

IX Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2011.

# **Políticas educativas y organizaciones sociales en la provincia de Buenos Aires.**

Mariel Karolinski.

Cita:

Mariel Karolinski (2011). *Políticas educativas y organizaciones sociales en la provincia de Buenos Aires. IX Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-034/581>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

# POLÍTICAS EDUCATIVAS Y ORGANIZACIONES SOCIALES EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Mariel Karolinski

Becaria UBACyT Maestría 2010-2012, IICE-FFyL-UBA

Maestranda en “Pedagogías críticas y problemáticas socioeducativas”, FFyL-UBA

marielkarolinski@yahoo.com.ar

## Resumen

En esta ponencia presentamos los primeros avances de una investigación que analiza los procesos de construcción de las políticas educativas que incluyen a través de diversos mecanismos a organizaciones sociales en la provincia de Buenos Aires, en el marco de la transformación de las formas de regulación del sistema provincial de educación (2003-2009)<sup>i</sup>. El proyecto se inscribe en el estudio sobre los modos en que las reivindicaciones de los sectores populares ante los efectos excluyentes de las políticas neoliberales de reforma y re-estructuración estatal inciden en la definición de la política pública en educación, en un contexto sociopolítico caracterizado por gobiernos de nuevo signo que recuperan demandas de diversas organizaciones sociales, promoviendo, en algunos casos, su integración a la esfera estatal.

Enmarcamos el análisis en las discusiones respecto del vínculo entre las organizaciones sociales y el gobierno *kirchnerista*, considerando que la asunción de Néstor Kirchner en el año 2003, implicó reposicionamientos políticos de las organizaciones del campo popular: desde quienes deciden incorporarse a los espacios de gestión pública hasta quienes rechazan toda vinculación con las estructuras estatales que limite el accionar autónomo de la organización.

En este trabajo, avanzamos en la reconstrucción de los principales lineamientos políticos de la Dirección General de Cultura y Educación (DGCyE) de la provincia de Buenos Aires, poniendo especial atención en los mecanismos habilitados para la inclusión de las organizaciones sociales dentro del sistema educativo provincial. Si bien en la investigación nos proponemos reconstruir los sentidos que adquieren los diversos modos de articulación en los procesos de producción de las políticas, tanto desde la óptica de los funcionarios como desde las organizaciones, en esta primera etapa del estudio nos centramos en la perspectiva de los primeros con el fin de identificar las racionalidades políticas que orientan el accionar estatal en estos procesos.

**Palabras clave:** organizaciones sociales, gobierno *kirchnerista*, Estado, políticas públicas, educación.

## Introducción

En el transcurso de la última década, en América Latina se ha conformado un nuevo escenario sociopolítico caracterizado por la emergencia en diversos países de gobiernos que comparten su crítica y oposición al consenso neoliberal hegemónico de los años noventa: Hugo Chávez en Venezuela, Luiz Inácio Lula da Silva en Brasil, Néstor Kirchner en Argentina, Tabaré Vázquez en Uruguay, Evo Morales en Bolivia, Daniel Ortega en Nicaragua y Rafael Correa en Ecuador. (Moreira, Raus y Gómez Leyton, 2008; Pousadela, 2010; Svampa, 2007 y 2008).

Pese a la heterogeneidad entre los casos nacionales, las investigaciones recuperan una serie de aspectos comunes que caracterizan aquello que los define como “progresistas”: a) se trata de gobiernos que asumen una oposición explícita a las reformas pro-mercado implementadas en los noventa; b) expresan tanto en el discurso como en la práctica una recuperación del protagonismo del Estado en la intervención en las diversas esferas de la vida de la población, como en la regulación del mercado dentro del sistema capitalista dominante; y también de la política en su capacidad instituyente y transformadora, trasvasando la mera gestión de lo existente (Pousadela, 2010); c) asumen una posición de mayor autonomía en relación con las políticas externas, fundamentalmente respecto de los organismos internacionales de crédito y de los lineamientos políticos estadounidenses para la región. En este punto se marca una línea divisoria entre aquellos países que continúan firmando tratados de libre comercio con Estados Unidos (México, Chile, Perú, Costa Rica y Colombia) y aquellos que apuestan a la integración regional (Bolivia, Ecuador y Venezuela con señales más claras de avance hacia una ruptura del modelo; Argentina, Uruguay, Paraguay y Brasil, con mayores contradicciones) (Sader, 2008). Es esta opción por la integración latinoamericana lo que para ciertos autores constituye la única vía posible para avanzar hacia la consolidación hegemónica de una nueva etapa “posneoliberal” (Ceceña, 2008; Pousadela, 2010; Sader, 2008). Finalmente, cabe destacar que todos los gobiernos al asumir se enfrentan al desafío de la gobernabilidad, asociada a la viabilización de mecanismos para procesar las demandas emergentes y neutralizar los altos niveles de conflictividad, (Moreira, Raus y Gómez Leyton, 2008; Raus, 2008), producto de la implementación de las políticas neoliberales de reforma estatal, apertura económica y ajuste estructural. Estos procesos generaron una profunda reconfiguración del orden social, expresada tanto en la acentuación de las desigualdades preexistentes como en la emergencia de nuevas brechas socio-económicas, políticas y culturales (Svampa, 2007), a partir de la cual surgieron nuevas formas de organización y representación de los intereses populares, en fuerte oposición y resistencia al neoliberalismo hegemónico (Svampa, 2009). De aquí que, aún con sus matices, estos gobiernos hayan sido leídos como “representativos de ese clima de efervescencia social” (Masseti, 2010: 82) o que “fueron posibles, en mayor o menor medida, por la resistencia de los movimientos al modelo neoliberal” (Zibechi, 2009: 247).

En el caso del gobierno de Néstor Kirchner en Argentina (2003), el desafío de la gobernabilidad se expresó tanto en la crisis de legitimidad y de

representación política como en la nueva cuestión social, que implicó una agudización de los conflictos y la expresión de formas novedosas de organización de las luchas populares a través de la emergencia de actores colectivos<sup>ii</sup> constituidos en la exclusión y la marginalidad en todas sus formas. (Raus, 2008). La posibilidad de enfrentar estos problemas estuvo asociada a las oportunidades políticas abiertas por la crisis de 2001-2002<sup>iii</sup>, que expresó tanto un llamado a la autoorganización social como la exigencia de estabilidad y de retorno a la normalidad, frente al quiebre de la institucionalidad y la amenaza de dilución social (Svampa, 2007). En un escenario favorecido tanto por los nuevos aires políticos antineoliberales que corrían por el continente, como por la recuperación del crecimiento económico que ya comenzaba a asomar (Svampa, 2009), el “éxito” de Kirchner radicó, entonces, en implementar una serie de medidas que generaron amplia expectativa social, recolocando en primer plano el sistema institucional (ídem: 42), y neutralizando los niveles de conflictividad social por medio del despliegue de una estrategia de construcción de poder dirigida a un grupo específico de las organizaciones sociales, recuperando sus demandas y promoviendo, en ciertos casos, su integración institucional (Cortés, 2007 y 2008b; Massetti, 2006; Rocca Rivarola, 2008; Svampa, 2006). Este cambio implicó reposicionamientos en las organizaciones del campo popular: desde aquellas que deciden incorporarse a las estructuras estatales hasta las que rechazan toda vinculación con las estructuras estatales que limite el accionar autónomo de la organización. (Mirza, 2006; Svampa, 2006 en Burgos, Gluz, Karolinski, 2008a y 2008b).

