

"Las políticas socioeducativas: Un recorrido y análisis histórico a partir de los programas de orquestas infanto juveniles"

Artículo de María Laura Fabrizio

Andes, Antropología e Historia. Vol. 33, N° 2, Julio-Diciembre 2022, pp. 12-47 | ISSN N° 1668-8090

LAS POLÍTICAS SOCIOEDUCATIVAS: UN RECORRIDO Y ANÁLISIS HISTÓRICO A PARTIR DE LOS PROGRAMAS DE ORQUESTAS INFANTO JUVENILES

THE SOCIO-EDUCATIONAL POLICIES: A REVIEW AND HISTORICAL ANALYSIS FROM THE CHILDREN AND YOUTH ORCHESTRA PROGRAMS

María Laura Fabrizio

Instituto de Ciencias Antropológicas
Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)
marialaurafabrizio@gmail.com

Fecha de ingreso: 03/06/2021 | Fecha de aceptación: 30/03/2022

Resumen

En este artículo realizamos un recorrido histórico de las políticas y regulaciones de intervención social orientadas a la gestión de la infancia, su atención y educación de los últimos treinta años. Focalizamos nuestro análisis en lo referente a materia educativa, para comprender las condiciones sociohistóricas del surgimiento de las intervenciones estatales que abordamos en nuestra investigación; nos referimos al Programa de Orquestas Escuela de la provincia de Buenos Aires, Argentina. Así, analizamos los sentidos que orientaron las intervenciones estatales en los diversos momentos históricos con la finalidad de entender cómo los nuevos sentidos se materializan en propuestas novedosas como las iniciativas socioeducativas, más específicamente las orquestas. De este modo entendemos que estas nuevas formas de intervención estatal no irrumpen desplazando viejas políticas orientadas con sentidos contrapuestos respecto del rol del Estado en materia educativa. Así, por un lado, deben ser comprendidas en clave histórica porque se anclan en antecedentes previos –ya sea por rupturas o continuidades–; y por otro lado, dialogan en los territorios con las huellas de tiempos pretéritos y los sentidos hegemonizados en torno a la educación de niños/as y jóvenes en sentido amplio.

Palabras clave: *políticas socioeducativas, programa de orquestas escuela, infancia y juventud, análisis sociohistórico, antropología de la educación*



Esta obra está bajo Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

ISSN N° 1668-8090

Abstract

In this article we develop an historical review of social intervention policies and regulations aimed at managing children, their care and education of the last thirty years focusing our analysis in relation to educational matter, to understand the socio-historical conditions of the emergence of state interventions that we document in our research; we refer to The School Orchestra Program of the province of Buenos Aires, Argentina. Thus, we analyse the meanings that guided state interventions in the various historical moments to understand how the new senses materialize in new proposals such as socio-educational initiatives, more specifically the orchestras. In this way, we understand that these new ways of state intervention don't break in by displacing old policies oriented with opposing meanings regarding the role of state in education. Thus, on the one hand, they must be understood in a historical key because they are anchored in previous antecedents –either by breaks or continuities-; and on the other hand, they dialogue in the territories with the traces of past times and the hegemonized meanings around the education of children and young people in a broad meaning.

Key words: *socio-educational policies, school orchestra program, childhood and youth, sociohistorical review, anthropology of education*

Introducción

En este artículo analizamos en clave histórica intervenciones estatales en materia educativa para comprender las condiciones sociohistóricas de posibilidad de surgimiento de los programas y políticas socioeducativas entre las que se encuentra el Programa de Orquestas Escuela de la Provincia de Buenos Aires (en adelante POE), acerca del cual realizamos nuestra investigación. Estos análisis son parte de nuestra investigación etnográfica sobre políticas de intervención social para la inclusión de la infancia y la juventud, en la que realizamos trabajo de campo entre los años 2016 y 2018 en una orquesta que depende del programa mencionado.

A partir de considerar estos dispositivos como constructos sociales, históricos y atravesados por procesos de negociación y disputas¹, entendemos que sin estas referencias y recorrido histórico no podríamos comprender la complejidad de los procesos y realidades bajo estudio. Consideramos que las políticas deben ser analizadas en relación a diversos niveles contextuales y cuestionando un supuesto orden racional de las mismas en la intervención sobre la realidad². Nuestros análisis dialogan con una perspectiva de lo estatal que supone desarticular el carácter homogéneo, unilineal y cosificado desde el cual suele ser reificado en las aproximaciones más instrumentales³, atendiendo a los procesos locales en los que los sujetos impulsan redefiniciones, impugnaciones y apropiaciones⁴.

Sostenemos que las reflexiones que desplegamos en este trabajo en torno a los procesos y a las principales regulaciones y dispositivos destinadas a atender la educación de niños/as y jóvenes en nuestro país en las últimas décadas,

¹ Raggio, Liliana (2013), *Las relaciones entre el campo cultural y el campo de poder. Las políticas culturales en la ciudad de Buenos Aires 2000-2010*. Tesis inédita de doctorado en Antropología, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.

² Shore, Cris (2010), "La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones Sobre la "formulación" de las políticas", *Antípoda, Revista de Antropología y Arqueología*, n° 10, p. 44; Wedel, Janine, Shore, Cris, Feldman, Gregory y Lathrop, Stacy (2005), "Toward an Anthropology of Public Policy", *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 600, pp. 30-51; Shore, Cris, y Wright, Susan (1997), *Anthropology of public policy: Critical perspectives on governance and power*, London, Routledge.

³ Shore, Cris, 2010, *Ob. Cit.*

⁴ Rockwell, Elsie (1996), "Claves acerca de la "apropiación": la escolarización rural en México", en Levinson, Bradley, *The cultural production of the educated person. Critical ethnographies of schooling and local practice*, Estados Unidos, State University of New York.

nos posibilita comprender por qué y cómo surgen novedosas modalidades de intervención social que configuran lo que veremos más adelante como el campo de “lo socioeducativo”.

Asimismo, estos análisis nos permiten problematizar interrogantes que atraviesan nuestra investigación, respecto de los sentidos en torno a la educación de niños/as y jóvenes en coyunturas de marcada desigualdad social al tiempo que indagar en los procesos históricos en los que se fueron hegemonizando y disputando. El recorrido histórico y análisis de determinados hitos ilumina la comprensión del surgimiento de las orquestas como políticas estatales de inclusión educativa, así como también lo que se pone en juego en ellas respecto de la atención de la infancia y la juventud, del derecho a la educación, entre otras cuestiones que iremos desarrollando.

Por otro lado, entendemos que las transformaciones respecto de las leyes y regulaciones en las diferentes coyunturas históricas que analizamos no determinan que cambien inmediatamente las realidades socioeducativas⁵. En contraposición, nuestro análisis se ancla en una perspectiva que considera los procesos históricos de manera compleja en los que se entraman experiencias diversas, perduran sentidos pretéritos disputando su lugar con sentidos emergentes respecto de la educación y atención de la infancia y la juventud, tanto en los territorios como en las letras de las políticas. Así, es central atender a rupturas y continuidades y a las tradiciones locales que en muchos casos anteceden al diagrama y “bajada” de las políticas y programas⁶. Comprender cómo emergen diversos sentidos en las heterogéneas coyunturas históricas analizadas en este trabajo, hecha luz sobre los procesos que encarnan los diversos sujetos en los territorios y en el marco de la orquesta escuela donde realizamos nuestro trabajo de campo. Consideramos que los sentidos que analizamos dialogan entre sí, disputando, consensuando, perpetuando o disrumpiendo específicos sentidos sobre la atención y la educación de niños/as y jóvenes y se cristalizan en regulaciones, leyes, discursos de gobierno y prácticas locales.

⁵ Gessaghi Victoria. Y Petrelli, Lucía (2020), ““¿Ya está todo cocinado?”: adultxs a cargo de niñxs y docentes en la trama del debate por la Ley de Educación Nacional”, en Neufeld, María Rosa (comp.) *Políticas Sociales y Educativas, entre dos épocas: Abordajes etnográfico-históricos de la relación entre sujetos y Estado*, Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras.

⁶ Santillán, Laura (2020), “Infancia, educación y políticas sociales. Un abordaje antropológico acerca del encuentro de las familias con el Estado”, en Neufeld, María Rosa (comp.), *Políticas Sociales y Educativas, entre dos épocas: Abordajes etnográfico-históricos de la relación entre sujetos y Estado*, Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras.

LAS POLÍTICAS SOCIOEDUCATIVAS: UN RECORRIDO Y ANÁLISIS HISTÓRICO...

En esta línea, entendemos que los lineamientos y materiales normativos (leyes, regulaciones, la letra de los programas y políticas, etcétera), junto con el amplio conjunto de textos producidos desde las diferentes órbitas estatales, deben analizarse atendiendo a los contextos de su producción y circulación, los múltiples sentidos con los que fueron dotados⁷ y en diálogo con procesos sociohistóricos y políticas estatales pretéritas. El análisis de estos documentos debe impulsarse a partir de entenderlos como producto de prácticas⁸ y en tanto conjunto de relaciones sociales específicas⁹. Esto nos posibilita comprender la lógica de las prácticas detrás de la lógica de los enunciados, comprender la práctica discursiva de la gestión educativa aprendiendo a interpretar también los silencios de la documentación oficial. Asimismo, es importante advertir acerca de las limitaciones del abordaje de estos documentos en etnografía educativa y por ello es importante complementar la indagación con otras fuentes¹⁰. De tal forma, los documentos analizados son indagados en diálogo con lo registrado durante nuestro trabajo de campo, el cual, desde un enfoque etnográfico, prioriza la observación participante y las entrevistas en profundidad sin perder de vista la importancia de abordar en términos históricos-diacrónicos los procesos bajo estudio. Entendemos que esta perspectiva, nos permite dar cuenta de la trama compleja que se desarrolla entre las políticas institucionales y las particulares apropiaciones locales que ocurren en los territorios destinatarios. Asimismo, este abordaje posibilita problematizar la intervención del Estado más allá de los organismos burocráticos y de gobierno a partir de analizar sus manifestaciones locales y considerar su multiplicidad de efectos y prácticas¹¹.

Así, en primer lugar, analizaremos las características que tomaron las políticas educativas durante los gobiernos menemistas y auge del Estado neoliberal de los años 90. Nos centraremos en lo que se denominó crisis del

⁷ Muzzopappa, Eva y Villalta, Carla (2011), "Los documentos como campo. Reflexiones teórico-metodológicas sobre un enfoque etnográfico de archivos y documentos estatales", *Revista Colombiana de Antropología*, vol. 47, n° 1, pp. 13-42.

⁸ Rockwell, Elsie (2009), *La experiencia etnográfica*, Buenos Aires, Paidós.

⁹ Da Silva Catela, Ludmila (2002), "El mundo de los archivos", en Da Silva Catela, Ludmila y Jelin, Elizabeth (eds.), *Los archivos de la represión: documentos, memoria y verdad*, Madrid, Siglo XXI Editores.

¹⁰ Rockwell, Elsie, 2009, *Ob. Cit.*

¹¹ Trouillot, Michel (2001), "La antropología del Estado en la era de la globalización, encuentros cercanos de tipo engañoso", *Current Anthropology*, vol. 42, n°1, p. 5; Das, Veena y Poole, Deborah (2008), "El estado y sus márgenes. Etnografías comparadas", *Cuadernos de Antropología Social*, n° 27, pp. 19-52; Das, Veena y Poole, Deborah, 2008, *Ob. Cit.*

MARÍA LAURA FABRIZIO

Estado de bienestar y en las principales orientaciones surgidas en este periodo tales como la subsidiariedad del Estado, la descentralización administrativa y financiera de las instituciones educativas, el carácter focalizador, asistencialista y compensatorio de las políticas estatales, entre otras; analizando las principales leyes, regulaciones y proyectos de intervención social que dieron marco a las profundas transformaciones ocurridas durante esos años. Veremos cómo, luego del cambio de gobierno en 1999, estos procesos devinieron en una profunda crisis social que atravesó cuestiones referidas a la educación.

En segundo lugar, nos ocupamos de los tres gobiernos kirchneristas entre 2003 y 2015. Focalizaremos el análisis en el retorno del sentido de la necesidad de un “Estado presente”. Indagaremos en la incorporación de “lo socioeducativo” como característica principal de las políticas impulsadas durante esos años en materia de educación. Asimismo, analizaremos el sentido de “inclusión” y de “comunitario” de estas políticas y la importancia otorgada a la “territorialización”.

