específico ni a un proceso de apropiación natural de los mismos, sino a comprender su producción socio-histórica. La participación de los docentes no podía restringirse al aula o a la organización de manifestaciones sindicales, sino a la discusión de los ejes de la política educativa (Pagano y Rodríguez, 1997:57). Se trataba de reintroducir la cuestión cívica dentro del proceso de reforma en curso y aplicar otros principios. Este cuerpo de crítica salía de una interpretación sectorial y sistémica de la reforma educativa, para proponer un amplio espectro de dimensiones políticas, económicas y sociales.

Conclusión

Durante la década de 1990, la cuestión educativa fue largamente debatida. Entre 1992-1993 se cristalizó la primera ley de alcance nacional desde la creación del sistema. Desde allí, se desplegó una amplia retórica de transformación de los derechos y las funciones básicas de la educación. Esta política nacional estaba enmarcada dentro de los imperativos sistémicos que se postulaban, bajo un relativo consenso, por parte de los organismos internacionales vinculados al sector. Desde 1997, el sindicato docente a escala nacional quebraría dicha hegemonía discursiva y de políticas públicas. Por un lado, rechazando la matriz neoliberal de las políticas reformistas del gobierno pero, fundamentalmente, articulando una manera no corporativa de defensa de los derechos cívicos a la educación pública.

Como hemos observado en este trabajo, cada actor tuvo su momento de auge y de resistencia. Este último se estructuró, en el caso sindical, en torno a una acción político-corporativa de defensa de ciertos derechos laborales-docentes. En el caso del gobierno, se expresó como una defensa de la gestión y de su reforma frente a las contradictorias propuestas de los diferentes actores del sistema. Pero más interesante resulta detenernos sobre la manera en que ambos actores constituyeron, pieza por pieza, su retórica de derechos.

Durante la primera parte de la década, el gobierno estructuró una eficaz amalgama entre denominadores comunes y ciertas propuestas que, de una manera relativamente ambigua, atravesaban la mayoría de los discursos público-educativos. Primero, se hizo hincapié sobre la crisis del Estado y de sus políticas socioeducativas, sobre la falta de financiamiento del sistema,

y sobre los nuevos criterios de equidad y calidad. Luego, se presentó una versión singular de tradicionales reclamos en favor de la descentralización, de una articulación escuela-sociedad, de una articulación público-privado, de autonomía escolar y de respeto a la diferencia. Así, la propuesta reformista terminó presentándose como una síntesis dialéctica de los dos antagónicos proyectos tradicionales del ámbito educativo argentino: el modelo estatal de base ciudadana y el privado de base competitiva. En un intermedio, representaba un nuevo Estado promotor que se orientaba a mejorar las competencias de los agentes educativos, a través de un método de concertación socio-sectorial.

En la segunda parte de la década, la crisis de la reforma se puso en cuestión una vez que los sindicatos lograron desarticular dicha amalgama, produciendo una nueva asociación entre el modelo de educación tradicional y la situación político-social de fines del siglo XX. Esta nueva amalgama de reivindicaciones desplazó el eje pedagógico de la reforma, haciendo hincapié sobre cuestiones económicas ligadas al financiamiento del sistema por parte del Estado-nación y sobre cuestiones políticas vinculadas a la defensa de los principios de la escuela pública. Así, esta nueva reivindicación de derechos se impuso a la propuesta sistémica de reforma. Valores como la igualdad, la justicia social, los derechos universales a la educación y los derechos laborales-docentes se volvieron predominantes dentro de la nueva retórica. Desde estos principios, se realizó un juicio crítico sobre los criterios específicos de la reforma, rechazando la eficiencia como criterio de evaluación, las políticas sociales focalizadas, la vinculación con el trabajo bajo un patrón de oferta-demanda y la participación docente restringida a la tarea escolar, entre otros criterios.

En síntesis, se observa el carácter maleable de las formas de interpretar los derechos a la educación. Éstas se tratan de discusiones retóricas de principios pero que deben encontrar anclaje en una situación específica, en este caso en el funcionamiento del dispositivo educativo (Chateauraynaud, 1991, 2008). Así, la ola reformista se impuso a través de un alto consenso de las propuestas críticas que apuntaban a la crisis del Estado de bienestar, siendo el educativo un ámbito que había sido relativamente poco modificado. Por su parte, la crítica sindical preanunciaría la inviabilidad de un modelo de reforma liberal que pregonaba, quizás contradictoriamente, una expansión del sistema en el marco de una reducción de la autonomía y de la capacidad de absorción de recursos por parte del Estado.