Las investigaciones que abordan el vínculo entre el gobierno *kirchnerista* y las organizaciones sociales presentan distintas perspectivas analíticas:

- a) quienes caracterizan la política gubernamental como “desmovilizadora”, al negociar con los sectores más dialoguistas, cooptándolos e integrándolos en la gestión estatal; mientras que busca fragmentar, controlar y disciplinar a aquellos grupos más combativos (Campione y Rajland, 2006 y 2008; Svampa, 2006, 2007 y 2009; Schuster, 2004; Zibechi, 2009 y 2010);
- b) quienes enfatizan la producción de consenso social, a partir de la recuperación de los reclamos que venían expresándose desde el 2001, la conciben como “movilización selectiva” y de “cooptación<sup>iv</sup> del conflicto social” (Bonnet, 2008; Cortés, 2007 y 2008b);
- c) quienes consideran que Néstor Kirchner como nuevo líder habría logrado articular exitosamente una nueva hegemonía en torno al “pueblo argentino”, absorbiendo demandas de diferentes actores sociales. Así, la inclusión en el gobierno de las organizaciones afines representa una autorización del populismo *kirchnerista* para gestionar y ejecutar las políticas públicas de las cuales también son partícipes (Biglieri y Perelló, 2007; desde otra perspectiva teórica, pero con un sentido similar: Antón *et al*, 2010; Boyanovsky Bazán, 2010)<sup>v</sup>.

De uno u otro modo, estas vinculaciones ponen de manifiesto la centralidad del Estado como referente de las luchas políticas, recuperándolo en su doble dimensión, es decir, como la relación básica de dominación en la sociedad capitalista y, a la vez, como aparato institucional que expresa las contradicciones inherentes a tal orden social, y que permiten en su accionar específico no neutral, garantizar su reproducción (O'Donnell, 1977; Oszlak, 1982; Thwaites Rey, 2004 y 2005). Es en el seno mismo de estas instituciones

donde se dirimen las disputas entre las diversas clases y fracciones de clase por incidir en la definición de las problemas sociales relevantes y orientar políticamente su resolución; de ahí que podamos concebirlo como una arena de conflicto y negociación (Oszlak, 1982). Así, consideramos el estudio de las políticas públicas como un modo de reconstruir de manera dinámica las contradicciones y disputas entre los diversos actores involucrados en el complejo entramado estatal, y como cristalización de los diversos intereses sociales en un momento histórico determinado.

En el análisis de los procesos de construcción de las políticas que incluyen a las organizaciones de los sectores populares, asumimos a la política como lucha y antagonismo, en la disputa por crear o mantener una forma organización social acorde con intereses y valores específicos (Thwaites Rey, 2004: 61). Alejados de aquellas concepciones que sólo la entienden como mera administración de las sociedades, la consideramos en su potencialidad para ampliar los límites del campo de lo posible (Pousadela, 2010: 17).

### **Educación, políticas públicas y organizaciones sociales**

En el campo educativo, la lucha política cobra relevancia pues es el Estado quien monopoliza el poder de imponer las categorías de pensamiento con las que comprendemos el mundo (Buourdieu, 1996); de ahí que la educación constituya un elemento estratégico en las luchas político-ideológicas de las organizaciones populares contra la dominación, fortaleciendo la comprensión crítica de las condiciones materiales en las que están inmersas y la configuración de proyectos colectivos emancipatorios (Gluz, 2009).

Las actuales políticas públicas en educación reconocen como interlocutor político a las organizaciones al incluir sus experiencias tanto en la agenda como en la legislación educativa<sup>vi</sup> (Gluz, ídem). Pero estos procesos no resultan lineales ni están exentos de contradicciones, sino que son el resultado de las diferentes opciones de lucha que estos colectivos despliegan por el reconocimiento oficial de sus experiencias: desde quienes asumen la implementación territorial de políticas estatales participando, en algunos casos, en las instancias de planificación vía la integración de militantes y dirigentes como funcionarios públicos, hasta iniciativas que se consolidan y posteriormente luchan por obtener la oficialización de los títulos (Ídem; Gluz, 2008).

El caso de la provincia de Buenos Aires, y en particular el conurbano bonaerense, constituye un ámbito privilegiado de análisis puesto que allí se gestaron y desarrollaron las primeras organizaciones de desocupados de nuestro país (Svampa, 2006). Éstas, se sumaron a las “organizaciones comunitarias de base” surgidas al calor de la crisis hiperinflacionaria de 1989-1990 (Forni, 2004), consolidando una nueva trama organizacional a nivel territorial como estrategia de supervivencia de los sectores populares en contextos de pauperización social (Svampa, 2003 y 2006; Merklen, 2004/5) desde la cual fueron construyendo sus acciones sobre el sistema político. Primero, a partir de demandas de asistencia, luego avanzando hacia la institucionalización a través de diversos mecanismos: desde la creación de sus

propios proyectos educativos y sanitarios, el reconocimiento legal como organizaciones barriales, hasta su participación en la propia gestión de las políticas sociales; estas últimas implementadas desde referentes y gobiernos locales del peronismo bonaerense a través de mecanismos clientelares, y en las que muchas de tales organizaciones actuaron como mediadoras. (Merklen, ídem; Svampa, 2009b; Svampa y Pereyra, 2005). Cabe señalar, además, que desde el año 2003, los gobiernos provinciales coinciden en su signo político con el nivel nacional, ambos representantes de una fracción del justicialismo.

En este contexto, muchas de estas organizaciones han impulsado experiencias educativas en sus territorios, y han avanzado en su articulación con distintas estructuras del sistema, sea a través del reconocimiento de sus experiencias como vía la integración de referentes a la gestión gubernamental. Particularmente, se han oficializado bajo la órbita de gestión privada experiencias educativas populares que luchan por ser reconocidas como escuelas de “gestión social”, al tiempo que la cartera educativa provincial ha incorporado a militantes de organizaciones populares afines en el diseño e implementación de programas, y ha creado nuevas dependencias dentro del aparato estatal que atienden a sus demandas. (Burgos et al, 2008a y 2008b; Karolinski, 2009).

Iniciamos nuestro trabajo de investigación con el estudio de la Dirección de Alternativas Educativas, que aparece como la primera cristalización institucional en el ámbito de la Dirección General de Cultura y Educación (DGCyE) para incorporar las experiencias educativas impulsadas por las organizaciones sociales al sistema provincial. Asimismo, nos permite avanzar en la identificación de las racionalidades políticas que orientan el accionar estatal en los procesos de inclusión de las organizaciones en las distintas fases de producción de la política<sup>vii</sup>, recuperando el entramado de actores e intereses involucrados, así como los acuerdos, negociaciones y confrontaciones que se establecen.

Asumimos para el diseño una estrategia teórico-metodológica cualitativa, que combina para esta primera etapa la utilización de fuentes secundarias (legislación vigente, normativa, documentación y publicaciones de la DGCyE) con la realización de entrevistas en profundidad a funcionarios de la cartera educativa provincial.

