

# Autonomía y gobierno en la gestión educativa social y cooperativa de la provincia de Chaco desde la Ley Nacional de Educación a la actualidad<sup>1</sup>

Autonomy and government in the social and cooperative educational management of the province of Chaco from the National Education Law to the present day

Elías Gonzalo Aguirre

Universidad Nacional de Tres de Febrero, Argentina

E-mail: [aguirre.elias.gonzalo@gmail.com](mailto:aguirre.elias.gonzalo@gmail.com)

## Resumen

El presente artículo tiene por objeto describir las tensiones y controversias que se desarrollan en la provincia de Chaco (Argentina) en torno al desarrollo de la gestión educativa social y cooperativa, principalmente, desde el último ciclo de reformas educativas. En este sentido y desde los *estudios de gubernamentalidad*, se pone principal énfasis en cómo estas relaciones expresarían estrategias de gobierno a la distancia donde el Estado transfiere a las comunidades, la responsabilidad de garantizar el derecho a la educación a través de las Escuelas Públicas de Gestión Social (EPGS). Con un enfoque cualitativo, el estudio se ha centrado en entrevistas en profundidad a actores de las EPGS y el análisis documental de textos legales y artículos periodísticos.

## Abstract

The purpose of this article is to describe the tensions and controversies that develop in the province of Chaco (Argentina) regarding the development of cooperative and social educational management, mainly since the last cycle of educational reforms. In this sense and from the *governmentality studies*, main emphasis is placed on how these relationships would express government strategies at a distance where the State transfers to the communities, the responsibility to guarantee the right to education through the Public Management Schools Social (EPGS). With a qualitative approach, the study has focused on in-depth interviews with EPGS actors and the documentary analysis of legal texts and newspaper articles.

**Palabras Clave:** gestión social y cooperativa, gubernamentalidad, educación, sociedad civil, Estado.

**Key words:** cooperative and social management, governmentality, education, civil society, State.

AGUIRRE, E. (2020) "Autonomía y gobierno en la gestión educativa social y cooperativa de la provincia de Chaco desde la Ley Nacional de Educación a la actualidad". *Espacios en Blanco. Revista de Educación*, N° 31, vol. 1, ene./jun. 2021, pp. 133-146. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Tandil, Argentina.

DOI: <https://doi.org/10.37177/UNICEN/EB31-292>

RECIBIDO: 08-07-2020 – ACEPTADO: 05-08-2020

## Introducción

Con la sanción de la Ley de Educación Nacional (LEN) n° 26.206/2006, Gluz, Karolinski y Rodríguez Moyano (2013) sostienen que se consagró legislativamente la intención oficial de democratizar el sistema educativo nacional. Por su parte, Kaplan y Filmus (2012) argumentan que la incorporación de la gestión social y la gestión cooperativa en la LEN, respondió a la necesidad de recoger el reclamo histórico de los movimientos y organizaciones sociales que, desde diferentes experiencias populares y del campo de la educación no formal, venían sosteniendo con vehemencia la necesidad de ser legitimadas en su acción política-pedagógica o, en los términos propuestos por Alonso Brá (2015), se trata de “la oficialización de la diversidad y la multiplicidad como una estrategia de democratización, es decir, como estrategia para concretar el carácter ‘común’ o igualitario de lo educativo” (p. 3). De este modo, los artículos 13° y 14° de la LEN incorporaron a la gestión social y a la gestión cooperativa como dos nuevos modos de gestión educativa en la legislación nacional. Con el devenir histórico, estos tipos de gestión en el ámbito escolar fueron adquiriendo configuraciones y desarrollos heterogéneos en las jurisdicciones educativas argentinas, donde incluso en la actualidad, muchas de ellas no las han incorporado en sus legislaciones orgánicas en materia educativa.

No obstante esto, en el caso particular de la provincia de Chaco, entendemos que se ha sucedido un proceso de conformación y regulación que resulta de interés analizar. En primer lugar, porque es la jurisdicción que ha desarrollado este tipo de gestión tanto en los niveles y modalidades implicados en la escolaridad obligatoria<sup>2</sup> como en el nivel superior no universitario (formación docente) y en el ámbito de la formación profesional<sup>3</sup>. Desde el año 2012 a la actualidad, el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología (MECCyT) de Chaco ha reconocido 14 escuelas públicas de gestión social (EPGS). Como segundo aspecto, debe señalarse las características particularmente conflictivas que ha reflejado persistentemente el desarrollo de las EPGS en Chaco, y que se expresa en controversias significativas entre los distintos sectores sociales, políticos-partidarios, sindicales y gubernamentales. Este grado de conflictividad -manifiesta y sostenida- no se encuentra presente bajo estas características en las restantes jurisdicciones donde el foco de conflicto es en torno a la falta de reconocimiento, regulación y/o sostenimiento por parte del Estado, de este tipo de experiencias educativas y no precisamente su funcionamiento o existencia. La tercera razón está asociada con los elementos peculiares que estarían presentes en el nexo entre el Estado provincial y las organizaciones de la sociedad civil que tienen a su cargo la gestión de las EPGS, respecto de la prestación del servicio educativo y el aseguramiento del derecho a la educación, en la medida que ello se expresa en configuraciones específicas y diferenciales en el plano organizacional, institucional y curricular de las EPGS.

