

unipe:

30 AÑOS

de educación
en democracia

Escriben:

Fernando Bordignon,
Leandro Bottinelli,
Adrián Cannellotto,
Inés Dussel,
María del Carmen Feijoó,
Rafael Gagliano,
Diego Herrera,
Mariana Liceaga,
Graciela Misirlis,
Julián Mónaco,
Ana Pereyra,
Diego Rosenberg y
Myriam Southwell.

1980
450.000 estudiantes

2010
1.200.000 docentes

1984
170.000 estudiantes

2011
730.000 estudiantes

AUTORIDADES DEL PALACIO SARMIENTO

Entrevistas a:

Susana Decibe, Andrés Delich,
Daniel Filmus, Manuel García Solá,
Graciela Giannettasio, Hugo Juri,
Juan José Llach, Jorge Rodríguez,
Antonio Salonia, Alberto Sileoni,
Adolfo Stubrin, Juan Carlos Tedesco.



La Universidad Pedagógica (UNIPE), pública y gratuita, se propone potenciar la formación de docentes, directivos y funcionarios del sistema educativo desde una perspectiva de excelencia académica y de investigación.

www.unipe.edu.ar



unipe:

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA  BUENOS AIRES

COMUNIDAD DE APRENDIZAJE

SEDES UNIPE

- LA PLATA
Camino Centenario 2565, Gonnet
Buenos Aires, Argentina
Tel. (0221) 484.2697 / 484.4521
- ALMIRANTE BROWN
Esteban Adrogué 1224, Adrogué
Buenos Aires, Argentina
Tel. (011) 4214.2149
- PILAR
Sara Maqueda 6760, Del Viso
Buenos Aires, Argentina
Tel. (02320) 400.238

Consulte oferta 2014 de seminarios,
carreras de grado y posgrado en:



www.unipe.edu.ar

contacto@unipe.edu.ar

BA

GRANDE
BUENOS
AIRES

30 AÑOS

de educación
en democracia

unipe:

universidad pedagógica

RECTOR

Adrián Cannellotto

VICERECTOR

Daniel Malcolm

unipe: editorial universitaria

DIRECTORA

Flavia Costa

COORDINADORA EDITORIAL

María Teresa D'Meza

EDITOR

Diego Rosemberg

EQUIPO EDITORIAL

Diego Herrera
Mariana Liceaga
Julián Mónaco

INVESTIGADORES Y DOCENTES
DE LA UNIPE QUE COLABORAN
EN ESTA EDICIÓN

Fernando Bordignon
Leandro Bottinelli
Inés Dussel
María del Carmen Feijoó
Rafael Gagliano
Graciela Misirlis
Ana Pereyra
Myriam Southwell

FOTOGRAFÍAS

Camila Martínez

DISEÑO

Horacio Wainhaus
Christian Duarte

ILUSTRACIONES

Bárbara Prat
Horacio Wainhaus
Christian Duarte

CORRECCIÓN

Lucila Schonfeld, edit.ar

Esta edición especial integra la serie Cuadernos de discusión de la Universidad Pedagógica. Camino Centenario n° 2565, (1897) Gonnet, Provincia de Buenos Aires, Argentina.

ISSN: 18535402

sumario

- 02 Editorial. Conservar y transformar *por Adrián Cannellotto*
- 03 El mapa de la educación en democracia *por Leandro Bottinelli*
- 06 El papel del Estado, esa es la cuestión *por Myriam Southwell*
- 09 El sentido de la justicia *por Inés Dussel*
- 12 Entrevista a Adolfo Stubrin | “Recuperar libertades y ampliar el ingreso”
- 14 Los nuevos roles de la escuela *por María del Carmen Feijoó*
- 16 Entrevista a Antonio Salonia | “Mi responsabilidad era federalizar el sistema”
- 17 Entrevista a Jorge A. Rodríguez | “Hubo que recortar gastos”
- 18 Arena de una lucha política, social y cultural *por Graciela Misirlis*
- 20 Entrevista a Susana Decibe | Un ministerio sin aulas
- 22 Tensa relación con los gobiernos *por Myriam Southwell*
- 25 Entrevista a Manuel García Sola | “¿Por qué no se premia a los buenos docentes?”
- 26 El camino de la Argentina y su educación en 30 años
- 28 Entrevista a Juan José Llach | Política educativa sin dinero
- 29 Entrevista a Hugo Juri | ¿Productores o consumidores de tecnologías?
- 30 Tizas y pantallas: nuevas interacciones *por Fernando Bordignon*
- 32 Entrevista a Andrés Delich | ¿Gestión política o técnica?
- 33 Entrevista a Graciela Giannettasio | Cuando educar era dar de comer
- 34 La señorita Rosa *por Mariana Liceaga y Julián Mónaco*
- 36 Entrevista a Daniel Filmus | “Un sistema igualitario”
- 38 Acompañar una socialización crítica *por Ana Pereyra*
- 41 Entrevista a Juan Carlos Tedesco | “Romper el determinismo social”
- 42 Entrevista a Alberto Sileoni | “Si hay inclusión, hay calidad”
- 44 La Universidad en expansión *por Diego Rosemberg*
- 47 El desafío de una nueva ética educativa *por Rafael Gagliano*

30 años

Esta edición especial sobre los 30 años de educación en democracia, desarrollada por la editorial de la UNIPE, ha sido pensada para celebrar y analizar estas tres décadas de gobiernos elegidos por el voto popular. Presenta un balance de las políticas educativas realizado por docentes e investigadores de la universidad, que recorre temas como los cambios legislativos, las transformaciones en las currículas, la relación entre sindicatos y gobiernos, la complejización del trabajo docente y la irrupción de las nuevas tecnologías. Y ofrece, como documentos fundamentales para examinar este período, entrevistas con el actual ministro de Educación, un ex secretario de esa cartera y diez ex titulares del Palacio Sarmiento, que proponen una mirada retrospectiva de las líneas clave de sus respectivas gestiones. Estas páginas incluyen también una línea del tiempo donde se contextualizan los principales acontecimientos en materia pedagógica dentro del marco más amplio de la política nacional, y un análisis comparativo, en cifras, de la situación del sistema en 1983 y en nuestros días, que permiten poner la deriva de la educación argentina en perspectiva. Los invitamos a leerla y compartirla.



Conservar y transformar

Las páginas que siguen a continuación pretenden desplegar ante el lector una panorámica de los treinta años de educación en democracia. La propuesta de la Universidad Pedagógica de la Provincia de Buenos Aires (UNIPE), que combina la descripción retrospectiva de los datos estadísticos con el análisis experto de las políticas educativas y la mirada de los protagonistas políticos, obedece fundamentalmente a la necesidad de reconocernos inmersos, como nación, en un proceso cuyas continuidades y rupturas, cuyos logros y deudas nos interpelan.

Se trata, por lo tanto, de un material orientado a hacer un aporte a la complejidad de nuestra reflexión sobre el fenómeno educativo, intentando así enriquecer nuestras representaciones. Acaso estas páginas permitan comenzar a desmontar cierto sentido común asentado en visiones decadentistas y trágicas de la Argentina; en posiciones que promueven un redentorismo pedagógico que sobrecarga de demandas a la educación; o en puntos de vista liberal-conservadores que, al propiciar una sociedad de individuos arrojados a la competencia por un puesto de trabajo, reducen el sentido de la educación a colocar sus productos en el mercado laboral.

Poner ante los ojos el proceso que se despliega a lo largo de estos treinta años tiene, además, la intención de inscribir en él un proyecto de universidad que tiene la formación como cuestión vertebradora. Que en tanto tal trabaja sobre una propuesta de formación continua para docentes y directivos que pone en juego otra clase de relación con nuestro saber y el de otros. Una relación no instrumental que habilite, de un lado, una actitud interrogativa, de apertura y de investigación, que haga del saber una relación productiva y, del otro, que haga posible un trabajo intenso sobre la propia subjetividad para que ese deseo, a través del cual un sujeto aprehende el mundo, sea también un modo de construirse y transformarse a sí mismo. Un deseo que nunca se sacia porque está en relación con lo inacabado, pero que además no nos pertenece si no lo trabajamos.

Un proceso de formación de esta índole requiere tanto del despliegue de las capacidades personales como de las condiciones institucionales que la hagan posible, creando los mecanismos para que esta tarea se sostenga en el tiempo y se realice como proyecto. Cuando esto ocurre, el carácter autoritativo de la estructura institucional permite el despliegue de la subjetividad como ejercicio de la autonomía, dotando a las diversas formaciones profesionales de una argamasa que evita constituir las desde una pura instrumentalidad.

Conservar y transformar son vectores posibles para recorrer transversalmente estos treinta años. Son también un modo, muy general por cierto, de pensar la producción de la historia en ese juego dinámico que se da entre el Estado y la sociedad. Conservar y transformar son un modo factible, además, de pensar el carácter constitutivamente político del fenómeno educativo. En este sentido, es viable sostener que la pedagogía entendida como proceso de formación recubre de sentido a la enseñanza, generando las condiciones para componer un mundo común, un puente entre los que estaban antes y los que vienen después. Por esta vía, la educación se torna una enseñanza que lega un mundo, es decir un enseñar que no es mera transmisión sino un conservar para transformar, un modo de habilitar a los otros para que asuman la herencia social y la conviertan en su tarea.

LOS NÚMEROS DE AYER Y HOY

El mapa de la educación en democracia

por Leandro Bottinelli

En los 30 años que median desde el retorno a la democracia hasta la actualidad, el sistema educativo se ha expandido de modo significativo, avanzando en los niveles de escolarización y logrando la extensión de la educación superior y universitaria. Argentina tiene hoy un sistema educativo más complejo y diverso que incluye transversalmente a diferentes sectores sociales. Destina a la educación una inversión que está por encima de las recomendaciones internacionales y del promedio de los países de la región y enfrenta dificultades tanto en las trayectorias del nivel secundario como en los niveles de aprendizaje que alcanza una parte de sus estudiantes.

Expansión permanente del sistema

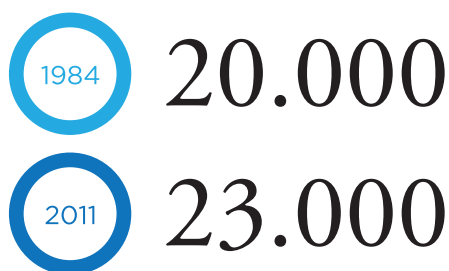
Desde el retorno de la democracia en 1983 el sistema educativo no ha dejado de expandirse, más allá del signo político de los gobiernos, los ciclos económicos o de fenomenales crisis como la del año 2001. Medido por la cantidad de alumnos el sistema educativo argentino tiene hoy una dimensión significativa con 13 millones de estudiantes (1 de cada 3 habitantes del país).