### **a) Las organizaciones sociales en la legislación educativa nacional y provincial**

La Ley de Educación Nacional (LEN) N° 26.206 sancionada en el año 2006 establece en su Artículo 4° la “responsabilidad principal e indelegable” del Estado en la provisión de “una educación integral, permanente y de calidad para todos/as los/as habitantes de la Nación, garantizando la igualdad, gratuidad y equidad en el ejercicio de este derecho, con la participación de las organizaciones sociales y las familias.”

Este reconocimiento a la participación de las organizaciones sociales en el ejercicio del derecho social a la educación se expresa en la LEN a través de

dos vías: por un lado, en la incorporación de la “gestión social” como un nuevo modo de gestión educativa (ART. 13º y 14º), y por el otro, convocándolas como agente capaz de contribuir con las políticas de promoción de la igualdad educativa (ART. 80), de efectuar experiencias de inclusión escolar a nivel local (ART. 82), y de implementar tanto actividades formativas complementarias de la educación formal, como estrategias de atención integral para el desarrollo infantil, en cogestión con las áreas gubernamentales de salud y desarrollo social (ART 112).

Con respecto la gestión social, cabe señalar que si bien se la reconoce como una nueva opción, la LEN no avanza en determinar el tipo de inserción institucional que tendrá la misma. Sólo establece en su ART. 140º que será el Consejo Federal de Educación (CFE), en tanto organismo interjurisdiccional cuya función consiste en ser el ámbito de concertación en vistas a la articulación del Sistema Educativo Nacional, el encargado de acordar los criterios generales y comunes para orientar y encuadrar legalmente a las escuelas incluidas bajo tal modalidad.

Si bien el CFE aprobó para la discusión un documento que caracteriza a las escuelas de gestión social como “nuevas configuraciones institucionales” impulsadas por distintos tipos de organizaciones de la sociedad civil “para atender a sectores de la población en situación de vulnerabilidad social” afectados por la crisis del 2001 (Res. Nº 33/07), hasta el momento no ha emitido ninguna otra resolución que establezca criterios comunes sobre esta nueva modalidad de gestión.

En este marco, se genera una zona de indefinición que habilita la disputa entre los distintos actores involucrados por imprimir sus propios sentidos a la “gestión social”, estableciendo qué tipo de experiencias debieran ser reconocidas dentro de tal opción, con intenciones de incidir en el modo en que cada jurisdicción avanzará en su reglamentación, signada por las formas en que históricamente se ha determinado la participación del sector público y del privado en materia educativa.

En el caso específico de la provincia de Buenos Aires, la Ley de Educación Provincial (LEP) Nº 13.688, sancionada en el año 2007, ya desde su fundamentación reconoce con carácter educativo al conjunto de los procesos de formación que se desarrollan en todos los ámbitos sociales de la provincia desde los cuales se produce, intercambia, transmite y adquiere cultura, entre los que identifica a los movimientos e instituciones de la sociedad civil, junto con la escuela, los espacios laborales, culturales y los medios de comunicación.

Entre los principales considerandos de la LEP se identifica en los últimos veinte años la emergencia de “nuevas formas de atención de las necesidades educativas y educativo-asistenciales mediante comedores, guarderías, jardines de infantes, escuelas primarias y secundarias, centros de capacitación y otras propuestas, atendidas por personas, grupos y organizaciones de diverso carácter social y comunitario”, y se explicita que es el Estado quien “debe dar solución a las situaciones de precariedad educativa que deriven de sus propias

deficiencias, en el contexto de la implementación del cumplimiento de la obligatoriedad que establezca la presente Ley. La existencia de centros educativos que no están inscriptos en los registros de la gestión pública estatal ni de la privada, pero cumplen con una labor socio-educativa, debe ser reconocida y reglamentada sin que su reconocimiento afecte las atribuciones y la integridad del sistema escolar, los derechos adquiridos y la profesionalidad de los educadores.” En consonancia con lo fijado por el ART. 4º de la LEN, la responsabilidad por garantizar el derecho social a la educación es del Estado Nacional y del Provincial, mientras que “podrán ejecutar acciones educativas bajo supervisión de la Provincia, de manera complementaria y no supletoria de la educación pública, los municipios, las confesiones religiosas reconocidas oficialmente y las organizaciones de la sociedad civil” (ART. 6).

Sin embargo, a diferencia de lo establecido por la LEN, la LEP no reconoce la “gestión social” como una nueva modalidad de gestión educativa. Prevé el establecimiento de mecanismos de integración de los sujetos de la educación, pero a un sistema que conserva la distinción entre estatal y privada como formas de gestión (ART. 64º). Esta decisión se fundamenta en el concepto de “educación común” (Puiggrós, 2010: 207), “desestimando aquellos procesos que tiendan a la constitución de circuitos antagónicos o paralelos del Sistema Educativo Provincial” (ART 16º), tal como se expresa en la siguiente argumentación:

... en la LEP no está mencionada nunca (...) la gestión social ni tampoco la cooperativa. Eso fue toda una discusión que uno la puede ver desde el punto de vista de la invisibilización de lo que es o de la pretensión de ordenamiento en torno a derechos que el Estado tiene que garantizar, reconocer y profundizar. Nosotros intentamos mantener esto: el Estado tiene que hacerse cargo y garantizar y responsabilizarse por darle la educación a todos, por lo tanto no tiene que propiciar circuitos alternativos de educación. Ahora bien, no puede impedir –porque la LEN lo permite, porque la Constitución lo permite, porque hay una tradición muy grande y hay intereses muy fuertes– que la educación privada exista. Bueno, entonces, hay privada y hay estatal, y dentro de la estatal puede haber formas y puede haber diferentes tipos mixtos de administración, pero se debe ordenar hacia lo que el Estado tiene que hacer y responsabilizarse. (Director Provincial de Información y Planeamiento Educativo, 2005-2007. La Plata, 9/11/2010)

En consecuencia, la participación de las organizaciones sociales en el ámbito provincial se canaliza a través de la gestión privada<sup>viii</sup> o se viabiliza por medio de la implementación de políticas socioeducativas “de inclusión y promoción de la igualdad educativa” (ART. 108º) y/o a través de la incorporación al sistema educativo provincial de “espacios educativos no formales” gestados en el ámbito comunitario (ART. 112º).

## **b) La Dirección de Alternativas Educativas**

La creación de la Dirección de Alternativas Educativas (DAE) hacia fines del año 2006, requiere ser comprendida tanto como uno de los canales de participación que habilita la DGCyE -y que luego son regulados en la LEP-, a la vez que en el marco de los debates más amplios respecto de los modos en que desde el Estado se procesan las demandas de las organizaciones sociales, en particular, y se elaboran estrategias de respuesta a las situaciones derivadas de la exclusión educativa, en general. En especial, en una jurisdicción en que signo político y agenda resultan convergentes con el nivel nacional, tal como lo expresa el siguiente fragmento de un informe de gestión elaborado por las propias autoridades de la DGCyE:

El gobierno de Kirchner condujo una política nacional en la cual se inscribió la gestión de Felipe Solá. La posibilidad de reformar la educación estuvo dada porque (...) en la Argentina existen metas de un gobierno que sabe hacia dónde llevar al país: en el caso del Gobierno de la provincia de Buenos Aires, se elaboró y llevó a cabo el Plan de Gobierno 2004-2007. (...) El Plan de Educación de la Provincia es un capítulo de aquél (...) La política educativa que llevamos adelante (...) parte de reconocer que los niños, los adolescentes, los jóvenes, los adultos y los adultos mayores (...) registraron (...) el daño producido por las políticas neoliberales, y se dispersaron, y perdieron saberes de sobrevivencia, olvidaron o no alcanzaron a conocer los signos de la Patria que los excluía. (...) Consideramos que la inclusión es una categoría ordenadora del conjunto de la política actual, en particular en los criterios nacionales y provinciales de educación. (DGCyE, Informe 2006-7)

En línea con esta manifiesta preocupación por la inclusión, Adriana Puiggrós -a cargo de la DGCyE entre 2005 y 2007- impulsa la DAE<sup>ix</sup> como una de las nuevas modalidades definidas por la LEP (ART. 23<sup>o</sup>), con el objetivo de establecer un “puente” con las organizaciones que venían desarrollando experiencias educativas no formales en el ámbito comunitario, para “hacer posible la incorporación a los circuitos educativos formales de los niños, jóvenes y adultos que fueron excluidos” del sistema (DGCyE, Informe 2006-7), “chicos que concurren a centros de educación popular originados por la inoperancia o insuficiencia del sistema de educación pública (estatal y privada) para incluirlos.” (Puiggrós, *Portal Educativo*, nov./dic. 2006). En palabras del entonces Director:

... en realidad la que lo plantea es Adriana. Ella tiene formación teórica ligada a las alternativas pedagógicas y alternativas educativas<sup>x</sup>. Nosotros buscábamos decirles “alterativos”, que eran planteos que no eran alternativos al sistema sino que alteraban el funcionamiento del sistema, o cuestionaban algunos aspectos del sistema. Esto después de reflexionar y entender que había una realidad que por la dimensión y por la cantidad y la calidad no conocíamos... (Director de Alternativas Educativas, 2006-2007. La Matanza, 10/05/2011)

De acuerdo a los testimonios y documentos relevados, la creación de la DAE tuvo entre sus antecedentes la Ley N° 13.574 del año 2006, impulsada por la senadora del Movimiento Evita Adela Segarra. La misma reconocía como “Organizaciones para el cuidado integral de Niños y Niñas” a todas “aquellas que se dedicaran a la atención, formación y protección de los menores desde los cuarenta y cinco (45) días hasta los cuatro (4) años de edad, tanto de carácter público o privado provincial y/o municipal” (ART. 1º) y establecía la conformación de un “Consejo Coordinador de las Organizaciones para el cuidado integral de niños y niñas” que entre sus funciones debía crear un registro único de las organizaciones, coordinar planes pedagógicos comunes, monitorear y evaluar sus tareas, y “brindar capacitación a las madres cuidadoras y auxiliares a los efectos de incluirlas como personal calificado.” (ART. 3º). Si bien esta Ley fue derogada por la LEP (2007) sentó precedente para que las experiencias comunitarias fuesen reconocidas<sup>xi</sup>.

En este sentido, una de las principales acciones de la DAE fue el desarrollo de estrategias para trabajar en el “reconocimiento, legitimación y legalidad de las experiencias no formales, tendiente a la constitución de proyectos sustentables tanto a nivel pedagógico, como político, sanitario y alimentario” (DGCE, 2006, octubre 12). En primera instancia, se avanzó con los jardines de infantes y, en especial, con los maternales puesto que se trataba de experiencias que, si bien tenían reconocimiento estatal a través de los distintos programas del Ministerio de Desarrollo Humano<sup>xii</sup>, hasta el momento no habían tenido relación con la DGCyE (DGCyE, sept./oct. 2007). Esta situación se sumaba a la insuficiente oferta de servicios estatales: según datos oficiales, para el año 2007, de los 26.167 alumnos matriculados en jardines maternales, sólo 7.197 estaban en gestión estatal, distribuidos en 519 unidades educativas (de un total de 1.114). En el conurbano, el escenario era aún más complejo: de los 13.905 alumnos, sólo 1.580 estaban matriculados en las únicas 65 unidades de gestión estatal (de un total de 455) (DINIECE, 2007). Los propios funcionarios identificaban la existencia de “más de 160 mil chicos de entre 45 días y 5 años” que concurrían diariamente a jardines maternales y de infantes que no eran ni estatales ni de gestión privada (Informe 2006-7), aunque resultaba muy difícil cuantificarlos porque muchos de ellos no tenían ningún tipo de asistencia desde el Estado. Finalmente, es importante destacar que en la provincia de Buenos Aires para el 2005 un 8,6 % de los niños que asistían a primer grado, no lo habían hecho a la sala de 5 años; este valor resulta más alarmante si se tiene en cuenta que el promedio nacional era de 6,2% (DINIECE en MECyT, 2006). Este escenario se combinó hacia el 2007 con la sanción de la LEP que estableció la extensión de la obligatoriedad a la sala de 4 años (ART. 20º), un nuevo factor para priorizar la atención en el nivel inicial.

Así, con el objetivo de generar mecanismos de integración desde la cartera educativa, se crea en el 2007 el “Programa de Apoyo a Proyectos Educativo-Comunitarios”, orientado a mejorar las condiciones en que se desarrollaban tales experiencias, a través del registro, la capacitación de sus educadores y el financiamiento, estableciendo un monto máximo de \$8000 por organización por proyectos de 5 meses de duración, para equipamiento, recursos didácticos e insumos, aunque sin considerar, entre otras cuestiones, la remuneración del personal<sup>xiii</sup>. Si bien se convocaba a todas las

organizaciones sociocomunitarias que trabajasen temas educativos, se priorizaba a aquellas que orientaran su propuesta a la atención de la primera infancia (0-5 años) y que buscaran favorecer la continuidad de las trayectorias educativas de niños, jóvenes y adultos.

Para reconstruir el el proceso de diseño e implementación de esta política pública, una primera cuestión a señalar, es que el equipo que conformaba la DAE estaba integrado por el director, dos empleados administrativos y otras dos funcionarias, que a su vez trabajaban como asesoras pedagógicas de dos de las organizaciones del conurbano de mayor trayectoria y visibilidad social en el tema: la Red de Jardines Maternales de La Matanza y la Fundación Del Viso. Esta situación nos habilita la pregunta respecto de la capacidad estatal<sup>xiv</sup> (Repetto y Andrenacci, 2006) para cumplir con las metas de inclusión propuestas, es decir, con qué posibilidades efectivas contaban los/as funcionarios/as a cargo de la gestión de la DAE para canalizar y responder a demandas provenientes de experiencias de semejante variedad y magnitud, con tal escasez de recursos humanos.

Desde la DAE se destaca como prioridad el registro de todas las experiencias del ámbito comunitario:

¿Qué pudimos hacer para cuantificar algunas cosas y para darle más visibilidad? Ya casi al final de la gestión en el segundo año, me llama Adriana un día y me dice “tenemos 2 millones de pesos, ¿qué hacemos?” Entonces ahí con las pibas de estas organizaciones quedamos en hacer un registro en educación (...) Esta era la primera vez que había un programa que tendía a registrar experiencias educativas y que tenían que presentar un proyecto...