En tercer lugar, nos centramos en algunos de los programas de orquestas infanto juveniles profundizando el análisis en aquellos impulsados en las últimas décadas en nuestro país en distintos niveles jurisdiccionales -Ciudad de Buenos Aires (en adelante CABA), Nación, y Provincia de Buenos Aires (en adelante PBA)- desde instancias vinculadas a la gestión educativa. En este marco, analizaremos el POE de la PBA del cual depende la orquesta en la que realizamos nuestro trabajo de campo en un momento que, como veremos, ocurrieron nuevas reorientaciones de gobierno.

Algunos antecedentes históricos: los años 90 y la crisis del 2001

Durante la década del '90 y los primeros años del siglo XXI, producto de la llamada crisis del Estado de bienestar¹², se hegemonizaron posiciones de carácter neoliberal que reorientaron las políticas estatales en nuestro país tanto a nivel económico como en el campo político, cultural, social y educativo. Estas posturas sostuvieron la necesidad de reducir las prestaciones, estructuras e inversiones estatales promoviendo subsidios individuales y el consumo de los servicios necesarios por parte de los sujetos en el mercado.

¹² Grassi, Estela, Hintze, Susana y Neufeld, María Rosa (1996), “Crisis del Estado de Bienestar y construcción del sentido de las políticas sociales”, *Cuadernos de Antropología Social*, n° 9, pp. 15-38.

LAS POLÍTICAS SOCIOEDUCATIVAS: UN RECORRIDO Y ANÁLISIS HISTÓRICO...

En el marco de este amplio modelo socio económico que tendió a la privatización de lo público, trasladando las responsabilidades en torno al cumplimiento de los derechos a los sujetos e instituciones, el rol que históricamente había desempeñado el Estado en materia educativa fue fuertemente discutido¹³. La tendencia de esos años fue reforzar el rol subsidiario del Estado en lo referente a educación, y trasladar las responsabilidades por el desarrollo de la misma a los individuos y las familias¹⁴ “*promoviendo la individualización y comunitarización de la protección [social]*”¹⁵. De este modo, la orientación de las políticas de esos años se guio por la distribución de recursos que fueron asignados a partir de considerar las condiciones de vida de los destinatarios. Así, la protección social se individualizó ya que el acceso al beneficio dependía de la situación o las acciones de los sujetos, quienes debían encarnar algún indicador de carencia para constituirse como población objetivo¹⁶. El sentido de equidad, que sienta el problema en el plano de los recursos persiguiendo el logro de una mejor distribución, apareció con fuerza ganando terreno al de igualdad, que supo ser orientador de las políticas e intervenciones estatales durante los años previos al surgimiento del neoliberalismo en nuestro país. El sistema educativo argentino fue objeto de diversas críticas -sostenimiento de la deserción escolar, inequidad del sistema, centralización y burocratización de las maquinarias escolares, entre otras¹⁷- y experimentó la mayor transformación de su historia. Los sentidos que lo habían caracterizado -igualdad, universalidad- fueron profundamente transformados y cristalizados en reglamentaciones, leyes y políticas estatales

¹³ Neufeld, María Rosa (2020), “Introducción”, en Neufeld, María Rosa (comp.), *Políticas Sociales y Educativas, entre dos épocas: Abordajes etnográfico-históricos de la relación entre sujetos y Estado*, Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras.

¹⁴ Paviglianiti, Norma (1995), “La Ley Federal de Educación como elemento de regulación de la realidad socioeducacional en Argentina. Sus orientaciones hacia la privatización, provincialización y retiro del Gobierno Nacional del financiamiento del sistema de educación pública”, *Serie Pedagógica*, vol. 2, pp. 123-146.

¹⁵ Danani, Claudia (2008), “América Latina luego del mito del progreso neoliberal: las políticas sociales y el problema de la desigualdad”, *Ciencias Sociais Unisinos*, vol. 44, n° 1, p. 42.

¹⁶ Montesinos, María Paula (2002), *Las políticas focalizadas en educación y su relación con los procesos de diversidad cultural y desigualdad social*. Tesis inédita de Maestría en Políticas Sociales, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires; Cerletti, Laura (2020), “Políticas educativas y prácticas cotidianas en la escuela. Notas sobre algunos cambios y continuidades en los inicios del siglo XXI”, en Neufeld, María Rosa (comp.) *Políticas Sociales y Educativas, entre dos épocas: Abordajes etnográfico-históricos de la relación entre sujetos y Estado*, Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras.

¹⁷ Puiggrós, Adriana (1996), “Educación neoliberal y quiebre educativo”, *Nueva Sociedad*, n° 146, pp. 90-101.

MARÍA LAURA FABRIZIO

que se sancionaron e impulsaron en ese momento. Estas regulaciones y políticas neoliberales en materia educativa encontraron legitimidad en la promesa de mejorar la calidad de la educación a partir de hacer más eficiente el gasto estatal y lograr una mayor equidad en la garantía de este derecho a la población, pero agudizaron la crisis del sistema educativo y profundizaron las desigualdades existentes¹⁸.

Entre las múltiples regulaciones y políticas implementadas en esos años destacan la sanción de la Ley Federal de Educación (en adelante LFE), la implementación de programas y políticas focalizadas y asistenciales como el Plan Social Educativo (en adelante PSE) y la profundización de la descentralización organizacional y financiera de los sistemas escolares con paulatina transferencia a las provincias y al sector privado. El proceso de transferencia de los establecimientos educativos nacionales a las provincias había comenzado en la segunda mitad del siglo XX¹⁹, y se profundizó durante el primer periodo presidencial de Carlos Menem a partir de la reglamentación de la Ley n° 24.049 de Transferencia Educativa sancionada el 6 de diciembre de 1991. Esta ley facultó al Poder Ejecutivo Nacional a transferir a las provincias y a la CABA “los servicios educativos administrados en forma directa por el Ministerio de Cultura y Educación y por el Consejo Nacional de Educación Técnica y las facultades y funciones sobre los establecimientos privados reconocidos”²⁰. Con estas regulaciones se profundizó la desigualdad entre las diferentes provincias del país ya que no todas contaban con los mismos recursos para destinar a educación. Algunas provincias con serias dificultades económicas se encontraron con nuevas instituciones a administrar y sin los recursos para hacerlo provocando la reducción de personal y el cierre de

¹⁸ Paviglianiti, Norma, 1995, *Ob. Cit.*; Grassi, Estela, Hintze, Susana y Neufeld, María Rosa, 1996, *Ob. Cit.*; Puiggrós, Adriana, 1996, *Ob. Cit.*; Duschatzky, Silvia y Redondo, Patricia (2013), “Las marcas del Plan Social Educativo o los indicios de ruptura de las políticas públicas”, en Duschatzky, Silvia (comp.), *Tutelados y Asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad*, 1° ed. 12° reimp. Buenos Aires, Paidós; Feldfeber, Myriam (2003), “Estado y reforma educativa: la construcción de nuevos sentidos para la educación pública en la Argentina”, en Feldfeber, Myriam (comp.) *Los sentidos de lo público. Reflexiones desde el campo educativo*, Buenos Aires, Ediciones Novedades Educativas; entre otros.

¹⁹ Feldfeber, Myriam e Ivanier, Analía (2003), “La descentralización educativa en Argentina: el proceso de transferencia de las instituciones de formación docente”, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 8, n° 18, pp. 421-445.

²⁰ Recuperado de Infoleg, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/448/norma.htm>. Visitado en agosto de 2020.

LAS POLÍTICAS SOCIOEDUCATIVAS: UN RECORRIDO Y ANÁLISIS HISTÓRICO...

establecimientos y/o turnos²¹. Es importante mencionar que las transferencias ocurridas fueron fundamentalmente un desligamiento de las responsabilidades financieras y administrativas desde la Nación hacia las provincias y la CABA, que dejó poco margen para la construcción de un proceso de descentralización del poder de la administración nacional²² y agudizó la desigualdad y segmentación del sistema educativo, entre otras cuestiones²³. La LFE 24.195/94, sancionada dos años después, constituyó la “recentralización del poder en manos del mismo gobierno, en el contexto de un sistema educativo formalmente “descentralizado”²⁴. De este modo, la LFE sancionada el 14 de abril de 1993 quizá sea de las leyes más emblemáticas –y resistidas– de ese momento en materia educativa. Aprobada sin el consenso de la mayor parte de la comunidad educativa impulsó un cambio general del sistema educativo –la organización en tres ciclos (inicial, primario y secundario) fue sustituida por la segmentación en ciclo inicial, Educación General Básica y Polimodal– lo cual transformó la experiencia de los sujetos en la escuela y cuestionó las modalidades y sentidos históricos asociados a ella desde su creación en nuestro país.

En este marco de profundas transformaciones, en 1993 se puso en marcha desde el Ministerio de Educación de la Nación, la intervención directa que se conoció como el PSE. De este modo, el Estado nacional, que ya no se ocupaba de la mayor parte de la administración escolar, preservando principalmente la definición de contenidos y su evaluación, impulsaba de manera centralizada un programa asistencialista y focalizado para atender fundamentalmente las situaciones educativas de los grupos subalternos.

²¹ Puiggrós, Adriana, 1996, *Ob. Cit.*

²² Montesinos, María Paula, Pallma, Sara y Sinisi, Liliana (1998), “¿Diferentes o desiguales? Dilemas de los “Unos y los Otros” (Y de Nosotros también)”, Ponencia presentada en la V Reunión del Mercosur “Cultura y Globalización”; Tramandaí, Brasil. Feldfeber, Myriam e Ivanier, Analía, 2003, *Ob. Cit.*

²³ Birgin, Alejandra (1999), *El trabajo de enseñar. Entre la vocación y el mercado: las nuevas reglas del juego*, Buenos Aires, Troquel; Southwell, Myriam (2001), “La reforma educativa y sus mitos”, Ponencia presentada en el II Congreso Nacional de Educación, Córdoba; Gentilli, Pablo (1998), “El consenso de Washington y la crisis de la educación en América Latina”, en Álvarez Uría, Fernando et al (comps.), *Neoliberalismo versus democracia*, Madrid, La Piqueta, pp. 242-257; Feldfeber, Myriam (2006), “Reforma educativa y regulación estatal. Los docentes y las paradojas de la autonomía impulsada ‘por decreto’”, en Andrade Oliveira, Dalila y Feldfeber, Myriam (comps.), *Políticas educativas y trabajo docente. Nuevas regulaciones ¿nuevos sujetos?*, Buenos Aires, Noveduc, pp. 53-72; Grassi, Estela, Hintze, S. y Neufeld, María Rosa (1994), *Políticas sociales, crisis y ajuste estructural*, Buenos Aires, Espacio; entre otros.

²⁴ Feldfeber, Myriam e Ivanier, Analía, 2003, *Ob. Cit.*, p. 425.

MARÍA LAURA FABRIZIO

Las características focalizadoras y sectoriales del PSE se apoyaron en expresiones que señalaban la crisis del sueño de una educación común y homogeneizadora y cristalizaron así, la polarización en la que se había sumergido la realidad educativa luego de la implementación de las regulaciones que describimos previamente y que marcaron el período²⁵. De tal forma, el destinatario de los programas que integran el PSE era el pobre, diluyendo así su característica de ciudadano²⁶, quebrando de este modo la acepción histórica de universalidad y de integración educativa asociada a la educación pública²⁷. Así, si bien el PSE fue impulsado con el objetivo de atender las “inequidades” generadas por el nuevo sistema de ajuste, estuvo lejos de estar orientado por principios universalizantes y contribuyó a la redefinición de los sentidos históricos de la educación pública otorgando a la de gestión estatal el rol de contención social y atención de los sectores pobres²⁸.

La puesta en marcha del PSE inauguró una nueva etapa de intervenciones estatales en materia educativa guiada por nuevas modalidades que estuvieron destinadas a la atención de quienes se entendía como los que más la necesitan. De este modo, se individualizó la pobreza adjudicándole un carácter de pertenencia exclusiva a quien la vivía, y sosteniendo que otorgando y redistribuyendo prebendas estatales (libros, becas, subsidios, etc.) se la solucionaba, negándole así su carácter social²⁹. Las intervenciones focalizadas y territorializadas como el PSE tendieron a la fragmentación –y clasificación– de la población alejándose del imaginario de unidad nacional y de la educación como homogeneizadora y vehículo de la integración social que prevaleció en los años de hegemonía del Estado de Bienestar.