La expansión educativa del período se relaciona con el crecimiento de la demanda de educación por parte de las familias pero, especialmente, con el impulso dado por las leyes educativas y las políticas públicas que incrementaron la oferta en todos los niveles y modalidades de enseñanza. Si bien todo el sistema se ha expandido en el período y la escuela pública sigue escolarizando a tres cuartas partes de la población, la oferta y la matrícula del sector privado han ganado 4 puntos porcentuales de participación en las últimas décadas.

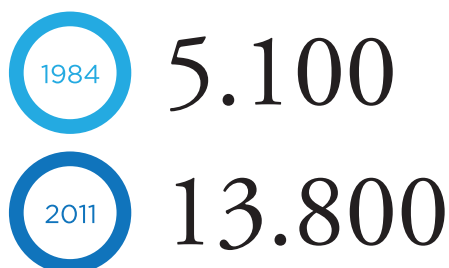
Analfabetismo



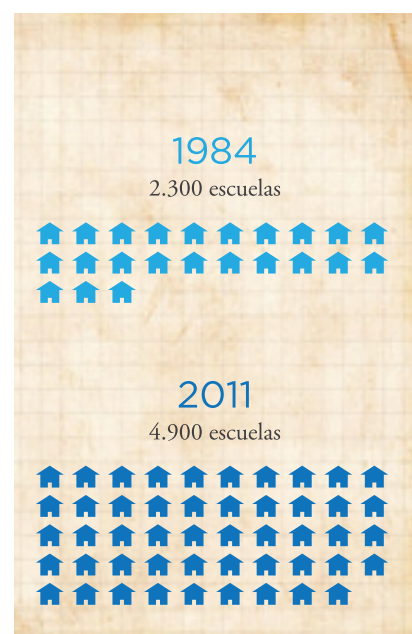
Escuelas primarias



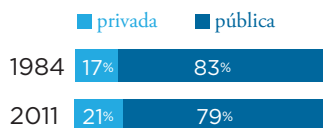
Escuelas secundarias



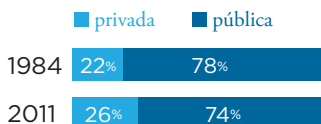
Educación primaria para adultos



Porcentaje de escuelas privadas (primarias y secundarias)



Porcentaje de estudiantes en escuelas privadas (primarias y secundarias)



Años de obligatoriedad escolar

1984	7 años
2011	13 años

Durante casi todo el siglo XX, la obligatoriedad de asistencia escolar establecida por la normativa alcanzaba solo al nivel primario (Ley de Educación Común 1.420 del año 1884). Más de cien años después, la Ley Federal de Educación (1993) extendió la obligatoriedad a los 10 años de escolaridad, desde preescolar a noveno año de la Escuela General Básica (EGB). En 2006, la Ley de Educación Nacional hizo lo propio para alcanzar los 13 años de escolaridad y extender la obligatoriedad a todo el nivel secundario.

El universitario es probablemente el nivel en el que más se sintió, en el sentido positivo, el retorno a la democracia. El Terrorismo de Estado tuvo un impacto de dimensiones colosales en las universidades, tanto por la persecución, exilio o asesinato de muchos de sus estudiantes y profesores, como por la clausura de parte su oferta académica. En el marco de la normalización institucional y reestructuración académica iniciadas en la transición, se operó un intenso crecimiento de la matrícula universitaria. El año del retorno democrático registraba unos 400 mil estudiantes matriculados en el sistema universitario; en la actualidad los inscriptos son 1,7 millones, esto es, cuatro veces más que hace 30 años. La creación de nuevas universidades nacionales en los últimos años ha significado una diversificación del sistema, una redistribución de la oferta y una inserción capilar de las instituciones universitarias en territorios que se encontraban muy distantes, geográfica y socialmente, del acceso a la universidad.

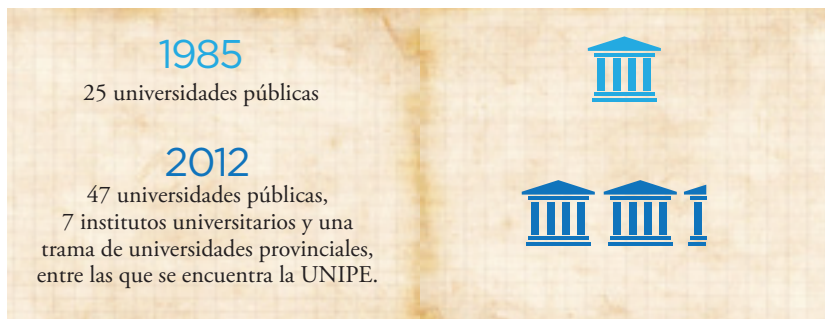
Matrícula de nivel superior terciario



Matrícula universitaria



Cantidad de universidades nacionales



Mayor cobertura, trayectorias desiguales

Las tasas de asistencia escolar de la población de 6 a 11 años de edad –asociada con el nivel primario– pasaron de 93% a comienzos de la década de 1980 a 99% en la actualidad. En las edades correspondientes teóricamente a la secundaria (12 a 17 años), el crecimiento de la asistencia los últimos treinta años resulta muy significativo: desde 68% a 89%.

Nuestro país cuenta hoy con altos niveles de cobertura escolar en las edades asociadas al secundario, pero también evidencia dificultades para avanzar en la escolarización de los adolescentes que aún no asisten, ya que en los últimos diez años la tasa de asistencia creció dos puntos porcentuales (de 87% a 89%). Los datos de otros países de la región señalan similares dificultades para abordar este tramo final de la escolarización de los adolescentes de 15 años y más. Adicionalmente se observan en este grupo dificultades en las trayectorias, vinculadas a problemas de repitencia y deserción, que inciden negativamente en los valores de egreso.

Porcentaje de niños de 6 a 11 años que asisten a la escuela



Porcentaje de adolescentes de 12 a 17 años que asisten a la escuela



El debate sobre los aprendizajes

En las dos últimas décadas ha cobrado relevancia el debate sobre la calidad educativa, lo que ha inducido la realización de diferentes tipos de operativos de evaluación destinados a conocer los niveles de aprendizaje que alcanzan los estudiantes. Si bien la forma de concebir y medir la calidad educativa a partir de las pruebas estandarizadas resulta insatisfactoria debido a su reduccionismo, sus resultados son útiles para conocer aspectos importantes de lo que ocurre en el sistema.

Las pruebas señalan que en la actualidad, alrededor de un tercio de los estudiantes de nuestro país –las proporciones varían según los años, disciplinas o mediciones realizadas– no alcanza el umbral de aprendizajes esperados en las materias evaluadas. Las diferencias de resultados con los denominados países desarrollados son significativas y la comparación con los pares de la región no resulta tampoco satisfactoria.

Desafortunadamente, no existen registros como las pruebas estandarizadas de aprendizaje en los inicios del período democrático para poder compararlos con los resultados actuales, dado que las pruebas comenzaron a implementarse durante de la década de 1990. Si es posible afirmar que los contenidos y conocimientos a los que acceden los estudiantes de toda la educación básica en la actualidad, son más diversos, ricos y complejos debido a que la revisión y actualización curricular ha sido una preocupación constante en todas las gestiones educativas desde el retorno a la democracia.

Inversión en educación en relación al PBI



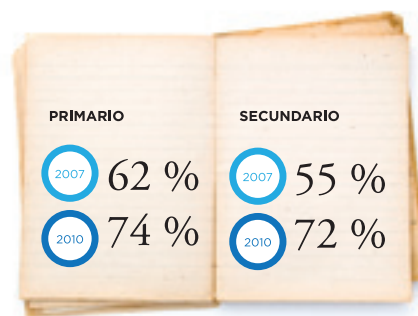
Inversión educativa: comenzar a saldar una deuda

Después de casi dos décadas de democracia en las que el financiamiento de la educación estuvo postergado, se produjo un fuerte crecimiento en los recursos públicos destinados al sistema. En el año 1984, la participación de la inversión educativa en el Producto Bruto Interno (PBI) era del 2%, mientras que el promedio de la década de 1990 fue del 4%. La Ley de Financiamiento Educativo del año 2005 propuso metas de financiamiento concertadas entre Nación y Provincias para alcanzar una inversión en educación equivalente al 6% del PBI. 2012 fue el tercer año en el que se destinó a la educación más del 6% del producto (6,47% exactamente).

La evolución salarial de los docentes muestra una importante degradación hasta mediados de la década de 2000. Mientras que en 1982 el ingreso de los docentes era un 21% mayor al del conjunto de los trabajadores, en 2010 los docentes percibían ingresos laborales un 61% más altos. El valor más bajo de los 30 años se registra en 1991, cuando los docentes ganaban solo un 6% más que el promedio de los ocupados. La democracia tenía una deuda con los docentes que, en lo salarial, recién ha comenzado a intentar saldar en los últimos años. Otros aspectos del trabajo docente, como la intensificación laboral, la dispersión de la inserción en varias escuelas o los escasos espacios de trabajo colectivos, no han corrido la misma suerte.

Fuentes consultadas: Anuarios estadísticos, Censos Nacionales de Docentes y Operativos Nacionales de Evaluación (Ministerio de Educación); Censos de población y Encuesta Permanente de Hogares (INDEC); Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (OCDE).

Operativos Nacionales de Evaluación (porcentaje de alumnos con resultados medios o altos)



Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes

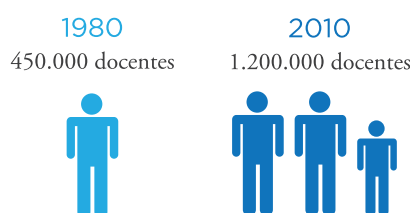
(puntajes obtenidos por estudiantes de 15 años)



Relación entre el salario docente y el del promedio del total de los ocupados



Cantidad de docentes





TRES DÉCADAS DE POLÍTICAS EDUCATIVAS

El papel del Estado, esa es la cuestión

por Myriam Southwell

La reapertura democrática tuvo un rápido y alto impacto en el plano de la educación, que se transformó en un campo de experimentación con tendencias muy disímiles en las tres décadas que se sucedieron. La educación, en la apertura democrática, mostraba un aspecto desolador debido a la brutal interrupción que provocó la dictadura, desbaratando las experiencias alternativas, la producción teórico-conceptual pedagógica, el registro de la información del

sistema y las revisiones ya iniciadas de los elementos tradicionales que era necesario reformar. La dictadura había plasmado la intención de interrumpir las funciones interventoras y reguladoras del Estado y hubo dos actores centrales —en ocasiones interconectados—, la Iglesia católica y el empresariado, que coincidían con esa mirada. Esta posición ideológica tenía ya una historia de disputas de al menos un siglo, cuando la Iglesia pasó a un segundo plano en

el momento en que —trabajosamente y en un camino poco lineal— la Argentina avanzó en la constitución de un sistema de instrucción pública centralizado en el Estado nacional, entre fines del siglo XIX y comienzos del XX. Desde entonces, aquella vertiente más privatista, aún desde una posición no hegemónica, había intervenido en el debate educacional cuestionando lo que entendía como un “monopolio” estatal o una posición contraria a la “libertad”.