Entre las estructuras de mayor envergadura y trayectoria que participaron del registro figuraban las de Caritas de San Isidro, la Fundación del Viso, la Red El Encuentro de Cuartel V-Moreno y las dos redes de La Matanza: la Red de Jardines Maternales antes mencionada, y la Federación de Jardines Comunitarios, organizada por una de las principales dirigentes de la FTV, todas ellas con fuerte desarrollo en jardines comunitarios:

... la base central eran los jardines comunitarios, y después le dimos a todos, (...) todos tuvieron 2, 3, 4, 5 lucas... como había un mínimo y un máximo muy acotado no es que se hicieron... si hubiesen estado las organizaciones eran 50.000 para una y 500 para otro. Acá fue entre 2 o 5, o sea que todo el mundo agarró. El objetivo era el registro, tener datos y después ayudar. Si vos tenés una lógica muy ligada a la *orga*, eso no lo hacés, ayudás a algunas experiencias que son tuyas y no le das bola a otras... (Director de Alternativas Educativas, 2006-2007. La Matanza, 10/05/2011)

Aquí aparece un claro contraste entre la lógica de acción subyacente a “las pibas”, provenientes de organizaciones-red que han logrado en la experiencia de años de actividad y gestión de recursos, ser consideradas interlocutores políticos válidos para los funcionarios estatales y hasta

convertirse en ejecutoras centrales de programas sociales gubernamentales (Forni, 2002), y la de las “orga” orientadas por intereses más políticos y selectivos.

Finalmente, la DAE continuó con una experiencia que tenía sus antecedentes en la primera gestión de Mario Oporto (2003-2005), facilitando la articulación entre la Dirección Provincial de Educación Inicial y las organizaciones comunitarias a través de la firma de convenios para viabilizar el pasaje de los niños de sala de 5 a la primaria, por medio de la designación de una directora por establecimiento, maestros de inicial, preceptores y auxiliares que se hacían cargo de la formación de los niños de ese nivel. Hasta el año 2007, se habían firmado 23 convenios (Informe, 2006/7). Esta experiencia de articulación, sin embargo, tuvo apreciaciones ambiguas. Por un lado, se valora positivamente la convivencia entre dos estructuras con lógicas y tradiciones distintas, en línea con la intencionalidad de “alterar” el funcionamiento del sistema:

¿Por qué fue muy interesante? Porque fue una primera experiencia de articulación de dos sistemas que convivían dentro de un mismo espacio. (...) estos jardines maternos vivían por fuera del Estado en cuanto a Educación, pero con la firma del convenio había una Directora, que la ponía la estructura del Estado, con un concurso, con determinadas condiciones (...) tomaba la sala de cinco años, donde había docentes nombrados por el estado. Entonces convivían en el mismo lugar, en el mismo espacio, una estructura del Estado y una estructura comunitaria. Y qué era lo “revolucionario” de esto: uno, la articulación de dos estructuras distintas, y lo otro, que el Estado desempoderaba a los docentes y los mandaba a un lugar donde el poder lo tenía una organización... (Director de Alternativas Educativas, 2006-2007. La Matanza, 10/05/2011)

Sin embargo, esta articulación generó tensiones, en tanto quitaba autonomía a las organizaciones en su capacidad de decisión y gestión. Por este motivo, muchas de ellas optaron por ser reconocidas dentro de la gestión privada, tal como lo muestra el siguiente testimonio:

... por mejor que sea el convenio, la directora la pone el estado y pone determinados requisitos, los docentes (...) si vos no tenés maestros con títulos no podés estar a cargo de un grupo de pibes. Eso dificulta. En cambio, en la DIPREGEP no. En ese momento en la coyuntura ¿qué dijeron las chicas?: “si nos subsidian el 100% estamos hechos, porque nosotros nombramos el director...” (Director de Alternativas Educativas, 2006-2007. La Matanza, 10/05/2011)

Por último, queda por agregar que la DAE no sólo buscaba promover la articulación con organizaciones comunitarias a través de sus propios programas, sino también coordinando la negociación política entre aquellas y el resto de los niveles de gestión y modalidades a fin de encontrar mecanismos

normativos que permitieran reconocer aquello que venía funcionando por fuera del sistema:

... era una dirección política. Contactarse con la gente, escuchar las demandas, ayudarlos a armar los proyectos (...) Un lugar de dialogo para llegar a acuerdos. Y era Alternativa la que nos traía a las otras direcciones... era el nexu. (Director de Educación Media, 2005-2007. Buenos Aires, 14/7/2009)

La DAE funcionó también como una gran gestor intra-gestión central. Entonces, (el Director de la DAE) cuando detectaba experiencias y desarrollos que no tenían que ver centralmente con inicial, los traía de la mano y los ponía a los niveles y a las modalidades y gestionaba el mecanismo (...): ¿Cómo hacía para reconocer que un grupo de alumnos (...) que habían aprendido a leer y escribir, pero nunca habían ido a ningún grado, para darle 5º grado, 6º año, la primaria completa...? La normativa de educación primaria decía “no, tiene que volver a primer grado”, o tenemos que encontrar una forma para certificar eso (...) bueno, frente a esos hechos, lo que empezamos a hacer es a sacar normativas híbridas (...) que reconocieran esto y que permitieran que esos saberes que si estaban en esas personas fueran reconocidos por el sistema. (...) Esa gestión la hizo mucho Alternativas Educativas intra-gestión, por canales informales. (Director Provincial de Información y Planeamiento Educativo, 2005-2007. La Plata, 9/11/2010)

Estas intenciones permiten preguntarnos sobre la capacidad de las instituciones estatales para promover políticas que se adecuen a las necesidades y demandas emergentes en “tramas sociales cambiantes y conflictivas” (Repetto y Andrenacci, 2006: 323), sobre todo desde las estructuras un sistema tan resistente a los cambios como es el educativo.

### **Avances y nuevos interrogantes**

Tal como planteamos al inicio del trabajo, nuestro propósito reside en analizar los procesos de construcción de las políticas educativas que incluyen a organizaciones sociales al sistema educativo provincial. El estudio de la DAE en tanto dependencia institucional creada específicamente para incluir con organizaciones comunitarias que venían desarrollando experiencias educativas en sus territorios, pero que nunca antes habían tenido vinculación con la DGCyE, nos permitió avanzar en la identificación de las racionalidades políticas que orientan el accionar estatal en los procesos de articulación, en el marco de los debates más amplios respecto de los modos en que desde el Estado se procesan las demandas de los sectores populares, en particular, y se elaboran estrategias de respuesta a las situaciones derivadas de la exclusión educativa, en general.

En ese sentido, las intenciones de articulación se viabilizaron desde la DAE a través de diversos mecanismos. Por un lado, por medio de la firma de convenios entre la DGCyE y las organizaciones con jardines comunitarios. Por

el otro, a través de un programa que promovía el registro de las experiencias y el apoyo de las mismas a través de transferencias monetarias y de capacitaciones para fortalecer la formación del personal a cargo del cuidado de la infancia. Aquí, si bien aparece un reconocimiento de Cáritas, El Encuentro, Fundación del Viso y las redes de La Matanza como las estructuras de mayor visibilidad y trayectoria, aún no relevamos la dimensión cuantitativa de tales experiencias ni tampoco avanzamos en recuperar cómo se significaron estos procesos de articulación desde la perspectiva de las organizaciones involucradas. Finalmente, la vinculación más estrecha se expresó en la incorporación de integrantes de dos de las organizaciones de más peso como funcionarias en la DAE, participando así de manera directa en el diseño de las políticas implementadas.