²⁵ Montesinos, María Paula, Pallma, Sara y Sinisi, Liliana (1998), *Ob. Cit.*; Birgin, Alejandra, Dussel, Inés y Tiramonti, Guillermina (1998), “Nuevas tecnologías de intervención en las escuelas. Programas y proyectos”, *Revista Propuesta Educativa*, n° 18, pp. 51-58; Achilli, Elena (2003), *Escuela, familia y etnicidades. Investigación socioantropológica en contextos de pobreza urbana*. Tesis inédita de doctorado, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires; entre otros

²⁶ Duschatzky, Silvia y Redondo, Patricia, 2013, *Ob. Cit.*

²⁷ Feldfeber, Myriam, 2003, *Ob. Cit.*

²⁸ Feldfeber, Myriam, 2003, *Ob. Cit.*; Grassi, Estela (2003), *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal: la otra década infame*, Buenos Aires, Espacio.

²⁹ Para profundizar respecto de la estigmatización y construcción de identificaciones –tanto institucionales como de los sujetos– surgidas a partir de la implementación del PSE ver Silvia Duschatzky y Patricia Redondo, 2013, *Ob. Cit.*

LAS POLÍTICAS SOCIOEDUCATIVAS: UN RECORRIDO Y ANÁLISIS HISTÓRICO...

Los años posteriores a los gobiernos menemistas (1989-1999) estuvieron signados por una profunda crisis social y económica. El gobierno que había asumido en 1999, conducido por De La Rúa como presidente y Carlos "Chacho" Álvarez como vicepresidente, culminó con un estallido social en diciembre de 2001 que decantó en la renuncia de De la Rúa el 20 de diciembre de ese año. Este periodo, que se caracterizó por la inestabilidad institucional, el aumento permanente del desempleo, la devaluación de la moneda nacional y la consecuente desvalorización del salario de los trabajadores, vio instalarse la protesta social en las calles³⁰. En materia de educación la crisis tiñó la experiencia de los sujetos en sus procesos formativos en la escuela y fuera de ella y continuó redefiniendo en el sentido que venimos mencionando, el papel histórico otorgado a la educación. En esos años ir a la escuela implicaba, sobre todo en los sectores populares, garantizarse un plato de comida diario y si sobraba, llevarles un plato de comida nocturno a sus familiares. Esta crisis de sentido de lo educativo y la urgencia por atender necesidades y situaciones vitales que no esperaban estaba acompañada por el cierre permanente de escuelas, el crecimiento del analfabetismo y la deserción escolar. En este contexto de profundo deterioro del sistema educativo y de los significados históricos otorgados a la educación, las políticas estatales que atendieron estas problemáticas eran escasas e insuficientes y, asimismo, atendían la emergencia y ya no la excepcionalidad³¹. Durante estos años la efervescencia popular se incrementó y surgieron experiencias de organización social que agruparon una diversidad de sectores sociales y demandas que fueron configurando un nuevo escenario de sentidos respecto de los derechos, la educación y atención de infancias y juventudes, las obligaciones y responsabilidades del Estado, entre otros. En el marco de estas modalidades en las que se organizaron los diversos sectores sociales para reclamar al estado por sus derechos e incluso, para buscar formas de atenderlos por sus propios medios -Asambleas Vecinales y Populares, Movimientos de Trabajadores Desocupados, Movimiento Piquetero, etcétera- ocurrieron una multiplicidad de experiencias vinculadas a lo educativo entre las que vale mencionar los Bachilleratos Populares, los espacios de apoyo escolar en los merenderos, entre otros³².

³⁰ Feldfeber, Myriam y Gluz, Nora (2011), "Las políticas educativas en Argentina: herencias de los '90, contradicciones y tendencias de "Nuevo Signo", *Educ. Soc. Campinas*, vol. 32, n° 115, pp. 339-356.

³¹ Duschatzky, Silvia y Redondo, Patricia, 2013, *Ob. Cit.*

³² García, Javier (2016), "Bachilleratos populares y Estado: relaciones dinámicas y complejas", *Publicar*, n° XXI, pp. 25-46.; Caisso, Lucía (2015), *Una escuela como ésta. Experiencias educativas en un movimiento social de la ciudad de Córdoba (Argentina)*, Tesis Inédita de Doctorado, Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba; Elisalde, Roberto y Ampudia, Marina (comps.) (2008), *Movimientos sociales*

MARÍA LAURA FABRIZIO

Asimismo, se fue configurando el escenario de los años por venir, en los que, como veremos más adelante, aparecieron con fuerza expresiones en torno a la inclusión educativa y se implementaron dispositivos específicos –como las orquestas escuela que analizamos– que conformaron una específica modalidad de gestión de la infancia y la juventud caracterizada por un frente discursivo por los derechos del niño³³.

La vuelta al “Estado presente”: los años del pos neoliberalismo

Luego de las elecciones del 27 de abril de 2003, asumieron, el 25 de mayo del mismo año, Néstor Kirchner como presidente y Daniel Scioli como vicepresidente. Durante los años que duró su gestión, caracterizada por una reorientación económica y política, encaminaron la recuperación económica del país a partir del fortalecimiento del mercado interno y del empleo; impulsando una política cambiaria que mantuvo un tipo de cambio real alto y de este modo, favoreció el desarrollo de la industria nacional y el impulso de las exportaciones³⁴. Asimismo, enarbolaron el imperativo de la ampliación de derechos a los sujetos y revalorizaron al Estado como protagonista y garante principal de esta ampliación.

En el discurso de asunción de Kirchner en el Congreso Nacional hubo muchos indicadores que daban cuenta de la intención de esta reorientación política y económica en la gestión estatal que se alejaba de las políticas de hegemonía neoliberal de la década anterior y revalorizaba el rol del Estado en el sentido que mencionamos en el párrafo anterior. Así, Kirchner sostenía que:

y educación: teoría e Historia de la educación popular en Argentina y América latina, Buenos Aires, Buenos Libros; Santillán, Laura (2012), *Quiénes educan a los chicos. Infancia, trayectorias educativas y desigualdad*, Buenos Aires, Biblos; Manzano, Virginia (2006), “Movimiento de desocupados y educación: etnografía de procesos de articulación política”, en Martinis, Pablo y Redondo, Patricia (comps.), *Entre dos orillas*, Buenos Aires, Libros del Estante; Gluz, Nora (2013), *Las luchas populares por el derecho a la educación: experiencias educativas de movimientos sociales*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, CLACSO; entre otros.

³³ Fonseca, Claudia y Cardarello, Andrea (2009), “Direitos dos mais e menos humanos”, en Fonseca, Claudia y Schuch, Patrice (orgs.), *Políticas de proteção à infância. Um olhar antropológico*. Porto Alegre, UFRGS Editora; Barna, Agustín (2015), *La gestión de la infancia entre lo local y lo global. Una etnografía sobre intervenciones destinadas a restituir derechos de niños en dispositivos estatales en el marco de las leyes de protección integral*, Tesis inédita de doctorado en Antropología, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.

³⁴ Feldfeber, Myriam y Gluz, Nora, 2011, *Ob. Cit.*

LAS POLÍTICAS SOCIOEDUCATIVAS: UN RECORRIDO Y ANÁLISIS HISTÓRICO...

Es el Estado el que debe actuar como un gran reparador de las desigualdades sociales en un trabajo permanente de inclusión y creando oportunidades a partir del fortalecimiento de la posibilidad de acceso a la educación, la salud y la vivienda". Enfatizaba además que "al drama de la desaparición del trabajo y el esfuerzo como el gran articulador social se sumó el derrumbe de la educación argentina". Y que "no hay un factor mayor de cohesión y desarrollo humano que promueva más la inclusión que el aseguramiento de las condiciones de acceso a la educación, formidable herramienta que construye identidad nacional y unidad cultural, presupuestos básicos de cualquier país que quiera ser Nación". Y sostenía que "la igualdad educativa es para nosotros un principio irrenunciable no sólo como actitud ética, sino esencialmente como responsabilidad institucional. Debemos garantizar que un chico del Norte argentino tenga la misma calidad educativa que un alumno de la Capital Federal." Al tiempo que aclaraba que "es correcto que las provincias dirijan y administren el sistema de prestación del servicio educativo, pero el Estado Nacional debe recuperar su rol en materia de planificación, contenidos de la educación y sistemas de formación y evaluación docente". Y destacaba que "garantizar la igualdad educativa de norte a sur es aportar a la formación de una verdadera conciencia e identidad nacional"³⁵.

En los fragmentos citados observamos manifestaciones claras de una revalorización del Estado como actor fundamental en la garantía de acceso a los derechos, como la educación, alejándose de la idea de retraimiento y achicamiento del Estado sostenida durante el modelo neoliberal de los años previos. El sentido de educación como instrumento de cohesión social y de construcción de Nación se fusiona con un sentido de refundación del Estado que será uno de los signos más fuertes de los tres gobiernos kirchneristas (2003-2007, 2007-2011 y 2011-2015). Asimismo la educación aparece vinculada a la obligación y responsabilidad por parte del Estado de aspirar a la igualdad educativa federal y al sentido de inclusión. Sin embargo, también podemos entrever algunas continuidades con las políticas educativas de los '90, como la adscripción a la descentralización financiera del sistema educativo y centralización de la definición de contenidos y planificación promovida por la LFE.

A partir del análisis de algunas de las reglamentaciones, leyes y material documental de este periodo en materia educativa, en los próximos párrafos, nos proponemos hilvanar premisas y categorías que aparecen -con intensidad y recurrencia- en los lineamientos y marcos legales que estructuraron localmente una retórica pro-derechos de los/as niños/as en la intervención estatal respecto

³⁵ Fragmentos del discurso de asunción de Néstor Kirchner el 25 de mayo de 2003. Recuperado de <https://www.cfkargentina.com/discurso-de-asuncion-del-presidente-nestor-kirchner-a-la-samblea-legislativa-el-25-de-mayo-del-2003/>

de la infancia. En principio, cabe señalar que el contexto de producción de este material documental representa un momento político que coincide con la gestión de gobiernos -tanto a nivel jurisdiccional como nacional- tendientes a una fuerte intervención estatal, a la acepción de un “estado presente”, con prioridad en programas políticos que fortalecieran la promoción de derechos de los sectores populares. Este período se caracterizó por un conjunto significativo de cambios en la dirección de las políticas que, buscando distanciarse de las modalidades neoliberales representativas de los ‘90, se situaron discursivamente en el plano de los derechos y promovieron estrategias de intervención para “mayor inclusión”. Asimismo, en esos años ocurrieron una serie de sanciones legislativas en materia educativa y de atención de la infancia y la juventud, que se proponían transformar, la legislación neoliberal de los años previos³⁶. En este marco, las diferentes iniciativas estatales se fundamentaron en legislaciones nacionales y jurisdiccionales que sitúan al Estado como el principal garante de los derechos de los/as niños/as y jóvenes, tales como la Ley N° 26.061/2005 de Protección Integral de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes (que suplantó a la previamente derogada Ley de Patronato³⁷) y la Ley N° 13.298 de Promoción y Protección de los Derechos del Niño de la provincia de Buenos Aires. Estas nuevas regulaciones se estructuraron en torno a la Convención Internacional de los Derechos del Niño³⁸ y son centrales en la configuración de concepciones respecto de los/as niños/as y jóvenes como sujetos de derechos, que serán sustento simbólico de los programas socioeducativos como el POE. En línea con uno de los fundamentos políticos de la época en torno a “resarcir derechos vulnerados”, en los documentos consultados aparece definida una forma particular de intervención estatal: el abordaje “socioeducativo”. Este abordaje refiere a un trabajo que se debe poner en juego en el “territorio” para lograr la “inclusión” y que debe ofrecer propuestas que se desarrollen más allá del formato escolar tradicional y problematicen cuestiones respecto de la distribución del conocimiento³⁹.

³⁶ Migliavacca, Adriana, Remolgao, Matías y Urricelqui, Patricio (2016), “Las políticas educativas en la Argentina de cambio de siglo”, *Revista del IICE*, n° 40, pp. 67-82.