Así, la dictadura renovó su cuestionamiento a las bases conceptuales de una educación estatal que empezó a desarrollarse en la segunda mitad del siglo XIX, se había desplegado al promediar el siglo XX y que para la segunda mitad de este ya presentaba signos de insuficiencia, crisis y necesidad de renovación. Los militares cuestionaban los ejes centrales que habían organizado el sistema educativo: la primacía del Estado central, su carácter laico, la decisión ideológica de que la escolarización fuera una “cuestión de Estado” en lugar de un asunto de los individuos, su cobertura de nivel nacional (se produce la transferencia de servicios educativos a las provincias) y un lugar secundario otorgado a la iniciativa privada. Frente a este panorama, el alfonsinismo construyó su hegemonía alrededor del signifiante democracia (“Con la democracia se come, se cura y se educa”) y centró la intervención educativa en torno a tres ejes. Por un lado, era necesario restablecer ese sistema escolar que gozaba de prestigio en la memoria social, que había sido muy eficaz para sectores medios y bajos en condiciones de progreso y que, a la vez, requería ser renovado. En parte, el radicalismo fue constituyendo su identidad como resultado de una disputa sobre las interpretaciones del ayer, el futuro deseado y los medios para alcanzarlo. En buena medida, la política educativa de esos años buscó recuperar el sistema educativo preexistente, ampliando su cobertura y generando mecanismos para la participación de la “comunidad educativa” dentro de las instituciones. Por ejemplo, aumentando las vacantes, reabriendo establecimientos que ha-

bían sido cerrados por la dictadura y ampliando el alcance geográfico del sistema. Un segundo elemento fuerte en las preocupaciones del gobierno alfonsinista fue la reapertura, normalización y ampliación de acceso a las universidades. Una buena parte de sus esfuerzos se concentraron en este sector, reabriendo carreras, sos-

La política educativa deberá avanzar en hacer algo de “contracultura” como se ha producido en otros aspectos de la política económica, institucional y social, en las que las decisiones no estén restringidas a lo disponible, a las prioridades impulsadas por las tendencias internacionales.

teniendo la gratuidad y el ingreso irrestricto como política de democratización, a la par de la normalización de los mecanismos de representación y una lenta renovación de los profesores que habían estado comprometidos con el régimen dictatorial. El primer gobierno democrático buscó establecer una frontera respecto del pasado como condición para la emergencia de un nuevo régimen político, a partir de fijar un antagonismo que cristalizara una frontera temporal y política al mismo tiempo.

El tercer elemento se vincula con el modo en el que fue conducida la intensa movilización social –impensable durante los días de la represión militar– y los efectos de la convicción de que el restablecimiento del Estado de derecho y las instituciones ligadas a la representación y la soberanía política generarían un nuevo orden democrático. En esa lógica se convocó para debatir y definir el futuro educacional a un evento que prometía ser central: el Congreso Pedagógico Nacional, instancia que tuvo a buena parte de la sociedad debatiendo durante casi tres años –de 1986 a 1988– sobre cómo deseaba enseñarles a sus nuevas generaciones. La convocatoria se basó en una fantasía social: si de un congreso con características globales similares (el de 1882, que

se cristalizó en la ley 1.420 aprobada en 1884 y que tenía aún vigencia en 1984) habían emergido debates y regulaciones que ordenaron el sistema educacional durante un siglo, otro congreso podría permitir un proceso semejante. El gobierno lo puso en funcionamiento pero sobreestimando las condiciones que ese estado

deliberativo podía generar. Partía del optimismo, como si –a pesar de la intervención dictatorial– el sujeto civil democrático ya estuviera constituido. En el Congreso Pedagógico, el contendiente más decidido fue la Iglesia católica –a la que se sumaron posiciones conservadoras de distintas vertientes–, que

entendió esa instancia como un intento del gobierno de fortalecer principios “secularistas”. Por eso se manifestó preocupada por la posibilidad de una reducción de la participación privada en la oferta y administración educacional que se había consolidado en los años previos y organizó su argumentación alrededor de la idea de pluralismo –una forma de discutir también el significante del término democracia–, enfrentando a aquello que presentaba como el monopolio del Estado en la materia.

Rápidamente se hizo evidente que el gobierno no conducía el debate en el que habría cifrado expectativas para recrear el sistema educacional. Cuando el Congreso terminaba –sin haber obtenido más que declaraciones de mayoría y de minoría para todos los temas centrales–, prácticamente también terminaba el gobierno de Alfonsín.

Desconcentración

La profunda crisis económica y política en la que finalizó el gobierno radical le permitió a la administración de Carlos Menem plantear que la recuperación institucional ya no podía concretarse a través de la deliberación política sino mediante una sustantiva reestructuración económica. La política perdió su centralidad como lugar de interrogación y de propuesta y la

función de la integración fue puesta en la presunta regulación que establecería el mercado. El discurso que generó las condiciones de posibilidad de este proceso configuró su fuerza alrededor de una afirmación: “la falla del estatismo”. Como resultado de este nuevo imaginario, el rol del Estado fue –en buena medida– legislar para remover los restos de sus funciones intervencionistas y replegarse a las funciones más ligadas a la administración y a la gestión entendida en términos técnicos.

Ese gobierno modificó la organización del sistema educativo con tres leyes: la de Transferencia (1992), la Federal del Educación (1993) y la de Educación Superior (1995). A través de ellas se desconcentró el sistema educativo nacional (culminaba una descentralización comenzada en la dictadura de Juan Carlos Onganía y continuada en la de 1976) y lo situó bajo la dependencia provincial. Si bien se había comenzado esta tendencia en décadas previas, se realizó en ese momento de manera más generalizada y se terminó de configurar un escenario en el que el Ministerio de Educación nacional dejaba de tener injerencia directa sobre las escuelas. También modificaba el concepto de igualdad educativa por el de equidad, convalidaba la gestión privada de las escuelas (incluso dejaba abierta la puerta al arancelamiento de estudios superiores) en pie de igualdad con las de gestión pública y gratuita y se desdibujaba al Estado como principal garante y supervisor del servicio educativo, incluyendo la participación de otros actores institucionales y comunitarios, entre muchas otras modificaciones.

Hacia fines del siglo XX, las intervenciones políticas, administrativas y normativas se estructuraron en base a una noción de “modernización sin Estado”, idea que fue reducida a un concepto tecnocrático, en el que las posiciones se ocupan como producto de la competitividad individual. La presunta “fuerza integrativa” fue puesta en un lugar de invisibilidad: la presunta regulación que establecería el mercado.

Para que esto fuera posible, el menemismo conjugó la ya mencionada retórica de la “falla del estatismo” junto

con ciertas referencias al federalismo y las injusticias de un país centralista para sostener la desconcentración del sistema educativo y la primacía de los dictados de la economía, los imperativos de la gestión eficiente y el ajuste de los recursos que se articulaban con la noción de estabilidad económica que parecía ser el organizador central de su política.

El siglo XXI

El gobierno de Fernando de la Rúa no realizó modificaciones sustantivas en los aspectos políticos estructurales y normativos del sistema educativo. Pero otro lugar comenzó a ser desplegado para el Estado a partir de 2003 por parte de Néstor Kirchner, en medio del estropicio que había dejado la transición entre el siglo XX y el XXI. La gestión educativa de esos años enfrentó la necesidad de hacer mucho a pesar de que se le habían quitado casi todos los instrumentos de acción y de orientación más directa. Pero la decisión política pudo modificar aspectos que parecían estar ya determinados. El año 2006 fue un momento decisivo, en el que un nuevo modo de vincular el Estado con la política educativa se expresó en dos nuevas leyes, la de Financiamiento Educativo y la Ley Nacional de Educación, que reemplazó a la Ley Federal de 1993. La primera de ellas regeneró el vínculo entre el Estado nacional y las provincias para atender y crecer en el financiamiento y cumplir el propósito de destinar el 6% del PBI a la educación, propósito que se planteaba ya en Ley Federal de Educación, pero que recién se cumplió en el año 2010. La Ley Nacional de Educación, a su vez, cumplió con el interés —muy extendido— de reemplazar a la Ley Federal e introdujo un elemento crucial para la democratización educacional: la obligatoriedad del Estado para esa universalización. La discusión de la nueva norma no estuvo exenta de debates: si bien se re-

conocía su necesidad y sus elementos positivos, causaba preocupación las amplias atribuciones que consagraba a las familias (se restituyó la discusión sobre el “derecho natural” de las familias sobre las decisiones educativas, que ya se había formulado en el siglo XIX con la discusión de la Ley 1.420). Se trató de una discusión saludable porque puso en el centro el rol del Estado como quien asume las decisiones sobre lo colectivo e interpreta cuáles deben ser las acciones para el bienestar común y las impulsa para todos. Fue una acción central del kirchnerismo.

Los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner repusieron la idea-fuerza de la igualdad impulsada por distintas políticas sociales: la Asignación Universal por Hijo y la distribución masiva de netbooks —entre otras— tienen un impacto significativo en el acompañamiento de la universalización de la escuela.

El sistema educativo desarrollado por el liberalismo del siglo XIX se había mostrado muy eficaz en algunos terrenos, pero también había dejado fuera de consideración a ciertos sectores de la población y a los saberes del trabajo.

La restitución del lugar del Estado fue sin dudas una marca desde 2003. Se trata, además, de un Estado activo, que se revisa a sí mismo, que puede ver en su intervención y regulación un modo de equilibrar las desigualdades y responder a los desamparos. Una de las cosas que dejó como resultado el final del siglo XX ha sido también la dispersión y pluralización de agentes educadores: el refuerzo de instituciones clásicas como la Iglesia católica, la implicación de organizaciones civiles en el desarrollo de iniciativas escolares, el surgimiento de otros actores vinculados a otras congregaciones religiosas, propuestas innovadoras desarrolladas por movimientos de trabajadores y desocupados (de los que la escuela tradicional tendrá mucho

que aprender), etc. Podríamos decir que experimentamos una etapa similar a la que se vivió en la Argentina de entreguerras, donde el sistema educativo desarrollado por el liberalismo del siglo XIX se había mostrado muy eficaz en algunos terrenos, pero también había dejado fuera de consideración a ciertos sectores de la población y a los saberes del trabajo, entre otros aspectos. Ese vacío fue llenado por organizaciones populares, por iglesias, por agrupaciones de inmigrantes, por el mutualismo, etc. Esa demanda, que encontró maneras pequeñas de dar cabida y organizar esas necesidades, se constituyó hacia la década de 1940 en una fuerte interpelación al Estado, que debió absorber, impulsar y rearticular esas experiencias que habían sido ensayadas por la sociedad civil e incorporarlas a un marco más general. La conmemoración de treinta años de democracia nos encuentra con un camino abierto para avanzar en la agenda educativa aún pendiente, para lo que habrá que echar mano de la audacia, en lugar de echar mano —con más nostalgia que memoria— de fórmulas de décadas atrás. Un desafío que se está abordando es revisar aquellos aspectos de la escuela que son en sí mismos obstáculos para la incorporación plena de todos. Generar políticas para el bienestar y la inclusión es un deber de los Estados, así como basar esas políticas en conocimientos científicos, lo que a veces puede ir a contramano de la opinión pública. En este sentido, la política educativa deberá avanzar en hacer algo de “contracultura” como se ha producido en otros aspectos de la política económica, institucional y social, en las que las decisiones no estén restringidas a lo disponible, a las prioridades impulsadas por las tendencias internacionales, a la presión desarrollada por la agenda contingente de la opinión pública por la restitución de fórmulas ya ensayadas. Treinta años es mucho y se ha recorrido un camino sinuoso con muchos aprendizajes, que obligan a dejar de lado las opciones fáciles de restituir presuntos pasados gloriosos —que ya han mostrado no serlo si no lo eran para todos— y pensar con audacia en el futuro que se quiere legar a las nuevas generaciones. **U:**



UN VALOR EN EXPANSIÓN

El sentido de la justicia

por Inés Dussel

En diciembre de 1983, cuando comenzó el nuevo gobierno democrático, las demandas de justicia en la educación eran muchas. En primer lugar, y sobre todo, estaba el reclamo por las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura. La justicia quedaba asociada primordialmente a que funcionara el Estado de derecho, que se supiera la verdad sobre el destino de los desaparecidos y que se castigara a los culpables. La educación

tenía la enorme tarea de renovar la formación ciudadana incorporando a los derechos humanos como concepto central. La creación de Consejos Escolares y la reactivación de los Centros de Estudiantes conllevaban la expectativa de que democratizarían la vida cotidiana de las escuelas y, también, afianzarían la democracia que todavía parecía muy endeble.