La inclusión en las estructuras estatales de gestión es una de las formas a través de las cuales las organizaciones logran convertirse en actores de las políticas (Merklen, 2004/5:51). Pero también nos habilita la pregunta respecto de los modos en que se significan y materializan tales procesos de inclusión, tanto desde el Estado como desde las organizaciones sociales. Porque si bien podemos entender la intervención en la propia definición de las políticas como una oportunidad para la incorporación de sus demandas, también habilita una serie de tensiones en relación con los márgenes de autonomía que cede o conserva cada organización. Esto último, que se desprende de la experiencia de los convenios, se nos abre como eje interesante para profundizar, en el marco de las discusiones sobre las formas en que se cristalizan las luchas de los sectores populares contra los procesos de desintegración social, en los que la educación se asumió como una dimensión central.

En suma, se trata de seguir pensando en las potencialidades y los límites de las políticas públicas, en particular, de aquellas que habilitan a través de diversas vías la aparición pública “como seres parlantes” de los excluidos de un orden social que los niega (Rancière en Muñoz, 2006: 134-5), y que se construyen en el escenario de las luchas por el reconocimiento y la inclusión.

## Bibliografía

- Antón, G., Cresto, J., Rebón, J. y Salgado, R. (2010, noviembre) Una década en disputa. Apuntes sobre las luchas sociales en la Argentina. OSAL, Año XI, N° 28. Buenos Aires: CLACSO. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal28/07Anton.pdf>
- Biglieri, P. y Perelló, G. (comp.) (2007) *En el nombre del pueblo. La emergencia del populismo kirchnerista*. San Martín: UNSAM-Universidad Nacional de General San Martín.
- Bonnet, A. (2007) "Las relaciones con el Estado en las luchas sociales recientes: un planteo del problema". Ponencia publicada en Los movimientos sociales en América Latina. Pasado presente y futuro. Memorias arbitradas de las Jornadas Internacionales de Problemas Latinoamericanos. ISBN: 978-987-24583-0-0
- Bourdieu, P. (1996) Espíritus de Estado. *Sociedad*, (8), 5-29. Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
- Boyanovsky Bazán, C. (2010) *El aluvión. Del piquete al gobierno: los movimientos sociales y el kirchnerismo*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Burgos, A.; Gluz, N.; Karolinski, M. (2008a). "Movimientos sociales, educación popular y escolarización 'oficial': la autonomía 'en cuestión'". Ponencia publicada en Los movimientos sociales en América Latina. Pasado presente y futuro. Memorias arbitradas de las Jornadas Internacionales de Problemas Latinoamericanos. ISBN: 978-987-24583-0-0
- Burgos, A.; Gluz, N.; Karolinski, M (2008b) "Las experiencias educativas de los movimientos sociales: reflexiones en torno a la construcción de autonomía". Ponencia presentada en las próximas V Jornadas de Sociología. UNLP. 10, 11 y 12 de diciembre de 2008.
- Campione, D. y Rajland, B. (2006) Piqueteros y trabajadores ocupados en la Argentina de los últimos años: novedades y continuidades en su participación y organización en los conflictos. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/caeta/PIICtres.pdf>
- Ceceña, A. E. (2008, diciembre) El posneoliberalismo y sus bifurcaciones. *Observatorio Latinoamericano de Geopolítica*. Disponible en: [http://www.geopolitica.ws/media\\_files/download/Posneoliberalismo.pdf](http://www.geopolitica.ws/media_files/download/Posneoliberalismo.pdf)
- Cortés, M. (2007) *Movimientos sociales y Estado en Argentina: entre la autonomía y la institucionalización*. Informe final de Beca FISyP – CCC. Manuscrito no publicado.
- Cortés, M. (2008a, Mayo/Agosto) Estado y emancipación: dilemas latinoamericanos. La revista del CCC [en línea], 3. Disponible en: <http://www.centrocultural.coop/revista/articulo/63/> . ISSN 1851-3263
- Cortés, M. (2008b) "Movimientos sociales y Estado en Argentina: entre la autonomía y la institucionalidad". Ponencia publicada en Los movimientos sociales en América Latina. Pasado presente y futuro. Memorias arbitradas de las Jornadas Internacionales de Problemas Latinoamericanos. ISBN: 978-987-24583-0-0
- De Sousa Santos, B. (2006) *Reinventar la democracia, reinventar el Estado*. Buenos Aires: CLACSO.
- DGCyE (2003) Bases para el plan de educación 2004-2007. Disponible en: <http://abc.gov.ar/lainstitucion/sistemaeducativo/planeducativo/PlanEDUCATIVO.cfm>

DGCyE (2006, octubre 12) “La cartera educativa incorpora experiencias de educación no formal”. *Portal ABC*. Disponible en:

<http://ed.gba.gov.ar/lainstitucion/noticiasdeladgcyev072/default2.cfm?id=4688>

DGCyE (2006, noviembre/diciembre) “Educar es incluir”. *Portal Educativo*, Año 1, N° 2. Disponible en:

[http://abc.gov.ar/lainstitucion/revistacomponents/revista/archivos/portal-educativo/numero02/archivosparadescargar/educar\\_es\\_incluir.pdf](http://abc.gov.ar/lainstitucion/revistacomponents/revista/archivos/portal-educativo/numero02/archivosparadescargar/educar_es_incluir.pdf)

DGCyE (2007, Septiembre-Octubre) “Políticas de inclusión e igualdad educativa. Un reconocimiento para fortalecer las alternativas educativas”. *Portal Educativo*, Año 2, N° 4. Disponible en:

<http://abc.gov.ar/lainstitucion/revistacomponents/revista/archivos/portal-educativo/numero04/archivosparaimprimir/68-unreconocimientoparafortalecerlasalternativaseducativas.pdf> <sup>xv</sup>

-Feldfeber, M. (2003) Estado y reforma educativa: la construcción de nuevos sentidos para la educación pública en la Argentina. En Feldfeber, M (comp.) *Los sentidos de lo público. Reflexiones desde el campo educativo ¿Existe un espacio público no estatal?* Buenos Aires: Novedades Educativas.

-Feldfeber, M. (2009) Las escuelas de gestión social. Documento de la Cátedra de Política Educacional, FFyL, UBA, Buenos Aires: mimeo.

-Forni, P. (2004, septiembre) Prácticas organizativas, patrones de articulación y desarrollo de las organizaciones comunitarias de base. Estudios de caso en barrios de la Matanza. Serie Documentos de Trabajo Facultad de Ciencias Sociales, N° 029, IDICSO – Facultad de Ciencias Sociales, Universidad del Salvador. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos28/practicas-organizativas-articulacion-organizaciones-comunitarias/practicas-organizativas-articulacion-organizaciones-comunitarias.pdf>

- Forni, P. (2002) Las redes Inter-organizacionales y el desarrollo de las ONGs de base. Estudios de caso en el Gran Buenos Aires durante la década del '90. Disponible en: <http://www.biblioteca.salvador.edu.ar/Bibdigital/IDICSO-Soc/Forni/3/Forni,%20p.%20-%203.pdf>

-Gluz, N. (2009) De la autonomía como libertad negativa a la construcción de proyectos colectivos: la escolarización en los movimientos sociales. En: Feldfeber, M. (dir.) *Autonomía y gobierno de la educación. Perspectivas, antinomias y tensiones*. Buenos Aires: Aique-UBA,.