³⁷ Para un análisis de los debates, consensos, continuidades y rupturas entre estas regulaciones ver Barna, Agustín, 2015, *Ob. Cit.*

³⁸ Barna, Agustín, 2015, *Ob. Cit.*; Magistris, Gabriela (2018), “La construcción del “niño como sujeto de derechos” y la agencia infantil en cuestión”, *Journal de Ciencias Sociales*, 11, pp. 6-28.

³⁹ Soto, María Florencia (2020), *Programas Socioeducativos de la Ciudad de Buenos Aires: sentidos sobre la educación en torno al proceso de creación y regulación de la Junta de Clasificación Docente*. Tesis inédita de licenciatura en Antropología, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.

LAS POLÍTICAS SOCIOEDUCATIVAS: UN RECORRIDO Y ANÁLISIS HISTÓRICO...

También se sancionaron seis leyes en relación a la educación, entre ellas, dos se vinculan estrechamente con el programa bajo estudio en nuestra investigación: La Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075/05 que se sancionó el 9 de enero de 2006 y la Ley de Educación Nacional N° 26.206/06 (en adelante LEN) sancionada el 28 de diciembre de 2006⁴⁰. La primera de ellas creó el Programa Nacional de Compensación salarial docente y estableció el incremento en la inversión en educación, ciencia y tecnología de manera progresiva hasta alcanzar el 6% del PBI en el año 2010. Esta reglamentación tiene una importancia específica en nuestro análisis, ya que mediante el aumento en inversión educativa se amplían los recursos que abren la posibilidad de creación de múltiples programas socioeducativos tales como las orquestas escuela.

Por otro lado, la LEN derogó la anterior LFE, estableciendo profundas diferencias -aunque también permanecieron algunas continuidades- determinando el rol central del Estado "*como garante de las condiciones materiales y simbólicas necesarias para que los estudiantes logren aprendizajes de calidad, independientemente de su condición social (arts. 4;6;84)*"⁴¹. El proceso de desarrollo de la LEN incluyó consultas y debates entre una multiplicidad de actores sociales: autoridades nacionales y jurisdiccionales, docentes, sindicatos, familias, empresarios, etcétera. Entre las actividades impulsadas desde el Ministerio de Educación se encontraron jornadas docentes, encuestas nacionales distribuidas a través de los diarios, foros de familias y estudiantes, jornadas de debate entre organizaciones sindicales, municipales, vecinales y académicas, etcétera. Sin embargo, no podemos dejar de mencionar que muchos de estos actores pusieron en duda que estos debates y consultas hayan sido incluidos finalmente en el documento de la ley⁴².

⁴⁰ Las otras cuatro leyes sancionadas durante este periodo fueron la Ley de los 180 días de clase N° 25.864/03 (2004), La Ley de Fondo Nacional de Incentivo Docente N° 25.919/04 31 (2004), La Ley de Educación Técnica Profesional N° 26.058/05 (2005) y la Ley Nacional de Educación Sexual Integral N° 26.150/06 (2006).

⁴¹ Migliavacca, Adriana, Remolgao, Matías y Urricelqui, Patricio, 2016, *Ob. Cit.*, p. 70.

⁴² Gessaghi, Victoria y Petrelli, Lucía (2008), "El debate en torno a la Ley de Educación Nacional: una mirada sobre la construcción de sentidos acerca de la participación", *Propuesta Educativa*, n° 29, pp. 85-89; Gessaghi, Victoria y Petrelli, Lucía, 2020, *Ob. Cit.*; Feldfeber, Myriam y Gluz, Nora (2011), *Ob. Cit.*, pp. 339-356; Cerletti, Laura (2012), "'Familias' y 'participación': un análisis comparativo de la Ley 1.420, la Ley Federal de Educación y la Ley de Educación Nacional", *Propuesta Educativa*, n° 37, pp. 69-77; Sirvent, María Teresa, Toubes, Amanda, Llosa, Sandra y Topasso, Paula (2006), "Nuevas leyes, viejos problemas en EDJA. Aportes para el debate sobre la Ley de Educación desde una perspectiva de educación permanente y popular", Manuscrito no publicado, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires; Carli, Sandra (2006), "Apuntes críticos

Con la sanción de la LEN se volvió a transformar el sistema educativo buscando la consolidación de un sistema nacional. Desde su sanción, el sistema educativo argentino está organizado en cuatro niveles: la educación inicial (siendo las salas de 4 y 5 años obligatorias), la educación primaria obligatoria, la educación secundaria obligatoria y la educación superior. No obstante, tal como mencionamos previamente, siguió vigente un esquema descentralizado de la financiación y administración educativa perpetuando las relaciones de desigualdad y fragmentación al interior del territorio nacional ya que no todas las jurisdicciones cuentan con los mismos recursos para destinar a educación configurándose un escenario profundamente desigual.

Asimismo, si bien la LEN reconfiguró los sentidos respecto de la educación, significándola como derecho personal, social y como bien público⁴³, otorgó continuidad al sentido de lo público en los términos en que se definió en la LFE. De este modo, lo “público no estatal”, aspecto que en los ‘90 fue mayormente ocupado por la gestión privada de la educación, continúa siendo legitimado y muchos de los subsidios siguieron migrando hacia los sectores privados de la educación mayormente a experiencias impulsadas por la Iglesia fomentando el crecimiento de la brecha y la fragmentación en el sistema educativo⁴⁴. Sin embargo, resulta interesante que con esta nueva legislación esta figura se amplió abriendo la posibilidad a otras variantes como el caso de experiencias de gestión “social” y “cooperativa”, como una estrategia de democratizar lo educativo⁴⁵. Este aspecto habilitó a que propuestas formativas surgidas en los años de crisis previos en el seno de organizaciones y movimientos sociales, tales como los Bachilleratos Populares, tengan la posibilidad de ser reconocidas por el Estado y acceder, entre otras cosas, a la oficialidad de los títulos que otorgan⁴⁶.

sobre el documento base: Ley de educación nacional. Hacia una educación de calidad para una sociedad más justa”, en AAVV, *La educación en debate: Desafíos para una nueva Ley*. Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba; entre otros.

⁴³ Cerletti, Laura, 2020, *Ob. Cit.*

⁴⁴ Migliavacca, Adriana, Remolgo, Matías y Urricelqui, Patricio, 2016, *Ob. Cit.*

⁴⁵ Alonso Bra, Mariana (2015), “La gestión social educativa: un recorrido comparativo por la política y administración educativa”, *Questión*, vol. 1, n° 47, pp. 24-40.

⁴⁶ Para profundizar en los debates desarrollados en torno a esta nueva legislación ver: García, J. (2016), *Ob. Cit.*; Manzano, Virginia (2006), *Ob. Cit.*; Gluz, Nora (2010), “¿Democratización de la educación? La emergencia de experiencias educativas ligadas a movimientos sociales”, en Gentili, Pablo, Saforcada, Fernanda, Gluz, Nora, Imen, Pablo y Stubrin, Florencia, *Políticas, movimientos sociales y derecho a la educación*, Buenos Aires, CLACSO Biblioteca Virtual; Alonso Bra, Mariana, 2015, *Ob. Cit.*; Caisso, Lucía, 2015, *Ob. Cit.*; Elisalde, Roberto y Ampudia, Marina, 2008, *Ob. Cit.*; entre otros.

LAS POLÍTICAS SOCIOEDUCATIVAS: UN RECORRIDO Y ANÁLISIS HISTÓRICO...

Por otro lado, es importante mencionar que en el capítulo 5 de la Ley se establecieron una serie de artículos en relación a las “políticas de promoción de la igualdad educativa”, destinadas, según se determina en esos párrafos, “a enfrentar situaciones de injusticia, marginación, estigmatización y otras formas de discriminación”⁴⁷ y “deberán asegurar las condiciones necesarias para la inclusión, el reconocimiento, la integración y el logro educativo de todos/as los/as niños/as, jóvenes y adultos en todos los niveles y modalidades”. Quedando explicitado que “El Estado asignará los recursos presupuestarios con el objeto de garantizar la igualdad de oportunidades y resultados educativos para los sectores más desfavorecidos de la sociedad”⁴⁸.

Estas determinaciones legales serán marco regulatorio para el desarrollo de las políticas socioeducativas que estamos analizando, como los programas de orquestas. Así observamos que el *frente discursivo* al que aludíamos previamente, comienza a impregnar la letra de las leyes y regulaciones oficiales estableciendo orientaciones que apuntan a una inclusión amplia y que si bien se propone atender a los sectores “más desfavorecidos”, se aleja de la focalización y búsqueda de equidad de los años anteriores.

En los años que siguieron y en los cuales la gestión de gobierno estuvo a cargo de Cristina Fernández de Kirchner durante dos periodos, ocurrieron nuevas sanciones y legislaciones en materia educativa y de atención a la infancia y la juventud. Se destaca la Asignación Universal por hijo establecida por decreto N° 1.602/09. Esta política establece el beneficio de un monto mensual específico no contributivo por hijo (con un máximo de cinco hijos) a sectores desempleados, trabajadores informales, monotributistas sociales, entre otros. Esta política estatal se vincula estrechamente con las trayectorias educativas de los sujetos ya que para acceder al beneficio es requisito presentar las libretas de vacunación completas y certificados de asistencia escolar actualizados. De este modo, con este programa masivo de asistencia a la infancia y la juventud se implementó un control de la salud y de la escolaridad a las que se entiende como derechos sociales constituyéndose como “las condicionalidades” presentes en las políticas de estos años, en contraposición con “la contraprestación” de los programas sociales de los 90⁴⁹. Esta metodología de condicionalidad también la encontraremos en el POE relevado, donde la posibilidad de inscripción se completa con la presentación de la constancia de alumno regular y las vacunas “al día”, y que si bien no es excluyente es una de las condiciones que enfatizan

⁴⁷ LEN, artículo 79.

⁴⁸ LEN, artículo 80.

⁴⁹ Neufeld, María Rosa, 2020, *Ob. Cit.*

quienes están a cargo de la experiencia. En esta línea, y en pos del cumplimiento de la obligatoriedad de la escuela secundaria impuesta por la LEN⁵⁰ se impulsaron una multiplicidad de iniciativas estatales tales como el programa de inclusión digital llamado Conectar Igualdad, el Plan Nacional de Educación Obligatoria, el Plan de Mejora Institucional para la Educación Secundaria, la Propuesta de Apoyo Socioeducativo, entre otras.

“Lo socioeducativo” como signo de una época: inclusión, territorialización y sentido de lo comunitario

Se puede observar cómo, en la etapa que estamos describiendo, quedaba plasmada en regulaciones, acciones y discursos de gobierno la preocupación por reducir la desigualdad educativa en pos de construir un país donde la educación, entendida como uno de los pilares fundamentales de una sociedad más justa e “inclusiva”, colaborara en ampliar las posibilidades futuras de los sujetos. Son elocuentes las palabras de Alberto Sileoni, Ministro de Educación de ese momento, en el marco de las celebraciones por el Bicentenario de Mayo en el año 2010, cuando sostenía que uno de los objetivos políticos del gobierno que integraba y que había comenzado hacía siete años era el de “recuperar para la Argentina una educación pública de calidad que contribuya a la construcción de la justicia social”. En ese mismo discurso enfatizaba que:

La aspiración de construir una sociedad democrática y con igualdad de oportunidades, bajo el imperio de la justicia social, continúa siendo el horizonte hacia el que marchamos los argentinos. Sabemos que la educación sola no alcanza para garantizar inclusión, pero estamos seguros de que sin ella esos objetivos serán imposibles. (...) Uno de los principales desafíos es el de no generar políticas coyunturales de gobierno, sino políticas de Estado que garanticen su continuidad en el tiempo. En nuestro país, la política de inclusión educativa quedó instalada en la Ley de Educación Nacional como un objetivo a cumplir y hoy es patrimonio de todos los ciudadanos. (...) Por ello, todas las acciones materiales de este gobierno, desde la becas, los programas de apoyo desarrollados federalmente a lo largo de todo el país, la construcción de más de mil nuevas escuelas, hasta la entrega de 27 millones de libros, computadoras, orquestas y laboratorios, etc., son, además de hitos materiales destinados a intervenir directamente sobre el terreno social y educativo, la forma en que entendemos se debe dar vida a los ideales políticos que nos identifican.

⁵⁰ En la CABA la obligatoriedad de la escuela secundaria ya había sido declarada en el año 2002 a partir de la Ley 898.