Notas

¹ La sociología pragmática plantea que existen dos tipos de competencias en las disputas: la de argumentar/debatir en el espacio público y la de instalar dispositivos que regulen las conductas. Dar prueba de algo es una manera de mostrar capacidad de acción (Nardacchione, 2011), por ello, tener capacidad argumentativa para movilizar principios ideales de justicia es tan importante como que éstos tengan relación con los dispositivos validados socialmente (Thévenot, 2006, 2002). Esto permite que el debate tenga relación con la situación, es decir, que el despliegue retórico tenga anclaje en lo que está ocurriendo en el mundo. Ser consistente entre el argumento válido y la situación real de la disputa es una prueba de competencia.

² El modelo de justificación industrial (Boltanski y Thévenot, 1999, 2000) hace hincapié en la capacidad de organizar los cuerpos sociales, de planificar y de calcular sus costos. Para esto es necesario ser experto o un profesional sobre lo que se está haciendo. Se apunta a la eficacia, a la previsión y al progreso. Los objetos que se movilizan deben ser estandarizados (estadísticos) por lo cual la prueba debe ser científica o evidente. Se pretende un dominio responsable del contexto y de desarrollo/integración de las competencias de los actores. Se busca medir y evaluar progresivamente las acciones.

³ El modelo de justificación cívica (Boltanski y Thévenot, 1999, 1991) hace hincapié en la acción público/ciudadana bajo un principio común: el interés general. Los cuerpos políticos de la sociedad (autoridades y colectivos sociales) lo lleva adelante, pues éstos son los que pueden despojarse de sus intereses particulares y representar la voluntad general. En ese proceso se fomenta la participación de la ciudadanía y la solidaridad colectiva. Se apunta a la creación legal y/o reglamentaria como forma de cristalización impersonal y rutinaria de dicha voluntad general.

⁴ La estrategia de singularización se orienta a mostrar los rasgos particulares (no generalizables) de una función o relación social. Se denota lo específico de una situación, por lo general, apuntando a no ser puesto en el marco de una serie de operaciones a la cual no es asimilable

dicha situación (Thévenot, 2007). Las estrategias de singularización reivindicativas tienden a reforzar las formas de regulación ya existentes de una situación local.

⁵ La estrategia de desingularización apunta a mostrar cómo un caso específico puede volverse ejemplar socialmente. Vía argumentación político-moral, ciertos colectivos buscan que su caso sea generalizable. Por ello, apunta en principio a que el caso sea juzgado como normal, es decir que la sociedad se reconozca en los buenos argumentos esbozados por el colectivo. Esta operación retórica puede expresarse a través del uso de títulos instituidos o de colectivos ya generalizados (sindicatos, partidos), del uso de portavoces que legitimen el “nosotros” de la reivindicación, etcétera (Boltanski, 2000).

⁶ Cada paradigma estaba representado en cada país por fundaciones o centros de estudios (“*think-tanks*”). El paradigma CEPAL-UNESCO (más allá de matices internos) estaba representado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), mientras que el del BM era representado por la FIEL, la Fundación de la Banca de Boston, la Universidad Católica y el partido de Acción por la República. Cada vez que hagamos referencia a las ideas del “*think-tank*” internacional, nos estaremos refiriendo también a su organización “homóloga” en la Argentina.

⁷ Coraggio (1992:30) analiza comparativamente los diferentes programas de reforma y realza sus denominadores comunes: *a*) la transformación cualitativa del sistema educativo; *b*) la descentralización, la desburocratización y racionalización del sistema educativo; *c*) la flexibilización para la integración de competencias técnicas más eficientes y una apertura (diferente según el caso) en la búsqueda de financiamientos alternativos y en la integración del sistema privado al sistema educativo; y *d*) la ruptura del monopolio del Estado para favorecer la integración de otros actores (comunidad educativa, organizaciones no gubernamentales, etc.) al sistema educativo. Todos parten de una crítica al Estado y al sistema educativo: *a*) la ineficiencia de las respuestas cuantitativas (tanto por el aumento del plantel docente como del presupuesto educativo); *b*) la ineficiencia del sis-

tema educativo; *c*) la rigidez de las competencias de los funcionarios y de los recursos disponibles; y *d*) la concentración del poder estatal. El denominador común era la crisis del Estado como detentador monopólico del servicio.

