

El Desafío de una Política Pública de Educación en la República Argentina

Por Gabriela Azar

En el marco del debate de la Ley de Educación Nacional (26.206/06) para ordenar su adecuación e implementación progresiva, el presente artículo apunta - a modo de diagnóstico- algunas de las cuestiones a tener en cuenta a la hora de pensar una política pública para la educación argentina.

La piedra basal de nuestro Sistema educativo argentino es la **Ley 1420** de educación común de 1884, pos Congreso Pedagógico Nacional. En 1853 y gracias a la **Constitución Nacional**, se establece en el **art 14** “*el derecho de enseñar y aprender*”, básico para garantizar a todos los ciudadanos el derecho a recibir una educación de calidad.

Situar hoy el escenario bajo el cual se posiciona la Política Educativa Argentina, es complejo ya que nuestro Sistema Educativo se caracteriza por una notoria desarticulación provocada por la fragmentación de las ofertas curriculares provinciales en un juego de los recursos federales que no tienen aún la cultura suficiente.

La sociedad en la que vivimos, plantea exigencias puntuales respecto de la formación humana, consecuencia de la vertiginosa expansión científico-tecnológica global. Son las “nuevas alfabetizaciones del hombre contemporáneo ya en una nueva galaxia llamada tecnología”.

Sin embargo, Argentina no ha logrado aún insertarse en el marco de las nuevas com-

petencias exigidas mundialmente en materia científico tecnológica porque carece de una adecuada política educativa que defina claramente las metas formativas que los argentinos y las argentinas deberemos cumplimentar, para dar respuestas a las actuales demandas formativas de esta sociedad que nos está exigiendo nuevas capacidades para acceder al saber y al saber hacer.

Algunas notas a modo de diagnóstico, permiten comprender la realidad que debemos considerar a la hora de pensar una política pública para la educación argentina. Son muchas aún las deudas pendientes del Estado Nacional y provincial para con la educación formal y no formal. Estas notas son:

Las leyes de organización y de base educativas en Argentina, no se aplican sistemáticamente y con los cambios de gobierno son derogadas sin llegar a cumplir los plazos fácticos necesarios para la evaluación de su pertinencia en la práctica nacional y local.

La escuela es por naturaleza una insti-

tución esencialmente conservadora. Sus tiempos han carecido hasta ahora de respuestas rápidas para el cambio histórico, social, político, cultural y económico.

Los recursos financieros resultan insuficientes y la asignación de los existentes inequitativa.

Existe una notoria desvinculación entre el Servicio Educativo Escolar y las demandas de la sociedad del conocimiento.

Los medios de comunicación social no cumplen una función educadora y no dan espacio a la educación informal.

La alta tasa de deserción en la escuela media, hace que un porcentaje elevado de jóvenes no culminen la escolaridad. Hoy la obligatoriedad de la escuela secundaria reclama nuevos modelos de organización y gestión de las instituciones escolares.

La falta de profesionalización de los docentes hace que les cueste insertarse en un sistema con exigencias nuevas acordes a las competencias de las generaciones de niños y de jóvenes a quienes ya no les alcanza la formación recibida en la escuela.

Las propuestas curriculares jurisdiccionales no respetan contenidos mínimos que deberían ser consensuadas en el seno de un Consejo Federal de Cultura y Educación para que nos den identidad cultural como Nación, más

allá de la libertad provincial.

Las exigencias de una educación ambiental, de una construcción para la ciudadanía, de una educación para el consumo, de una educación en valores, de una educación para la vida productiva, no están aún incorporadas en la gestión curricular ordinaria, por tanto se van logrando aplicaciones parciales que no son suficientes para una formación humana integral y para el cambio que la educación viene reclamando en Argentina.

La educación técnica para el saber hacer con ciencia y con conciencia, la educación basada en aprendizajes de procedimientos y técnicas de estudio en todos los niveles del sistema, son imprescindibles para que se priorice una enseñanza basada en el desarrollo armónico de la capacidad para pensar, para formar sujetos capaces de analizar criteriosamente la información abrumadora de esta sociedad que está hoy empujada por el conocimiento, temas ausentes hoy en la currícula oficial.

La necesidad de reformular los criterios de ingreso, permanencia y egreso de las universidades públicas y privadas, en Argentina son necesarios en reclamo de la calidad y equidad. Se requiere rever los planes de estudio conforme las exigencias sociales actuales.

Los estilos formativos de la educación informal del Tercer sector en Argentina, requieren reconocimiento.

La formación en oficios es una deuda social pendiente.

Históricamente, la funcionalidad del Sistema Educativo en la República Argentina ha enfatizado políticamente la reformulación de las leyes que configuraron la educación formal, ha sobredimensionado la transmisión acrítica de contenidos conceptuales, no ha dado lugar a los especiales y necesarios planes de formación y capacitación docente, ha sistematizado un sistema federal pero desigual en la oferta y ha ponderado una educación descuidando la calidad y la pertinencia.

