

10

**CONFLUENCIA DE SABERES**  
Revista de Educación y Psicología

Año V - Septiembre 2024 ISSN: 2683-989X



## EQUIPO EDITORIAL

- **Directora**  
María José Laurente, Universidad Nacional del Comahue, Argentina
- **Editoras Asociadas**  
Fabiola Etchemaite, Universidad Nacional del Comahue, Argentina  
Silvina Márquez, Universidad Nacional del Comahue, Argentina
- **Editorxs de Secciones**  
Lautaro Steimbregger, IPEHCS, CONICET-Universidad Nacional del Comahue, Argentina  
Beatriz Margarita Celada, IPEHCS, CONICET-Universidad Nacional del Comahue, Argentina  
Laura Cecilia Martin, Universidad Nacional del Comahue, Argentina  
María Laura Orlandini, Universidad Nacional del Comahue, Argentina  
Danilo Jorge Sans, Universidad Nacional del Comahue, Argentina  
Florencia Scilipoti, Universidad Nacional del Comahue, Argentina
- **Secretarixs de Diseño y Corrección de Estilo**  
Lautaro Steimbregger, IPEHCS, CONICET-Universidad Nacional del Comahue, Argentina
- **Editora Técnica**  
Florencia Scilipoti, Universidad Nacional del Comahue, Argentina

## ARTÍCULOS CIENTÍFICOS

- **MARÍA FLORENCIA SERRA**

Espacio escolar rural. Los planteos de Luis Iglesias en un diálogo con el presente

*Rural school space. The proposals of Luis Iglesias in a dialogue with the present*

- **MARÍA NAZARETH ROMERO**

Algunos desafíos y dificultades al emplear TIC para estudiar en la universidad durante la pandemia del COVID 19

*Some challenges and difficulties when using ICT to study at university during the COVID 19 pandemic*

- **ROSANA CIPRESSI**

Una propuesta de Reforma Educativa en los 90 en la provincia Río Negro: El proyecto *Kumelkan* analizado a través de la prensa

*A proposal for Educational Reform in the 90 in the Río Negro province: The Kumelkan project analyzed through the press*

# Una propuesta de Reforma Educativa en los 90 en la provincia Río Negro: El proyecto *Kumelkan* analizado a través de la prensa

*A proposal for Educational Reform in the 90 in the Río Negro province: The Kumelkan project analyzed through the press*

ROSANA CIPRESSI\*

Recibido  
05|12|23

Aceptado  
18|09|24

Artículos  
científicos

## RESUMEN

Este trabajo forma parte de los resultados del Proyecto de Investigación del área de Historia de la Educación que abordó la problemática educativa regional a través de la prensa escrita (periódicos de circulación regional, local, prensa gremial, entre otras) en la provincia de Río Negro, durante el período 1957-2001. En particular se analizará en esta instancia la propuesta de Reforma Educativa en la provincia de Río Negro que se intentó implementar con Proyecto *Kumelkan*, focalizando en los sentidos sobre el trabajo docente que se difundían en la prensa local.

Se indagará en las diversas comunicaciones que construyó la prensa escrita sobre las reformas al Estatuto docente que se proponían en el contexto de la crisis económica de la provincia y la Reforma Educativa en los 90. En el desarrollo se considera a la prensa escrita como un actor político y, desde ese lugar, como uno de los instrumentos formadores de representaciones sociales y legitimadores de discursos político-sociales.

**Palabras clave:** educación, discursos, prensa regional, trabajo docente, reforma educativa, *Kumelkan*.

---

\* Profesora en Ciencias de la Educación por la Universidad Nacional de La Plata y especialista en Cultura Letrada en la Argentina por la Facultad de Ciencias de la Educación de la UNCo. Profesora regular Adjunta de la orientación Histórica del Departamento de Política Educacional FACE-UNCo. Co-directora de la carrera de posgrado Especialización en cultura Letrada en Argentina y Co directora de Proyectos de Investigación de Historia de la Educación. Correo electrónico: [rosanacipressi@gmail.com](mailto:rosanacipressi@gmail.com)

## ABSTRACT

This work is part of the results of the Research project in the area of History of Education that addressed regional educational problems through the written press (newspapers with regional and local circulation, union press, among others) in the province of Río Negro, during the period 1957-2001. In particular, the educational reform proposal in the province of Río Negro that was attempted to be implemented with the *Kumelkan* Project will be analyzed in this instance, focusing on the meanings about teaching work that were disseminated in the local press.

The various communications that the written press created about the reforms to the Teaching Statute that were proposed in the context of the economic crisis of the province and the Educational Reform in the 90 are analyzed. In the development, the written press is considered as a political actor, and, from that place, as one of the instruments that form social representations and legitimize political-social discourses.

**Key words:** education, discourse, regional press, teaching work, educational reform, *Kumelkan*.

## Introducción al período abordado

### Una década de Reformas

En los años 90 se implementó en el ámbito nacional una Reforma Educativa en el marco más amplio de Reformas del Estado. Estos años estuvieron signados por el avance de las políticas de ajuste que se fueron instalando paulatinamente a partir de la sanción del marco jurídico para sostener dicho ajuste estructural. Se sancionaron a tal efecto la Ley de Emergencia Económica (N° 23.697/89 por la cual se establecía el Poder de Policía de Emergencia del Estado y la Suspensión de Subsidios y Subvenciones); la Ley de Reforma del Estado (N° Ley 23.696 de 1989, que posibilitó la intervención y privatización de las empresas públicas) y la Reforma Laboral (N° 24013/91)<sup>1</sup>. En Río Negro, la Unión de Trabajadores de la Educación Rionegrina (UnTER), ubica en este período el inicio de la visualización del ajuste en la educación.

Estas reformas abarcaron diversas áreas, una de ellas fue el área laboral, orientada a la flexibilización en las relaciones de trabajo. En el área de educación, las lógicas de la “Reforma Laboral” se expresaron en propuestas de reforma al Estatuto Docente y siempre con el rasgo particular de articularse en torno al imperativo de la “*profesionalización*”, en un contexto de intensificación de proletarización del trabajo docente y de desregulación de las relaciones laborales. Las propuestas de modificación del régimen laboral docente cuestionaban fundamentalmente la composición salarial, la estabilidad laboral, el sistema de licencias y el acceso y la movilidad en la carrera docente. Atacando estos puntos del Estatuto Docente, se lesionaba agudamente los derechos laborales consagrados jurídicamente como consecuencia de las luchas llevadas a cabo por el sector y se desarticulaba la capacidad de organización y lucha de los sindicatos (Saforcada, et al. 2006)

<sup>1</sup> A fines de 1991 entró en vigencia la ley 24.013 –eufemísticamente “Ley Nacional de Empleo”– que creó los contratos que los trabajadores llamaron “contratos basura”, modalidades de contratación a disposición de los empleadores que privaban a los trabajadores de estabilidad, eliminando o disminuyendo la indemnización por despido hasta entonces vigente; obligó a que los convenios colectivos negociaran sobre flexibilidad laboral (polivalencia y movilidad funcional) y habilitó la violación del límite máximo de jornada laboral histórico e impuesto por normativa internacional de 8 horas diarias o 48 semanales (Recalde, 2011).

### Aquellos años en la provincia de Río Negro: Los límites al proyecto de la Nación

Al inicio de la década del 90, el sistema educativo rionegrino quedó regulado a través de la Ley Orgánica de Educación N° 2444<sup>2</sup>. La provincia concluye en ese período el proceso de debate democrático abierto en 1987 por la reforma constitucional provincial -sancionada en 1988- y por la Ley Orgánica de Educación en particular. En el texto de la ley se plasman los principios universalistas y democratizantes enunciados en los consensos político-sociales de la etapa anterior de transición democrática. En sentido opuesto, y en ese mismo año, la Nación comenzó su proceso de Reforma Educativa e inició la transformación del marco jurídico que regulaba al sistema educativo nacional, al sancionar –por ejemplo- la Ley de Transferencias<sup>3</sup> (Pose, 2008). Esta tensión entre la tendencia de Nación a iniciar un proceso de Transformación del Estado y la tendencia de la provincia, que se encontraba enmarcada en un proceso de democratización, es una de las claves para comprender los límites que tuvo, en algunos aspectos, la implementación de las políticas en el área de educación que diseñaba la Nación.