⁸ El BM usaba el argumento de la equidad para eliminar el financiamiento público a la universidad, para así establecer subsidios que favorecieran una accesibilidad mayor a la escuela primaria; mientras que la CEPAL-UNESCO ponía el acento sobre las políticas de compensación social (focalizadas) contra la tradicional política universalista del sistema educativo.

⁹ Filmus (1997:46, 52) denuncia el desajuste entre la formulación de un concepto y su puesta en práctica. Cita el ejemplo de la descentralización, que puede servir a cuatro objetivos diferentes: *a*) financiero: ahorrar recursos nacionales, *b*) burocrático: simplificar la gestión del servicio educativo, *c*) pedagógico y *d*) político: integrar los contenidos de las regiones o dar una mayor influencia en la decisión a las instancias locales. El autor deplora que el uso de esta ambigüedad termine asimilando una reforma democrática a un simple ajuste presupuestario.

¹⁰ La Ley Federal de Educación (1993) redefinió la relación público-privado. Antes había una escuela pública que se identificaba con la educación del Estado-docente, aunque exista paralelamente un sistema de “propiedad privada”. Desde su legislación pasó a existir un conjunto denominado “educación pública”, diferenciado en dos tipos de gestión: estatal o privada. Así, se puso en pie de igualdad el sistema público y el privado.

¹¹ La autorización a otorgar diplomas era una de las prerrogativas que se reservaba el Estado para controlar el funcionamiento del sistema privado. Luego, varios aspectos ligados a la definición de los contenidos, a las reglas de funcionamiento del servicio y a la definición de la currícula escolar pasaron al ámbito privado.

¹² Resulta interesante mostrar la necesidad de la CEPAL-UNESCO (1992) por distinguir los matices de tres conceptos en particular. Primero, afirma que el fomento de la competencia no apunta a una competencia entre individuos, grupos u organizaciones, sino a la posibilidad de desarrollar las competencias de los agentes

para sostener el desarrollo económico nacional y regional (1992:128). Segundo, afirma que la eficacia no se limita a la introducción de la racionalidad económica para reducir gastos, sino que apunta a maximizar los recursos de manera de alcanzar los objetivos programados (1992:130). Por último, la descentralización debe evitar los riesgos de la fragmentación del sistema, la apertura a la privatización de partes del sistema o la profundización de las desigualdades sociales. Ella debe involucrar un doble movimiento de transferencia de la gestión de los servicios a la esfera local, manteniendo la evaluación y la planificación del proceso a escala nacional (1992:131).

¹³ Un intelectual del ámbito educativo refuerza la idea: “Una de las paradojas de la reforma argentina es que fue atacada desde los dos lados. De un lado se decía que era estatista, centralizadora y desde el otro, se consideraba que era la racionalización de las políticas neoliberales. Como si fuera un primer paso hacia la municipalización o privatización” (Tedesco, entrevista realizada por el autor en 2001).

¹⁴ La Ministra denunciaba la mala fe de la discusión: “Todo esto [las discusiones] se desarrollaba en el plano público: en voz alta se nos decía que éramos lo mismo que FIEL y luego en charlas reservadas se planteaban las diferencias” (S. Decibe, entrevista realizada por el autor en 2001).

¹⁵ Desde el comienzo del siglo XX, la primera actividad tuvo primacía sobre la segunda pero, desde los años 1980, las metas sindicales cobraron mayor relevancia hasta sobrepasar el rol socio-educativo. Luego de la sanción de la Ley Federal y la puesta en marcha de la reforma educativa, la CTERA desarrollaría un doble rol crítico. Su crítica educativa sería principalmente ideológica y social, articulando allí sus reivindicaciones sindicales. Las demandas de derechos laborales y sociales cobrarían una mayor influencia.

¹⁶ En una entrevista (Suárez, 2005a:63), H. Yasky distingue dos etapas de la disputa de la CTERA contra la reforma educativa: en una primera, hasta 1996, marcada por conflictos esporádicos que no pueden instalarse como tales y en una segunda, a partir de 1997, en la cual la Confederación logra canalizar el malestar social contra el menemismo.