En segundo lugar, estaba la expectativa de la justicia social. Como es bien

sabido, la dictadura instauró un orden económico y político excluyente, que se basó en la represión para concentrar el poder político y económico y desestructurar las conquistas populares de las décadas pasadas. Al final de la dictadura, las demandas de una sociedad más justa e inclusiva también alcanzaban a la educación, donde el gobierno militar había sostenido exámenes selectivos de ingreso a la escuela secundaria y la universi-

dad, y había retaceado la formación general por medio de un curriculum pobre en contenidos y culturalmente conservador en las escuelas primarias. Las luchas por el ingreso irrestricto y por el sistema de sorteo como modo de ingreso a la escuela pública y a la universidad tuvieron rápido

En el futuro habrá que echar mano de la audacia, en lugar de echar mano –con más nostalgia que memoria– de fórmulas de décadas atrás. Debemos revisar aquellos aspectos de la escuela que son en sí mismos obstáculos para la incorporación plena de todos.

eco en el gobierno de Alfonsín. El problema fue cómo hacer frente a la enorme demanda contenida, sobre todo a nivel de la universidad, donde el ingreso masivo puso al límite la estructura existente. Cátedras que habían tenido 100 o 200 alumnos se encontraban de pronto con 1000 o 1500; no alcanzaban las aulas ni los profesores para hacer lugar a todos; los edificios estaban destruidos y las masas de alumnos no mejoraban las cosas. Pero esos primeros años tenían todavía la impronta de la lucha antidictatorial, y el entusiasmo de estar en la escuela o la universidad discutiendo los textos antes prohibidos y escuchando a profesores que volvían del exilio interno o externo compen-

saba los problemas. Estas expectativas pronto chocaron con las políticas económicas y de derechos humanos de aquellos años. Los históricos juicios a las Juntas Militares fueron seguidos en los dos años siguientes por la Ley de Punto Final y la Ley de Obediencia Debida, que dejaron impunes a quienes “obedecieron órdenes” o a quienes no hubieran sido imputados en los primeros dos años de la democracia. La curva hacia la injusticia se agravó con el indulto a los comandantes militares entre 1989 y 1990 decretado por Menem. Las políticas económi-

cas también fueron haciéndose más regresivas tras la corta primavera de 1984-1985, y la crisis económica de 1989 terminó de agravar el cuadro, rebajando las expectativas sociales a la mera subsistencia.

La década de 1990 fue un período donde la palabra “justicia” empezó a estar más cerca de la corrupción y la ilegalidad que del lado de los reclamos democráticos. Silvia Bleichmar escribió en esos años una serie de ensayos en los que habla de la corrupción de la justicia como fenómeno que va abarcando a toda la sociedad: “[...] si hoy los niños de todos los sectores sociales roban en la escuela es porque sus padres no les han dicho durante años ‘eso me mata de vergüenza’ sino que les han propuesto el enunciado más pragmático que se ha escuchado a lo largo del país: ‘mirá que te pueden agarrar’, enunciado que constituye la versión más cotidiana de la frase espetada por una ministra a otro funcionario: ‘firmá que es excarcelable’”.¹ La década menemista quedó asociada a una actitud cínica frente a la política y a los ideales de bien común; marca la eclosión del descrédito de la política, los jueces y la función pública, un descrédito del que todavía no se termina de volver.

La década menemista quedó asociada a una actitud cínica frente a la política y a los ideales de bien común; marca la eclosión del descrédito de la política, los jueces y la función pública, un descrédito del que todavía no se termina de volver.

En educación, esta década trajo un enorme aumento de la matrícula en la escuela secundaria y el nivel inicial, favorecido en gran parte por la creación de escuelas secundarias

básicas (EGB3) en zonas urbanas pobres y zonas rurales. Este crecimiento matricular ha sido llamado “contra-cíclico” porque, a diferencia de lo que sucedió en la Europa de la posguerra, la expansión de la escuela en la década de 1990 no vino acompañada de promesas de movilidad social ni de mejores ingresos.² Era la década del sálvese quién pueda, y la sociedad argentina se acostumbró a la desigualdad y a ser impiadosa con el semejante. Habría que pensar más profundamente los lazos entre el cinismo menemista y el vínculo de baja intensidad³ con que se estructura la escolarización de los jóvenes más pobres; entre ambos, se arma una participación social descreída, utilitaria, orientada por alguna apuesta infesable o incierta respecto a los beneficios futuros.

La justicia reaparece como un significativo fuerte en la agenda política y educativa en los años que siguen a la crisis de 2001, y recupera los dos sentidos que había tenido en los primeros años democráticos: los derechos humanos y la inclusión social. Del lado de los primeros, los 30 años del comienzo de la dictadura militar que se cumplieron en 2006 muestran una situación distinta a la de diez años antes, con juicios a los represores reabiertos, actos de reparación histórica como la recuperación de la ESMA como espacio de memoria y la construcción de otra visión oficial sobre la memoria del pasado reciente.

En la educación, hay una discusión profunda sobre cómo se educa de manera plural en derechos humanos; la apuesta por formas estéticas renovadas, estrategias de formación participativas, y la constitución de grupos como la Comisión Provincial por la Memoria, muestran un cambio de registro en la voz del Estado en esta materia.

La segunda acepción de la justicia, la cuestión de la inclusión y la justicia social también ocupa un protagonismo creciente en las políticas educati-

vas. Las escuelas reciben en los años 2002-2004 los golpes de la crisis: chicos con hambre, docentes pauperizados, situaciones de gran desestructuración social. Pero hay también un estado de debate importante entre los educadores, por ejemplo en torno al espacio de la asistencia social en la escuela (insoslayable en ciertas condiciones, pero muy limitante en sus expectativas) y en torno a las políticas focalizadas. No es casual que el Programa de Acciones Compensatorias en los años noventa se transforme en el Programa Integral para la Igualdad Educativa en 2004; el cambio de nombre dice mucho respecto a los horizontes que se plantean para la nueva política. La lectura del filósofo francés Jacques Rancière y su pedagogía emancipadora se convierten en cita obligada para hablar de la justicia en la escuela. La Asignación Universal por Hijo es una medida que, aunque extraescolar, afirma un derecho universal a la educación y la salud que habla de la expansión de los sentidos de justicia. Por otro lado, la noción de justicia curricular, que ya venía enunciándose en la década anterior desde los sectores más críticos, comienza a pensarse como criterio central de la selección de conocimientos y de la formación escolar. Se promueven modos de convivencia con marcos regulatorios y formas institucionales que buscan apuntalar la participación y la educación ciudadana en la vida cotidiana de las escuelas. También hay, en los últimos años, un espacio creciente para pensar la justicia en términos de la alteridad y la diferencia, con notables avances en las leyes sobre diversidad sexual e igualdad de derechos que se recuperan en el currículum y en los reglamentos de convivencia. Pese a esta ampliación de sentidos, hay otros que continúan siendo invisibles, y que hacen que el sistema educativo argentino tenga todavía muchas deudas con la igualdad y la justicia. Un ejemplo de ello puede encontrarse en la comparación con la revolución de los pingüinos en Chile, que reclaman por el poco acceso a la educación superior y por la continuidad de la segmentación

escolar heredada del pinochetismo. La fragmentación social de las escuelas argentinas no ha dejado de profundizarse en estas tres décadas; las clases medias eligen escuelas privadas o públicas de élite, y abandonan la “escuela pública del barrio” que durante mucho tiempo constituyó la base de la clase media urbana argentina. Este proceso, lento pero notorio, no genera sin embargo un estado de debate o movilización social sobre los efectos de esta segmentación creciente para la vida pública y para la igualdad en el país. Las universidades públicas argentinas son gratuitas y en muchos casos de acceso irrestricto, y sin embargo no se denuncia que la deserción de los sectores sociales más pobres es altísima en el primer año, y que operan otros filtros que en muchos casos no se revisan, amparados en la autonomía universitaria. Hay un esfuerzo importante en algunas universidades, sobre todo las de creación más reciente, por revertir este proceso, pero estas acciones todavía no alcanzan a cambiar este fenómeno que evidencia procesos de exclusión

La Asignación Universal por Hijo es una medida que, aunque extraescolar, afirma un derecho universal a la educación y la salud que habla de la expansión de los sentidos de justicia.

significativos. Las escuelas públicas pobres tienen altos niveles de ausentismo y rotación docentes, lo que genera una educación de baja calidad e incrementa las posibilidades de abandono temprano de los alumnos, pero las medidas para romper este círculo son muy costosas económica y políticamente, y por ende se reservan para otros momentos de mayor equilibrio en ambos rubros, que en la Argentina difícilmente lleguen. La deliberación en los órganos de gobierno colegiado en las escuelas es reemplazada muchas veces por formas inmediatas como la movilización o la denuncia

mediática, que tienen su eficacia pero que a largo plazo pueden debilitar los espacios colectivos y la negociación entre intereses y lógicas diversas.