LAS POLÍTICAS SOCIOEDUCATIVAS: UN RECORRIDO Y ANÁLISIS HISTÓRICO...

(...) *La educación es una de las pocas actividades humanas que cambia el destino de las personas (...) rompe la profecía de la cuna para muchos argentinos y argentinas y los coloca en el lugar en que predomina la esperanza.*

En los dichos anteriores podemos observar que el discurso oficial instala una serie de sentidos en torno a la educación y las políticas de intervención estatal destinadas a la infancia y la juventud. Estos sentidos dan cuerpo a la idea de la educación como vehículo central para el logro de una sociedad con mayor “igualdad de posibilidades” y “justicia social”. Asimismo reinstalan “el sueño de la movilidad social” a través de la educación, muy fuerte en la mitad de siglo XX y deteriorado con las políticas neoliberales de los años 90⁵¹. De este modo, junto al marco regulatorio mencionado en el apartado anterior se impulsaron una serie de políticas y programas que se inscribieron en el campo de lo que se fue gestando como “lo socioeducativo”⁵². Estas intervenciones estuvieron orientadas por lineamientos que priorizaron la inclusión de los sectores vulnerables en pos de restituir determinados derechos, y cobraron, como venimos sosteniendo, una importancia central reconfigurando sentidos en torno a la infancia y la juventud, los destinatarios de dichas políticas, entre otros. Nos referimos por caso al Programa Nacional de Inclusión Educativa, el Programa Integral para la Igualdad Educativa, los Centros de Actividades Infantiles, los Centros de Actividades Juveniles, el Programa Patios Abiertos, el Programa Promotores de Educación, entre muchos otros. Así, diversos programas de orquestas infanto juveniles y el POE del cual depende la experiencia que estuvimos relevando durante nuestro trabajo de campo –y a los cuales entendemos como dispositivos socioeducativos– adscriben desde sus diagramas oficiales al logro de una mayor inclusión social contorneando una idea de niños/as y jóvenes como sujetos de derecho.

De este modo, en el análisis de estos dispositivos, observamos que destaca el énfasis en la preocupación por la *inclusión* en detrimento del objetivo puesto en la *equidad* por las políticas de los años 90⁵³. De tal forma, la fundamentación de las políticas y programas estuvo orientada desde un énfasis de su carácter

⁵¹ Cerletti, Laura, 2020, *Ob. Cit.*

⁵² Sinisi, Liliana y Montesinos, María Paula (2009), “Entre la exclusión y el rescate. Un estudio antropológico en torno a la implementación de programas socioeducativos”, *Cuadernos de Antropología Social*, nº 29, pp. 43-60; Gallardo, S. (2013), “Intervenciones estatales sobre la escolarización infantil en sectores subalternos: reflexiones en torno a apropiaciones locales de propuestas “socioeducativas” para la “inclusión escolar”, *Actas de la X Reunión de Antropología del Mercosur*, Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba; Soto, María Florencia (2020), *Ob. Cit.*

⁵³ Santillán, Laura, 2020, *Ob. Cit.*

MARÍA LAURA FABRIZIO

universal intentando un distanciamiento –político y argumentativo– de las anteriores propuestas focalizadas e individualizantes (objetivo que no siempre se cumplió, provocando una coexistencia entre políticas con huellas focalizadas y meritocráticas y propuestas inclusivas de carácter universal)⁵⁴. Es importante apuntar que, si bien en muchos de estos dispositivos tales como los programas de orquestas infantiles y juveniles se define una población objetivo⁵⁵ buscando atender así a los grupos denominados vulnerables, este tipo de políticas se distancia del carácter focalizado de las intervenciones sociales de los años 90 donde se individualizaba el beneficio. Asimismo, en la misma letra de las políticas bajo estudio se contempla la posibilidad de participación de “niños y jóvenes de la población local que quieran estudiar bajo los lineamientos de la orquesta escuela, a fin de fomentar la integración de los distintos grupos de la comunidad”⁵⁶. Entonces, tanto desde la letra de la política como a partir de lo que registramos, se contempla y promueve la participación de niños/as y jóvenes que habiten el territorio donde se desarrolla la experiencia, promoviendo principalmente la participación de aquellos/as que pertenecen a los sectores vulnerables pero sin ser esta una condición excluyente ni necesaria. Siendo además esperable que se sumen destinatarios/as de otros sectores sociales.

Durante esos años, el uso de las categorías inclusión–exclusión se generalizó sobre todo luego de que los modelos neoliberales profundizaran la crisis de los países latinoamericanos generando una amplia masa de “excluidos” y emergiera la preocupación por la “inclusión” frente a los estallidos sociales y la pérdida de gobernabilidad. En materia educativa, el sentido de “inclusión” involucrado no se reduce al estar o no en la escuela, sino que se lo entiende en términos más amplios⁵⁷ abonando el impulso que da marco a acciones desplegadas por fuera de la escuela, como las orquestas. Asimismo, se considera que, atendiendo a los procesos previos en los que, como vimos, diversos sujetos y organizaciones impulsaron una variedad de acciones educativas (bachilleratos populares, centros de apoyo escolar, centros de atención a la infancia, etcétera), deben incluirse múltiples actores, no solo los que se nuclean en los establecimientos escolares, en

⁵⁴ Feldfeber, Myriam y Gluz, Nora, 2011, *Ob. Cit.*; Santillán, Laura, 2020, *Ob. Cit.*

⁵⁵ Foucault, Michel (2006), “Clase del 1° de febrero de 1978”, en Foucault, Michel, *Seguridad, territorio, población*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

⁵⁶ Resolución 3530 de la Dirección General de Escuelas de la PBA, 25 de octubre de 2011.

⁵⁷ Terigi, Flavia (2010), “La inclusión como problema de las políticas educativas. Aportes a las conclusiones del sector Educación de EUROsocial”, *Sevres*.

LAS POLÍTICAS SOCIOEDUCATIVAS: UN RECORRIDO Y ANÁLISIS HISTÓRICO...

la atención de las problemáticas educativas⁵⁸. Resulta ineludible mencionar que el sentido de lo comunitario que permea las políticas de estos años no considera el carácter complejo y conflictivo de las relaciones en los territorios. Esta alusión a lo comunitario y su vínculo con lo educativo y con las escuelas enfatiza el carácter no conflictivo de estos ámbitos y procesos suponiendo lazos de cooperación a nivel local⁵⁹. Sin embargo, los procesos en las tramas locales están atravesados por relaciones de disputa, negociación, consenso produciendo diferenciales apropiaciones por parte de los sujetos que participan, quienes además ponen en juego sus diversas experiencias y heterogéneos sentidos respecto de lo educativo, la infancia y la juventud.

De esta manera, la intención “inclusiva” de estas intervenciones se manifiesta en estrecha articulación con lo “socioeducativo”, lo “comunitario” y la específica dimensión de lo “territorial” que las encuadran. Es así como, la inclusión educativa, que se ubica como uno de los imperativos de este periodo⁶⁰ es articulada desde lo que emerge como el “campo de lo socioeducativo” que, como retórica específica de esos años, se constituye como un proceso de productividad estatal⁶¹ que reconoce, al tiempo que legitima, la participación y presencia de una diversidad de actores respecto de las problemáticas educativas y escolares

⁵⁸ Diez, Cecilia (2020), “Los sentidos de la apelación comunitaria en el caso del Programa Nacional de Inclusión Educativa Todos a Estudiar”, en Neufeld, María Rosa (comp.), *Políticas Sociales y Educativas, entre dos épocas: Abordajes etnográfico-históricos de la relación entre sujetos y Estado*, Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras.

⁵⁹ Cerletti, Laura (2014), *Familias y escuelas. Tramas de una relación compleja*, Buenos Aires, Biblos; Diez, Cecilia, 2020, *Ob. Cit.*

⁶⁰ Montesinos, María Paula (2010), “Las políticas sociales y el lugar de la educación. Notas para una reflexión sobre continuidades y rupturas en el ciclo 2003-2009”, en Neufeld, María Rosa (comp.), *Políticas sociales y educativas entre dos épocas. Abordajes etnográfico - históricos de la relación entre sujetos y Estado*, Buenos Aires, Ed. de la Facultad de Filosofía y Letras.

⁶¹ En esos años comienzan a conformarse una serie de reparticiones estatales “socioeducativas”. En la CABA, en el periodo de gestión de Aníbal Ibarra (2000-2003), se crea la Coordinación de Programas Socioeducativos tomando como antecedentes el Programa Zonas de Acción Prioritarias, al que nos referiremos más adelante en este artículo. Con la asunción de Macri en 2007 esta dirección pasa a llamarse primero Dirección General de Inclusión Educativa y luego Dirección de Inclusión Escolar. (Montesinos, María Paula, 2010, *Ob. Cit.*; Villalba, María (2010), “La política pública de las orquestas infanto-juveniles”, *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*. vol. 8, nº 1, 2010, pp. 131-149). En el ámbito nacional se crea en el año 2008 la Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas (en adelante DNPS). Y en la PBA se crea en el año 2004 la Dirección Provincial de Política Socioeducativa.

MARÍA LAURA FABRIZIO

de distintos grupos sociales⁶². En esta línea la dimensión territorial cobra una específica importancia, se prioriza la necesidad de que los técnicos sean de la “comunidad” y se apoya en tradiciones y experiencias que una diversidad de actores de la sociedad civil impulsan hace décadas en los barrios, resituando estos últimos como los espacios privilegiados para el desarrollo de estas intervenciones sociales. Es importante señalar que esta dimensión territorial de las políticas no implicó una implementación directa, sino que estuvo atravesada por múltiples mediaciones⁶³ y apropiaciones locales⁶⁴ por parte de los sujetos vinculados con las experiencias, quienes ponen en juego sus trayectorias, valoraciones y expectativas. El análisis de las reconfiguraciones y reorientaciones estatales que ocurren durante los años en que se crean la mayoría de los programas de orquestas escuela debe considerar procesos históricos de mayor generalidad, huellas de tiempos pretéritos, continuidades y rupturas, sentidos emergentes y sus vinculaciones con sujetos y actores diversos en los territorios.

Las orquestas infantiles y juveniles como parte de las políticas socioeducativas

La mayoría de los diversos programas de orquestas infantiles y juveniles se enmarcan en el proceso que venimos puntualizando. Así, se configuran como parte de esos dispositivos socioeducativos que se proponen atender una realidad educativa profundamente desigual a partir de experiencias formativas que no necesariamente se despliegan en el marco de la escolaridad, pero con lazos con las escuelas, ampliando así el derecho a la educación más allá de lo escolar. De esta manera, el recorrido histórico que realizamos en este artículo nos posibilita desentrañar y comprender la conformación de dispositivos socioeducativos, como las orquestas, que se asientan en años de participación de diversos sujetos que se fueron nucleando en torno a la educación de los sectores populares luego de las profundas crisis socioeconómicas y el retraimiento del Estado de la atención de derechos como la educación. Asimismo, este proceso amplía la idea de educación excediendo lo escolar y considerando el despliegue de

⁶² Montesinos, María Paula, 2010, *Ob. Cit.*

⁶³ Santillán, Laura, 2020, *Ob. Cit.*; Barna, Agustín y Gallardo, Soledad (2017), “Operadores sociales” y “promotoras educativas”: renovadas figuras en (re) configuraciones contemporáneas en la gestión estatal de la infancia de sectores subalternos”, en Novaro, Gabriela; Santillán, Laura; Padawer, Ana y Cerletti, Laura (coords.), *Niñez, regulaciones estatales y procesos de identificación. Experiencias formativas en contextos de diversidad y desigualdad*, Buenos Aires, Editorial Biblos.

⁶⁴ Rockwell, Elsie, 1996, *Ob. Cit.*

LAS POLÍTICAS SOCIOEDUCATIVAS: UN RECORRIDO Y ANÁLISIS HISTÓRICO...

experiencias más allá de los contenidos curriculares, en los que se incluye el uso específico de la música en las orquestas, entre otras políticas que mencionamos previamente. Así las orquestas que estudiamos se entraman en experiencias de larga data que impulsan los sujetos en los territorios y a partir de la búsqueda de mayor inclusión instalan modos de regulación específicos. Estas novedosas modalidades son parte de procesos históricos de mayor generalidad en nuestro país (y con características puntuales tales como la territorialización, el carácter comunitario, etcétera) y no pueden comprenderse sin las referencias históricas que desarrollamos previamente, ya que es en diálogo con esos devenires que se fueron configurando.