Este análisis ha sido posible a través de la construcción de un diseño de investigación centralmente exploratorio y descriptivo que, desde un enfoque metodológico cualitativo, inicialmente incluyó un prolongado proceso de revisión y análisis documental donde se

han considerado documentos normativos de los ámbitos nacional, federal y provincial, retomados desde la propuesta metodológica formulada por Giovine y Suasnabar (2013). Del mismo modo se ha incluido a otros documentos escritos y materiales audiovisuales producidos por los diferentes actores sociales involucrados con el problema analizado, junto con fuentes periodísticas donde también es posible recuperar la perspectiva de estos actores. Como se mencionó este trabajo incorpora algunos de los resultados de la primera etapa de entrevistas en profundidad realizadas a coordinadores de las EPGs de Chaco, entendiéndolo como posibilidad de que los entrevistados “hablen sobre lo que saben, piensan y creen” (Guber, 2004, p. 220). Es decir, a través de la acción comunicativa expresan sus cosmovisiones, sus asunciones sobre las relaciones saber/poder y los regímenes de veridicción (Foucault, 1993), las prácticas y técnicas de gobierno -y de resistencia- en las que principalmente constituyen sus vínculos con el Estado y los restantes actores de la sociedad civil en el marco de la construcción de sus proyectos políticos-pedagógicos.

En consecuencia este artículo intentará recuperar algunos elementos y discusiones teórico-conceptuales que permiten situar el proceso jurisdiccional de configuración de la gestión social y cooperativa en la educación de Chaco, atendiendo las particularidades de su reconocimiento y debate en el ámbito federal y nacional, principalmente, a partir del segundo ciclo contemporáneo de reformas educativas. En un segundo apartado señalaremos algunas características centrales de las EPGs en lo que respecta a su organización y su relación con el Estado provincial, así como recuperaremos algunos de los principales argumentos que cuestionan su existencia. Finalmente se propondrán algunas conclusiones preliminares que identifican un proceso de desarrollo y expansión de las EPGs en Chaco -al menos hasta el año 2019- que podría observarse como parte de estrategias de transferencia de la responsabilidad eminentemente estatal, en el ámbito educativo, hacia los sujetos sociales -en tanto individuos e instituciones- (Grinberg, 2006), a partir de una serie de prácticas discursivas y no discursivas (Foucault, 2008) que son entrelazadas por una retórica que combina activismo político y participación social, que configurarían nuevas formas de gobierno a la distancia (Rose, 2007) y de libertad gerenciada (Grinberg, 2008).

### **El segundo ciclo de reformas educativas y la irrupción de la gestión social y cooperativa**

Como se dijo anteriormente, con la sanción de la Ley de Educación Nacional se produjo la incorporación de la gestión social y la gestión cooperativa como nuevos modos de administración y gobierno de las instituciones educativas. Como señala Rosemberg (2015) las experiencias populares de educación bajo gestión comunitaria encuentran un campo de acción político-pedagógica ampliamente diverso y heterogéneo. Esta amplia variedad de iniciativas del campo popular, no es la excepción en las EPGs de la provincia de Chaco,

donde un número importante de ellas se encuentran autogestionadas por organizaciones y movimientos sociales con un fuerte arraigo y trabajo político-territorial, como algunas expresiones del Movimiento de Trabajadores Desocupados<sup>4</sup> (MTD) y el Movimiento Territorial de Liberación (MTL). Las mismas coexisten con otras EPGS gestionadas por una asociación civil cristiana-evangélica, una organización gremial, una fundación de familiares de víctimas de la violencia policial, un centro cultural, una asociación de víctimas del terrorismo de Estado, un movimiento social católico y una organización comunitaria de base, que anticipa el carácter heterogéneo de los sujetos sociales que lideran estas experiencias de autogestión educativa. Para los propios movimientos y organizaciones sociales -como sostiene Chávez (2016)- esto se expresa en las complejas dificultades para consensuar una definición y caracterización común que represente a todas ellas. Así desde la Asociación Civil de Educación de Gestión Social (ACEGS) -de la que las EPGS forman parte- han logrado consensuar un *Manifiesto*<sup>5</sup> donde se ofrece una caracterización de lo que para estos actores representa la *Educación de Gestión Social y Cooperativa* y que, además, ha sido difundido por las propias EPGS de Chaco como documento de discusión de cara al próximo Congreso Pedagógico Provincial a realizarse en 2020. Entre los puntos más destacados de dicho documento se encuentran la reivindicación de las relaciones escolares participativas y colectivas contextualizadas en el territorio, la construcción de proyectos comunitarios con eje en la problematización de las vulnerabilidades y la ampliación de derechos para superarlas, la asociación y complementariedad con el Estado en sus distintos niveles, bajo esquemas de gobernabilidad institucional que se asientan en la cogestión responsable y horizontal comprometiendo la participación de familias, estudiantes y educadores; la reivindicación para sí de una amplia autonomía en su organización escolar, el desarrollo curricular, los mecanismos de evaluación y la selección de los educadores. También se reconoce el carácter diverso y heterogéneo de los actores sociales que producen propuestas educativas dentro de la gestión social y cooperativa y se autodefinen como escuelas públicas diferenciadas de las restantes de gestión estatal y privada con las cuales no aspiran a competir.