Este largo párrafo con los claroscuros del nuevo escenario no quiere decir que lo que se señaló anteriormente sea pura retórica y no haya avances ni novedades. La sociedad argentina y las políticas públicas en la última década han colocado como tema de debate la inclusión social y la justicia, con una contundencia que en las sociedades del norte (y en el vecino Chile) no se escucha. Hay logros innegables, pero sería necio negar que hay todavía muchos pendientes que surgen no solo de las deudas anteriores sino también de las formas en que se fueron produciendo los avances de los últimos años. Hay consensos y formas de hacer política que necesitan ser revisados para lograr mayor justicia educativa. Los 30 años de la democracia pueden ser una buena oportunidad para analizar qué se alcanzó y qué falta. En ese análisis, y a contramano de lo que viene sucediendo en el debate público

más general, sería conveniente evitar las miradas hipercríticas que sostienen que siempre se está en el mismo punto, pero también las lecturas complacientes que solo ven los buenos resultados. La educación no mejora

de la noche a la mañana, ni puede resolver por sí sola las cuestiones que las sociedades no resuelven; pero sí puede constituir un espacio democrático de trabajo con actores plurales y con tiempos más largos que la próxima coyuntura electoral. **U:**

-
1. Bleichmar, Silvia, *Dolor País*, Buenos Aires, Libros del Zorzal, 2002.
 2. Sarlo, Beatriz, *Tiempo presente. Notas sobre el cambio de una cultura*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2001.
 3. Así lo llama Gabriel Kessler en *La experiencia escolar fragmentada*, Buenos Aires, IPE-Unesco, 2002.



ADOLFO STUBRIN,
SECRETARIO DE EDUCACIÓN [1987-1989]

Recuperar libertades y ampliar el ingreso

por Julián Mónaco y Diego Rosemberg

“Con la democracia se come, se educa, se cura.” Con esta frase, después de siete años de dictadura militar, el presidente radical Raúl Alfonsín colocaba a la escuela en un lugar de privilegio en sus discursos. Adolfo Stubrin fue su secretario de Educación entre 1987 y 1989, durante las gestiones de los ministros Julio Rajneri y Jorge Sabato. Eran tiempos en que la cartera educativa estaba fusionada con la de Justicia y en los que había que comenzar a reconstruir la democracia.

¿Cuáles eran los desafíos para la educación una vez recuperada la democracia?

El diagnóstico inicial fue trazado en torno a dos grandes ejes. Primero, aparecía la cuestión de las libertades: la dictadura aplicó censuras y restricciones de todo tipo, sesgó ideológicamente los programas de enseñanza de todos los niveles, prohibió libros e ideas, dejó cesantes a miles de docentes. Segundo, la cuestión de las restricciones al acceso y a la permanencia de los estudiantes: tanto en el nivel secundario como en el superior y el terciario había tenido lugar una fuerte disminución de la matrícula. Existían trabas de ingreso, cupos, toda una serie de mecanismos de desaliento a la participación de los estudiantes en el sistema educacional.

¿Cuáles fueron las principales políticas con las que se atacaron estos dos grandes problemas?

Respecto del primer eje, se levantaron las censuras sobre los contenidos y las bibliografías que habían sido prohibidos, y se realizaron, a través de todo un proceso que estuvo a cargo del (dirigente docente socialista) Alfredo Bravo, los trámites para reincorporar a los cesanteados reconociéndoles el tiempo perdido. En el terreno de la apertura, se reconoció la demanda potencial existente. En 1984, buena parte de las inscripciones ya

estaban realizadas cuando el gobierno asumió, pero en 1985 se manifestó claramente que en aquella primavera democrática, en aquel cambio de expectativas, las matrículas iban a tender a inflarse. Y no solamente por las generaciones puntuales a las que les tocaba entrar a cada nivel, sino también porque había un stock de personas que no habían podido ingresar durante la dictadura y querían hacerlo. Eso generó una eclosión sobre las instituciones, cuyas condiciones presupuestarias eran muy precarias, cercanas a la penuria.

¿Cómo se respondió a esa ampliación de la demanda en el ámbito universitario?

Ya en 1984 hubo un fuerte debate en el Parlamento pero finalmente se recomendó el ingreso directo a la universidad y el Ejecutivo reglamentó un decreto basándose en el principio de la línea continua de estudios: las universidades no debía producir interrupciones sino que debían articularse con el nivel secundario. Se dejó de lado la idea de “ingreso irrestricto”, con la cual el movimiento estudiantil reivindicaba tradicionalmente esta conquista, y se tomó, por iniciativa del ministro Carlos Alconada Aramburú, aquella de “ingreso directo”. Nosotros dábamos un atributo positivo al título secundario como punto de despegue para la carrera universitaria. No se trataba, simplemente, de un pase sin condiciones. Nuestra ambición era generar oportunidades de educación masivas, lo cual requería, además, diversificar las propuestas, salir de las carreras tradicionales y fortalecer los terciarios. En estos puntos no hubo avances extraordinarios, pero eran los pasos que creíamos que había que dar a futuro.

¿Qué papel jugó en la apuesta del gobierno radical el II Congreso Pedagógico Nacional (CPN)?

En materia de tareas urgentes, teníamos los problemas de libertad y acceso. Pero había otros aspectos, que tenían que ver con los diseños institucionales, con los regímenes de distribución de recursos, con las orientaciones para la inversión, con los contenidos, que requerían de otra velocidad, de un mediano plazo y de un planeamiento estratégico. Y allí nos encontramos con que, en general, no había en las plataformas de los partidos ni en la agenda de la opinión pública un lugar importante y de prioridad para la educación. Quizá porque había un cúmulo de problemas y demandas (el nuevo sistema político, los derechos humanos, la cuestión militar) que dejaban a la educación en un lugar muy rezagado. La idea era llevarla a un lugar más alto y buscar un acuerdo de base entre una cantidad de actores que, de acuerdo a nuestro análisis histórico, estaban desentendidos entre sí: los distintos niveles del sistema; el sector privado, los gremios, la universidad, el Estado. También las provincias y la Nación, cuyo vínculo durante la dictadura había sido un simulacro. La idea del CPN no era legislar, sino aconsejar al PEN. Teníamos una situación bastante anárquica y ausente en materia de legislación. No se trataba solo de describir lo que pasaba y darle una legislación suave, sino de usar la ley como instrumento fuerte de cambio.

¿La cuestión de la transferencia de las escuelas secundarias era un punto fuerte del debate?

La dictadura había dictado una ley por la cual todo cambio curricular que se hubiera hecho en una provincia, sea en el sistema primario o en el secundario, adquiriría validación automática. Se había renunciado al carácter organizador de la validación nacional del título en el sistema. Con una transferencia de las escuelas secundarias sin una planificación nacional se convalidaba esa línea. Ese era nuestro principal temor durante todo el CPN. Lamentablemente, en la década de 1990 efectivamente eso se concretó: se llevó adelante la transferencia de las escuelas como si fueran paquetes y el Estado nacional quedó pintado.

¿Qué balance final hicieron en ese momento del CPN?

Tuvo muchas cosas muy positivas. Hubo una participación masiva, parecía poco pero eran miles y miles de personas. Fue complejo en términos organizativos y técnicos. Algunas provincias tuvieron una impronta

“Las matrículas universitarias tendían a inflarse. No solo por las generaciones a las que les tocaba entrar a cada nivel, sino también por las personas que no habían podido ingresar durante la dictadura y querían hacerlo. Eso generó una eclosión sobre las instituciones, cuyas condiciones presupuestarias eran muy precarias, cercanas a la penuria.”

más participativa, otras más selectivas. Algunas fueron más rápido, otras más despacio. Fueron dos años y medio que parecieron una eternidad: pero se cosecharon inquietudes, planteos y propuestas. Por ejemplo, la extensión de la obligatoriedad, que se concretó también en los años noventa. En paralelo funcionaba una Comisión Asesora Honoraria, conformada por las grandes personalidades de la educación. Un nivel era más popular, el otro más académico y se redactaron dos informes presentados en julio de 1988, momento

en el que el gobierno, lamentablemente, ya exhibía un deterioro muy grande. Quizás el saldo más negativo fue, como para el gobierno de Alfonsín en general, el poder remanente que mostraron ciertos sectores religiosos y de derecha. En este sentido, así como las izquierdas y el gremio docente no se interesaron en el Congreso, la derecha católica tradicional, con sus consignas y sus cuadros ya armados, que provenían de los equipos de gestión de la dictadura, participaron de una manera muy activa y sistemática, llegando incluso a imponer sus ideas en la Capital Federal, aunque no así en las provincias. Lo manejamos como pudimos, tratando de restringir el campo de maniobra de los grupos más recalcitrantes.

¿Cómo fue la relación con los gremios en esos años?

El conflicto gremial fue un conflicto derivado de la penuria fiscal. Nosotros teníamos una política de aumento de salarios, pero había una suerte de coalición formada entre los

distritos provinciales de los gremios y los gobiernos provinciales opositores a los fines de que las cuentas de los progresos salariales sean pagadas por la Nación. Las huelgas en las provincias tenían como horizonte que la Nación pagara la cuenta de todos los aumentos. Eso era francamente insoportable para nosotros. El gobierno nacional hubiera podido cumplir su parte y aumentar el salario del personal de las más de mil instituciones que en ese momento todavía tenía bajo su responsabilidad directa, pero no podía hacerse cargo de aquella parte del sistema que estaba solventada por la Ley de Coparticipación Federal. Esto coincidió con un cambio en el modelo de organización sindical de los gremios docentes, que pasaron a adoptar el modelo UOM y la cultura organizacional del peronismo gremial. Los gremios se interesaron por una paritaria nacional e inauguraron una conflictividad nueva, que requería, asimismo, de un interlocutor nacional: el presidente o el Ministerio de Educación de la Nación.

¿Y cómo se desembocó en la Marcha Federal?

Bueno, eso fue lo que representó esa gran huelga, que fue una especie de cruzada a todo o nada. Los dirigentes iban al programa de Bernardo Neustadt. El periodismo hablaba de una causa noble. Fue una huelga muy prolongada, del orden de los cuarenta días, interminable, muy dolorosa. Lo que resolvimos fue poner a nuestros docentes en un punto alto y así logramos descongestionar un poco el problema. Los nuestros empezaron a volver a clase y quedó claro que cada gobierno provincial tenía que hacerse responsable de lo suyo. Paradójicamente, el menemismo, aún en el momento en el que los salarios estuvieron más deprimidos, congelados durante toda una década, no recibió huelgas. Sí la “Carpa blanca”, que tuvo un gran efecto simbólico, pero no hubo huelgas. El menemismo resolvió el problema con el adicional a la asistencia perfecta. Así lograron disciplinar a los gremios.

¿Cree que en la actualidad la educación está mejor o peor que en los tiempos de su gestión?