En la provincia de Río Negro, en 1991, el gobierno provincial se encontraba asfixiado por la propia crisis financiera que el plan de convertibilidad había desencadenado. Tenía limitada su fuente de financiamiento de déficit y el banco provincial (B.P.R.N.) se encontraba casi exhausto. Las notas periodísticas indicaban que desde el mes de mayo de 1991 los agentes estatales docentes, nucleados en UnTER se manifestaban en las calles de las principales ciudades de la provincia casi ininterrumpidamente (Welschinger, 2006, p.6).

La causa objetiva de las continuas protestas se encontraba en que, desde el mes de marzo, la provincia pagaba los salarios de sus más de 35.000 agentes a un promedio del día 21. Esta era la fuente de mayor descontento y los reclamos eran crecientes<sup>4</sup>. Pero a ello debe

<sup>2</sup> Fue sancionada por la Legislatura el 9 de octubre de 1991 con la modificación de algunos artículos a través de la Ley 2532 del 14 de octubre de 1992.

<sup>3</sup> El Congreso de la Nación sanciona en diciembre de 1991 la Ley 24049, que establece la provincialización de las obligaciones educativas (secundario y superior), culminando el proceso de transferencia de servicios iniciado por la última dictadura militar. Esta Ley autorizó al Estado nacional a transferir los servicios administrados en forma directa por el Ministerio de Cultura y Educación y por el Consejo Nacional de Educación Técnica, así como también las facultades y funciones sobre los establecimientos privados reconocidos

<sup>4</sup> Massaccesi, ante la falta de un acuerdo con el gobierno nacional, principalmente en el área económica, dictó el 4 de Julio de 1991, el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 2 mediante el cual, se apropió de los fondos del Banco Central depositados en el Tesoro Regional, en la sede General Roca del hoy desaparecido Banco de la Provincia de Río Negro. El argumento para justificar dicha apropiación fue el retraso en el envío de las partidas de coparticipación federal que debía hacer efectivas el gobierno nacional. Partidas que, en su totalidad, se destinaban al pago de salarios y proveedores de la administración provincial. (Miralles y Betancur, 2018, p.63)

sumarse los componentes propios del juego de la conducción del gremio estatal: Unión del Personal Civil de la Nación (U.P.C.N.), que mantenía importantes vínculos políticos con el principal partido de la oposición provincial y el oficialismo nacional (Partido Justicialista) y trataba de exacerbar las condiciones del conflicto social con vistas a las posibilidades del candidato opositor en las elecciones previstas para el mes de agosto de ese año.

Estos reclamos deben analizarse en un período –septiembre 1991– en el cual la Ley Orgánica de Educación estaba en discusión, pronto a sancionarse. Si bien la Ley sostenía principios democráticos, las condiciones laborales de los trabajadores docentes –y de todos los estatales– se veían constantemente amenazadas. En forma concomitante, los conflictos mantenidos entre el gobierno provincial y el gremio docente estuvieron determinados por la fuerte inestabilidad macroeconómica que afectaba de manera permanente el poder adquisitivo de los salarios. Al poco tiempo, comenzarán las propuestas de reforma en la provincia y se agudizará el conflicto con el gremio docente.

Se deben retomar estas circunstancias, medidas y conflictos entre actores para intentar comprender el contexto de producción de propuestas y la elaboración de discursos que pueden circular e interpelar a los lectores en determinados momentos históricos.

## Fundamentos del trabajo

### a) Por qué la prensa para analizar la educación provincial

El interés por analizar la educación a través de la prensa escrita en la provincia de Río Negro, forma parte de una línea de investigación que aporta a los estudios de la educación regionales desde la perspectiva de análisis de la circulación de ideas, de conceptos, y de representaciones que se construyen en ella<sup>5</sup>. Desde este enfoque, la prensa escrita es una fuente relevante que se instituye como un camino posible para el estudio de la educación en la provincia de Río Negro. Se entiende que ésta, en su carácter de actor político, es capaz de afectar el proceso de toma de decisiones en el sistema político, de ejercer influencia sobre el gobierno y sobre los partidos políticos, así como sobre los grupos de interés o sobre los movimientos sociales (Borrat, 1989).

<sup>5</sup> Desde el año 2013 el Equipo de Investigación de Historia de la Educación de la Facultad de Ciencias de la Educación (FACE) de la Universidad Nacional del Comahue (UNCo) se ha abocado al análisis de la educación en la provincia de Río Negro a través de la prensa escrita. Los Proyectos pertenecen al Departamento de Política Educacional de la FACE-UNCo y son dirigidos por la Dra. Glenda Miralles y Co-Dirigido por la Prof. Rosana Cipressi.



En este sentido, la prensa escrita, como elemento de socialización y fuente histórica, constituye una herramienta valiosa de análisis que expresa concepciones e intereses en un momento determinado y adquiere un lugar significativo en la discusión y problematización de la Historia Social de la Educación regional. Específicamente, interesa analizar los discursos sobre educación en la prensa escrita de periódicos de localidades rionegrinas para reconocer las representaciones gremiales, gubernamentales o de los lectores que surgen o cobran relevancia en ellos.

El estudio sobre la circulación de representaciones sociales en los medios de comunicación masiva, específicamente en la prensa escrita sobre temas educativos, es un área que ha tomado relevancia en los medios de alcance nacional masivo, como el diario Clarín, La Nación o Página 12 (Hernández, 2003). Sin embargo, no ha sido frecuente el análisis de sus discursos en periódicos de pequeñas localidades. Estos medios han tenido un papel fundamental en la formación de representaciones sociales, ya que son el origen y nutriente principal en la elaboración de dichas representaciones. En ese sentido, proporcionan información y puntos de discusión sobre la vida cotidiana de las instituciones, sus docentes, sus conflictos, contribuyendo así a construir la interpretación de la realidad social. (Miralles y Cipressi, 2016)

#### **b) Metodología de Trabajo y Perspectivas teóricas**

Para el análisis de los discursos se ha elegido el método de Análisis Político del Discurso por ser éste un análisis contexto-dependiente. Esta teoría entiende el discurso como una “configuración discursiva que involucra acciones lingüísticas y extralingüísticas que es constitutiva de lo social y cuyo carácter es relacional, abierto, incompleto y precario” (Laclau y Mouffe, 1987, p.121). Dicha teoría concibe la ineludible mediación que establece el lenguaje para la comprensión de la realidad social y, de esta manera, se destaca por la particularidad de concentrarse en los procesos históricos en que se construyen los significados y en el estudio de la Historia como transformación del significado de las cosas (Buenfil Burgos, 1994).

Desde esta perspectiva, se entiende que la ideología opera a través de campos semánticos, dado que en cada campo semántico las palabras sitúan a las instituciones y a los sujetos en una posición particular dentro de la cadena significativa que establecen y, de esta manera, construyen su identidad. Por ello, un mismo término poseerá connotaciones distintas según sistemas de diferencias y equivalencias dentro de los que opere; debido a que el significado de un término surge a través de las relaciones que establece con los otros. Es el

análisis de los campos semánticos y de las cadenas discursivas que los componen lo que permitirá deconstruir las identidades que intenta naturalizar un determinado discurso.

Analizar desde esta perspectiva el discurso periodístico sobre educación permite poner de manifiesto cuál era la lucha por establecer un determinado modelo educativo en un proyecto político particular. Los discursos se abordarán entonces en su contexto de producción considerándolos, formaciones discursivas en su historicidad, entendiéndolas como el conjunto de enunciados que pueden relacionarse con un mismo sistema de reglas históricamente determinadas; más precisamente, un análisis de las condiciones históricas de posibilidad que han hecho que en un determinado momento sólo ciertos enunciados -y no otros- hayan sido efectivamente posibles. (Foucault, 2005, pp. 306-307).