¹⁷ El jefe del Sindicato Unificado de Trabajadores de la Educación de la provincia de Buenos Aires (SUTEBA) reconocía la posición “conservadora” de la CTERA: “Si uno defiende el viejo sistema educativo para tratar de confrontar con la política del neoliberalismo y sus reformas termina frente a la sociedad dentro de un paquete. Muchas cosas que nosotros mismos criticábamos antes de que apareciera la iniciativa del neoliberalismo. Nosotros aparecíamos como los conservadores, C. Menem nos decía nostálgicos, los que habíamos quedado en el ‘45. Y esto significaba una debilidad porque había muchas cosas que había que cambiar. La contradicción de alguna manera difícil de resolver desde adentro de la comunidad sindical” (H. Yasky, entrevista realizada por el autor en 2001).

¹⁸ Uno de los objetivos de la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA) era ayudar a la CTERA en la disputa educativa. La CTERA y la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) realizaron una división del trabajo en torno a la creación de la CTA: la CTERA concentraba sus fuerzas en detener la reforma educativa, mientras la ATE movilizaba sus fuerzas para gestar la nueva Central sindical.

¹⁹ Aguerrondo (funcionaria del MEN) reconocía la dificultad para discutir con los sindicatos sobre la modernización de los estatutos docentes (Suárez, 2005a:66): “Uno lo que puede pensar que lo que hay que hacer es armar una regulación laboral que sea adecuada a las condiciones actuales. Pero es intocable. Es como si hablaras de la virginidad de la virgen”.

²⁰ La descentralización de los servicios resultó el caso emblemático de la “teoría de la sospecha” sindical. Según los principales dirigentes de la CTERA (Maffei, 2003:17-19) y de SUTEBA (Yasky, 2003:174-178), la descentralización era en realidad una desresponsabilización del Estado, una tentativa de fragmentación del sistema educativo y del colectivo sindical. Ella daba lugar a un proceso de municipalización que no era más que una fuga hacia adelante sobre los problemas presupuestarios. Por ello, varios “*think-tank*” internos –la FIEL y el Centro de Estudios Macroeconómicos de la Argentina (CEMA)– e internacionales la venían promoviendo. Daba lugar también a proyec-

tos de autonomía escolar que permitían a los directores de escuela decidir libremente sobre el cuerpo docente de sus establecimientos, la introducción de criterios *manageriales* en la escuela pública y una potencial desregulación de los derechos laborales docentes.

²¹ La hipótesis de reducción de la influencia de las corporaciones no significa que las organizaciones de la sociedad civil sean más influyentes, ni que la mayoría de las reivindicaciones sean de base cívica. Se trata de una coexistencia entre la antigua matriz de mediación corporativa y una nueva matriz cívica. Esta coexistencia produjo la ruptura de las mediaciones institucionales de canalización de la disputa. En consecuencia, las antiguas organizaciones debieron articularse con nuevos actores y adoptar nuevas formas discursivas (GEPSAC, 2006).

²² Mango (2003:9) explica este pasaje en una publicación de la CTERA: “Mienten quienes quieren centrar el debate en un ámbito técnico. Es político, profundamente político, y por lo tanto humano”.

²³ La CTERA denunció sistemáticamente la no-aplicación del artículo de financiamiento. Subrayaba que el aumento debía realizarse por dos vías: la duplicación nominal del presupuesto (base 1992) “y” como aumento del porcentaje del PIB a 6% (Suárez, 2005b:36). Por su parte, el artículo de la LFE planteaba que el aumento se podía dar a través de una de las dos fórmulas alternativas.

²⁴ La controversia versaba sobre las condiciones necesarias para llevar adelante la reforma. La responsable de la CTERA declaraba: “Decíamos que no estaban dadas las condiciones para emprender una reforma así [...] Nosotros queríamos demostrar la realidad educativa frente a ese discurso esquizofrénico de lo bien que andaba el sistema educativo” (M. Maffei, entrevista realizada por el autor en 2001).

²⁵ Maffei afirmaba en la Carpa Blanca: “Acá [en la carpa] no sólo luchamos por salarios [...] está en juego la educación pública” (*Clarín*, “Quieren convocar a un nuevo paro nacional docente”, 03 de julio de 1997).