Desde el punto de vista sustancial de la educación hoy estamos igual o peor que hace treinta años. Lo que vemos es un proceso general de desjerarquización cognitiva de la escuela, más acentuado en el contexto de los sectores populares. Eso es una tragedia, porque produce desigualdad social, pues los grupos privilegiados, los sectores dominantes, ponen a sus hijos a salvo de esa situación. Una escuela justa sería una escuela igualitaria, una escuela en la que los conocimientos estén adecuadamente distribuidos y faciliten la movilidad social. Esto no significa que los docentes no hagan un esfuerzo enorme. Pero lo cierto es que al buscar el camino del amor y de la compasión con los niños de los sectores populares se produce un desencuentro del rol histórico de los maestros y de la escuela, que es el de proveer conocimiento. La escuela rompió amarras con la cuestión de los contenidos y está muy volcada a la cuestión de la contención, de evitar que los chicos la abandonen. Desde el punto de vista organizacional, remunerativo, tecnológico, indudablemente estamos mejor. **U:**



UNA REALIDAD QUE CAMBIA

Los nuevos roles de la escuela

por María del Carmen Feijoó

Los aniversarios son momentos propicios para balances, tanto desde el registro de la subjetividad como del entorno, en este caso particular de las variaciones del sistema educativo. Estos treinta años dan cuenta de una desigual lucha entre el pasado, el presente y el futuro y ponen en el centro de la discusión el papel de la escuela en el actual contexto. Para descubrir qué cambió y qué debería hacerlo en un futuro, se impone analizar las transformaciones en el intercambio constante que tejen la sociedad y el sistema educativo.

Un breve resumen del pasado marca a la democracia naciente con una doble herencia del Terrorismo de Estado. Por un lado, la identificación de la pobreza como un problema social, sufrido por lo menos por el 25% de la población y gestada en las políticas de la dictadura cívico militar, en la liberalización de los mercados y en la destrucción del aparato productivo. Por el otro, la existencia de un proyecto educativo autoritario —como lo denominaron Cecilia Braslavsky y Juan Carlos Tedesco—, entre cuyos

rasgos más destacados se encontraban la quema de libros, los secuestros de maestros, la reducción de todos los grados de libertad posibles en la vida de las escuelas y un sistema segmentado para ricos y pobres.

Sobre los intentos de superar esos aspectos pivotaron las medidas de la década de 1980, un período marcado por las marchas y contramarchas políticas y los avatares económicos. Pese a todo, lo que en la región se conoció como la década perdida aquí resultó la de la consolidación de la democracia. Los años noventa, en cambio, pusieron a la Argentina a navegar en las aguas del neoliberalismo y en el plano educativo se produjeron sustanciales y controversiales cambios, como la provincialización de los sistemas educativos que —vale la pena recordar— formaba parte de las plataformas de los partidos políticos mayoritarios. El período se caracterizó por una sucesión de conflictos. Hubo tensiones específicas alrededor de la estructura de los ciclos y niveles educativos, discusiones por el salario docente, debates sobre los contenidos mínimos y también so-

bre la noción de equidad, enfrentada al concepto histórico de igualdad.

El interregno presidencial de Fernando de la Rúa es solo un tiempo de transición entre un modelo de país que moría y otro que se estaba gestando. El siglo XXI, luego de la crisis de 2001, comienza con los cambios que todos tenemos presentes.

Microdemocratización

Este relato sobre la educación omite el recuento de lo que pasó en la sociedad, elemento crucial para pensar hoy los nuevos roles de la escuela. Los últimos treinta años fueron un proceso de intensa democratización de las relaciones microsociales, sobre todo en la familia, ese vértice en el que la escuela interactúa con la sociedad. Hasta no hace mucho, la escuela daba por supuesta la homogeneidad de ese microcosmos cuando interpelaba a sus alumnos. Pero hoy, entre los cambios sucedidos, aparece el incremento de la tasa de participación femenina en el mercado de trabajo, el aumento de las relaciones consensuales, el crecimiento de las separaciones y la consiguiente formación de familias ensambladas, el reconocimiento de nuevas identidades de género y la formación de familias con cónyuges del mismo sexo, la consolidación y relativo crecimiento del embarazo adolescente y la aceptación, en líneas generales, de la existencia de intereses diversos al interior de la familia, que ponen en cuestión la vieja estructura de autoridad, asentada sobre un modelo de género y generación. Desde el punto de vista de la distribución del ingreso, en el marco de reiteradas crisis económicas, se consolidó la existencia de poblaciones rotando alrededor de la línea de pobreza y la persistencia de un núcleo duro de habitantes en situación de difícil abordaje.

Al lado de los cambios en la familia, los medios de comunicación de masas configuraron un nuevo mundo de interacciones y deseos. La cobertura de la televisión abierta y por cable llega a todos los hogares con mensajes —por decir lo menos— equívocos y configurando una audiencia de receptores ilusoriamente descolgada de la pertenencia a clases sociales. Por

otro lado, se abrió el mundo de las nuevas tecnologías informáticas y el sueño de muchos chicos, con celular en mano, es ser programador de computadoras. A lado de este mundo del ciberespacio y de la producción de servicios, coexiste otro, el de la producción material, revivido en el marco de las políticas mercado-internistas del gobierno kirchnerista. Ese es, en un sentido, el marco para pensar los nuevos roles de la escuela desde esa compleja interacción sociedad-sistema educativo.

Distribuir y socializar

¿Tiene la escuela nuevos roles en ese contexto? Sin duda, debe dialogar con esos cambios sociales producidos fuera de su espacio y que presionan sobre ella. La escuela de los últimos treinta años estuvo empantanada en un debate sobre reproductivismo y asistencialismo. Los componentes más democráticos de la profesión repudiaron el modelo meritocrático y cuestionaron el rol asistencialista —cuyo símbolo máximo fueron los comedores escolares— desempeñado para absorber la crisis social. Planteado como dilema entre lo ideal y lo posible no es fácil encontrar una salida.

Cuando se revisan en internet los debates sobre los nuevos roles de la escuela, es notable la vacancia de contribuciones en el eje central: hay producción sobre nuevos roles de los maestros, nuevos roles de la familia, de los alumnos, pero poca reflexión sobre el rol del sistema educativo de cara a la sociedad en la que le toca actuar. Ya no cabe el optimismo pedagógico decimonónico de una escuela que puede cambiar el mundo pero tampoco es aceptable la resignación de una escuela que se abroqueló en sus saberes y procedimientos históricos y solo visualiza el afuera como amenaza. Tiene que pensar un paradigma novedoso, que dé respuesta a los problemas concretos de la nueva sociedad y recupere su rol histórico y lo mejor de nuestra tradición educadora.

Por un lado, la escuela cumple un rol central en el proceso de distribución del conocimiento pero se trata ahora de uno distinto al de antaño. Por el otro, desempeña un proceso de socialización en un contexto diferente al que registra el imaginario de sus actores. En materia de conocimientos, la escuela se encuentra atrapada en una prescriptividad de contenidos y metodologías. La nueva sociedad del conocimiento hace obsoletos algunos puntos de partida aunque no la necesidad de producir las competencias imprescindibles para acompañar esa nueva sociedad: el lenguaje totalmente novedoso de los mensajes de texto requiere de las habilidades tradicionales en materia de lectoescritura; la búsqueda de una dirección en el GPS de un taxista precisa un seguimiento explícito de las reglas de la ortografía. Hay un lugar para la transmisión de los contenidos de la vieja escuela, imprescindible para activar el acceso al

Debe ser una institución que construya habilidades cognitivas y también no cognitivas, para que los chicos puedan pararse en ese nuevo mundo.

conocimiento contemporáneo, pero no alcanza solo con eso. El aula sigue siendo el lugar donde los chicos obtendrán las capacidades para navegar en ese nuevo mundo de sentidos —a veces inasibles para ellos— y las claves para su interpretación. Por eso, el sistema educativo tiene que estar articulado con las novedades de la sociedad, superando ese mundo de tiza y pizarrón, necesario pero insuficiente. Por otro lado, la escuela cumple un rol más complejo en un proceso de socialización que hoy es mucho más que completar la tarea histórica de la familia. Ahora se centra en tender puentes con la sociedad; debe asignar sentidos a los procesos familiares de los estudiantes, reconociendo los cambios que se dieron en los hogares como parte de la construcción de una diversidad legítima para la cons-

trucción de nuevos modelos de vivir. Se trata de una escuela que hable de la diversidad sexual, del embarazo adolescente, de las enfermedades de transmisión sexual y de la legitimidad de la diferencia. Debe ser una institución que construya habilidades cognitivas y también no cognitivas, para que los chicos puedan pararse en ese nuevo mundo. Tiene que ofrecer, además, alternativas a los cambios en la familia: más escuelas de doble escolaridad, regímenes horarios flexibles, una estructura de oferta que complementa lo que las familias no pueden ahora proveer en materia de cuidado, incluyendo la creciente incorporación de la obligatoriedad, como se ha hecho en los niveles inicial y medio. Eso solo se puede realizar desde la inspiración de un modelo igualitarista, fortaleciendo una escuela pública que está hoy debilitada por la transferencia de matrícula a la escuela privada.

La escuela también debe recoger de su historia la formación para la ciudadanía, mandato que está en el ADN de la historia educativa nacional. Esta formación tiene que ser novedosa, empezando adentro del aula y extendiéndose al ámbito político y social, en el que los chicos se autoidentifiquen como sujetos de derecho. El objetivo es que practiquen desde sus pupitres el acceso a los derechos y responsabilidades de ser ciudadanos. Implica construir un aula como un espacio igualitario y antidiscriminatorio, que deje afuera los estereotipos sobre el diferente —por ejemplo, el rechazo a otras etnias o nacionalidades— la violencia escolar, las cargas tradicionales a gordos o flacos, la desvalorización de los roles de género y proponga el respeto a los otros y a las instituciones. A su vez, fuera del aula debería estimular la capacidad de interactuar con otros espacios, en los que cada uno de los estudiantes es portador del mandato del hacer lo correcto. Pensemos un contrafáctico, como nos gusta decir a los sociólogos, aunque no sea original este pliego de peticiones, ¿qué otra institución estaría en condiciones de hacer esto si no fuera la escuela? **U:**



ANTONIO SALONIA,
MINISTRO DE EDUCACIÓN [1989-1992]

“Mi responsabilidad era federalizar el sistema”

por Diego Herrera

“Vivo en plenitud de mis actividades docentes y mantengo la misma curiosidad e intereses intelectuales de otros tiempos”, dice, a los 85 años, el primer ministro de Educación que tuvo el gobierno de Carlos Menem. Antonio Salonia, además, fue subsecretario de Educación de la Nación durante el gobierno de Arturo Frondizi, a fines de la década de 1950.

¿Cómo encontró a la educación cuando asumió en el Ministerio de Educación?

Me sorprendió la convocatoria de Menem porque yo no era ni soy peronista. En ese momento el país ya estaba encauzado hacia la normalidad política, y tuvimos la responsabilidad de continuar lo que había iniciado el gobierno anterior. Cuando estuve en funciones en la época de Frondizi, un tema central fue la libertad de enseñanza y el nacimiento de las universidades privadas. En esta nueva etapa, tuve la misión central de concretar la descentralización y federalización educativa. Las provincias debieron asumir una responsabilidad más directa, no solo en el plano administrativo y financiero sino, fundamentalmente, en la definición de los currículos escolares. El país era —es— federal y eso debía expresarse en la educación.

Uno de los cuestionamientos a esa política fue que se aplicó sin la transferencia de fondos adecuada.