Profundiza el análisis sobre la educación en la prensa, la Teoría de las Representaciones Sociales, la cual colabora al iluminar la urdimbre de los intercambios discursivos. En este sentido, Jodelet (1984) define a las representaciones sociales como formas de conocimiento socialmente elaborado y compartido que explican identidades personales y sociales, como:

Sistemas de interpretación que rigen nuestra relación con el mundo y con los otros. Orientan y organizan las conductas y las comunicaciones sociales [...] Circulan en los discursos, en las palabras, en los mensajes, en los medios de comunicación, en las conductas y en las disposiciones materiales y espaciales (Jodelet, 1984, p. 474).

Si bien es el público quien decide qué leer, qué escuchar, qué ver o qué no ver, la prensa de las localidades está dirigida a un público específico: los vecinos de la ciudad. En este sentido, se recuperan los aportes de Moscovici al analizar la relación entre los medios y las representaciones sociales. Al respecto señala que los medios masivos de comunicación, como tales, están desprovistos de eficacia al nivel del individuo. No modifican ni sus opiniones, ni sus actitudes, pero al penetrar en los grupos elementales de vecindad, familia, amigos, etcétera mediante estos coloquios personales acaban por influir en él y por cambiarlos (2005, p. 240).

En la formación de las opiniones, al ser discutidas entre los sujetos, circulan representaciones sociales que emiten valoraciones y calificaciones acerca de un suceso. Cuando se habla de educación en los periódicos, el contenido es dirigido a un público que no conoce el tema en profundidad, aunque se siente fuertemente implicado en él. En ocasiones, por el espacio reducido del medio, se publican notas cortas con imprecisiones. Los diarios presentan de manera parcial un suceso, lo que hace, a juicio de Carbonell y Tort (2006), que:

(...) en el imaginario colectivo se instalen algunos tópicos y estereotipos que no resisten la más mínima argumentación y comprobación. (...) [Así,] algunas tonterías, inexactitudes y mentiras se convierten en verdades indiscutibles a fuerza de repetirlas en los medios hasta la saciedad. (p. 18)

A pesar esto, el periódico tiene una legitimidad y credibilidad en sus lectores, porque los lectores saben que en el medio que consultan se revelan injusticias, corrupción y problemas de la ciudad de la cual ellos se reconocen al ser interpelados como “vecinos” de la ciudad, a quienes se los desafía a contrastar la información.

A partir de lo expuesto, se interrogará acerca de ¿cuáles son los temas y las problemáticas educativas en relación a la educación? ¿cómo se expresan en la prensa escrita los distintos actores sociales, comunidad educativa, gremios, funcionarios de los distintos niveles de la organización y administración de la educación provincial, iglesia y organizaciones sociales interesados en la problemática educativa en los distintos momentos históricos?, ¿de qué manera los discursos de la prensa establecen, o no, una agenda pública jerarquizada sobre los temas educativos, para ir advirtiendo sobre la formación de una opinión pública y preguntarnos acerca de las líneas editoriales por las que fue atravesando el diario?.

Desde esa perspectiva se analizarán discursos emitidos en periódicos de la región, en relación a las medidas para educación en contexto de crisis provincial a principio de los años 90. En particular, sobre la propuesta de implementación de Reforma al Sistema Educativo provincial denominado *Kumelkan*.

### c) Las Fuentes analizadas: Periódicos de la zona del Alto Valle de Río Negro y Neuquén

Los artículos analizados fueron algunos de los publicados en los diarios de alcance regional: diario *Río Negro* (DRN), diario *La Mañana del Sur* (LMS de Neuquén), *Alternativa* periódico de la localidad de Cinco Saltos y una nota de una publicación gremial: *La Escuela en marcha*.

#### **Diario Río Negro (DRN)**

Fundado en 1912, es el principal medio de comunicación del Norte de la Patagonia y el más antiguo en cuanto a su permanencia, alcance y continuidad, dado que es el único que sigue vigente de aquellos fundados a fines del siglo XIX y primeras décadas del siglo XX.

Convertido ya en multimedia, su producción periodística y mediática se replica en otros medios de comunicación, lo cual lo convierte en una fuerte influencia y fuente de referencia en la agenda de noticias regional. En este sentido, el diario *Río Negro* y en él Fernando Rajneri, su fundador, se presentó en sus primeros ejemplares como un actor político, económico y social de este espacio argentino, que al igual que el resto de la prensa regional, reflejó la necesidad del avance de los pueblos del Territorio. (Miralles y Cipressi, 2016)

Al cumplir los 100 años, el periódico se definió a sí mismo como “el diario de todos los tiempos”, declarándose testigo de la historia de la región, del nacimiento de las ciudades y de las provincias de la Patagonia. Desde sus comienzos, el diario tuvo una activa participación en los debates vinculados con el desarrollo económico y ciudadano de los territorios de Río Negro y Neuquén y se convirtió en el necesario nexo de comunicación de las comunidades de la zona con los sucesos regionales, provinciales y del mundo. Varios medios intentaron disputar su hegemonía al consolidarse en su perfil regional. La competencia más fuerte se dio con *Sur Argentino* en los setenta, el *Diario del Neuquén* a finales de los ochenta, y desde 1992, con la aparición de *La Mañana del Sur* (propiedad del grupo editorial liderado por Julio Ramos)<sup>6</sup>. (Miralles, G. y Cipressi, R. 2024; Betancur, L. 2018).

### La Mañana del Sur (LMS)

*La Mañana del Sur* comenzó a editarse en la ciudad de Neuquén el 27 febrero de 1991. Fue una iniciativa del economista Julio Ramos, editor y fundador de *Ámbito Financiero*, periódico especializado en economía que expandió su influencia en el Alto valle. Su presencia en la región fue considerada como disputa de la hegemonía ejercida por el Diario *Río Negro* desde principios del siglo XX. En su primer número (no editaron el número cero) expresaban su alcance regional, sin intereses políticos de ‘partido’ sino como un espacio para brindar un medio de información y servicio para la comunidad, diferenciando éstas por región: Alto Valle, Cordillera o Costa. Se presenta como un diario dinámico y amplio en su cobertura.

Periódico de la Ciudad de Cinco Saltos, provincia de Río Negro. Circuló entre los años 1991 y 2001. En su carácter de periódico local, amplió su radio de cobertura a localidades de cercanía, asumiendo en sus editoriales el compromiso de mostrar la realidad desde la perspectiva de los

<sup>6</sup> En el año 2003 *La Mañana del Sur* fue vendido a la familia Schroeder, propietaria de la radio AM LU 5 Radio Neuquén, y cambia su nombre a *Mañana Neuquén*.

intereses y necesidades de la ciudad. A lo largo de sus tiradas mensuales fue destinando un espacio mayor a las expresiones del gremio docente, particularmente en la sección “gremiales”.

### La Escuela en Marcha

Publicación del gremio docente de la provincia de Río Negro: UnTER, de circulación discontinua entre los años 1993 y 1999. A partir del año 2010, se dita en formato digital (Tarantino, *et al.*, 2019).

### El Proyecto Kumelkan

#### a) Síntesis de su propuesta

El Proyecto, denominado “Kumelkan”, (Aprender, en Maupuche) fue presentado por el Consejo Provincial de Educación en 1993 y se definía como un proyecto de “Transformación Educativa”. Consistía en un programa que vinculaba indisolublemente un programa de descentralización de las escuelas con la creación de un fondo provincial para el financiamiento específico del sistema y la modificación sustantiva del Estatuto del Docente. Este proyecto operaría como propuesta marco para discusión y difusión de medidas que se propondrían a través de distintos Documentos, como el “Programa de Gestión y Administración Escolar Descentralizada con Participación” (agosto 1993).