De este modo, y atendiendo a todo lo explicitado en el párrafo anterior, a continuación nos centraremos en el análisis de los proyectos y programas de orquestas infantiles y juveniles. Analizaremos algunos de los programas dependientes de la Nación, de la CABA y el POE de la PBA; programa en el que se enmarca la experiencia en la que realizamos nuestro trabajo de campo.

Los diversos programas de orquestas infantiles y juveniles vinculadas a la inclusión educativa: Ciudad, Nación, Provincia

Entre las diferentes iniciativas estatales de orquestas infantiles y juveniles hemos registrado diversas dependencias que las implementan. Así, algunas orquestas dependen de áreas de Desarrollo Social, otras de Cultura y la mayoría de Educación. De tal forma, algunos trabajos se refieren a las orquestas como políticas culturales⁶⁵, pero en nuestro caso atenderemos, como venimos mencionando, a estas iniciativas como enmarcadas dentro de las políticas socioeducativas. Tomando en cuenta el desarrollo histórico que presentamos previamente en este artículo, las preocupaciones que despliegan los distintos programas y las ubicaciones de estas iniciativas en los organigramas jurisdiccionales y nacionales, nos centramos en los programas y proyectos de orquestas infanto juveniles vinculados a iniciativas estatales de inclusión educativa, territorializadas y comunitarias.

⁶⁵ Avenburgh, Karen, Cíbea, Alina y Talellis, Verónica (2017), *Ob. Cit.*; Avenburgh, Karen (2018), "Disputas en el orden simbólico: orquestas infantiles y juveniles en Argentina", *Runa*, vol. 39, n° 1, pp. 95-116; Escribal, Federico (2017), "Orquestas infanto – juveniles suramericanas en perspectiva de Derechos Culturales", *Foro de educación musical, artes y pedagogía*, vol. 2, n° 2, pp. 107-127.

MARÍA LAURA FABRIZIO

Uno de los primeros antecedentes de orquestas infantiles y juveniles como iniciativa estatal orientada desde programas educativos de nuestro país se ubicó como proyecto dentro del Programa Zonas de Acción Prioritarias (en adelante ZAP), mencionado previamente, y que fue impulsado desde la gestión de gobierno de la CABA. Conocemos la existencia de otros antecedentes como la Orquesta Infantil y Juvenil de la Secretaría Nacional de la Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF) que fue creada en el año 1996 con anterioridad al Proyecto de Orquestas Infantiles que se enmarcó en el Programa ZAP; o la Orquesta Juvenil de Radio Nacional y la Orquesta Juvenil de Alumnos Secundarios que dependía del Ministerio de Educación⁶⁶, pero no constituyen iniciativas estatales con objetivos de amplio alcance. Asimismo, otros antecedentes importantes son las orquestas infanto juveniles de Chascomús, Bariloche y Jujuy que nacieron en 1998 en el marco del Programa Nacional de Orquestas Infanto Juveniles que en ese momento dependía de la Dirección Nacional de Música y Danza de la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación. Es importante mencionar que estas primeras iniciativas toman como referencia experiencias desarrolladas en otros lugares del continente, sobre todo las orquestas impulsadas en Venezuela por José Antonio Abreu desde 1975.

El Programa ZAP fue desarrollado en el año 1997 en el marco del gobierno nacional menemista y tomó características similares al PSE. De esta manera, si bien estas primeras orquestas se despliegan unos años antes del periodo en el que ubicamos el desarrollo de políticas socioeducativas como parte de una propuesta de gobierno y reorientación estatal, constituyen antecedentes importantes a partir de los cuales, entramados a intervenciones de esa época –con carácter focalizado, compensatorio y asistencialista- comienzan a delinear sentidos que unos años más tarde conformarán el campo de “lo socioeducativo”.

Este programa surgió con el objetivo general de atender el “fracaso escolar” en zonas “prioritarias” y definió que los lugares para comenzar a trabajar serían Villa Lugano, La Boca y Villa Soldati⁶⁷. En este contexto, la primera experiencia –que aparece mencionada como “orquesta infantil”- se desarrolló en el barrio de Lugano en el año 1998. Más tarde se sumarían orquestas en el barrio de Retiro y el Bajo Flores. Desde el programa se plantean estas experiencias como “un proyecto educativo comunitario que aspira a incluir, en el acceso a ciertos

⁶⁶ Avenburgh, Karen, Cibeá, Alina y Talellis, Verónica (2017), *Ob. Cit.*; Couve, Alicia y Dal Pino, Claudia (2007), “Las orquestas infantiles y juveniles: el proyecto venezolano y la propuesta del gobierno de la ciudad autónoma de Buenos Aires (ZAP) ¿una réplica?”, *2º Congreso Nacional y 1º ELECE, SAECE*, Buenos Aires.

⁶⁷ Montesinos, María Paula, 2002, *Ob. Cit.*

LAS POLÍTICAS SOCIOEDUCATIVAS: UN RECORRIDO Y ANÁLISIS HISTÓRICO...

bienes culturales, a sectores sociales tradicionalmente más alejados de esa posibilidad” y continúan explicitando que “el objetivo es que la participación de los niños en la Orquesta se constituya en una experiencia educativa singular”. Asimismo plantean que “los resultados de esta actividad formativa se reflejan en importantes modificaciones en la conducta de los niños participantes como así también los resultados alcanzados por los niños en su rendimiento escolar” a partir de implementar estrategias “eficaces con el objeto de atender el derecho a la equidad y a la calidad en el acceso a la educación y a la cultura de niños que viven en zonas donde un gran porcentaje de la población tiene las necesidades básicas insatisfechas”⁶⁸.

En los fragmentos citados podemos observar como comienzan a aparecer explicitadas las características que fueron tomando estas intervenciones estatales años después. Así vemos que conviven sentidos emergentes respecto de la territorialización, en este caso a partir del concepto de *zona*⁶⁹ y el carácter comunitario de las orquestas con sentidos característicos de ese tiempo, como el de equidad y prioritario (en términos de focalización). En la actualidad, las orquestas impulsadas en esos primeros años en el marco del Proyecto ZAP integran el Programa de Orquestas Infantiles y Juveniles dependiente del Ministerio de Educación de la CABA⁷⁰.

En el marco de iniciativas dependientes de la órbita del gobierno nacional nos referiremos al Programa Nacional de Orquestas y Coros Infantiles y Juveniles para el Bicentenario (en adelante PNOyC) dependiente en sus inicios de la DNPS del Ministerio de Educación de la Nación. La DNPS fue creada en el año 2008 “Orientada por los principios de **igualdad y calidad educativa** que fija la Ley de Educación Nacional 26.206 (...)”; y entre sus propósitos aparecen “Crear espacios socioeducativos para la enseñanza y el aprendizaje que posibiliten la inclusión, la permanencia y la promoción escolar de niños, niñas, adolescentes y jóvenes que se hallan en contextos socioeconómicos y culturales vulnerables”. Y “profundizar los vínculos de las escuelas con las familias, las organizaciones sociales y la comunidad” a partir de “proyectos colectivos que contribuyan a mejorar las condiciones de escolaridad de niños, niñas, adolescentes y jóvenes”⁷¹.

⁶⁸ Recuperado de https://www.buenosaires.gob.ar/areas/educacion/niveles/primaria/programas/zap/orquesta.php?menu_id=11665. Visitado en agosto de 2020.

⁶⁹ Montesinos, María Paula, 2002, *Ob. Cit.*

⁷⁰ Recuperado de <https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/descubri-las-orquestas-infantiles-y-juveniles>

⁷¹ Ministerio de Educación de la Nación (2014), Cuaderno n° 1, Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas: metas, principios y programas. Visitado en septiembre de 2020.

MARÍA LAURA FABRIZIO

El PNOyC es entendido como un *“espacio para el acceso, aprendizaje y disfrute de la música mediante la creación de orquestas y coros en zonas vulnerables del país”*. Asimismo es interesante como aparece el uso de la música específicamente cuando se postula que *“el acceso y disfrute de la música determina modificaciones en conductas y hábitos que trascienden a la vida cotidiana de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, con un particular reflejo en la autoestima y su proyección hacia un futuro de realizaciones”*. Y que estas proyecciones además tienen impacto no solo sobre los destinatarios sino sobre sus familias y vínculos de cercanía. Las orquestas son pensadas como una *“oportunidad de formarse y re descubrir su potencial a través de la música [que] amplía sus horizontes de expectativas y posibilidades, produciendo un fuerte impacto en su subjetividad, y en la de aquellos que los rodean (familia, amigos, etc.)”*⁷². Además el PNOyC busca *“fortalecer las trayectorias escolares de niños, niñas, adolescentes y jóvenes a través del estímulo, el contacto y el disfrute de la música”*⁷³.

Por último, en relación a la órbita de gobierno de la PBA, encontramos el POE creado a través de la Resolución N° 3031/05 de la Dirección General de Cultura y Educación, programa en el cual tuvo lugar nuestro trabajo de campo. Este programa es una iniciativa estatal que en sus primeros años fue impulsada por la Dirección General de Cultura y Educación a través de la Dirección de Educación Artística y está dirigido al desarrollo de la *“contención socioeducativa de los niños y jóvenes”*, particularmente de *“aquellos que se encuentran en situación de vulnerabilidad o riesgo socioeducativo”*. Es interesante destacar que tal como mencionamos previamente, este tipo de experiencias ya aparecen vinculadas al campo de lo socioeducativo, condensando así una particular modalidad de gestión estatal. Asimismo observamos como el foco está puesto en niños/as y jóvenes en situación de riesgo socioeducativo, pero no de manera excluyente sino con una modalidad de especial atención, dejando abierta la posibilidad a que esta política atienda a niños/as y jóvenes en general. En este punto se puede observar el distanciamiento de las políticas focalizadas de los 90 junto con la intención de una educación que tenga un carácter de mayor universalidad. Asimismo, el POE explicita que priorizando el trabajo colectivo y a partir de una modalidad *“innovadora basada en la práctica orquestal”*, este programa de *“contención socio comunitario”* espera fomentar experiencias en *“territorio”* que no solo garanticen el conocimiento musical sino que también fortalezcan a partir del despliegue de aprendizajes colectivos el *“espíritu solidario y cooperativo promoviendo además la futura inserción en el campo laboral específico”*⁷⁴. De esta manera, aparece como

⁷² Ministerio de Educación de la Nación, 2014, *Ob. Cit.*

⁷³ Ministerio de Educación de la Nación, 2014, *Ob. Cit.*

⁷⁴ Recuperado de: <http://servicios2.abc.gov.ar/comunidadycultura/programapcialorquesta/>. Visitado en abril de 2020.

LAS POLÍTICAS SOCIOEDUCATIVAS: UN RECORRIDO Y ANÁLISIS HISTÓRICO...

preocupación la inclusión de estos/as niños/as y jóvenes en mercados laborales futuros y la creencia de que a partir de este tipo de programas es posible expandir la *“proyección cultural ampliando los horizontes posibles”*.

Observamos también la especial importancia otorgada a la dimensión comunitaria y territorial que ya en la letra de la política puntualiza como uno de sus objetivos el desarrollo del *“espíritu colectivo”* vinculándose con las expresiones que rastreamos previamente respecto de la educación como promotora de la cohesión social.

De este modo, registramos como los diversos programas de orquestas que mencionamos en este apartado son parte de dispositivos vinculados a lo *“socioeducativo”* como sentido orientador. Y si bien las situaciones que se proponen atender estos dispositivos específicos no tienen que ver directamente con la reinserción escolar, estas propuestas surgen, como vimos, como parte de políticas que buscan resolver la desigualdad educativa producto de años de crisis y fragmentación, entendiéndola como una problemática social que excede las escuelas. De tal forma, aparece ponderada positivamente la posibilidad de que se promueva desde las orquestas el vínculo con la escolaridad formal. Así, por un lado, este tipo de experiencias son entendidas como posibilitadoras de la inclusión en tanto se las presenta como *“una herramienta educativa capaz de beneficiar a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes pertenecientes a las áreas poblacionales más castigadas”*. Y se hace referencia a ellas como *“un puente hacia la reinserción en la escuela y para el logro de una eficaz retención cuando su permanencia se halla en situación de riesgo”*⁷⁵.