Es cierto que el Sistema Educativo Nacional se fue construyendo en base a hechos configurativos y a proyectos legislativos, desde **Julio Argentino Roca** hasta el gobierno actual.

Ocho proyectos legislativos históricos para la sanción de una Ley Federal de Educación, son la más fiel demostración de una necesidad vislumbrada históricamente, que sólo quedó cubierta parcialmente con la sanción de la **Ley Federal de Educación**, recién en **1993**.

Así, la década de los '90 fue el inicio de las Políticas de Estado para la educación formalizado con la sanción de las leyes de organización y de base de la educación en Argentina. Estas son:

Ley Nro. 24.049/91 llamada ley de transferencia de servicios nacionales a las provincias;

Ley Nro. 24.195/93 llamada ley federal de educación reglamentaria del artículo 14 de la Constitución Nacional, fue el marco legislativo para la transformación integral del Sistema Educativo Argentino;

Ley Nro. 24.521/95 llamada ley de educación superior reordenadora y actualizadora de toda la educación superior, la universitaria y la no universitaria y actual que derogó a la ley federal de educación;

Ley Nro. 26.206/06 llamada ley nacional de educación, son los ejes definitorios para el desarrollo de una política educativa válida para el conjunto de los servicios nacionales de educación.

Faltan ganas de aplicarlas y evaluarlas. Falta decisión política para ejecutar las políticas que históricamente quedaron relegadas, falta voluntad de poder hacer para mejorar lo que tenemos, sostenerlo y evaluarlo sistemáticamente para la mejora continua de la educación argentina.

En este sentido, las aspiraciones hacia la calidad y la equidad en educación son dos metas aún a lograr en tanto, aspectos prioritarios de una política educativa eficiente.

Díaz Hochleitner¹ en su artículo "**Aprender para el futuro. Desafíos y oportunidades**", señala: *...las reformas educativas deben ir más allá de una buena planificación y de la obtención de los recursos financieros necesarios. Las políticas de reforma deben tener por objeto, la excelencia en materia educativa. Sin embargo*

la inequidad respecto de la calidad y posteriormente respecto de la excelencia de la educación, fue creciendo a medida que se extendió la demanda y el acceso a los centros educativos, al dejar de ser un privilegio y pasar a ser un derecho el acceso a la educación en todos los niveles.

De este modo, la educación fue ganando en cantidad y perdiendo en calidad. En todo caso, la calidad y la excelencia educativas, no se pueden medir como un valor absoluto, ya que se refieren al producto educativo, como poseedor de un carácter multidimensional, el cual no se determina exclusivamente por los resultados académicos de una actividad de aprendizaje.

La calidad se logra mediante el desarrollo intelectual y la equidad, mientras que la excelencia requiere mayor énfasis en los procesos de enseñanza y aprendizaje, así como la participación activa del alumnado en este proceso.”

Esta afirmación, claramente aplicable a la actual coyuntura política de la educación en Argentina, requiere repensar los modelos bajo los cuales se fue desarrollando la administración, la política y la gestión educativa a los fines de generar una dinámica comprometida con la pertinencia en cuanto a la calidad y la extensión del servicio a todos, resguardando una política de equidad.

En este sentido, clarificar conceptualmente a la “Política Educativa” ayuda a entender la armónica relación que debe haber entre política y educación, que creo sigue siendo “a Tientas”.

Fernando Martínez Paz², señala al respecto: “*la Política Educativa es el conjunto de decisiones, enunciados, acciones y evaluaciones que están fundadas en el conocimiento científico de la realidad, del pasado y del presente, pero con una visión prospectiva del futuro deseado, buscado, construido, apoyado en una concepción del hombre, de la sociedad, de la cultura, de la educación*”. Esto para “*lograr finalidades explícitas que permitan elaborar y ejecutar, en nombre de la sociedad y con su participación, las instituciones y las personas, con atribuciones jurídicas para hacerlo*” (Academia Nacional de Educación)

El estado actual de la Política Educativa Nacional

Según el último informe del CIPPEC (Centro de Implementación de las Políticas Públicas para la equidad y el crecimiento) de mayo de 2008, señala que el inicio del ciclo lectivo 2009, estuvo signado por conflictos que muestran una paradoja frente al incremento de la inversión educativa y la singularidad de los escenarios provinciales.

El rumbo del planeamiento educativo queda relegado y los esfuerzos nacionales de reconfiguración de las relaciones con las provincias, enfrentan no sólo la reiterada situación de paros docentes sino también un escenario social quebrado.