En él se contemplaba, las propuestas de descentralización con participación para mejoramiento de la calidad educativa y sumaba otras medidas como la flexibilización laboral a través de la reforma del Estatuto Docente y la creación de Fondos Extraordinarios de Financiamiento Educativo. En síntesis proponía:

- 1 Descentralización Administrativa a través de la transferencia del mantenimiento de las escuelas a los *Consejos Institucionales por escuela*, implicando en estos Consejos a los padres.
- 2 Flexibilización de la carrera docente, lesionando la estabilidad laboral, entre otras medidas.
- 3 Creación de fondos extraordinarios para el financiamiento educativo introduciendo básicamente criterios orientados a subsidiar la demanda, es decir en relación a la matrícula.

El proyecto generó una fuerte oposición en el ámbito gremial docente, que denunciaba la tendencia a la atomización del sistema educativo mediante el proceso de descentralización administrativa y económica que intentaba incorporar. ¿Qué proponía el *Kumelkan* para la administración de las escuelas? Que se crearan Consejos Institucionales por escuelas para la administración y democratización de la educación con la participación de la comunidad educativa. Uno de los argumentos que se esgrimían se basaba en la cercanía de los Consejos para la toma de decisiones con mayor eficacia, la transparencia de las acciones para disipar las sospechas sobre el manejo de la cosa pública y el rol activos de la comunidad que pasa de ser solo demandante a “hacerse responsable”. En este sentido, se desarrolla la idea de descentralización y la participación casi como sinónimo de eficiencia, y la profunda modificación de las relaciones laborales con los docentes (que eran identificadas como un núcleo de rigidez para la transformación de la modalidad de funcionamiento del sistema). Esto permitía identificar la figura de los Consejos Institucionales y la participación misma de los sectores comunitarios como “mera herramienta instrumental de una estrategia” que buscaba recomponer un proceso hegemónico que le “trascendía y, en alguna medida, tergiversaba el sentido original de su creación”. (Welschinger, 2001, p. 16) El sentido original de su creación los ligaba a la democratización, pero en el contexto de “reforma y modernización”, significarían delegación de responsabilidades en los padres.

En cuanto a la modificación del Estatuto Docente, contenía los lineamientos de Reforma Laboral a través de la implementación de la “carrera docente” en tres tramos: De Ejecución, de Conducción y de Supervisión. A su vez, el primer tramo, el de Ejecución que consistía básicamente en el docente en el aula, se dividiría en categorías A, B y C con sus diferentes salarios establecidos por antigüedad, por capacitación y por evaluación. Se modificaría entonces la incidencia de la bonificación por antigüedad en el total del salario. Por ejemplo: formulaba que la bonificación total por antigüedad tenga un tope del 60% del básico y que el porcentaje restante se distribuya a través de un componente por capacitación y de otro por calificación. A su vez, las modificaciones que preveía el *Kumelkan* afectaban directamente la composición salarial, la estabilidad laboral, el sistema de licencias y el acceso y movilidad en la carrera docente<sup>7</sup>. En ese mismo sentido, “los puestos de conducción y supervisión, pasaban a ser considerados como funciones no como cargos, perdiendo de este modo la estabilidad y pudiendo ser removidos cuando no se mantuvieran las condiciones para su ejercicio”. (Barco y

<sup>7</sup> Se profundizará esta propuesta al analizar los argumentos para definir al docente como profesional antes que trabajador. Ver nota DRN 26-08-1993.

Mango, 1999, p. 218) Esta propuesta fue rechazada de plano por el sector docente al considerar que se cercenaban derechos laborales de los docentes al condicionar la estabilidad a la eficacia y el rendimiento e incluir el rendimiento como parte de la composición del salario.

Los tres ejes que contemplaba el proyecto (Descentralización Administrativa-Flexibilización Laboral y Financiamiento por demanda) se presentaban articulados entre sí y definían las preocupaciones del Consejo Provincial de Educación. Entre estas preocupaciones, la centralidad de la “eficiencia administrativa” se presentaba evidente. Para lograrla, el financiamiento del sistema educativo era una cuestión clave. En ese esquema, el eje relacionado al Fondo de Financiamiento argumentaba sobre el envío de dinero a las escuelas en forma proporcional a la matrícula y que éste sería administrado por la comunidad escolar.

En cuanto a los fondos para educación, el supuesto básico sobre el que se argumentaba la necesidad de cambio, era que el financiamiento del sistema se haría insostenible dadas las proyecciones de las características de organización de la estructura y el grado de cobertura del servicio. En esta situación, se hacía imperioso la creación de fuentes de recursos y, en consecuencia, la imposición de mayores tributos sobre la sociedad provincial. Se esgrimía como argumento la obligación de retribuir las mayores contribuciones necesarias, con la mejor utilización posible del recurso. En síntesis, proponía para el financiamiento del sector educación la conformación de un Fondo Mixto compuesto por: un porcentaje de aportes patronales de empresas, un porcentaje de Honorarios de Profesionales -Impuesto al graduado, al ejercicio profesional, en retribución al servicio educativo gratuito recibido- y un porcentaje de Impuesto a las ganancias.

Así, el *Kumelkan* reunía en sí los ejes centrales de las políticas reformistas de los '90 en el área educación. Si bien fue un proyecto que en su totalidad no se implementó –debido a la gran oposición ejercida por el gremio docente- su sentido fue permeando propuestas que emanaban del CPE en un período de gran convulsión económica en la provincia.

#### **b) La educación provincial en crisis. Las noticias sobre las medidas del Consejo Provincial de Educación previos al lanzamiento del Proyecto *Kumelkan* (1993) y las condiciones posibilitantes de emergencia de discursos sobre la Reforma Educativa**

Los discursos se generan y circulan según las condiciones posibilitantes que asignan significados distintos a los significantes. Así, “racionalizar” recursos cae en la inevitable necesidad de llevarse a cabo debido a una crisis que asigna a su vez el significado de “gasto irracional” a los

presupuestos destinados a educación. Con el argumento generalizado de “contextos de crisis”, se pretende justificar el achicamiento del sector público educación.

Imagen 1



Fuente: Diario La Mañana del Sur. Archivo privado

La mañana del sur titula “Grave: mil maestros quedarán sin trabajo en todo Río Negro. (...) Lo confirmó el titular del Consejo Provincial de Educación, Roberto Rulli. Se pone en práctica una dura política de Racionalización según le comunicó al gremio”. (LMS 6/1/1993). Bajo la categoría “racionalización” se anunciaba la disminución del personal docente entre un 6 y un 8 %, así como la “necesidad de un recomodamiento” en las plantas funcionales, a la vez que nuevas instrumentaciones de licencias para disminuir el ausentismo. A esto se sumaba la “no renovación contractual” de más del 50% de la planta del personal de Servicios Generales (porteros, cocineros...). Estas reducciones significarían una “economía” pero se constituirá en un foco de conflicto en el frente docente. El cuerpo de la noticia hace un contrapunto entre las afirmaciones del presidente del C.P.E., uno de los subtítulos anuncia: “Disminución”, término que relativiza la crudeza de la medida.

Al día siguiente, el DRN toma como titular una afirmación de la Unter: “Van a sobrar chicos, no cargos...” (DRN 1993 07/01/1993).



Imagen 2



Fuente: Diario Río Negro. Archivo privado

En esta noticia el principal interlocutor es el secretario general del gremio docente, quien responde de esta manera a las afirmaciones del C.P.E. Ese año se inscribieron 600 docentes menos para trabajar en nivel medio; si bien no tienen cifras exactas de los docentes rionegrinos que habían migrado a Neuquén, la baja de la inscripción se presume que es debido a ello. En ese sentido, advierte que los docentes de la provincia no van a aceptar las aulas abarrotadas de alumnos y que las secciones que se cierran deberán volver a abrirse. La mayor parte de la nota es transcripción textual de los dichos del Secretario Gremial, quien reitera la exigencia del pago del nomenclador con retroactividad a mayo del año anterior, así como el pago del básico de \$450. En cuanto al ausentismo -problema reiterado por el CPE-, el gremio advierte que no es necesario modificar la legislación que estaba en vigencia perjudicando a los trabajadores docentes, aunque sí lo aceptan en relación al contralor médico.