En otro orden, el debate en torno al nuevo escenario que planteo la LEN para las escuelas de gestión social, también se produjo en el ámbito federal en torno a las características de la gestión social y cooperativa y que tuvieron una atención importante del Consejo Federal de Educación (CFE). En tanto espacio de diálogo y acuerdo institucional e interjurisdiccional al CFE se le asignó -a través del artículo 140° de la LEN- la tarea de acordar “criterios generales y comunes para orientar, previo análisis y relevamiento de la situación en cada jurisdicción, el encuadramiento legal de las instituciones educativas de gestión cooperativa y social y las normas que regirán su reconocimiento, autorización y supervisión”. Así fue que, posteriormente a la sanción de la LEN, el CFE aprobó la Resolución n° 33/07 por la cual pone en discusión un documento borrador sobre “Las Escuelas de Gestión Social” (EGS). Del análisis de este documento -

que es la síntesis de un debate político inconcluso- pueden identificarse varios aspectos explicitados en el documento de la ACEGS.

En dicha Resolución se identifica como principal obstáculo para las Escuelas de Gestión Social (EGS) que “los títulos que expiden carecen de validez nacional. La falta de reconocimiento académico e institucional constituye, a la vez, un obstáculo para su sustentabilidad económica, por la imposibilidad legal de generar recursos para su financiamiento” (CFE, 2007, p. 4). Si bien desde esta lectura se pone el énfasis en la cuestión de la acreditación oficial, lo que en realidad parece exhibirse es la compleja y controvertida relación entre el Estado, los heterogéneos sectores de la sociedad civil, y las experiencias y proyectos que impulsan las comunidades de las EGS que incluso ha llevado a las jurisdicciones y diversos actores del ámbito educativo a afirmar que el desarrollo de las EGS no debe amenazar el equilibrio o la integridad del sistema educativo.

Sin embargo, cualquier análisis que indague en la actuación de los movimientos y organizaciones sociales en el campo educativo, puede excluir los debates en torno a qué tipo de relación se produce entre el Estado y las comunidades que construyeron estas experiencias educativas alternativas en el campo de la educación. En diversos trabajos y publicaciones (Burgos, Gluz y Karolinski, 2008; Burgos, 2013; Ferreyra y Gil, 2016; García, 2011; Gluz, 2013; Karolinski y Maañón, 2011; Langer, 2010 y 2011; Pérez, 2019, Schimkus, Chávez y Colombo, 2018) se relevan y exponen los posicionamientos de los actores de las experiencias educativas de gestión social, comunitaria o cooperativa. Allí desde un primer análisis, podrían establecerse dos amplias divisiones en los discursos enunciados en relación con el vínculo con el Estado. Por un lado, están las organizaciones y movimientos que atribuyen al Estado la responsabilidad de garantizar las condiciones materiales y económicas para el sostenimiento de la actividad educativa y viabilizar, de esa manera, la continuidad del proyecto social-comunitario que desarrollan. Por otro, también se encuentran los discursos y las prácticas que interpelan el rol del Estado respecto de su relación con la sociedad y se configuran como un espacio de resistencia y de lucha que, en algunos casos, disputan recursos al Estado y en otros prefieren prescindir de él. Sin embargo el elemento común en estos discursos -además de manifestar una progresiva crítica a la “estatalidad”- es la exigencia a éste por su reconocimiento, entendido no solo en términos de acreditación formal de saberes, niveles o competencias, sino como una transferencia de las condiciones de legitimidad otorgadas por el Estado, y que les permitiría situarse oficialmente como una propuesta educativa “pública y popular” (Gadotti, 1993). Este reclamo persistente, que en verdad da cuenta de una tensión histórica (Puiggrós, 2016), puede observarse como una confrontación permanente entre el gobierno y la libertad de los sujetos (Gordon, 2015) en el ámbito educativo. Es decir que estas conflictividades más o menos problemáticas, o más o menos visibles, pueden ser abordadas también, como disputas por resistir las estrategias de gobierno que encarna el Estado, o sea, como oposición a las racionalidades políticas y técnicas orientadas a

gubernamentalizar los dispositivos pedagógicos alternativos (Langer, 2011) que estas experiencias educativas construyen desde la dimensión social o comunitaria y en la cual los sujetos participantes eligen genuinamente cómo, quienes y con qué objetivos manifiestan su voluntad; es decir, cómo expresan su libertad.

### La gestión educativa social y cooperativa en las experiencias recientes de Chaco

La Legislatura de la provincia de Chaco sancionó en el año 2010 la Ley Provincial de Educación 1887-E (antes Ley n° 6991) donde incorporó a las gestiones social y cooperativa por un lado, y la comunitaria indígena por otro, como dos nuevas modalidades de administración de las instituciones educativas. En su artículo 6° esta norma consolida el carácter subsidiario entre el Estado y las organizaciones socio-comunitarias en el plano educativo, al señalar que *“(...) son responsables de las acciones educativas el Estado Provincial, el Estado Nacional, las confesiones religiosas reconocidas oficialmente, las organizaciones de la sociedad, los pueblos indígenas y la familia”*. Desde aquel momento y progresivamente, una diversidad de movimientos y organizaciones sociales, políticas y /o sindicales comenzaron a requerir la autorización para establecer “escuelas públicas de gestión social” (EPGS). Así, la primera de ellas se conformó en el año 2012 con el nombre de “Héroes Latinoamericanos” y fue creada a instancias del Movimiento Territorial de Liberación (MTL). Actualmente en la provincia de Chaco funcionan 14 EPGS reconocidas ubicadas mayoritariamente en zonas urbanas de la ciudad de Resistencia y otras localidades aledañas. La gran mayoría cuenta con “modelos educativos”<sup>6</sup> que van desde el nivel inicial hasta el terciario, incluyendo también en algunos casos, ofertas educativas de formación profesional. También cuentan con proyectos de terminalidad educativa enmarcadas en educación de jóvenes y adultos (EDJA). Según el informe presentado por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de Chaco ante la Legislatura en diciembre de 2018, la relación matrícula-docentes del conjunto de la oferta educativa es el siguiente:

**Tabla nro. 1. Distribución de matrícula y docentes por nivel educativo y tipo de gestión**

Tipo de gestión	INICIAL		PRIMARIO		SECUNDARIO		SUPERIOR	
	Docentes	Matrícula	Docentes	Matrícula	Docentes	Matrícula	Docentes	Matrícula
ESTATAL	2714	43530	12710	165503	19452	104142	4050	47052
PRIVADA	641	7667	1211	18278	3258	21587	1768	15605
SOCIAL	39	358	62	730	478	3680	57	1197
COMUNITARIA-INDIGENA	S/D	S/D	72	536	340	1428	31	377

**Fuente:** Elaboración propia en base a información otorgada por el MECCyT de Chaco y el Ministerio de Educación la Nación.

En lo que hace a su funcionamiento, las EPGS cuentan con un grado pleno de autonomía en lo que respecta a la contratación y desvinculación del personal docente -

incluyendo directivos- y no docente, y también en la gestión y desarrollo curricular que les permite organizar los contenidos prescriptos jurisdiccionalmente para los niveles y modalidades, junto con aquellos vinculados con las características del proyecto político-pedagógico de la comunidad. Esta autonomía relativa en la gestión curricular se encuentra transversalmente garantizada en todos los niveles educativos obligatorios a través del Proyecto Educativo Comunitario (PEC) que, como caracteriza Acuña y Rivas Flores (2019), producen la reconfiguración de los modos tradicionales de “hacer escuela”. Respecto a la libertad de selección y contratación de los educadores, las EPGS<sup>7</sup> reivindican fuertemente esta atribución para sí, exponen como principal argumento la necesidad que reviste la selección de perfiles idóneos con el proyecto pedagógico comunitario de la institución, jerarquizando y priorizando así los saberes y experiencias propios del campo social, antes que la acreditación de incumbencias profesionales a través de titulaciones oficiales de otras entidades públicas o privadas. Cabe señalar que el Estado provincial sostiene la gran mayoría de los cargos docentes y horas cátedras de la planta orgánica funcional (POF) de estás EPGS donde, al igual que las escuelas de gestión privada, selecciona a su personal docente y no docente.

Para nosotros ese punto es central -la designación de docentes- porque nosotros necesitamos profesores que estén comprometidos con el proyecto educativo de la organización. Que tengan una visión coherente con nuestro ideario. Antes nos pasaba, que teníamos docentes que hablaban de los piqueteros en términos despectivos, cuando los propios padres de sus estudiantes son piqueteros, y tienen otra forma de ver su acción militante. (Varón, coordinador de EPGS)

Desde los sectores políticos-partidarios de oposición al gobierno provincial cuestionan a las EPGS planteando que esta característica refleja un proceso de degradación curricular para los estudiantes. A ello se adicionan otras críticas en relación con los fuertes sesgos ideológicos que caracterizan a las identidades de las EPGS, así como sus abiertas preferencias partidarias y/o electorales. Por otro lado, desde el Frente Gremial Docente chaqueño -que reúne a ATEch, Federación SITECH, UTRE-CTERA, SADOP<sup>8</sup>, entre otros- han señalado y criticado homogéneamente cada una de las decisiones estatales que, o permitieron la creación de una nueva EPGS o bien ampliaron sus actividades a otros modelos educativos. Entre las principales y reiteradas críticas que sostienen los gremios docentes se encuentran: a) la flexibilización en las condiciones de contratación del personal docente y no docente; b) la arbitrariedad en las designaciones del personal en tanto no responde a parámetros asociados a la titulación profesional; c) la superposición o sobreoferta de propuestas educativas de las EPGS con aquellas ya establecidas de gestión estatal<sup>9</sup> o privada y d) la prestación del servicio educativo en estructuras edilicias y con equipamientos escolares inadecuados e insuficientes para el desarrollo de los procesos de enseñanza y de aprendizaje.

Frente a ello, tanto las propias comunidades educativas de las EPGS<sup>10</sup> como el gobierno de la provincia han defendido el desarrollo y la expansión de este tipo de gestión educativa. El gobierno provincial, en la exposición legislativa del año 2018, valorizó

fundamentalmente la eficiencia educativa que tienen las EPGs, en tanto con la sola asignación del 1,08% del presupuesto destinado a salarios de trabajadores de la educación, éstas instituciones atienden a poco más del 2% de la matrícula total de la provincia. De la misma manera se pondera que las instituciones educativas agrupadas bajo este tipo de gestión fueron las únicas que durante los ciclos lectivos 2017 y 2018 alcanzaron los 190 días de clases, en el contexto de una relación compleja y conflictiva entre el Estado provincial y los gremios docentes que se tradujo en manifestaciones con ceses de actividades por tiempos muy prolongados. Sobre este último aspecto, es igualmente importante señalar, que las organizaciones, movimientos y comunidades que autogestionan éstas instituciones, solo tienen subvención estatal en el pago de los salarios de la planta orgánica funcional. En consecuencia, las EPGs tienen bajo su exclusiva responsabilidad la provisión de los restantes recursos materiales y pedagógicos, entre los que se incluye el mantenimiento de la infraestructura edilicia, en la cual desempeñan sus actividades educativas, culturales y comunitarias. De esta forma, y a diferencia de las escuelas de gestión privada -que según el nivel de subvención que éstas últimas reciben pueden arancelar y sostener su proyecto pedagógico- las EPGs deben garantizar por sí mismas el funcionamiento integral del proyecto pedagógico-comunitario, que implica hacerse de recursos económicos y humanos adicionales por fuera de los que sostiene el Estado. En varios casos, muchos de los servicios sociales que prestan complementariamente estas EPGs como comedores, merenderos, o servicios de salud, son garantizados a partir de aportes o donaciones de los integrantes de la propia comunidad.