Esto se vincula estrechamente con lo que desarrollamos previamente, respecto de las características que toman estos dispositivos promoviendo la *“condicionalidad”* de alumno/a regular de los/as destinatarios/as para poder participar de las orquestas, a diferencia de la *“contraprestación”* que proponían las políticas focalizadas de los años 90. Asimismo, identificamos en los documentos el propósito de estimular a los/as niños/as y jóvenes a continuar, luego de la experiencia en las orquestas, sus estudios en institutos de formación artística. Esta cuestión, entendemos, se vincula con lo que desarrollamos previamente respecto de comprender la educación como posible motor de transformación social que se constituye como un fuerte signo de época en los años que se crean la mayoría de las experiencias de orquestas. Así, las expresiones que aparecen en las documentaciones oficiales tales como *“promoviendo además la futura inserción en el campo laboral específico”* y *“ampliando los horizontes posibles”* nos dejan entrever

⁷⁵ Ministerio de Educación de la Nación, 2014, *Ob. Cit.*

MARÍA LAURA FABRIZIO

referencias a la educación como aspecto fundamental para lograr una sociedad con mayor “igualdad de posibilidades” y “justicia social”, que como vimos cobraron fuerza esos años. De este modo, la expectativa de movilidad social a través del acceso a la educación que había sido deteriorada en los años menemistas y que cobró fuerza en las últimas décadas puede ser rastreada en la letra de las políticas de este periodo, y aparece de manera renovada incluyendo experiencias formativas más allá de la escuela, como las orquestas. Son notorias las marcas del frente discursivo de la época signada por los vectores de la inclusión a partir de dispositivos territoriales, comunitarios y socioeducativos; y que dialogan asimismo con el enfoque de los derechos del niño que cobró fuerza esos años, enfoque que aboga por la protección integral de la infancia y por la concepción del niño como sujeto de derechos.

El POE y los programas de orquestas durante nuestro trabajo de campo: un tiempo de nuevas reorientaciones

Durante los años en los que realizamos nuestro trabajo de campo, ocurrieron cambios políticos significativos producto de los resultados electorales del año 2015. En noviembre de ese año, fueron electos Mauricio Macri y Gabriela Michetti como presidente y vicepresidenta de la nación; y María Eugenia Vidal y Daniel Salvador como gobernadora y vice gobernador de la PBA. Todos, integrantes del partido Propuesta Republicana (PRO) que integró la coalición política Cambiemos, ejercieron su cargo hasta diciembre de 2019. La llegada de Cambiemos al gobierno nacional significó una serie de transformaciones en la administración de gobierno y en los sentidos en torno a las funciones del Estado, orientadas fundamentalmente desde una mirada que sostenía la “necesidad” de una “modernización” estatal y una administración gerencial de la política⁷⁶. En materia económica estos cambios implicaron una reorientación hacia el mercadocentrismo y la exportación, la promoción de la inversión privada, la desregulación del mercado cambiario, la reducción del gasto público (que se tradujo en miles de despidos de la administración pública⁷⁷), entre otros. Estos

⁷⁶ Vommaro, Gabriel y Gené, Mariana (2017), “Argentina: el año de Cambiemos”, *Revista de Ciencia Política*, vol. 37, n° 2, pp. 231-253.

⁷⁷<https://laizquierdadiario.com/Nueva-ola-de-despidos-en-el-Ministerio-de-Educacion>
<https://www.pagina12.com.ar/29684-despidos-en-el-indec-de-macri>. Visitado en abril de 2020.
<https://gestionsindical.com/vaciamiento-casi-25-000-despidos-en-el-estado-nacional-en-la-era-macri/>. Visitado en abril de 2020.

LAS POLÍTICAS SOCIOEDUCATIVAS: UN RECORRIDO Y ANÁLISIS HISTÓRICO...

cambios políticos, que ya venían siendo implementados desde el año 2007 en la CABA⁷⁸, también incidieron en los modos de gestión de la infancia y su educación. Con un fuerte anclaje en supuestos que, desde esta perspectiva liberal de la política y del Estado, sostienen la necesidad de “eficacia” y “transparencia” en la administración pública, fueron configurando un escenario que tendió a profundizar procesos de individualización de problemas sociales, delegando en los propios sujetos la construcción de estrategias para la resolución de problemáticas de diverso tipo vinculadas a la educación y cuidado de los más jóvenes.

En relación a los programas y proyectos de orquestas que abordamos en este artículo, ocurrieron una serie de transformaciones que deben ser mencionadas. Una de las medidas que tomó el gobierno de Cambiemos fue la intervención de la DNPS, lo que trajo como consecuencia que algunos de los programas fueran reubicados en diferentes dependencias gubernamentales. De este modo, el PNOyC que, como vimos en líneas anteriores, dependía de esta dirección, fue descentralizado y pasó a depender de instancias de gobierno provinciales⁷⁹. Proceso que rememora la descentralización del sistema educativo ocurrido con la LFE y que, como vimos previamente, generó una profunda desintegración producto de la desigualdad en el acceso a los recursos que atraviesa el territorio nacional. En muchas de las provincias, la continuidad de las orquestas y el destino de los fondos asignados originalmente al programa, quedó sujeta a las decisiones de los gobernantes locales. En Buenos Aires, puntualmente, las otrora orquestas y coros dependientes de este programa pasaron a integrar el programa provincial. Asimismo, este último pasó a depender de la Dirección de Política Socioeducativa del Ministerio de Educación de la PBA. Es importante mencionar que los procesos que experimentaron los distintos programas en los territorios con estos cambios y reubicaciones fueron diversos. En efecto, estos cambios evidenciaron una serie de situaciones heterogéneas en relación a los modos de contratación de los/as docentes de acuerdo a cada programa e iniciativa estatal. En algunos programas los/as docentes eran contratados a través del monotributo, en otros accedían a los cargos a través de la realización de concursos, entre otras modalidades que no siempre transitaban por canales formales. Quedaron en evidencia también diferencias respecto de los salarios –distintos salarios por misma tarea y carga

⁷⁸ Neufeld, María Rosa (2010), “Desigualdad educativa en contextos urbanos: pensando hoy sobre la CABA – Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, *IV jornadas “Vivir en la ciudad”: tendencias estructurales y procesos emergentes*.

⁷⁹ Vázquez, Alejandra (2017), “Las orquestas como política pública socioeducativa y cultural. Una aproximación antropológica al Programa Nacional de Orquestas y Coros Infantiles y Juveniles para el Bicentenario”, *Foro de educación musical, artes y pedagogía*, vol. 2, n° 2, pp. 83-106.

horaria de acuerdo al programa que los contrate-, del momento de cobro de los sueldos, entre otras.

Por otro lado, estos cambios de gestión estuvieron acompañados de lo que llamaron propuestas “modernizadoras” del Estado. Estas propuestas supusieron que se produjera una masiva serie de despidos en algunos de los programas de orquestas y al mismo tiempo se incorporaran nuevos agentes a las mismas tareas o con similares funciones que los despidos. Tal es el caso del PNOyC donde una gran cantidad de docentes fueron desafectados hacia finales del año 2015⁸⁰ y a comienzos del año 2018 hubo una convocatoria para cubrir muchos de los cargos que habían quedado vacantes con los despidos. De este modo, se refuerza el discurso de renovación del Estado por parte de la gestión de gobierno de Cambiemos instalando la idea de que los agentes contratados por la administración anterior no eran las mejores opciones para llevar adelante el programa. En relación a esto, es interesante mencionar que el corpus documental abordado (regulaciones, leyes) no ha sido modificado en los años en que duró esta gestión de gobierno, sino que los cambios fundamentales ocurrieron en la definición de quiénes llevaban adelante las propuestas tanto en los territorios como en las oficinas centrales.

Al mismo tiempo, hemos registrado que comenzó a enfatizarse una figura docente que si bien ya existía desde la gestión de gobierno anterior, durante el gobierno macrista se le otorgó especial importancia. Nos referimos a la figura del “docente integrador”, cargo que hemos encontrado en el PNOyC dependiente de instancias gubernamentales nacionales y en algunos programas de la CABA. Este cargo docente se crea con la expectativa de que realice articulaciones institucionales y sociales en el marco de los programas en los que existe. Entre sus funciones se encuentran tareas administrativas pero también articular con escuelas, familias, municipios, entre otros, otorgando otra mirada sobre la experiencia⁸¹. Según hemos relevado, el énfasis en este rol aparece por caso, en la generación del cargo en las orquestas donde existía e incluso duplicando las horas en las que ya había alguien cumpliendo esta función. En este marco, con la nueva gestión las tareas de dicho docente se centraron en el seguimiento personalizado de los/as niños/as y jóvenes que asisten a los coros y orquestas y en el cruce de datos –a través

⁸⁰ <https://www.pagina12.com.ar/91499-por-mail-es-mas-rapido>. Visitado en abril de 2020.
<https://www.telam.com.ar/notas/201605/145682-docentes-ctera-despido-orquestas-y-coros-del-bicentenario.php>. Visitado en abril de 2020.
<https://www.laizquierdadiario.com/Seis-meses-sin-cobrar-asi-trabajan-docentes-de-Coros-y-Orquestas-en-Jujuy>. Visitado en abril de 2020.

⁸¹ Vázquez, Alejandra, 2017, *Ob. Cit.*

LAS POLÍTICAS SOCIOEDUCATIVAS: UN RECORRIDO Y ANÁLISIS HISTÓRICO...

de una aplicación móvil que además monitorea el trabajo del docente desde las instancias centrales- con la asistencia a la escolaridad formal, el cumplimiento del calendario de vacunas, entre otras; promoviendo tareas vinculadas a desplegar determinados controles más que a establecer vinculaciones entre los sujetos que participan de las experiencias. De este modo continua el carácter de “condicionalidad” de estos dispositivos respecto de la relación con los sujetos, pero comienza a orientarse a una cuestión de control más vinculada al carácter individualizante de los años 90 que a la contención comunitaria propuesta en los años previos al gobierno macrista. Según hemos podido registrar durante nuestro trabajo de campo, la nueva administración manifestó la intención de incorporar esta figura en los demás programas de orquestas como el POE, cuestión que no llegó a concretarse.

De tal forma, se torna imprescindible atender a los corpus documentales (regulaciones, disposiciones y documentos que refieren a la creación y funcionamiento de las orquestas) no sólo en relación a los contextos en los que fueron producidos sino también en los que circulan, al tiempo que son atravesados por disputas de sentidos en torno a sus propios postulados. Estas regulaciones, representativas de un enfoque de gestión sobre la infancia y la juventud particular e histórico, considerando que definen un estado de situación, un problema social y modos de resolución específicos (como desarrollamos previamente), son analizadas en el marco de los procesos de reorientación política aludidos que despliegan objetivos y propuestas divergentes. Es posible desentrañar las tensiones, apropiaciones y resignificaciones que ocurren en los devenires cotidianos cuando este tipo de implementaciones -configuradas por gobiernos que promueven modalidades concretas de acción vinculadas a la búsqueda de inclusión y ponderan la educación como posible motor de movilidad social-, son administradas desde las oficinas centrales por gestiones de gobierno con orientaciones disímiles que promueven el retraimiento del Estado y la delegación de determinadas responsabilidades, como la educación de niños/as y jóvenes, en los individuos. Por tanto, entendemos nodal desentrañar cómo los procesos registrados -dinámicos y cambiantes- inciden en las racionalidades y las modalidades de gobierno sobre las poblaciones⁸² que venimos observando y entraman los discursos y acciones que van definiendo los sujetos en sus devenires cotidianos.

Asimismo, a partir de lo que registramos en nuestro trabajo de campo, en la orquesta observamos múltiples y diversas estrategias impulsadas por los sujetos

⁸² Rose, Nikolas; O'Malley, Pat y Valverde, Mariana (2006), “Governmentality”, *Revista Law & Society, Annual Review*, n° 2, pp. 83-104.

MARÍA LAURA FABRIZIO

en el territorio que buscan ampliar o multiplicar las actividades del programa en coyunturas en las que desde la administración se propone un achicamiento –a partir de medidas concretas como despidos, falta de envío de material, atraso en el pago de salarios, etcétera- de experiencias como esta. Frente a una situación de retraimiento de las políticas observamos procesos de resistencia ante tales transformaciones por parte de los trabajadores que llevan adelante estas experiencias localmente y que entendemos, se vinculan con apropiaciones respecto de concepciones en torno al lugar del Estado, la importancia de las orquestas en tanto derecho y política para atender la desigualdad educativa, entre otros.