El 2 de marzo, en la sección Educación, el DRN titula: "La propuesta del ajuste oficializada por Rulli". Se anuncia que varios establecimientos escolares verán disminuidas sus secciones en el marco del ajuste y presenta un detallado informe sobre las reducciones de las secciones localidad por localidad. La propuesta ya había sido firmada en diciembre de 1992 y se implementaría en el ciclo lectivo 1993. El ajuste se realizaría entonces en la planta funcional de maestros de escuelas primarias comunes. (DRN, 02/03/ 1993)

Imagen 3

**EDUCACION**  
2 N. 02-03-93

## La propuesta del ajuste oficializada por Rulli

El ajuste en materia educativa oficializado en la provincia provocó reacciones en distintos sectores vinculados con la actividad. El siguiente es un informe detallado de las reducciones de secciones y creación de nuevas, localidad por localidad, incluidas las zona sur, Alto Valle (este y oeste) y Valle Medio.

VIEDMA (AV) El 17 de diciembre del año pasado, con la firma de Roberto Rulli, presidente del CPE y Juan Fernando Chironi, secretario general del organismo, se oficializó la propuesta de ajuste para el ciclo lectivo 93 de las plantas funcionales de maestros de ciclo de escuelas primarias comunes y jardines de infantes.

**SINTESIS**  
Lo que sigue es una

otras tantas en la zona rural donde también se reduce una del nivel inicial.

-En el Valle Medio, cierre de nueve y apertura de una en las primarias urbanas, apertura de tres y cierre de dos en el área rural. Seis secciones menos del nivel inicial.

-En el Alto Valle Este: 21 secciones menos, siendo necesarias cinco nuevas en el nivel primario y cuatro menos en el inicial. (AV)



Varios establecimientos escolares verán disminuidas sus secciones en el marco del ajuste

Fuente: Diario Río Negro. Archivo privado

Unos días después, sobre la fecha del inicio de clases, el DRN selecciona como titular las desafiantes declaraciones del presidente del CPE: “Rulli dice que no hay más plata y anticipa descuentos para huelguistas” (DRN, 5 de marzo 1993). Así, transmite el mensaje del gobierno ante la falta de dinero para dar aumento a los docentes, con lo cual endurece la posibilidad de acercamiento con el gremio sobre otra base que no sea la propuesta oficial de incremento salarial, a la vez que ratifica el inicio de las clases y que para los huelguistas habrá descuento.

Imagen 4



Fuente: Diario Río Negro. Archivo privado

Terciando en el conflicto abierto, el diario participa como un interlocutor más entre las partes que están en pugna. Según Borrat (1989), el periódico participa de los conflictos al ocuparse de ellos, desde el momento que los instala como noticia, transmite u omite. "Ante los conflictos, puede éste ubicarse como observador externo o como parte de ellos" (p. 36-37). Lo considera un actor de conflictos al entender que la conflictividad es uno de los componentes esenciales de la política –aunque no el único– y porque enfrenta a los antagónicos en función del poder de acción o resistencia de cada uno de ellos (p. 16). La noticia transcribe las declaraciones de una conferencia de prensa en la que se expresó que es "el máximo esfuerzo posible por parte del gobierno provincial... dando más de lo que tal vez deberíamos estar asegurando", a la vez que afirma que el ciclo lectivo daría su inicio el lunes siguiente, independientemente de cuál sea la decisión de la UnTER. En caso de paro, se descontarían los días no trabajados.

### Agudización del Conflicto, 1993

En agosto de 1993, se envió a las escuelas el *Programa de Gestión y Administración Escolar Descentralizada con Participación*, cuyo objetivo era “el mejoramiento de la calidad de la educación y la mayor democratización de la escuela pública rionegrina”. Si bien el proyecto invocaba la letra y el espíritu de la Ley Orgánica de Educación de 1991, el programa que difundía el presidente del Consejo Provincial de Educación (CPE) entendía que se debía realizar la “delegación efectiva del poder de gestión y administración al Consejo Institucional de la Escuela”<sup>8</sup> (Barco y Mango, 1999, p. 216).

Daniel Welschinger advierte que la Ley preveía orientar las principales políticas por venir: descentralización, desconcentración de funciones administrativas, planificación concertada y subsidiariedad asistencial en recursos materiales. En su texto “entiende a la descentralización como un medio para mejorar la calidad de la democracia, ampliando la participación ciudadana y acercando al estado a la sociedad” (2001, p.3).

Sin embargo, se sospecha que el sentido originario de democratización y participación comienza a ser tergiversado al pasar a ser entendido como “descentralización que delega responsabilidades” tal como se expresaba en las ideas directrices del proyecto de mayor generalidad, el *Kumelkan*.

### La Reforma del *Kumelkan* en los medios

“La UNTER estudia con el gobierno la Ley de Financiamiento Educativo” (Diario Alternativa, Cinco Saltos, septiembre 1993).

“La UNTER sostiene que el *Kumelkan* es obra del Banco Mundial<sup>9</sup>” (Diario Alternativa, Cinco Saltos, Noviembre 1993).

<sup>8</sup>Los Consejos institucionales de las escuelas tenían funciones decisorias en los aspectos generales, institucionales, administrativos y de convivencia y consultivas en los aspectos técnico-pedagógicos. Cada Consejo Directivo se integrará con un número variable de consejeros, con representantes del cuerpo docente, de los estudiantes, de los egresados, según el caso y en la proporción que determine la Reglamentación (art. 88 y 89, Ley 2444/91 Cap.II).

<sup>9</sup> En 1992, el Banco Mundial, difundió un documento en el que afirmaba que los problemas de “calidad educativa” quedarían resueltos si los docentes fueran seleccionados en función de sus resultados, en un análisis de costo-beneficio y desplazaba la responsabilidad de la elección al director, en función del principio de autonomía. (Banco Mundial (1992) Documento de Política del Banco Mundial: Educación Primaria, Washington.)

Imagen 5



Fuente: Periódico: Alternativa (Cinco Saltos). Archivo privado.

El periódico Alternativa, de la ciudad de Cinco Saltos, asumió en ese período un rol más alineado con el gremio docente. Su salida era quincenal (en su origen mensual) y en cada una de ellas, en la sección “Gremial” había noticias de la UnTER. En esta oportunidad presentaba la opinión del Secretario General de la seccional de Cinco Saltos, Artemio Godoy, quien señalaba que el repudio de los trabajadores al proyecto se basaba en que éste “no tiene una relación muy directa con la necesidad que tenemos de participar en el gobierno escolar”. Definía al *Kumelkan* como “un proyecto de privatización de la educación que se basaba en trasladar progresivamente la responsabilidad del Estado de garantizar el Derecho Social a la Educación, aumentando así las diferencias sociales”. El secretario vuelve a sostener que el Proyecto tergiversa el sentido de los Consejos Institucionales y denuncia que la intención velada es transferirle a dichos Consejos la administración de las escuelas al hacerlos responsables de fondos que ni siquiera se garantizan.

“Pese a la oposición se lanza la reforma educativa” (LMS, 18 de mayo 1993).

Imagen 6

# Pese a la oposición se lanza la reforma educativa

La mañana del Sur 18/06/93

EL TITULAR DEL CONSEJO PROVINCIAL DE EDUCACION DE RIO NEGRO, ROBERTO RULLI, CONFIRMO QUE EN JUNIO SE ANUNCIARA OFICIALMENTE EL PROYECTO "KAMULKAN". EL GREMIO SE OPONE Y DICE QUE ES ELECTORALISTA

VIEDMA.- Ayer, el titular del Consejo de Educación, Roberto Rulli, confirmó que "en la primera o segunda semana de junio" el gobernador Horacio Massaccesi anunciará el proyecto "Kamulkan" de la reforma al sistema educativo rionegrino. Además, consideró que "el gremio docente parece oponerse por la oposición misma", pues la descentralización administrativa "no es ninguna novedad" y "es un reclamo" del sistema.