Nosotros no recibimos aportes directos del Estado, más que el pago de sueldos de los docentes. Todo lo otro lo financia la organización con sus recursos, que mayormente son aportes nuestros. Después sí recibimos donaciones o gente del barrio nos acerca cosas. (Varón, coordinador de EPGs)

En otro orden y en relación al gobierno del sistema educativo, debe advertirse que pese a su participación creciente desde 2012 a la actualidad en la matrícula educativa provincial, las EPGs no cuentan con representación en el Consejo Provincial de Educación<sup>11</sup>, tampoco cuentan con una Dirección provincial específica que asesore, regule o fiscalice las actividades de éstas instituciones, de la misma forma que no integran las instancias de organización educativa del nivel regional, aunque sí jurisdiccionalmente, se encuentran comprendidas en ellas.

### **Reflexiones finales**

La irrupción de la gestión social y cooperativa en el segundo ciclo de reformas educativas invita a retomar aquella pregunta de Rose (2007) sobre si “lo social” se ha desvanecido y redefinido bajo otras relaciones de poder. Si allí ¿se ha construido un nuevo territorio de gobierno, que da paso a una nueva práctica de gobierno a través de la comunidad? Es decir, si quizás podríamos proponer una lectura crítica que sigue a los procesos de incorporación de la gestión social y cooperativa en Chaco como una nueva expresión de

aquello que se expone como la “crisis de gobierno educativo” (Tenti Fanfani, 2004), donde a partir de la redefinición del vínculo entre Estado y sociedad, los sujetos individuales - instituciones o individuos- deben autogestionar responsablemente “integrando responsabilidad, autonomía y elección como ejes del ejercicio de la libertad individual” (Grinberg, 2006, p.8). Con esto no se plantea que el Estado desiste de sus prácticas destinadas al gobierno de sí y de los otros (Foucault, 2009), sino que éstas ahora son transferidas a las comunidades quienes pasarán a ser las responsables de sus propias acciones y de sus propios destinos. Como sostiene Langer (2010)

Las nuevas comunidades pedagógicas, aparentemente más libres, pero también más libradas a su suerte, adquieren responsabilidad absoluta para gestionarse a sí mismas, con los recursos que disponen, pero también con aquello que puedan conseguir, demandar y luchar al Estado. (p.11)

Desde esta perspectiva, este Estado contemporáneo se constituye a partir de que la actividad social o comunitaria se delimita como un espacio aparentemente diferenciado y preservado de la intervención de éste, donde la autoorganización “termina siendo el último recurso de aquellos individuos que no cuentan con las posibilidades materiales para autorregularse individualmente” (Ferreyra y Gil, 2016, p.13). Esto emerge como el factor constitutivo de las redes comunitarias que tejieron los sujetos de los movimientos y organizaciones sociales allí por los años 2000, y sobre la cual, edificaron sus proyectos políticos-pedagógicos mayoritariamente. En el caso particular de las EPGs de Chaco, esto se encontraría estimulado por la ausencia de regulaciones o supervisiones estatales directas, y también, en los modos de construir su sistema de gobierno, conducción y organización escolar, que adquiere cualidades propias en la dimensión del desarrollo y gestión curricular.

En la misma línea que Svampa (2010) podríamos decir que las estrategias y técnicas de gobierno en este nuevo contexto contemporáneo, han asumido nuevas características que hacen posible establecer una nueva configuración de las relaciones sociales que, como advertimos, no prescinde del Estado, sino que su omnipresencia está mediada por diferentes tipos de organizaciones comunitarias. De esta manera el Estado no solo pretende una gestión de las necesidades básicas, sino que instala una lógica de control y supervisión de la vida de estas poblaciones donde “las redes comunitarias tienden a ser el nuevo locus del control y la dominación” (p.90). Esta lectura de las relaciones sociales, o entendidas hasta aquí como estrategias de gobierno, es aquello que Grinberg, Machado y Dafunchio (2011) identifican como parte de las políticas de *workfare* donde “estas lógicas de transferencia de la responsabilidad hacia la comunidad, las instituciones y los sujetos constituyen aspectos centrales para comprender las dinámicas de la vida institucional y los procesos de escolarización en el presente” (p.4).