La educación argentina, como lo señalan varios informes nacionales e internacionales de importantes estudiosos del tema, ha empeorado en los últimos años. La ineficiencia, inequidad, el bajo rendimiento es-

colar, la falta de capacitación docente, los recursos insuficientes, son algunos de los varios signos de deterioro significativo. Ante esta realidad, y bajo la gestión del **ex Ministro de Educación Nacional Juan Carlos Tedesco**, se asume el compromiso de traducir en contenidos claros la letra de la **Ley de Educación Nacional N° 26206 de 2006**, con el objeto de optimizar los grandes temas que mal se venían dando en nuestra realidad educativa.

La Ley de Educación Nacional establece prioritariamente:

En el **art. 3** se afirma que la educación es una prioridad nacional y se constituye en política de Estado para construir una sociedad justa, reafirmar la soberanía e identidad nacional, profundizar el ejercicio de la ciudadanía democrática, respetar los derechos humanos, y libertades fundamentales y fortalecer el desarrollo económico – social de la Nación.

En el **art. 5** se señala que el Estado Nacional fija la Política Educativa y controla su cumplimiento.

El Sistema Educativo Argentino tendrá una estructura unificada en todo el país, que asegure su ordenamiento y cohesión, la organización y articulación de los niveles y modalidades de la educación y la validez nacional de títulos y certificados que otorgue (**art. 15**).

- 1) La obligatoriedad escolar va de los 5 años hasta la finalización del secundario (**art. 16**)

2) La estructura del SEN comprende 4 niveles; inicial, primario, secundario y ed. Superior y 8 modalidades:

Educación Técnico Profesional.

Educación Artística.

Educación Especial.

Educación Permanente de Jóvenes y Adultos.

Educación Rural.

Educación Intercultural Bilingüe.

Educación en Contextos de Privación de la Libertad.

Educación Domiciliaria y Hospitalaria.

El **art. 11** señala ampliamente los objetivos del SEN entre los que se destacan el de asegurar una educación de calidad con igualdad de oportunidades sin desequilibrios regionales ni inequidades sociales.

También se atiende el tema de la Formación Docente, de las políticas de promoción de la igualdad educativa, de la calidad de la educación y las adecuaciones curriculares necesarias.

Hay 5 objetivos de acción política prioritaria:

- 1) Desarrollar acciones conjuntas entre el Ministerio Nacional y provinciales para garantizar el cumplimiento de la Ley de educación nacional.
- 2) Preparar un nuevo instrumento legal

que garantice el financiamiento de la educación para el próximo decenio.

3) Consensuar en el seno del Consejo Federal de Educación, los contenidos, estrategias y criterios de evaluación.

4) Fortalecer un sistema que permita comunicar adecuadamente.

5) Evaluar la calidad de la oferta educativa.

La obligatoriedad de la escolaridad secundaria requiere repensar modelos nuevos de administración, gestión y evaluación de las prácticas escolares. Se requiera al respecto:

Promover la igualdad de acceso, permanencia y egreso del nivel

Lograr acuerdos federales sobre lineamientos para la escuela secundaria.

Acordar estrategias y líneas de acción nacional: incrementar la cobertura, mejorar la calidad de la enseñanza y de los aprendizajes, fortalecer la formación docente.

El documento para el debate sobre la Ley de educación nacional se titula **“Hacia una educación de calidad para una sociedad más justa”**, pone el acento en el derecho al ejercicio de una nueva ciudadanía y por sobre todas las cosas en garantizar el derecho de una educación de buena calidad para todos en el contexto de los desafíos del siglo XXI. También contempla una formación y condición docente adecuada y la participación activa de la familia en este desafío. En conjunto, estimo que la Ley tanto por

su calidad conceptual, como por los temas y valores subyacentes, es un auspicioso proyecto que bien concretado puede ayudar a superar los déficit históricos de nuestra educación, puede optimizar las prácticas escolares y sobre todo, abre una puerta favorable a la mejora de la educación secundaria, tan relegada en estos últimos años.

El mayor desafío será ver de qué manera se podrá implementar la letra de la ley, tan amplia y ambiciosa, en políticas concretas sin que esto implique reformas que sacudan y agoten al sistema educativo, sino por el contrario que sean capaces de generar estrategias que posibiliten cambios favorables.

Si bien la ley está en proceso actual de debate para ordenar su adecuación e implementación progresiva, es necesario que los gobiernos locales y las organizaciones educativas, más los sectores sociales comprometidos en la temática, puedan consensuar definitivamente un Proyecto Cultural válido para garantizar educación con calidad, equidad y eficiencia.

Notas:

¹ Díaz Hochleitner, Ricardo. Aprender para el futuro. Desafíos y oportunidades. Madrid: Fundación Santillana, 1996. p. 34.

² Fernando Martínez Paz, Antonio F. Salonia y Fernando Storni, S.J.; Educación y política en la Argentina. Realidad y perspectiva. Buenos Aires, Academia Nacional de Educación: Santillana, 2004.

⁴ Mogoroh Maruyama señala que cada persona tiene su “mindscape” que se subordina al paradigma institucional y/o cultural “reinante” pero sin desaparecer.