Simultáneamente, también en la víspera, el secretario general de UnTER, Daniel Gómez, en forma categórica, negó que "actualmente se den las condiciones anímicas" en los docentes para la implementación del proyecto de descentralización administrativa. Y aun cuando lo definió como un proyecto "electoralista", admitió que "podría

por su parte, dijo que "el gremio no puede aducir desconocimiento de la descentralización" porque "no es ninguna novedad", dado que se anticipa "en la Ley 2.444, que la UnTER reclama su reglamentación", y "en la Resolución 1.887/92". Destacó que, a diferencia de la instrumentada en Chile, la alternativa rionegrina plantea "su acento en la equidad y en la justicia social".

Saliendo al cruce de declaraciones iniciales del secretario de Prensa, Luis Gianini, Rulli también desalentó mayores cuestionamientos del gremio a la descentralización porque "se trataría de una decisión de cogobernar", lo cual "no sólo no correspondería sino que UnTER ya anticipó que no le interesa".

Tanto las declaraciones de Rulli como de Gómez a LA MAÑANA DEL SUR coinciden



La escuela sigue causando polémicas en Río Negro.

Fuente: Diario La Mañana del Sur. Archivo privado

En esta nota de LMS, se presentan en forma alternada la posición del presidente del CPE y la del secretario general del gremio. En el artículo, se anuncia que "oficialmente" se presentará el proyecto a pesar de la oposición docente indicada en el título. Desde el CPE, se increpa al Gremio que "no deben los docentes sorprenderse por la descentralización", ya que estaba prevista en la Ley Orgánica de Educación. La UnTER alude a que, en los Consejos Institucionales, la mitad de sus integrantes son docentes, y que esto sería para ellos "una labor extraescolar". Insisten de ese modo, en la tergiversación del sentido de la descentralización y la participación expresadas en la Ley. La crítica más dura al Proyecto fue dirigida al eje de Reforma del Estatuto Docente, que fue definido como "el broche final" para imponer "el ajuste neoliberal". El periódico transcribe a lo largo del artículo el contrapunto de posiciones entre los voceros gremiales y el CPE. Opera en este sentido, como partícipe activo del conflicto al mediar entre los lectores y los involucrados en el debate. (Borrat, 1989)

**Punto álgido del conflicto: Docente trabajador o profesional: Más argumentos para la discusión con una sola dirección**

En aquellos años, la retórica de la ‘necesidad de la Reforma’ comenzó a vincular al trabajo docente con la idea de profesionalización, a la remuneración ligada a mecanismos de control y a la evaluación del desempeño. Desde las propuestas neoliberales, en el plano discursivo, estos mecanismos de regulación se argumentaron como necesarios para lograr la calidad educativa. (Feldfeber, 2007)

Nuevamente puede reconocerse al Diario Río Negro como interlocutor del conflicto entre el gremio docente y el presidente del C.P.E. En un artículo del 26 agosto de 1993, publica un contundente título: “Para Rulli, los docentes no son ‘trabajadores’, son ‘profesionales’” Reunidos para discutir sobre la reforma del Estatuto docente, se manifiesta un desacuerdo tal, que se interrumpió a muy poco de iniciada la reunión. La reunión duró 10 minutos “(...) Al explicar los fundamentos para la reformulación del estatuto docente, Rulli dijo que los maestros no son trabajadores de la educación sino profesionales. “A la UnTER no le gustó la interpretación y hubo portazo” (DRN, 26 de agosto 1993).

Imagen 7



Fuente: Diario Río Negro. Archivo privado.

La nota del periódico transcribió, a lo largo de toda su extensión, afirmaciones del presidente del CPE, quien proponía definir al docente como “profesional” y consideraba que definirlo como “trabajador de la educación” fue el error de la década del 60 y de principios de los 70 que desjerarquizó la labor educativa. (DRN, 26/08/1993)

Según Barco y Mango (1999), al sostener esta posición, el funcionario rechazaba la idea del Estado empleador y diluía de este modo su lugar de patronal y la identidad laboral del sector docente. Del mismo modo, criticaba el principio de “a igual trabajo, igual salario”; proponiendo que éste debía ser reconvertido en “a igual calidad de trabajo –enfaticando esta idea-: igual salario”. En la misma línea argumentativa, el funcionario reemplazaba el término “trabajo” por el de “labor” y caracterizaba la docencia como corporativa a causa, -según su posicionamiento- de la conciencia social que tienen los docentes sobre la desvalorización de sus títulos. (p.219).

El Profesor Rulli juzgaba muy inconveniente la “masividad” del funcionamiento del sector educación, lo que provoca, dudas acerca de la validez académica del título y sus portadores. A su vez, denunciaba que el corporativismo en la docencia se agudizaba, puesto que la labor profesional era evaluada por el mismo sector “sin posibilidad de que el usuario del servicio brindado pueda opinar”. En la misma línea de argumentos afirmaba que la introducción de conceptos “basados en la horizontalización supuestamente democratizadora y liberadora, no son conciliables con la necesidad actual de Democracia Eficiente”

La propuesta del presidente del CPE, consistía, entonces, en que la estabilidad docente debía estar condicionada a la *eficacia y al rendimiento profesional*; en que se debía instaurar el principio de “a mejor rendimiento de trabajo, mejor salario”; en disminuir, al mismo tiempo y sensiblemente, la incidencia de la antigüedad y en optimizar la evaluación de la *labor*, descorporativizándola. (Barco y Mango, 1999, p.220). En esa lógica, la “desjerarquización de la labor educativa” y el “estilo corporativo de autoevaluación” se consideraban dos rasgos centrales de la concepción del docente como trabajador, los cuales, lejos de valorarlo, le quitaba valor a su tarea. En la misma línea, se analizaba el pago indiferenciado de su labor, que no contemplaba el mérito de los docentes.

Propone, entonces, organizar la carrera docente en tres tramos: de ejecución, de conducción y de supervisión. Considera que los puestos de conducción y supervisión son funciones. Las funciones no tienen estabilidad, sí los cargos, siempre y cuando se mantengan las condiciones para su ejercicio. En este sentido, plantea el Proyecto asignar categorías a los docentes. La categoría A para docentes iniciales, la B y la C se obtienen mediante la calificación del desempeño. Así, la promoción de “A” a “B” y su consecuente aumento de salario, se daría a



partir de la suma de puntos obtenidos por capacitación. Empeñado en mantener la lógica autoritaria considera que “deben endurecerse los regímenes de asistencia y disciplina, desburocratizando los procedimientos” (Proyecto *Kumelkan*. p. 15).

En contrapunto de los voceros de la discusión, el secretario general del Gremio Docente afirmaba que ese “posicionamiento traería importantes consecuencias a nivel laboral”. El distanciamiento de las posiciones fue tal que no se dio lugar a la negociación o al diálogo, retirándose el Gremio Docente, de la reunión convocada para discutir la reforma del Estatuto.

### La identidad del docente, distintas maneras de interpelarlo

Desde los aportes de la teoría del Análisis Crítico del Discurso, se entiende por interpelación al acto mediante el cual se nombra a un sujeto, es decir; es la operación discursiva mediante la cual se propone un modelo de identificación de los agentes sociales, a los cuales se pretende invitar a constituirse en sujetos de un discurso. “Esta operación es efectiva si los agentes interpelados aceptan la invitación que se les hace e incorporan en su identidad el modelo que se les propone, y actúan en consecuencia con ella” (Southwell, 2012, pp. 21-22). Por tanto, la interpelación es eficaz si consigue que a quienes va dirigido, se reconozca en el mandato emitido y en los rasgos de identificación por ella propuestos.