Como se ha dicho en este trabajo, las reformas educativas contemporáneas en Argentina y, en particular en Chaco, acompañaron el avance de estas lógicas en el campo

educativo, primero habilitando la participación de la Iglesia Católica, fundaciones, empresas y asociaciones civiles a través de la figura de la gestión privada y luego, a organizaciones y movimientos sociales a través de la gestión social y cooperativa. En este último caso, promovido desde una fuerte retórica convocante que apela a la participación y activismo político-comunitario -que interpela a estos sectores sociales excluidos en el proceso anterior- se trata de subsanar los aparentes problemas de legitimidad de la acción estatal (Santos, 2006) producto de las crisis de finales de los años '90. De esta manera las organizaciones, movimientos y experiencias educativas alternativas, como sostiene Giovine (2010 y 2012), parecen haber constituido un nuevo territorio definido como "*socioeducativo*", donde comunidad y Estado se entrelazan en un mismo espacio y articulan relaciones para la satisfacción del derecho a la educación. Esta mirada de la complementariedad es un elemento discursivo común en la voz de los "*nuevos movimientos*" y organizaciones sociales donde reafirman ese rol y performan sus prácticas en torno a ello, planteando una ruptura con la tradición discursiva y constitutiva de muchas de éstas, que las encontraban enfrentando abiertamente al Estado.

Lo expuesto hasta aquí, respecto de las tensiones y confrontaciones sucedidas en los procesos de desarrollo de la gestión social y cooperativa en la provincia de Chaco, aporta significativos indicios para problematizar en torno a las dinámicas de traslación de responsabilidades -que eran centralmente estatales- a las redes de autogestión comunitarias sobre las que se sostienen las EPGS. En el marco de esta relación contingente, las EPGS obtienen la legitimidad estatal reducida a la acreditación oficial de saberes, competencias y capacidades, que en el marco de su Proyecto Educativo Comunitario (PEC) les otorga amplia autonomía para: i) la gestión y organización curricular con el deber de integrar a los Núcleos de Aprendizajes Prioritarios (NAP); ii) la selección de los trabajadores de la educación junto con el establecimiento de las condiciones laborales particulares de éstos; iii) la libre administración del conjunto de los recursos materiales y las decisiones técnicos- pedagógicos que, pese a estar circunscripto al ámbito de la educación formal, no se encuentran concretamente sometidas a las prácticas habituales de supervisión de la gestión institucional, curricular y pedagógica, como sí incluso lo están las Unidades Educativas de Gestión Privada (UEGP); y iv) expandir sus actividades educativas a diversos niveles, modalidades o proyectos educativos. Esto pone en evidencia cómo estas nuevas relaciones articuladas de poder entre Estado y sujetos comunitarios logra garantizar y articular "eficientemente" una estrategia de gobierno múltiplemente implicada, por la cual otorga respuesta a la demanda y exigencia de oferta educativa y por otro, lo hace legitimando la acción social de las comunidades que encarnan los proyectos políticos-pedagógicos que perfilan a las EPGS. Es decir, lo consigue transfiriendo la responsabilidad a los diversos mecanismos de autogestión comunitaria sobre la base de regulaciones jurisdiccionales amplias y en condiciones materiales precarias para estas organizaciones y movimientos. Desde esta caracterización del

particular vínculo entre Estado y sociedad civil, podríamos denominarla, retomando a Correa y Giovine (2010), como *desresponsabilización* en tanto se transfiere una serie de funciones y competencias hacia actores no estatales que, en este caso particular, configurarían una estrategia de gobierno atada a la subsidiariedad y vehiculizada a través de la gestión social y cooperativa como práctica de gobierno.

Desde el enfoque de la gubernamentalidad esta nueva dirección que asume el campo educativo se observa como una *“red de instituciones, agencias y nuevos actores que se gobiernan «a distancia», a través de la “instrumentalización de una autonomía regulada”* (Rose, 2007, p.13), constituyendo un nuevo sistema difuso de redes y flujos comprometidas con el pasaje de una sociedad disciplinaria a una sociedad de control (Deleuze, 1995; Hardt y Negri, 2002). De las conclusiones preliminares ofrecidas, podemos entonces identificar que el proceso de configuración y desarrollo de la gestión social y cooperativa en la provincia de Chaco asume características peculiares que permite inicialmente considerarla como una nueva práctica de gobierno inscrita en una estrategia de subsidiariedad que tiene como eje la desresponsabilización del Estado y la corresponsabilidad de las organizaciones comunitarias en contextos materialmente precarios para ello. Aspecto además que aparece matizado en los discursos de las organizaciones y movimientos sociales, en los que como contrapeso a esta cuestión, emerge preponderantemente el discurso de la autonomía y la libertad en la que se fundan los proyectos políticos pedagógicos, antes que su identificación como estrategias de gobierno a distancia (Rose, 2007) o de *“libertad gerenciada”* (Grinberg, 2008).

## Notas

<sup>1</sup> Este artículo forma parte de los trabajos de investigación preliminares realizados como parte de la formación de posgrado en el Programa de Políticas y Administración de la Educación (PAE-UNTREF).

<sup>2</sup> Según Ley de Educación Nacional n° 26.206 y Ley de Educación provincial n° 1887-E.

<sup>3</sup> Según el Relevamiento Nacional de Instituciones Educativas 2019 realizado por el entonces Ministerio Nacional de Educación, Ciencia y Tecnología, la provincia de Chaco es la segunda jurisdicción con más unidades educativas de gestión social/comunitaria oficialmente reconocidas, después de la provincia de Mendoza. Sin embargo, esta última concentra el 93% de sus servicios educativos de este tipo de gestión en el nivel inicial. Cabe aclarar adicionalmente, que estamos refiriéndonos a experiencias o proyectos educativos que se han institucionalizado y registrado en el ámbito del Ministerio de Educación de la Nación (Resolución n° 3300/2015) o bien, como el caso de Chaco, han sido reconocidas por la autoridad educativa jurisdiccional.