No todas las provincias tuvieron —ni tienen— la misma capacidad económico-financiera para enfrentar y resolver sus problemas educativos; y debe ser la Nación quien acuda en auxilio. Lo que es válido es la vocación y el derrotero de la política federalista. Esto fue central en aquella gestión. Por otra parte, con matices, no ha tenido retorno. El tiempo operó como un factor positivo para consolidar la federalización educativa.

¿Qué sectores apoyaban esa política?

No hubo factores visibles que entorpecieran las deci-

siones del gobierno. Teníamos a favor que, contemporáneamente, los organismos internacionales, en particular la Unesco, desarrollaban una política o brindaban orientaciones que implicaban la descentralización de los sistemas educativos. Tuvimos a favor el apoyo de los organismos internacionales del campo técnico-educativo.

¿Cómo fue su relación con los gremios docentes?

Hubo conflictos normales e inevitables frente a los lógicos reclamos de mejoras salariales. No siempre es posible, desde el ámbito oficial, dar respuesta. Pero nunca se cerró el diálogo entre el Ministerio de Educación y los sindicatos, aun en los momentos más difíciles de la relación.

¿Por qué avanza la matrícula en el sector privado de la educación?

No creo que sea correcto ofrecer un panorama de mayores virtudes en el sector privado y de menores virtudes en el público. Hay escuelas del Estado que son de gran calidad. También las hay en el sector privado. Las virtudes y los defectos pueden estar en un lado y el otro y las conducciones políticas de educación, tanto las nacionales como las provinciales, deben estimular el mejoramiento de calidad en un ámbito y en otro.

¿Qué es para usted una educación justa?

Únicamente se puede dar una educación justa cuando funciona un país justo. En el campo educativo se refleja fielmente lo que ocurre en el campo social y económico. En un contexto de pobreza o de indigencia, es mucho más difícil un normal desarrollo educativo. La educación es siempre una variable dependiente. De modo que tuvimos los incentivos a favor cuando el contexto local, provincial o regional era favorable. Cuando las condiciones fueron adversas, por supuesto, se vio reflejado en el campo educativo.

Entonces, ¿la mejora en la educación pasa más por cuestiones que están por fuera de lo estrictamente educativo?

No implica que no se den, también, problemas específicos en la educación. En ese sentido creo que uno de los requerimientos centrales es el de la permanente actualización técnica y cultural de los maestros y profesores. Es más, creo que el docente debe ir a la escuela a cumplir sus tareas de enseñanza y formación de sus alumnos y también debe ir a la escuela paralelamente para su actualización y perfeccionamiento profesional. El perfeccionamiento docente tiene que ser permanente.

¿Cómo ve la formación docente en la actualidad?

Hay realidades diversas en un país con sistemas educativos descentralizados. Pero la actualización y el perfeccionamiento docente no son permanentes, ni abarcan a todo el sistema. En esto todavía hay que avanzar.

Si hoy fuera ministro, ¿qué haría?

Convocaría a los mejores técnicos y funcionarios, al margen de la filiación política. Es un anacronismo pernicioso que para convocar a la función pública todavía pretendamos que se tenga el mismo carnet político partidario que el del ministro de turno. **U:**



JORGE ALBERTO RODRÍGUEZ,
MINISTRO DE EDUCACIÓN [1992-1996]

“Hubo que recortar gastos”

por Diego Herrera

Cuando era ministro de Educación en La Pampa, Jorge Rodríguez renunció –en 1989– para ocupar una banca en la Cámara de Diputado de la Nación, donde presidió la Comisión de Educación. Allí estuvo hasta que el presidente Carlos Menem lo integró a su gabinete, primero como titular del Palacio Sarmiento (entonces llamado Palacio Pizzurno) y después como Jefe de Gabinete. Fue un actor central en las reformas educativas de la década de 1990.

¿Cómo veía la educación cuando ingresó al Ministerio?

La entrada en el Ministerio no fue cuando me nombraron ministro, venía con un trabajo previo como presidente de la Comisión de Educación de Diputados. El Senado había dado media sanción de un proyecto de ley de educación diferente al que había elaborado el ministro Antonio Salonia y se habían dejado de lado aspectos como la educación especial, la de adultos, la no formal y la artística. Comenzó un proceso de elaboración y asistieron más de ochenta entidades a expresar su visión. Recibimos más de tres mil cartas de ciudadanos. El sistema educativo que nosotros proponíamos implicaba incrementar la obligatoriedad de siete a diez años pero era diferente al que luego fue aprobado. Nosotros pensábamos en seis años de primaria y en una secundaria de otros seis años, dividida en dos ciclos, donde el primero fuera obligatorio. Cuando la media sanción volvió al Senado, negocié y acordamos respetar el sistema que ellos habían propuesto, del Polimodal, con octavo y noveno grado. Cuando fui designado ministro fue el instante más importante del conflicto que teníamos con el Senado.

¿Cómo ubica su gestión en relación con la de Salonia?

Salonia genera una ley importante, la de descentralización 24.049. Se aprueba la transferencia de la primaria y los secundarios de la Capital Federal a las provincias, pero la norma establece que tiene que haber un acta de acuerdo de aceptación de la transferencia con cada provincia mediante la cual el Estado federal se compromete a entregar determinada cantidad de recursos. Yo soy federalista, soy de

provincia, pero no acepto el lloriqueo ese de “me tiraron los colegios por la cabeza”. Eso no es así.

¿Se asignaron los recursos suficientes a cada provincia?

Se asignaron recursos. Vos podés discutir si fueron suficientes. Los recursos que se asignaron estaban vinculados, fundamentalmente, a mejoras de infraestructura y a una cantidad equis por única vez para la compensación salarial. Después la provincia tenía que seguir adelante.

La necesidad de nueva infraestructura y de la reconversión docente ¿produjo problemas en la implementación de la ley?

En infraestructura erradicamos todas las escuelas rancho. Siempre digo que tenemos que decir “construimos los nuevos edificios que reemplazaron a las escuelas rancho” porque si decimos que erradicamos esas escuelas parece que le pasamos con la topadora y se terminó el problema. Se construyeron tres millones de metros cuadrados. Para reformular la formación y capacitación se armó un equipo de gente para aplicar los nuevos contenidos y capacitar o re-capacitar a los docentes.

¿Cómo evalúa el resultado de esas políticas?

Muy bueno. Pero cuando asumió Fernando de la Rúa la Presidencia de la Nación, su ministro Juan José Llach dijo que el Plan Social Educativo que habíamos implementado lo único que hacía era entregar libros y que nosotros creíamos que así íbamos a resolver en el tema de la educación. No era así, era un plan integral. Él lo destruyó. Podrían haber cambiado cualquier otra cosa, haber retrotraído los institutos docentes a la Nación, pero no destruirlo. Decían que era asistencialista. No lo era. Asistía a los más necesitados pero, además, los docentes estaban capacitados para proveerles una educación mejor.

La Ley de Transferencia de los Servicios Educativos ¿buscó evitar que los conflictos gremiales locales se nacionalizaran?

No. Había un colegio secundario de la Provincia y en la misma cuadra un colegio de la Nación, pero con programas diferentes. Un ministro provincial quería que la escuela de la Nación tenga el mismo programa que la local. La idea de la descentralización se enmarca en el sentido federal y en la necesidad de la unidad en la diversidad que se expresa en el Consejo Federal de Educación. A lo mejor la visión desde el Ministerio de Economía puede ser “nos sacamos esto de encima”, pero de ninguna manera desde el área educativa el tema de la descentralización obedeció a un intento de tirarle el conflicto a las provincias.

¿Los técnicos del BID y del Banco Mundial incidieron en la política educativa?

No, de ninguna manera. Daban créditos que apoyaban las decisiones que había tomado el Ministerio de Educación con el conjunto de las provincias.

¿Cómo eran las condiciones para dar créditos?

Creamos doce nuevas universidades nacionales y veintitrés privadas. ¿Qué condicionamientos nos hicieron?

De recortar presupuesto.

Hubo que recortar gastos. Pero no se cortó la inversión. El tema es la palabra “gasto”. Tuvimos que ir adecuando también nuestro léxico. La palabra es “inversión” y significa, por la situación que vivía el país, controlar en qué se va cada peso. **U:**



TRANSFORMACIONES CURRICULARES

Arena de una lucha política, social y cultural

por Graciela Misirlis

¿Por qué se producen modificaciones con ciertas regularidades en el currículo? Los cambios responden a la necesidad de adecuar el discurso a los intereses de su tiempo histórico. Es decir, el cambio social promue-

ve transformaciones en la escuela. El documento curricular, como prescripción de lo que se debe enseñar, es la forma racional mediante la cual las autoridades de la educación fundamentan sus decisiones políticas y

las legitiman. Esta argumentación conforma un discurso sobre los contenidos escolares —que resulta de la participación de diferentes sectores—, escrito por los especialistas disciplinares. La especialista mexicana Alicia De Alba dice que se trata de una arena de lucha en la cual se sintetizan elementos políticos, sociales y culturales.

Los últimos 30 años dan cuenta del restablecimiento y fortalecimiento de la democracia a través del ejercicio del debate, la negociación y la lucha constante, en los que han tenido lugar tanto las voces de la mayoría como de las minorías. En la síntesis de ellos quedaron plasmadas las prioridades sociales y, por lo tanto, el conocimiento a distribuir en las aulas, con ciertas contradicciones entre su enunciado y su concreción. Parece una realidad lógica, si se tiene en cuenta que los documentos pedagógicos los escriben equipos técnicos que cambian de acuerdo a las sucesiones gubernamentales, mientras que la práctica de la enseñanza es ejecutada por docentes que llevan una carrera laboral que trasciende las alternancias en el poder. El recorrido por estas décadas también muestra que las discusiones no acompañan linealmente a un gobierno en particular, sino que entran los pasajes de uno a otro. Hay ciertas palabras que cobran fuerza y marcan períodos (ciudadanía y democracia en años ochenta, calidad y productividad en los noventa, inclusión y enseñanza en la década de 2000), pero las transformaciones que se concretan materialmente en un tramo, por ejemplo los años noventa, fueron discutidas y propuestas en la década y gobierno previos. Y luego los propios actores de su implementación realizan la crítica y revisan e implementan nuevos currículos en la década de 2000.

En octubre de 1984, se aprueba por unanimidad en ambas cámaras la ley 23.144, que promueve la convocatoria del II Congreso Pedagógico Nacional que culminará en 1988. El gobierno de Raúl Alfonsín se propone generar un debate que restablezca la transcendencia de la educación para la vida del país mediante una metodología que intenta recuperar la participación democrática del pueblo. Convoca a la

sociedad civil en su conjunto, a toda persona mayor de 15 años, a los colectivos sindicales, a los partidos políticos, a diferentes asociaciones civiles, al sector educativo privado y también a la Iglesia. Pone en marcha un proceso que moverá las estructuras del sistema educativo y que debe ser leído considerando la historia nacional y regional, así como el movimiento mundial que tiende hacia la ampliación de la obligatoriedad escolar.