-Gluz, N. (2008) ¿Democratización de la educación? La emergencia de experiencias educativas ligadas a movimientos sociales en Argentina. Ponencia presentada en Reunión del Grupo de Trabajo de CLACSO "Educación, Políticas y Movimientos Sociales", 1 y 2 de julio de 2008, Buenos Aires.

-Gluz, N. (2007) Política y subjetividad: debates desde las experiencias educativas alternativas. Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação, *Série Cadernos ANPAE*, N° 4, Porto Alegre, Brasil. ISSN 1677-3802

-Karolinski, M. (2010) La construcción de autonomía en la relación Estado, Movimientos Sociales y Educación. En *Investigadores en formación-IICE. Diálogos y reflexiones en investigación: contribuciones al campo educativo*. Buenos Aires: FFyL-UBA.

-Karolinski, M. (2009) “Lo público y lo privado en educación: un recorrido por las percepciones de los sindicatos docentes sobre los Bachilleratos Populares de jóvenes y adultos”. Ponencia presentada en las “V Jornadas de Jóvenes Investigadores”, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de

- Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. 4, 5 y 6 de noviembre, 2009. Publicación en cd-rom. ISBN: 978-950-29-1180-9.
- Kantor, D. y Kaufmann, V. (2008) *Prácticas y experiencias educativas en Jardines Comunitarios*. Buenos Aires: CEDES/ Fundación C&A.
  - Más de 160 mil chicos estudian por fuera del sistema educativo oficial (2006, octubre 9). *Diario Hoy*, La Plata. Disponible en: <http://pdf.diariohoy.net/2006/10/09/pdf/06-c.pdf>
  - Masseti, A. (2010, octubre 12) Limitaciones de los movimientos sociales en la construcción de un estado progresista en Argentina. *Argumentos. Revista de crítica social* (12) 81-108. Disponible en: <http://revistasiiqq.sociales.uba.ar/index.php/argumentos/article/view/118/108>
  - Masseti, A. (2006, Otoño/Invierno) Piqueteros eran los de antes: sobre las transformaciones en la Protesta Piquetera. *Laboratorio/n line*, año VII (19). Disponible en: [http://laboratorio.fsoc.uba.ar/textos/19\\_5.htm](http://laboratorio.fsoc.uba.ar/textos/19_5.htm)
  - Merklen, D. (2004/5, verano) Sobre la base territorial, la movilización popular y sobre sus huellas en la acción. *Laboratorio/n line* [publicación electrónica], Año VI, (16), 46-53.
  - Mirza, C. A. (2006). *Movimientos sociales y sistemas políticos en América Latina: la construcción de nuevas democracias*. Buenos Aires: CLACSO.
  - Moreira, C; Raus, D. y Gómez Leyton, J. C. (coord.) (2008) *La nueva política en América Latina. Rupturas y continuidades*. Montevideo: FLACSO Uruguay, UNLa, UARCIS, Ediciones TRILCE. Introducción.
  - Muñoz, M. A. (2006, junio) Laclau y Rancière: algunas coordenadas para la lectura de lo político. *Andamios*, 2 (4), 119-144.
  - O'Donnell, G. (1977) *Apuntes para una teoría del Estado*. Buenos Aires: CEDES
  - Oszlak, O. (1982) *La formación del Estado argentino. Orden, progreso y organización nacional*. Buenos Aires: Ariel
  - Pousadela, I. M. (2010) Introducción en Alegre, P., Annunziata, Antía, F. *et al Las izquierdas latinoamericanas. De la oposición al gobierno*. Buenos Aires: CICCUS-CLACSO.
  - Puiggrós, A. (2010) *La tremenda sugestión de pensar que no es posible*. Buenos Aires: Editorial Galerna.
  - Puiggrós, A. (2010) Ni estatal ni privada. *Revista Tercer Sector*, 16 (75). Disponible en: <http://www.tercersector.org.ar/notas/notaT75.php>
  - Puiggrós, A. (2007) Carta a la comunidad educativa. Sobre los cambios de la Gestión del Nivel Central en el contexto de la Ley de Educación. Disponible en: <http://abc.gov.ar/lainstitucion/sistemaeducativo/educacionfisica/documentos/documentosdescarga/def/3.pdf>
  - Puiggrós, A. y José, S. (1994) Sobre las alternativas pedagógicas en Puiggrós, A. y Gómez, M. (coord.) *Alternativas pedagógicas, sujetos y prospectiva de la educación latinoamericana*. Buenos Aires: Miño y Dávila Editores en coedición con IICE-UBA.
  - Rajland, B. (2008) Movilización social y transformación política en Argentina: de autonomías, articulaciones, rupturas y cooptaciones. En López Maya, M. et al. *Luchas contrahegemónicas y cambios políticos recientes de América Latina*. Buenos Aires: CLACSO. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/lopezma/17raj.pdf>
  - Raus, D. (2008) América Latina: la difícil coyuntura. La política entre las posibilidades y los límites. Notas sobre el caso argentino, en Moreira, C; Raus,

D. y Gómez Leyton, J. C. (coord.) *La nueva política en América Latina. Rupturas y continuidades*. Montevideo: FLACSO Uruguay, UNLa, UARCIS, Ediciones TRILCE.

-Repetto, F. y Andrenacci, L. (2005) Ciudadanía y capacidad estatal: dilemas presentes en la reconstrucción de la política social argentina. En Andrenacci, L. (2006) (comp.) *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: UNGS-Prometeo.

-Rocca Rivarola, D. (2008) "El Movimiento dos Sem terra en Brasil y las organizaciones sociales kirchneristas en Argentina (2005-2006). Roles, identificación y relaciones dentro del conglomerado oficialista. Ponencia publicada en Los movimientos sociales en América Latina." Pasado presente y futuro. Memorias arbitradas de las Jornadas Internacionales de Problemas Latinoamericanos. ISBN: 978-987-24583-0-0

-Subirats, J. et al (2008) *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Editorial Ariel.

-Svampa, M. y Pereyra, S. (2003) *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*. Buenos Aires: Biblos.

-Svampa, M. y Pereyra, S. (2005) La política de los movimientos piqueteros. En Naishtat, F., Schuster, F., Nardachione, G. et al (comps.). *Tomar la palabra. Estudios sobre protesta social y acción colectiva*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

-Svampa, M. (2005) Ciudadanía, estado y globalización. Una mirada desde la Argentina contemporánea. En Nun, J. (comp.) *Nación, Cultura y Política*. Buenos Aires: Gedisa. Disponible en:

<http://www.maristellavsvampa.net/archivos/ensayo14.pdf>

-Svampa, M. (2006) *La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Buenos Aires: Editorial Taurus.

-Svampa, M. (2007) Movimientos sociales y escenario político. Inflexiones del paradigma neoliberal en América Latina. Disponible en <http://www.cetri.be/IMG/pdf/ensayo38.pdf>

-Svampa, M. (2008, octubre) Argentina: una cartografía de las resistencias (2003-2008). OSAL (24). Buenos Aires: CLACSO. Disponible en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal24/02svampa.pdf>

-Svampa, M. (2009a) Movimientos sociales y nuevo escenario regional. Las inflexiones del paradigma neoliberal en América Latina. En *Cambio de época. Movimientos sociales y poder político*. Buenos Aires: CLACSO-Siglo XXI editores.