Implementar la Reforma del Estatuto Docente requería poner en discusión la arraigada identidad del docente como “trabajador” e intentar sustituir dicha identidad por la de “profesional”. Para analizar la construcción de la identidad docente, es necesario dar cuenta de las distintas formas de conceptualizar la “tarea docente” en función de intereses sectoriales y de los modelos económicos en cada contexto histórico en la que se inscribe. Así, se abre un campo de disputa en el que el significante “trabajo” se va a ir cargando de distintos significados que oscilan desde la docencia como apostolado, como trabajador o como profesional. Esta tensión no fue menor, ya que el cambio de denominación fue aparejado al reconocimiento o no, de derechos laborales (Grosenbacher, 2020).

El posicionamiento de los docentes como “trabajadores /as de la educación” quedó forjada desde el inicio de la Confederación de Trabajadores de la Educación Argentina<sup>10</sup> (CTERA), en su mismo acto fundacional, en el que se opta por tal denominación. Esto fue producto del debate que se dio en su congreso inaugural en el año 1973, en Córdoba. Esta idea implica una

<sup>10</sup> La CTERA se funda en el año 1973 –en Huerta Grande, Córdoba– y en el congreso inaugural se discute y se opta por la denominación “trabajadores de la educación” para todos los docentes.

regulación estatutaria que no diferencia desempeños individuales, sino que afecta homogéneamente y como sector al conjunto de trabajadores de la educación. La idea de “trabajador/a” remite también a sujeto de derechos, colectivo, organizado, que tiene su marco regulatorio más amplio en los artículos 14 y 14 bis de la Constitución Nacional.

El gremio docente de la Provincia de Río Negro remonta sus orígenes a los años cincuenta con centros de magisterios que se unieron a la Federación de Docentes Rionegrinos y que actuó durante el período del Territorio Nacional rionegrino<sup>11</sup>. A mediados de 1974, esta Federación se transformó en Unión de Trabajadores de la Educación de Río Negro (UnTER) en un agitado Congreso Extraordinario realizado en San Antonio Oeste, estableciéndose su domicilio legal en la ciudad de General Roca.

Estas distintas identificaciones, ya sea la asumida como trabajador -en el caso de los docentes- como la que se intenta imponer de “profesional” -en el caso del Consejo Provincial de Educación-, así como sus respectivos argumentos, dieron lugar a construcciones discursivas que generaron, difundieron y legitimaron representaciones sociales sobre la identidad docente. Tanto la crisis de financiamiento de la educación que se agudizó a partir de 1991, como las lesiones de las condiciones de trabajo, formaron parte de las condiciones posibilitantes de los discursos que pretendían legitimar la Reforma y formaron parte de la construcción de formaciones discursivas propias del período.

En definitiva, las orientaciones y prescripciones presentadas como proyecto, consistían en emular de hecho las normativas de derecho. La “democracia eficiente” que proponía, requería del “cálculo costo beneficio y entonces, la consagración del Derecho Social a la Educación, los proyectos de transformación curricular, las propuestas gremiales para buscar alternativas solidarias, no tienen lugar, en lo que en realidad es una recomposición neoconservadora en educación.” (Barco y Mango, 1999, p.220)

Finalmente, el Proyecto *Kumelkan* no se pudo implementar por el rechazo tanto del gremio como de los padres organizados en las distintas coordinadoras de padres<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> En 1957 dicho Territorio pasó a constituirse en Provincia de Río Negro.

<sup>12</sup> A fines de los ochenta, los padres de estudiantes rionegrinos empezaron a debatir en cada localidad la situación de los edificios escolares. Este hecho tuvo su hito fundacional en un encuentro provincial en la Escuela N° 32 de la ciudad de General Roca (RN) donde más de 2.500 padres y madres discutieron sobre el futuro de la educación provincial, actividad que, por otra parte, constituyó un cambio importante en la relación padres —docentes y padres— organización gremial, en tanto reflejó explícitamente la unidad de estos sectores (Miralles y Betancur, 2018, p.64).

A partir del año 1990 de manera incipiente emergieron coordinadoras [de padres] por localidades, principalmente en las ciudades de Bariloche, Viedma, Cipolletti y General Roca y sus reclamos se acercaban a lo ya denunciado por el gremio UnTER: graves deficiencias edilicias, bajos salarios, un marcado éxodo de maestros y ausentismo, falta de motivación docente, de materiales didácticos y pedagógicos y designación de maestros sin título constituían la síntesis de estos reclamos. (Miralles y Betancur, 2018, p. 25)

El gremio docente consideró como un gran logro la realización de esta asamblea y la definía como

(...) un hito importante en la relación padres - docentes, padres - organización gremial. Se logró la sanción de la Ley de Educación con una diferencia sustancial al proyecto original que se presentó, que pretendía legalizar, en ese entonces, lo que posteriormente intentó instaurar Rulli con su proyecto. "*Kumelkan*". (Revista Unter)

Esta organización autoconvocada de padres preocupados por la educación de sus hijos y en defensa de la educación pública pasó a ser un factor de presión sobre el CPE, dado que fue incrementándose en número y en la frecuencia de las asambleas por localidades y prontamente aunaron reclamos y acciones con la UnTER.

### Cierre provisorio del análisis del período

Con este trabajo se intentó analizar la construcción de los sentidos sobre el Trabajo Docente que se difundió en la prensa escrita en la región en un momento particular en el que se proponía en Río Negro un Proyecto de Reforma Educativa que condensaba en sí los puntos centrales de la Reforma Estado, incluida la Reforma Laboral y la Educativa (*Kumelkan*).

La implementación de las Reformas del Estado en educación de la década del '90 intentó legitimarse a través de la retórica neoliberal que fue penetrando en las concepciones, visiones y representaciones de toda la sociedad. Esta afirmación no es novedad, es algo reconocido por todos los analistas de política educacional, educadores y sociólogos. Sin embargo, este no ha sido un proceso homogéneo, siquiera en la implementación de Ley Federal de Educación. Algunas provincias, como el caso de Río Negro, fueron generando a lo largo del período distintas instancias de resistencias ya desde los docentes o el gremio como de la sociedad civil organizada.

Hasta aquí, un análisis parcial de noticias publicadas en diarios de la región sobre un proyecto que proponía la reforma el Estatuto Docente de la Provincia de río Negro, en el que se los consideraba abiertamente como "profesionales" y se argumentaba acerca de las desventajas

de concebirse como “trabajadores”. Esta discusión vuelve a emerger cada vez que se ponen en cuestión derechos laborales adquiridos o se reeditan discursos de políticas educativas de ajuste.

A pesar de la resistencia y de los límites impuestos, como para el caso del Proyecto *Kumelkan*, el sector educación de la administración provincial no escapó al ajuste estructural implementado en la jurisdicción.

Una vez explorada la imposibilidad de conseguir consenso en la docencia organizada gremialmente y en la sociedad en general, la política de implementación de los postulados neoconservadores se llevó adelante en los años posteriores a través de la ‘emergencia económica’ (1995) y la instalación de políticas económicas de ajuste en el gasto público. (Pose, 2008, p. 2)

Como se advirtió, la disminución del presupuesto educativo se llevó adelante a través de la supresión de cargos y horas cátedras o rebajas salariales. Si bien el proceso de implementación de la Ley Federal de Educación no se concretó en su totalidad, se fueron ejecutando medidas que respondían a sus principios político-pedagógico, como fue la autonomía pedagógica y el reparto proporcional de los fondos públicos. Así, se crearon nuevas escuelas públicas de gestión privada y se aumentaron los subsidios públicos otorgados por el CPE para ellas y se profundizó la consecuente tendencia a fortalecer el rol subsidiario del Estado en materia educativa.