²⁶ La legitimidad de estos tres elementos del sentido común educativo era admitida por los dos bandos en disputa: a) el derecho a la educa-

ción: “Pensamos siempre el tema de la defensa de la educación pública porque entendimos que en términos estratégicos la disputa pasaba por no aceptar que la educación era un servicio. La educación es un derecho social y como tal tiene que ser garantizada en la esfera de lo público” (H. Yasky, entrevista realizada por el autor en 2001); *b*) la universalización del servicio público: “Estamos por la escuela pública de alta calidad. No estamos de acuerdo con un sistema educativo de alta calidad para un sector de la población y para alimentar al otro” (J. Cardelli, entrevista realizada por el autor en 2001); *c*) la idea de movilidad social ascendente: “Esta sociedad está acostumbrada y está construida con base en que la educación es el gran movilizador social. Y vos no tenés que ir a convencer a nadie, ni en una villa que manden al chico a la escuela” (S. Decibe, entrevista realizada por el autor en 2001).

²⁷ Según una investigadora del ámbito educativo: “La reforma educativa portaba principalmente valores extraños al sistema educativo tradicional (ligado a la inclusión social, la ciudadanía) que eran los de profesionalismo, eficiencia. Eso lo impuso la agenda internacional y el gobierno, luego con el apoyo de la clase media que ya no reconocía como bueno a los docentes. Frente a eso es que reaccionaba la CTERA y los

docentes” (Tiramonti, entrevista realizada por el autor en 2001). Una encuesta realizada por el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE) (en 2000) puso en evidencia algunos lugares comunes extendidos entre los docentes que colaboraban al rechazo del proceso “modernizador”: *a*) la educación sirve más al desarrollo de una conciencia crítica que a la formación de competencias para el mercado de trabajo (Tedesco, Tenti, López y Urresti, 2000: 15) y *b*) una reacción contra la selección de los más aptos y la integración de los problemas socio-económicos (Tenti, 2005:117,118).

²⁸ Según la misma encuesta del IIPE, los principales valores docentes eran la igualdad (por encima de la libertad) y la identidad nacional (Tenti, 2005:199, 207).

²⁹ La coherencia de la conducción de la CTERA fue reconocida por un militante de la oposición sindical: “CTERA no se ha bajado de la lucha por el presupuesto educativo, de la defensa de los principios del Estatuto del Docente. Esto lleva a que hay una coherencia en la defensa de los principios fundamentales. Además la CTERA pudo mantener una homogeneidad de reivindicación y defensa de la escuela pública, que nunca fue estructuralmente superada” (C. Rico, entrevista realizada por el autor en 2001).

Referencias

- Aristóteles (1966). *El arte de la retórica*, Buenos Aires: EUDEBA.
- Balduzzi, Juan y Vázquez, Silvia Andrea (2001). *Neoliberalismo, resistencia y democracia: el caso de los trabajadores de la educación en la Argentina*, Buenos Aires (mimeo).
- Bénatouil, Thomas (1999). “Critique et pragmatique en sociologie. Quelques principes de lecture”, *Annales Histoire, Sciences Sociales*, vol. 54, núm. 2, pp. 281-317.
- BM (1980). *Educación. Documento de política sectorial*, Washington DC: World Bank.
- BM (1986). *Financing education in developing countries: an exploration of policy options*, reporte número 8226, Washington, DC: World Bank.
- BM (1996). *El desarrollo en la práctica. Prioridades y estrategias para la educación. Examen del Banco Mundial*, Washington DC: World Bank.
- Boltanski, Luc (2000). *El amor y la justicia como competencias: tres ensayos de sociología de la acción*, Buenos Aires: Amorrortu.
- Boltanski, Luc y Chiapello, Eve (2002). *El nuevo espíritu del capitalismo*, Madrid: Akal.
- Boltanski, Luc y Thévenot, Laurent (1999). “The sociology of critical capacity”, *European Journal of Social Theory*, vol. 2 núm. 3, pp. 359-377.