-Svampa, M. (2009b) Las fronteras del gobierno de Néstor Kirchner. Entre la consolidación de lo viejo y las aspiraciones de lo nuevo. En *Cambio de época. Movimientos sociales y poder político*. Buenos Aires: CLACSO-Siglo XXI editores.

-Thwaites rey, M. (2004) *La autonomía como búsqueda, el Estado como contradicción*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

-Thwaites rey, M. (2005) *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

-Zibechi, R. (2003) *Genealogía de la revuelta*. La Plata: Letra Libre.

-Zibechi, R. (2005, Junio) La educación en los movimientos sociales. Programa de las Américas (Silver City. NM: International Relations Center). Disponible en: [www.americaspolicy.org/citizen](http://www.americaspolicy.org/citizen)

-Zibechi, R. (2009, enero) Gobiernos y movimientos: entre la autonomía y las nuevas formas de dominación. *Vientos del Sur*, 100, 247-254. Disponible en: <http://www.vientosur.info/articulosabiertos/VS-100-30-zibechi-gobiernosymovimientos.pdf>

- Zibechi, R. (2010, 1° semestre) Políticas sociales, gobiernos progresistas y movimientos antisistémicos. *Otra Economía*, IV (6). ISSN 1851-4715. Disponible en: <http://www.riless.org/otraeconomia/zibechi6.pdf>

## Fuentes

-Legislación y documentación oficial

Ley de Educación Nacional N° 26.206, 2006.

Ley de Educación Provincial N° 13.688, 2007.

Ley provincial 13.574, 2006.

DGCyE - Resolución N° 306/07.

DGCyE- Plan Educativo 2004-2007.

DGCyE – Informe para la legislatura. Período 2006/2007

DINIECE-Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación: Anuario Estadístico educativo, 2007

MECyT, Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente. Nivel inicial. Análisis cuantitativo del nivel, 2006.

Resolución CFE N° 33/07

-Entrevistas

Director de Alternativas Educativas, 2006-2007. La Matanza, Provincia de Buenos Aires, 10/05/2011

Director Provincial de Información y Planeamiento Educativo, 2005-2007. La Plata, 9/11/2010.

Director de Educación Media, 2005-2007. Ciudad de Buenos Aires, 14/7/2009

---

<sup>i</sup> Este trabajo se integra en la sublínea del UBACyT “Análisis de los modos de construcción política y vinculación con el Estado desde experiencias alternativas desarrolladas por Movimientos sociales”, que articula con el proyecto “Educación y subjetividad: experiencias educativas alternativas en los movimientos sociales”, acreditado por la Universidad Nacional de General Sarmiento y coordinado por la Lic. Nora Gluz.

<sup>ii</sup> Movimientos de trabajadores desocupados, de empresas recuperadas, asambleas barriales, organizaciones territoriales. .

<sup>iii</sup> En diciembre de 2001 estalló una crisis económica y socioinstitucional que puso en evidencia los efectos destructivos de las políticas neoliberales de los años noventa y el rechazo a las prácticas de la política hegemónica; se expresó en masivos procesos de resistencia y ofensiva popular que se tradujo en la huida del presidente Fernando De la Rúa (Rajland, 2008).

<sup>iv</sup> Estos autores conciben la idea de cooptación no ya como la relación de poder unidireccional entre un elemento activo que compra voluntades y otro pasivo que se limita a venderlas, sino como la integración del conflicto desde la esfera estatal.

<sup>v</sup> En todos los casos, las organizaciones identificadas dentro del arco oficialista son la Federación Tierra y Vivienda, el Frente Transversal, el Movimiento Evita y, hasta el 2009, Barrios de Pie.

<sup>vi</sup> Ver LEN N° 26.206, 2006 y LEP N° 13.688, 2007.

<sup>vii</sup> Consideramos el desarrollo secuencial de toda política pública en función de cuatro fases principales: inclusión del problema público a resolver en la agenda gubernamental; formulación

---

y programación legislativa y normativa de la política; implementación y evaluación (Subirats *et al.*, 2008).

<sup>viii</sup> Junto con la Iglesia Católica y demás confesiones religiosas inscriptas en el Registro Nacional de Cultos; las sociedades, asociaciones, fundaciones, cooperativas y empresas con Personería Jurídica, los sindicatos y las personas de existencia visible (ART. 129°).

<sup>ix</sup> Aunque tiene como antecedente el Programa de Alternativas Pedagógicas, creado hacia el final de la gestión anterior (Mario Oporto, 2003-2005) bajo la órbita de la Subsecretaría de Educación de la DGCyE. Desde fines del 2007, con la actual gestión de Oporto, la DAE pasó a la órbita de la Dirección provincial de Políticas Socio-educativas, bajo la denominación de “Dirección de Alternativas Pedagógicas”. No obstante, aún no hemos profundizado en las implicancias de este cambio.

<sup>x</sup> La categoría de “alternativas” fue definida por el equipo del proyecto APPEAL (una de cuyas fundadoras fue la propia Adriana Puiggrós) hacia 1985, como “cambio de una cosa por otra introduciendo innovaciones (...) lo cual lleva (...) a un estado anterior o inicial o a un cierto grupo de posiciones que se discuten”. En el plano pedagógico, “esas posiciones son las que habitualmente se denominan ‘educación tradicional, reproductiva, conservadora o dominante’” (Puiggrós y José, 1994: 273).

<sup>xi</sup> Asimismo, según los documentos y los testimonios de algunos de los entrevistados, esta ley fue fuertemente combatida por los gremios docentes del nivel inicial. No obstante, decidimos dejar el desarrollo de esta cuestión para futuros trabajos, porque aún no hemos avanzado lo suficiente en su sistematización.

<sup>xii</sup> Fundamentalmente a través del Programa Unidades de Desarrollo Infantil que otorga asistencia alimentaria para el grupo de edad de 0 a 14 años y apoya el proceso de enseñanza-aprendizaje mediante transferencias dinerarias mensuales a las instituciones efectoras convenientes (jardines maternas y guarderías; Centros de Atención Integral, Casas del niño, comedores infantiles) y/o Acciones Nutricionales Familiares.

<sup>xiii</sup> Tampoco incluía las construcciones o instalaciones generales, ni las raciones de alimentos para comidas diarias. Esto último se suponía cubierto por las transferencias percibidas por los programas del Ministerio de Desarrollo Humano.

<sup>xiv</sup> Los autores definen como tal a la “aptitud de las instancias de gobierno para obtener resultados a través de políticas públicas, dadas las restricciones contextuales y la naturaleza política de los problemas públicos, definidos y redefinidos de modo constante a través de la interacción de individuos, grupos y organizaciones con intereses, ideologías y (sobre todo) dotaciones de recursos de poder diferentes.” Esta capacidad (tanto en su dimensión política como en la administrativa) se pone en juego cuando desde las instancias de gestión estatal se recibe, genera, selecciona, prioriza y responde a demandas que se expresan como problemas públicos. (Repetto y Andrenacci, 2006: 313-314)