Años después, en julio 1998, en la publicación del Gremio Docente *La Escuela en Marcha*, puede leerse:

En 1993 apareció el Proyecto *Kumelkan* que impulsaba la descentralización financiera y la restricción de los derechos laborales mediante reforma del Estatuto Docente. En ese momento los trabajadores de la educación y el conjunto de la comunidad educativa impedimos que esa intención prosperara a través del debate público, las medidas de fuerza y la movilización. (La Escuela en Marcha, 1998)

En esta oportunidad, la oposición del gremio frenaba la “pretensión de crear rápidamente en cada escuela, el Consejo Institucional” (*La escuela en Marcha*, 1998). El gremio rescataba las acciones de la Comunidad Educativa en años anteriores, la cual, según su accionar y organización, frenó la imposición del Proyecto referido, pero lo que no pudo impedir fue el proceso de crisis y desfinanciamiento de la Escuela Pública en esos años.

Valga hasta aquí entonces la tarea de rescatar discusiones y discursos que lejos de pertenecer a épocas superadas, se reflotan en épocas en que se vuelven a plantearse recetas de corte neoliberal para la solución de los problemas del sector educación. En ese sentido cabe recordar los intentos pasados que se vuelven presente, para recordar a su vez, la resistencia que los frenó.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Barco, S. y Mango, M. (1999). Bases constitucionales y legales de la educación en la provincia de Río Negro. En S. Vior (Dir), *Estado y Educación en las provincias* (pp. 159-223). Miño y Dávila.
- Borrat, H. (1989). *El periódico, actor político*. Gustavo Gili Ed.
- Buenfil Burgos, N. (1991). *Análisis de discurso y educación*. Departamento de Investigaciones Educativas / Centro de Investigación y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional.
- Betancur, L. (2018). *Prensa, Sociedad Civil y Educación en Río Negro: 1989-1992* (Trabajo Integrador final de Especialización en Cultura Letrada en Argentina). Facultad de Ciencias de la Educación, UNCo.
- Cipressi, R. (2019). *Educación y prensa en la provincia de Río Negro: La construcción de sentidos sobre el Trabajo Docente en los periódicos locales en la década del '90* (Ponencia). V Seminario Nacional de la Red ESTRADO Argentina. UNC.
- Feldfeber, M. (2007). La regulación de la formación y el trabajo docente: un análisis crítico de la "agenda educativa" en América Latina. *Revista Educación y Sociedad*, 28(99), 444-465. <http://www.cedes.unicamp.br/>.
- Foucault, M. (2005). *La arqueología del saber*. México, Siglo XXI.
- Grosenbacher, N. (2020). *Todo concepto supone una política. La concepción del trabajo docente en las noticias del diario Río Negro. De enero a julio 2019* (Tesis de grado para aprobar la Licenciatura en Comunicación Social). Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, UNCo.
- Hernández, A. (2003). Medios y Educación: el caso Clarín. En S. Carli (Comp.), *Estudios sobre educación, comunicación y cultura* (pp. 153-185). Editorial Stella / La Crujía Ediciones.
- Jodelet, D. (1984). La representación social: fenómenos, concepto y teoría. En S. Moscovici, *Pensamiento y vida social* (pp. 469-494). Editorial Paidós.
- Laclau, E y Mouffe, C. (1987). *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. Siglo XXI editores.
- Miralles, G. y Betancur, L. (2018). La Federación de Padres y el derecho a la educación en Río Negro. Una mirada desde el diario Río Negro (1990-1992). *Revista Pilquen, Sección Ciencias sociales*, 21(4), 57-68.  
<http://revele.uncoma.edu.ar/htdoc/revele/index.php/Sociales/article/view/2161/pdf>.

- Miralles, G. y Cipressi, R. (2024). La educación rionegrina: representaciones y discursos de la prensa escrita En S. Finocchio (Coord.), *Prensa y educación: Historias, territorios, sujetos y prácticas*. (pp. 125-150). Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, UNLP. <https://doi.org/10.24215/978-950-34-2388-2>
- Moscovici, S. (2005). *La era de las multitudes. Un tratado histórico de la psicología de las masas*. Fondo de Cultura Económica.
- Pose, S. (2008). *Implementación de la Ley Federal de Educación en Río Negro. Análisis político del corpus normativo. Informe preliminar sobre Normativa del Nivel Medio – Río Negro* (Informe de circulación interna). FACE, UNCo.
- Recalde, H. (julio 2011). Reformas laborales durante la convertibilidad y la pos convertibilidad. *Voces en el Fénix*, (6). <https://vocesenelfenix.economicas.uba.ar/reformas-laborales-durante-la-convertibilidad-y-la-posconvertibilidad/>
- Saforcada, F.; Migliavacca, A. y Jaimovich, A. (2006). Trabajo Docente y Reformas Neoliberales: Debates en la Argentina de los '90. En M. Feldfeber y D. Andrade Oliveira (Comp.), *Políticas educativas y trabajo docente. Nuevas regulaciones. ¿Nuevos sujetos?* (pp. 205-219). Ediciones Novedades Educativas.
- Southwell, M. (2012-2013). Análisis político del discurso: posiciones y significaciones para la política educativa. En C. Tello, (Comp.), *Epistemologías de la política educativa: posicionamientos, perspectivas y enfoques* (pp. 349-382). Mercado de Letras.
- Tarantino, S., Silva, N. y Salerno, N. (noviembre 2019). *Discursos educativos intersticiales (1990-2000)* (Ponencia). III Jornadas Académicas de Historia de la Educación Argentina Reciente (HEAR). UNSL.
- Welschinger, D. (2001). *Administración por Consejos: ¿hacia la nueva gestión pública? Aprendiendo del caso de los Consejos Institucionales de Escuelas en la Provincia de Río Negro*. <https://www.researchgate.net/publication/242293398>
- Welschinger, D. (27-29 de noviembre de 2003). La educación pública en tiempos del neoliberalismo. El caso de la provincia de Río Negro, Argentina (Ponencia). *Segundo Congreso Argentino de Administración Pública. Sociedad, Gobierno y Administración*. Córdoba. <http://www.asociacionag.org.ar/pdfcap/2/Welschinger.pdf>

## Fuentes Documentales

- Banco Mundial (1992). Documento de Política del Banco Mundial: Educación Primaria.
- Kumelkan* (1991) Presidencia del Consejo Provincial de Educación. Provincia de Río Negro S/D.
- Ley Orgánica de Educación N° 2444 (1991) [Legislatura de la provincia de Río Negro]. 9 de octubre de 1991.
- Ley N° 24049 (1991) [Honorable Congreso de la Nación Argentina]. Transferencia de los establecimientos educativos de Nivel Medio y Superior a las provincias. 6 de diciembre de 1991.
- Ley N°24195 (1993) [Honorable Congreso de la Nación Argentina]. Ley Federal de Educación. 14 de abril de 1993.
- Ley N° 23.697 (1989). [Honorable Congreso de la Nación Argentina]. Ley de Emergencia Económica. 1º de septiembre 1989.
- Ley N° 23.696 (1989). [Honorable Congreso de la Nación Argentina]. Ley de Reforma del Estado. 17 de agosto 1989.
- Ley N° 24.013 (1991). [Honorable Congreso de la Nación Argentina]. Ley de Reforma Laboral. 13 de noviembre 1991.

## Fuentes Primarias

### Diario Río Negro:

- “La propuesta del ajuste oficializada por Rulli”. (02 de marzo 1993)
- “Rulli dice que no hay más plata y anticipa descuentos para huelguistas” (5 de marzo 1993)
- “Van a sobrar chicos, no cargos...” (7 de enero 1993)
- “Para Rulli, los docentes no son trabajadores, son profesionales”. (26 de agosto 1993).

### Diario Alternativa (Cinco Saltos):

- “La UNTER sostiene que el *Kumelkan* es obra del Banco Mundial” (noviembre 1993)

### Diario La Mañana del Sur:

- “Grave: mil maestros quedarán sin trabajo en todo Río Negro” (6 de enero 1993)
- “Pese a la oposición se lanza la reforma educativa” (18 de mayo 1993)
- “La Escuela en Marcha”, UnTER. <http://www.unter.org.ar/node/5265>

[confluenciadesaberesface@gmail.com](mailto:confluenciadesaberesface@gmail.com)