- Boltanski, Luc y Thévenot, Laurent (2000). *De la justification. Les économies de la grandeur*, Mesnil-sur-l'Estrée: Gallimard.
- Borzese, Dana (2002). *La encrucijada docente: el papel del sindicalismo docente en el establecimiento de las políticas educativas desde la sanción de la Ley Federal de Educación N° 24.195 en Argentina*, Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras-Universidad de Buenos Aires.
- Braslavsky, Cecilia (1997). "Reflexiones acerca de los discursos y las prácticas en las políticas educativas", en Centro de Estudios Multidisciplinarios (ed.), *Políticas, instituciones y actores en educación*, Buenos Aires: Novedades Educativas.
- Braslavsky, Cecilia y Cosse, Gustavo (1996). "Las actuales reformas educativas en América Latina: cuatro actores, tres lógicas y ocho tensiones", *Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe*, vol. 5.
- Cardelli, Jorge (1996). "Reflexiones sobre la democratización de la escuela y del trabajo docente", *Congreso Educativo Nacional. Aportes para la discusión*, Buenos Aires: Escuela Marina Vilte-CTERA.
- CEPAL-UNESCO (1992). *Educación y conocimiento. Eje de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe.
- CEPAL-UNESCO (1995). *Una nueva oportunidad. El rol de la educación en el desarrollo de América Latina*, Buenos Aires: Santillana.
- Chateauraynaud, Francis (1991). *La faute professionnelle: une sociologie des conflits de responsabilité*, París: Editions Métaillé.
- Chateauraynaud, Francis (2008). "La coacción argumentativa. Las formas de argumentación en los marcos deliberativos y las potencialidades de expresión política", *Praxis*, núm. 14, pp. 53-74.
- Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (1990). *Declaración Mundial sobre Educación para Todos. Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje*, Jomtien: UNESCO.
- Coraggio, José Luis (1992). "Economía y educación en América Latina", *Papeles del CEAL*, vol. 4.
- Corcuff, Philippe (1998). *Las nuevas sociologías. Construcciones de la realidad social*, Madrid: Alianza.
- Decibe, Susana (1997). "La educación argentina entre dos fuegos", *Clarín*, Tribuna Abierta, 10 de octubre de 1997.
- Feldfeber, Myriam (1999). "Estado y educación en la Argentina de los '90", en Adrián Ascolani (ed.), *La educación en la Argentina. Estudio de historia*, Rosario: Editorial del Area.
- Filmus, Daniel (1997). "La educación latinoamericana: entre la transformación y el ajuste", Centro de Estudios Multidisciplinarios (ed.), *Políticas, instituciones y actores en educación*, Buenos Aires: Novedades Educativas.
- GEPSAC (2006). *Transformaciones de la protesta social en Argentina 1989/2003*, Informes de investigación, Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani-Facultad de Ciencias Sociales-Universidad de Buenos Aires.

- Maffei, Marta (2003). "Descentralización y escuela pública", Vázquez, Silvia y Mango, Marcelo (eds.), *Descentralización y municipalización. El debate del espacio público en la escuela*, Buenos Aires: CTERA-SNES.
- Mango, Marcelo (2003). "Prólogo", Vázquez, Silvia y Mango, Marcelo (eds.), *Descentralización y municipalización. El debate del espacio público en la escuela*, Buenos Aires: CTERA-SNES.
- Marquina, Mónica y Trippano, Sergio (1999). "Educación: la construcción de una nueva ciudadanía", *Escenarios Alternativos*, año 3, núm. 6, otoño.
- Nachi, Mohamed (2006). *Introduction à la sociologie pragmatique*, París: Armand Colin.
- Nardacchione, Gabriel (2011). "El conocimiento científico y el saber práctico en la sociología pragmática francesa. Reflexiones sobre la sociología de la ciencia de B. Latour y la sociología política de L. Boltanski", en *Apuntes de investigación del CECYP*, núm. 19, pp. 171-182.
- Narodowski, Mariano (1996). "La escuela en el contexto de la cultura contemporánea. ¿Qué fue la escuela moderna?", *Congreso Educativo Nacional. Aportes para la discusión*, Buenos Aires: Escuela Marina Vilte-CTERA.
- Nosiglia, María Catalina y Trippano, Sergio (2000). "Estado y educación en la Argentina de los '90", trabajo presentado en Latin American Studies Association, Miami, 17-5 de 2000.
- Núñez P., Iván (1990). *Las organizaciones de los docentes en las políticas y problemas de la educación. Estado del Arte*, Santiago de Chile: UNESCO/REDUC.
- Pagano, Ana y Lidia Rodríguez (1997). "Críticas a la reforma educativa: los sindicatos docentes", *Crítica Educativa*, núm. 2.
- Perelman, Chaim y Olbrechts-Tyteca, L. (1992). *Traité de l'argumentation*, Bruselas, Université de Bruxelles.
- Robrieux, Jean-Jacques (1993). *Eléments de rhétorique et d'argumentation*, París: DUNOD.
- Suárez, Daniel (2005a). *Conflicto social y protesta docente en América Latina. Estudio de caso: el conflicto docente de Argentina (1997-2003)*, serie Ensayos e Investigaciones núm. 4, Buenos Aires: Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas.
- Suárez, Daniel (2005b). *Las reformas educativas en los países del Cono Sur. Informe Nacional Argentina*, serie Ensayos e Investigaciones núm. 11, Buenos Aires: Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas.
- Suárez, Daniel. (2005c). *Reforma del Estado, protesta social y conflicto docente en la Argentina (1997-2003). Un caso para el estudio de la conflictividad educativa en América Latina*, serie Ensayos e Investigaciones núm. 5, Buenos Aires: Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas.
- Tedesco, Juan Carlos (1992). "Privatización educativa y calidad de la educación en América Latina", *Propuesta Educativa*, núm. 6, vol. 4, pp. 5-14.
- Tedesco, Juan Carlos (1995). *El Nuevo Pacto Educativo. Educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna*, Madrid: Grupo Anaya.
- Tedesco, Juan Carlos (1999a). *Paradigmas, reformas y maestros: temas de la agenda educativa de una década*, Montevideo: QuEduca FUM-TEP.