<sup>4</sup> El Movimiento de Trabajadores Desocupados (MTD) ha sido una denominación común, utilizada por diversos movimientos y organizaciones sociales y políticas que surgieron activamente con la crisis del año 2001.

<sup>5</sup> <https://www.educgestionsocial.com/nuestra-mirada>

<sup>6</sup> En los diferentes actos administrativos jurisdiccionales se utiliza el término *“modelo educativo”* para referir a la habilitación para prestar servicios educativos en el nivel o modalidad autorizado.

<sup>7</sup> <http://chaco.gob.ar/congresopedagogico/docs/doc-debates/Educacion-de-Gestion-Social.pdf>

<sup>8</sup> Asociación de Trabajadores de la Educación de Chaco, Federación-Sindicato de Trabajadores de la Educación del Chaco, Unión de Trabajadores de la Educación CTERA Chaco, Sindicato Argentino de Docentes Privados.

<sup>9</sup> Hacia finales del año 2019 se impulsó la creación de la EPGS n° 15 *“Mariano Ferreyra”* en las instalaciones de la EES n° 60 de la ciudad de Resistencia. Esto abrió un nuevo foco de conflicto entre la comunidad educativa y los gremios docentes con el Ministerio de Educación chaqueño.

<sup>10</sup> La EPGS n° 1 *“Héroes Latinoamericanos”* difundió un comunicado en diferentes medios y redes sociales frente a la propuesta del entonces candidato a Gobernador de Chaco, Carim Peche, de clausurar las mismas: <https://proyctobohemia.com/2019/03/31/respuesta-a-peche-aclaracion-de-la-escuela-publica-de-gestion-social-n1/>

<sup>11</sup> El Consejo de Educación de Chaco es un órgano reconocido en el artículo 81° de la Constitución Provincial y que fue reglamentado por la Ley Provincial n° 4319/1996 y el Decreto n° 2051/2008.

## Fuentes

### Normas y documentos oficiales

Ley de Educación Nacional n° 26.206/2006

Resolución del Ministerio de Educación Provincial n° 3300/2015

Constitución de la Provincia de Chaco 1957-1994

Ley de Educación de la Provincia de Chaco n° 1887-E/2010 (Antes Ley n° 6991)

Resolución del Consejo Federal de Educación n° 33/2007

Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología (8 de diciembre de 2018) Informe de Gestión. Sesión extraordinaria, Cámara de Diputados de la provincia de Chaco, (versión taquigráfica). Chaco, Argentina.

Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de Chaco (2020). *Documento de debate Congreso Pedagógico 2020. Las escuelas públicas de gestión social*. Recuperado de <https://chaco.gov.ar/congresopedagogico/docs/doc-debates/Educacion-de-Gestion-Social.pdf>

### Fuentes periodísticas

ATECH en desacuerdo con la creación de la EPGS dentro de la EES n° 60 (1 de diciembre de 2019). Chaco Online. Recuperado de <https://chacoonline.com.ar/contenido/12219/atech-en-desacuerdo-con-la-creacion-de-la-egps-dentro-de-la-escuela-secundaria-n>

Chaco: Comunicado de Educación sobre la creación de la EPGS N° 15 (3 de diciembre de 2019). Chaco En línea Informa. Recuperado de <https://chacoenlineainforma.com/educacion-sobre-la-creacion-de-la-egps-n-15/>

La comunidad educativa de la EES n° 60 se suma al reclamo por la creación de la escuela de gestión social (2 de diciembre de 2019). Diario Chaco. Recuperado de <https://www.diariochaco.com/noticia/la-comunidad-educativa-de-la-ees-ndeg-60-se-suma-al-reclamo-por-la-creacion-de-la-escuela-de>

La Escuela Pública de Gestión Social n°1 le responde a Peche (31 de marzo de 2019). Revista Proyecto Bohemia. Recuperado de <https://proyctobohemia.com/2019/03/31/respuesta-a-peche-aclaracion-de-la-escuela-publica-de-gestion-social-n1/>

Pérez, R. (18 de septiembre de 2019). Chaco Online. Recuperado de <https://chacoonline.com.ar/contenido/6190/escuelas-publicas-de-gestion-social-sitech-federacion-dispara-contra-el-proyecto>

### Referencias bibliográficas

Alonso Brá, M. (2015). La gestión social educativa: un recorrido comparativo por la política y administración educativa. *Question/Cuestión*, 1(47), 24-40. Recuperado de <https://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/view/2594>

Acuña, M. y Rivas Flores, I. (2019). Discusiones sobre el hacer escuela en una institución pública de gestión social de la provincia del Chaco, Argentina emplazada en contexto de pobreza extrema. *4° Congreso Internacional sobre Efectos de la Desigualdad Educativa y Empleos Juveniles Precarios*. Universidad Nacional del Nordeste, Resistencia, Argentina.