Así, hemos registrado que en la orquesta donde realizamos nuestro trabajo de campo, sostienen la propuesta e incluso amplían la oferta, por caso, buscando nuevas sedes donde crean nuevas cátedras de instrumentos –trombón, trompeta, guitarra, etcétera-, o abren un taller de iniciación musical para niños/as de 4/5 años, entre otras. En relación a estos espacios, el taller de iniciación musical es coordinado por Ana, una de las profesoras de Lenguaje Musical, quien no cobra un salario extra por esta tarea y los salarios de los profesores de instrumento de las nuevas cátedras que se abren son mayormente sostenidos por “la cooperadora de padres” de la orquesta. En el caso de la apertura del taller de iniciación musical, Diego, el coordinador pedagógico de la orquesta nos contó que es un espacio que *“estamos experimentando, buscándole la forma, y como todo en la orquesta, es un espacio de experimentación pedagógica, desde la experiencia vamos haciendo”*⁸³. De manera similar que a finales de los años 80 y durante la década del 90, cuando el modelo neoliberal que imperaba en nuestro país agudizó la crisis y la desigualdad social, muchas experiencias e iniciativas educativas surgieron desde colectivos y sujetos que buscaron revertir estos procesos, a partir de sus propias acciones. En estos años de reconfiguración del Estado y delegación de responsabilidades en los individuos, la apertura de nuevas instancias dentro de la orquesta depende de la “buena voluntad” en este caso de los/as docentes y adultos/as con niños/as y jóvenes a su cargo que la sostienen –sin cobrar salario extra- y que *“desde la experiencia van haciendo”*.

Asimismo, durante nuestro trabajo de campo observamos el proceso de creación de la “cátedra de guitarra”. La apertura de este espacio abona lo que estamos proponiendo en estas líneas, es decir, que pese a las propuestas de achicamiento y retraimiento estatal, los sujetos impulsan acciones que dan cuenta de apropiaciones en el territorio que se enlazan con experiencias de larga data en

⁸³ De una nota de campo, conversación con Diego, coordinador pedagógico de la orquesta, durante una de las visitas en agosto de 2018.

LAS POLÍTICAS SOCIOEDUCATIVAS: UN RECORRIDO Y ANÁLISIS HISTÓRICO...

nuestro país respecto de la demanda y las acciones colectivas por el derecho a la educación. Ya que la enseñanza de este instrumento en el marco de la experiencia en la que realizamos nuestro trabajo de campo es producto de una demanda local, en función de la cual los/as docentes y coordinadores a cargo, tomaron la decisión de abordarla y abrir el espacio. Por otro lado, la guitarra no es un instrumento sinfónico, y si bien está previsto en la planificación del programa la posibilidad de “incluir instrumentos específicos que no estén contemplados en el orgánico de una orquesta sinfónica”⁸⁴, la decisión de incluir la enseñanza de este instrumento está vinculada a una serie de peticiones de las familias de los/as destinatarios/as. Durante nuestro trabajo de campo, hemos registrado en las presentaciones en vivo de la orquesta, momentos especiales destinados a que los/as estudiantes que se inscribieron en esta cátedra puedan mostrar sus avances. En el siguiente fragmento, Diego, coordinador pedagógico de la orquesta presenta a los/as estudiantes de guitarra:

*Bueno, y ahora vamos a presentar, también muy nuevitos, nuestra cátedra de guitarras. Son un montón más pero entre la lluvia y bueno, acá están nuestros valientes [también los acompaña Simón, el profesor de guitarra]. No es un dato menor, ellos van a ejecutar una obra que la compusieron ellos mismos, esto es una obra compuesta en el barrio, compuesta por ellos mismos, así que ojo, ya componen, serio trabajo de composición. La obra se llama “Los capos de la primera”, no importa a qué hace referencia [risas]*⁸⁵.

En relación al párrafo anterior, podemos observar la importancia que le otorgan los sujetos que participan de la orquesta a esta nueva instancia formativa. De este modo, a pesar de haber comenzado a desarrollarse unos pocos meses antes del momento del concierto, docentes y coordinadores decidieron que formara parte de la programación para que sus participantes pudieran mostrar sus avances. Asimismo, es interesante notar como, en el relato de presentación, podemos entrever sentidos producidos en épocas pasadas, tales como la importancia de la territorialización de estas iniciativas, o la perspectiva de los/as niños/as como sujeto/as activos/as de derechos, en tanto presentan una obra de su propia autoría “compuesta en el barrio”.

Por otro lado, hemos registrado que se comenzaron a establecer relaciones con organizaciones de la zona para impulsar nuevas orquestas en barrios

⁸⁴ Resolución 3530 de la Dirección General de Escuelas de la PBA, *Ob. Cit.*

⁸⁵ Presentación de Diego, coordinador pedagógico de la orquesta, durante el concierto de mitad de año, 15 de julio de 2017.

MARÍA LAURA FABRIZIO

aledaños. Así, durante una visita al campo en agosto de 2018, Diego me cuenta que los contactaron con una fundación de la zona para que hagan una orquesta en uno de los barrios. Desde la fundación le dijeron que ellos tienen todos los instrumentos para poner a disposición de la experiencia. Diego continúa el relato diciendo que con los/as docentes decidieron que se hagan cargo de esa orquesta algunos/as de los/as chicos/as que participan de la experiencia y que ellos/as, los/as docentes y coordinador, los/as van a acompañar en los primeros momentos porque no los/as pueden dejar solos/as, pero que *“de a poco, la idea es que quede en manos de los chicos más avanzados”*. En este caso, esta mención resulta interesante porque son los/as estudiantes con más formación los/as encargados/as de llevar adelante estas experiencias a partir de la figura del *“alumno multiplicador”*, figura que aparece contemplada en la resolución de creación del POE⁸⁶. Además, este incipiente proceso de creación de nuevas experiencias orquestales es significativo en relación a lo que venimos puntualizando, ya que toma lugar en coyunturas en las que la gestión de gobierno de ese momento achicaba las existentes a partir de despidos y falta de pago en los salarios, poniendo en riesgo la continuidad de muchas de las orquestas.

Los procesos registrados durante nuestro trabajo de campo (creación del taller de iniciación musical, apertura de nuevas cátedras y sedes, articulación con organizaciones locales para coordinar la apertura de nuevas orquestas) constituyen modalidades en que los sujetos -habiéndose apropiado de estas experiencias y comprendiéndolas como parte del derecho a la educación-, tensionan las formas de gestión del momento. Es interesante señalar que las orquestas, tal como venimos aludiendo, son parte de dispositivos formativos más allá de lo escolar, por lo que es muy sugestivo indagar en cómo las prácticas en torno al derecho a la educación que despliegan los/as docentes y coordinadores ponderan este tipo de experiencias como constituyentes del mismo, ampliando concepciones pretéritas en las que la educación se vinculaba con lo escolar casi exclusivamente y disputando sentidos presentes respecto del rol del Estado en la garantía de este derecho.

⁸⁶ Resolución 3530 de la Dirección General de Escuelas de la PBA, *Ob. Cit.*

LAS POLÍTICAS SOCIOEDUCATIVAS: UN RECORRIDO Y ANÁLISIS HISTÓRICO...

A modo de cierre

A lo largo de este artículo desarrollamos los antecedentes históricos en materia de políticas educativas de las últimas décadas porque sostenemos, como ya enfatizamos, que nos posibilita comprender el surgimiento y desarrollo de las políticas socioeducativas y específicamente del programa estudiado. Compartimos con Shore que *“para poder relevar lo que las políticas significan debemos considerar los contextos socioeconómicos, políticos e históricos más amplios en las cuales están inmersas”*⁸⁷. Así, dimos cuenta de la importancia de abordar los corpus documentales de las políticas, conformados por normativas, reglamentaciones y textos producidos desde el Estado, atendiendo a que se encuentran permeados por diversas temporalidades y desde los cuales se materializan las diferentes prácticas que tienen por objeto a los/as niños/as, jóvenes y sus familias. *“Comprender lo que son las políticas en toda su complejidad y ambigüedad, a quiénes sirven y cómo se relacionan con otros aspectos del sistema social”*⁸⁸ ilumina los procesos analizados respecto de cómo son experimentadas y significadas por los sujetos en el territorio, siempre signado por la desigualdad social. De tal forma, pudimos problematizar contextual y relacionamente algunos procesos registrados de mediación local que hacen los sujetos en la ejecución de las políticas⁸⁹, tales como los impulsados en coyunturas de retraimiento estatal (apertura de un taller de iniciación musical y de cátedras de instrumentos, inclusión de la cátedra de guitarra, la participación en el armado de nuevas orquestas). Y así, comprender que sus prácticas representan –no linealmente– formas específicas de productividad estatal que definen contornos dentro de los cuales se administra cotidianamente la infancia⁹⁰ en un proceso que distribuye diferencialmente responsabilidades. Sin dejar de atender que son realidades que se enlazan a procesos de mayor generalidad y que condensan concepciones pretéritas, presentes y emergentes respecto de la educación y atención de la infancia y la juventud, que se coproducen con las prácticas locales. Asimismo, la problematización de categorías como *“inclusión”, “socioeducativo”, “comunitario”* y *“territorial”* resultó central en el análisis de la

⁸⁷ Shore, Cris, 2010, *Ob. Cit.*, p. 46.

⁸⁸ Shore, Cris, 2010, *Ob. Cit.*, p. 46.

⁸⁹ Cowan Ros, Carlos y Nussbaumer, Beatriz (2011), *Mediadores sociales. En la producción de prácticas y sentidos de la política pública*, Buenos Aires, Editorial Ciccus; Sinisi, Liliana y Montesinos, María Paula, 2009, *Ob. Cit.*

⁹⁰ Gallardo, Soledad, Barna, Agustín y Bilinkis, Marcela (2015), *“Actuaciones institucionales en la era de los derechos del niño. Algunos aportes desde la perspectiva etnográfica”*, *Boletín de Antropología y Educación*, n° 9, pp. 45-49.

MARÍA LAURA FABRIZIO

retórica específica de la época. E iluminó algunas de las maneras en que este tipo de propuestas es significada: como una posibilidad de inclusión y movilidad social a través de la educación, como una forma de atender a la desigualdad educativa, como una experiencia vinculada a una posible inserción laboral posterior, etcétera. A la vez, la puesta en diálogo de estos documentos con las prácticas desplegadas por los sujetos en los escenarios abordados etnográficamente, nos aleja de una mirada instrumental⁹¹ de los dispositivos estatales.

De este modo, el análisis que realizamos en este artículo nos da indicios para comprender la complejidad y heterogeneidad de sentidos que se ponen en juego tanto en las tramas locales como desde la letra de las políticas. Y nos permite desentrañar los procesos de disputa por la hegemonía respecto de la educación de niños/as y jóvenes indagando en las diversas acepciones que se movilizan en las diferentes coyunturas sociales, al tiempo que se van encarnando en las experiencias de los sujetos e impactando en el devenir de políticas como las orquestas. Entendemos que el conjunto de políticas socioeducativas surgen en contextos de profunda crisis del sistema educativo, como una forma de atender esa fragmentación y la realidad desigual que genera. Comprender el devenir histórico del sistema educativo argentino durante los últimos treinta años da cuenta del surgimiento del campo de lo socioeducativo acompañado de una concepción de educación en sentido amplio y que tiene raigambre en experiencias que los sujetos fueron desarrollando en los territorios más allá de la escuela.

De esta manera, sostenemos la central importancia de seguir desentrañando cómo los procesos recientes inciden en los cambios epocales, en las racionalidades y las modalidades de gobierno sobre las poblaciones⁹². Modalidades que, junto con la precarización en las condiciones de vida, van configurando un escenario tendiente a la individualización de los problemas sociales y, por ende, la delegación en los propios sujetos de las estrategias de resolución de problemáticas de diverso tipo, entre otras, vinculadas a la educación y el cuidado de las generaciones jóvenes.

⁹¹ Sinisi, Liliana (2007), "El aporte de la investigación antropológica en educación y su incidencia en la evaluación de políticas educativas y programas "innovadores", *Revista REDiparc*.

⁹² Rose, Nikolas; O'Malley, Pat y Valverde, Mariana, 2006, *Ob. Cit.*