- Tedesco, Juan Carlos. (1999b). "La construcción de una nueva ciudadanía", *Escenarios Alternativos*, año 3, núm. 6, otoño.
- Tedesco, Juan Carlos; Tenti Fanfani, Emilio; López, Néstor y Urresti, Marcelo (2000). *Los docentes argentinos: resultados de una encuesta nacional sobre la situación y la cultura de los docentes*, Buenos Aires: UNESCO-IIPE-Buenos Aires, pp. 26 (mimeo).
- Tenti Fanfani, Emilio (2005). *La condición docente: análisis comparado de la Argentina, Brasil, Perú y Uruguay*, Buenos Aires: Fundación OSDE-IIPE-Siglo XXI.
- Thévenot, Laurent (2002). "Which road to follow? The moral complexity of an 'equipped' humanity", en Law, John y Mol, Annemarie (eds), *Complexities: Social studies of knowledge practices*, Durham / Londres: Duke University Press, pp.53-87.
- Thévenot, Laurent (2006). *L'action au pluriel*, París: La Découverte.
- Thévenot, Laurent (2007). "The plurality of cognitive formats and engagements: moving between the familiar and the public", en *European Journal of Social Theory*, vol. 10, núm. 3, pp. 413-427.
- Tiramonti, Guillermina (1996). *Los nuevos modelos de gestión educativa y su incidencia sobre la calidad de la educación*, serie. Documentos e informes de investigación, número 211, Buenos Aires: FLACSO.
- Tiramonti, Guillermina (2001). *Modernización educativa de los '90: ¿el fin de la ilusión emancipadora?*, Buenos Aires: Temas Grupo Editorial.
- Tiramonti, Guillermina y Birgin, Alejandra (2000). *La condición docente en Argentina. Alcance y resultados de las reformas educativas en Argentina, Chile y Uruguay*, Buenos Aires: Ministerios de Educación de Argentina, Chile, Uruguay/Grupo Asesor de la Universidad de Stanford/BID.
- Torres, Rosa María (2000). *Reformadores y docentes: el cambio educativo atrapado entre dos lógicas. Los docentes, protagonistas del cambio educativo*, Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello (ed.), Bogotá: Convenio Andrés Bello/Cooperativa del Magisterio de Colombia.
- Vázquez, Silvia. (1996). *Congreso Educativo Nacional. Aportes para la discusión*, Buenos Aires: Escuela "Marina Vilte"-CTERA.
- Yasky, Hugo (2003). "Defender la escuela pública desde la organización popular", Vázquez, Silvia y Mango, Marcelo (eds.), *Descentralización y municipalización. El debate del espacio público en la escuela*, Buenos Aires: CTERA-SNES.

Artículo recibido: 30 de septiembre de 2011

Dictaminado: 12 de enero de 2012

Segunda versión: 7 de febrero de 2012

Aceptado: 7 de febrero de 2012