- Burgos, A. (2013). *Movimientos sociales, resistencias y educación. La escuela agroecológica del Movimiento Campesino de Santiago el Estero/vía Campesina* (tesis de maestría). Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.
- Burgos, A., Gluz, N. y Karolinski, M. (2008). Las experiencias educativas de los movimientos sociales: reflexiones en torno a la construcción de autonomía. V *Jornadas de Sociología de la UNLP*. Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Argentina.
- Chávez, S. (2016). Haciendo escuela desde la gestión social. Una aproximación las escuelas de gestión social que integran FECEABA. *Revista Idelcoop* (220), 93-107.
- Correa, N. y Giovine, R. (2010). ¿De La Subsidiariedad a la principalidad del Estado en la reforma educativa de este nuevo siglo? VI *Jornadas de Sociología de la UNLP*. Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Argentina.
- Deleuze G. (1995). Post-scriptum sobre las sociedades del control. En Deleuze G. *Conversaciones 1972-1990*. Valencia, España: Pre-Textos.
- Ferreira, P. y Gil, N. (2016). *La educación de gestión social como propuesta para trabajar con la diversidad de sujetos* (tesis de licenciatura). Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina.
- Foucault, M. (1993). *Microfísica del poder*. Madrid, España: La Piqueta.
- Foucault, M. (2008). *La arqueología del saber*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (2009). *El gobierno de sí y de los otros. Curso en el Collège de France (1982-1983)*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Gadotti, M. (1993). Escuela pública popular. En Gadotti, M. y Torres, A. (comp.), *Educación popular. Crisis y perspectivas* (121-140). Buenos Aires, Argentina: Miño y Dávila.
- García, J. (2011). *Aprendiendo a hacer escuelas: las complejas y dinámicas relaciones entre bachilleratos populares y el Estado* (tesis de maestría). Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.
- Giovine, R. (2010). *El arte de gobernar el sistema educativo: discursos de estado y nuevas interpelaciones* (tesis de maestría). FLACSO Sede argentina, Buenos Aires, Argentina.
- Giovine, R. (2012). *El arte de gobernar el sistema educativo*. Bernal, Argentina: UNQ.
- Giovine, R. y Suasnabar, J. (2013). Desandando caminos: propuestas para un análisis político de los textos legales educativos. En Tello, C. y Pinto De Almeida, M. (orgs.) *Estudios epistemológicos no campo da pesquisa em política educacional* (193-228). Campinas, Brasil: Editora Mercado de Letras.
- Gluz, N. (2013). *Las luchas populares por el derecho a la educación: experiencias educativas de movimientos sociales*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO
- Gluz, N., Karolinski, M., y Rodríguez Moyano, I. (2013). *Políticas sociales y democratización de la educación: sentidos sobre la inclusión escolar de la primera infancia a partir de la implementación de la AUH en la provincia de Buenos Aires (2009-2013)*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20131220032822/InformeFinalGluzKarolinskiRodriguezMoyano.pdf>
- Gordon, C. (2015). Racionalidad gubernamental: una introducción. *Nuevo Itinerario Revista Digital de Filosofía*, 10(X).
- Grinberg, S. (2006). Educación y gubernamentalidad en las sociedades del gerenciamiento. *Revista Argentina de Sociología*, 4(6), 67-97.
- Grinberg, S. (2008). *Educación y poder en el siglo XXI. Gubernamentalidad y pedagogía en las sociedades del gerenciamiento*. Buenos Aires, Argentina: Miño y Dávila.

- Grinberg, S., Dafunchio, S., y Machado, M. (2011). Dispositivos pedagógicos y gubernamentalidad en contextos de extrema pobreza urbana. Los jóvenes en la era del gerenciamiento. *IX Jornadas de Sociología: Capitalismo del siglo XXI, crisis y reconfiguraciones*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.
- Guber, R. (2004). *El salvaje metropolitano: reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo*. Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- Hardt, M. y Negri, A. (2002). *Imperio*. Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- Kaplan, C. y Filmus, D. (2012). *Educación para una sociedad más justa. Debates y desafíos de la Ley de Educación Nacional*. Buenos Aires, Argentina: Aguilar.
- Karolinski, M., y Maañón, M. I. (2011). Políticas educativas y organizaciones sociales en la provincia de Buenos Aires. Aportes para el debate desde la experiencia de las "escuelas de gestión social". VI Jornadas de Jóvenes Investigadores. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
- Langer, E. (2010). *Prácticas discursivas y dificultades en el hacer de estudiantes y docentes en un bachillerato popular* (tesis de maestría). Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.
- Langer, E. (2011). Discursos de resistencia a la escuela secundaria tradicional. Estudio de un bachillerato popular en la Ciudad de Buenos Aires, Argentina. *Revista IRICE* (23), 29-42.
- Puiggrós, A. (2016). *La educación popular en América Latina. Orígenes, polémicas y perspectivas*. Buenos Aires, Argentina: Colihue.
- Rose, N. (2007). ¿La muerte de lo social? Reconfiguración del territorio de gobierno. *Revista Argentina de Sociología*, 5(8), 111-150.
- Rosemberg, D. (2015). Ni estatales ni privadas: escuelas de gestión social. *Suplemento especial La Educación en debate*, #36, UNIPE.
- Santos, B. (2006). *Reinventar la democracia, reinventar el Estado*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO Biblioteca Virtual.
- Schimkus, R., Colombo, S. y Chávez, L. (2018). Las escuelas de gestión social y cooperativa como espacio concreto donde poner en práctica y la autogestión, el cooperativismo y la economía social y solidaria. *IV Encuentro hacia una pedagogía emancipatoria en Nuestra América*. Centro Cultural Floreal Gorini, Buenos Aires, Argentina.
- Svampa, M. (2010). *La sociedad excluyente: la Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Buenos Aires, Argentina: Taurus.
- Tenti Fanfani, E. (2004). Nuevos problemas de gobierno de la educación. En AA.VV., *Gobernabilidad de los sistemas educativos en América Latina. Comentarios a las tesis de François Dubet* (pp. 45-65). Buenos Aires, Argentina: IPE UNESCO sede Buenos Aires.