Es importante leer en dos claves el desarrollo del Congreso, por un lado instala una dinámica que busca recuperar la participación democrática del pueblo. Por otro lado, en su mismo devenir, sacude la vida cotidiana escolar, instala un discurso pedagógico que moderniza los contenidos, tendiendo a resignificar la función social del conocimiento escolar. Por ejemplo, en el nivel primario se enseña acerca de la participación popular, la historia del movimiento obrero en la Argentina y los beneficios de los gobiernos democráticos respecto de regímenes autoritarios. Desde 1984 y hasta el año 1990, trece jurisdicciones cambiarán su propuesta curricular y las restantes realizan modificaciones parciales que buscan revertir los efectos que el terrorismo de Estado había producido.

La propuesta educativa de la dictadura se asentaba en la dilución de lo social, poniendo el centro de la formación en el desarrollo individual, concretamente de la “dignidad del ser argentino”, que se expresaba en un sujeto cohesionado con el orden moral católico y la tradición nacional oligárquica. La idea de currículum como práctica social fue transmutada por el fortalecimiento de una perspectiva tecnocrática que se había iniciado a fines de la década de 1950. Se limitan los contenidos a enseñar mediante la prohibición de textos y un aplicacionismo psicologisista que tuerce la lectura de la teoría piagetiana y hace conveniente la reducción de contenidos en pro del desarrollo psicológico normal de los niños y

adolescentes. En los años de autoritarismo el contexto social como marco inherente a la relación pedagógica fue borrado de la escena escolar, mediante la anulación en el discurso de la relación sociedad-escuela, que será recuperada —y casi podríamos decir positivamente exaltada— a partir del retorno de la democracia.

La expansión de la obligatoriedad que se inicia en los años noventa, con la implementación de la Educación General Básica, con tres ciclos educativos, y que en el tercero incorpora los dos primeros años del viejo secundario, obedece a las tendencias mundiales de estandarización de los currículos. Como también la propuesta de educación polimodal, que busca una mayor vinculación con el mundo del trabajo, se enmarca en las tendencias regionales. Lo hace mediante el establecimiento de trayectos técnicos profesionales, a manera de pasantías en talleres que se cursan a contra

Quienes escriben los documentos pedagógicos cambian con la sucesiones gubernamentales mientras que los docentes enseñan durante periodos que trascienden las alternancias del poder.

turno. La formación docente, a su vez, se diferencia: mientras que en la región es mayoritariamente universitaria, en nuestro país está cargo de institutos de educación superior no universitaria. En la década de 1990, tomando los aportes de expertos que plantean la importancia de formar la capacidad de reflexionar acerca de la práctica, espacio en el que se concreta la acción pedagógica, se incorpora un trayecto de práctica desde el primer año de la carrera docente.

Las propuestas curriculares que acompañan la implementación de la Ley Federal de Educación de los años noventa, se expresan en la definición de los Contenidos Básicos Comunes para todo el país. Es relevante la incorporación de la enseñanza de lengua extranjera en la Educación

General Básica y la materia tecnología. Se propone una renovación de la enseñanza desde un enfoque interdisciplinar y se agrupan disciplinas, como por ejemplo física, química y biología en el área ciencias naturales. Hay una perspectiva cognitivista en las orientaciones didácticas, que llevan a la escritura de un discurso curricular que requiere orientaciones para su lectura por parte de los maestros no formados en este saber. Se profundiza, así, la diferenciación entre profesionales y trabajadores de la educación. Si la marca de los años ochenta es la recuperación del sentido social de la educación, los años neoliberales la definen como un bien del mercado y se coloca el foco en la mejora de su calidad.

Durante la década de 2000, que comienzan con una fuerte crisis económica, se cuestionan las decisiones educativas de la de 1990. En el discurso curricular se expresa la recuperación del enfoque disciplinar en la selección de contenidos y en la definición de los NAP (Núcleos de Aprendizajes Prioritarios) para todo el país. La reflexión sobre los procedimientos de resolución de una situación matemática, sobre el uso del lenguaje o del tratamiento de la información referida a lo social y a los procesos naturales, aparece como una habilidad prioritaria a enseñar. Además, se pone énfasis en la enseñanza, palabra que colma los discursos y desplaza a “orientación y guía”, predecesoras en las dos décadas pasadas. Los aportes de las corrientes psicológicas constructivistas con enfoque social promueven el pasaje de los docentes en formación por diversos espacios de práctica, ya no solo la escuela se reconoce como ámbito de transmisión de conocimiento. Las organizaciones de la sociedad civil que desarrollan propuestas de inclusión educativa (comedores barriales, sociedades de fomento, fundaciones, etc.) son integradas al discurso curricular de los institutos de formación docente, que está rezagado respecto del de la primaria y la secundaria.

La continuidad y cambio del currículum muestra la complejidad en la toma de decisión, expresión y concreción del ideal político educativo de una sociedad. **U:**



SUSANA DECIBE,
MINISTRA DE EDUCACIÓN [1996-1999]

Un ministerio sin aulas

por Diego Rosemberg

La ministra de Educación menemista fue la responsable de implementar la Ley Federal de Educación que, entre otras cosas, establecía la transferencia de las escuelas secundarias y de los institutos de formación docente a las provincias y la reorganización de los ciclos escolares en una etapa de Educación General Básica y otra bautizada Polimodal, terminando con la clásica estructura de escolarización primaria y secundaria. Durante su mandato, convivió con la Carpa Blanca y la protesta docente que duró 1.003 días. Por escrito, acepta contestar un cuestionario que repasa su gestión.

¿Qué diagnóstico realizó al asumir la gestión?

En diciembre de 1993, cuando asumió Jorge Rodríguez como Ministro de Educación, se sancionó la Ley Federal de Educación y yo comencé mi trabajo en el área de Programación para el diseño del nuevo ministerio. Se habían transferido a las provincias las escuelas que todavía dependían de la Nación (Ley de Transferencia) y era necesario crear una organización adecuada para un ministerio que cambiaba totalmente sus funciones: debía diseñar, promover, consensuar las políticas educativas para todo el país; antes solo se ocupaba de las escuelas “nacionales”. También la agenda de políticas se actualizaba: definición de contenidos curriculares para todos los niveles, evaluación de los aprendizajes de alumnos y docentes de todo el país, acciones compensatorias para las regiones más postergadas, formación tecnológica, formación docente y política universitaria. En 1996 se anexó al ministerio el área de Ciencia y Tecnología.

¿Qué problemas debía solucionar y qué medidas tomó para abordarlos?

Los problemas estructurales fueron identificados en el Congreso Pedagógico Nacional de 1984, y tomados por la Ley Federal de Educación de 1992. La fragmentación y las dificultades de gobernabilidad fueron respondidas con el nuevo ordenamiento fijado en la ley. Las provincias tendrían a cargo la gestión de todos los niveles, exceptuando las

universidades, y el ministerio nacional debía asumir nuevas funciones en políticas pedagógicas para todos los ciclos y niveles, políticas compensatorias para las zonas más deprimidas. Todas en el marco de acuerdos de política en el Consejo Federal de Educación, órgano que pasó a tener relevancia real en el gobierno del sistema educativo. La baja escolaridad y los problemas de retención se abordaron extendiendo los años de obligatoriedad y con una nueva estructura de ciclos y niveles y una propuesta pedagógica específica para cada uno. Se inició un plan nacional de construcciones pautado con cada provincia para ampliar la infraestructura y fortalecer la escolaridad del nivel inicial y medio, en su primer ciclo. Se fijaron nuevos contenidos básicos curriculares para todo el país, se puso en marcha del Sistema Nacional de Evaluación e Información Educativa, el programa nacional de capacitación docente en servicio, los cambios en la formación básica de los docentes y la reacreditación de las instituciones terciarias formadoras. Además, se diseñó el Plan Social Educativo, de atención focalizada a todas las escuelas que atendían poblaciones carenciadas y con bajo rendimiento en todo el país, con excepción de la provincia de Buenos Aires, dado que sus autoridades políticas no dejaban actuar al ministerio nacional en su territorio, salvo el financiamiento de algunas actividades como construcciones y capacitación docente. El programa se focalizaba en la mejora de la enseñanza de Lengua y Matemática e incluía equipamiento, capacitación docente, becas y mejora de la infraestructura de las escuelas. Llegó a cubrir el 20% de la matrícula entre primaria y primer ciclo de secundaria o EGB. Fuimos ejecutores de una ley que tuvo el mérito de darle al país la posibilidad de pensar y promover una política nacional en materia educativa, cosa de la cual carecíamos. Había un ministerio “nacional” solamente para sus propias escuelas (20% del servicio educativo total) y 24 provincias que hacían cada una lo suyo con sus propias escuelas.

¿Qué resultados dieron esas medidas?

Hubo un gran impacto en el crecimiento de la matrícula en nivel inicial y en los primeros años de la secundaria. Entre 1994 y 2004 hubo un 20% más de alumnos y un 22,6% más de docentes. Los operativos de evaluación y las campañas posteriores de atención de los problemas de aprendizaje de los alumnos a escala nacional hicieron que hasta el año 2000 se mejoraran levemente los resultados de las evaluaciones nacionales e internacionales, como OCDE y PISA. Las escuelas comprendidas dentro del Plan Social Educativo registraron las mayores mejoras en relación a su situación de partida. El plan de construcciones y ampliaciones permitió el acceso de poblaciones que antes no concurrían al nivel inicial y medio. En cambio el proceso de mejora de las instituciones de formación docente no tuvo el impacto previsto.

¿Qué evaluación hace de la descentralización de las secundarias que se realizó durante su gestión?

La transferencia de escuelas era necesaria y pedida por todas las provincias. Lamento que se hiciera en el marco de una política presupuestaria y de reordenamientos económi-

co pactada entre el Ministerio de Economía y cada gobierno provincial y no como una política educativa, que hubiera permitido transferirlas con gradualidad, garantizando su integración a cada sistema local.

¿Fue un error haberlo realizado sin girar los fondos necesarios a las provincias?

Esa pregunta la debieran contestar los gobernadores que firmaron los convenios de transferencia respectivos. Es obvio que en ellos se aseguraban los recursos financieros para las escuelas; más aún, también para comprar los edificios cuando estos eran alquilados o para construir nuevos, lo que se cumplió. Lo que no quedó determinado era la obligatoriedad de aplicar los recursos previstos a educación y no dejarlos como de libre disponibilidad, porque eso permitió que en algunos casos se orientaran a salvar quiebras de bancos locales como en Córdoba, o a hacer obras públicas, como en Entre Ríos.

¿Qué expresó el conflicto de la Carpa Blanca?

La Carpa Blanca para el gremio fue un éxito político, tanto que también fue la plataforma de lanzamiento de la Alianza frente a las elecciones presidenciales. En su inicio expresaba muy bien la necesidad de fijar un sueldo base docente para todo el país; siempre estuve de acuerdo con eso. Luego fue dañina, porque instaló mentiras tan grandes que sobreviven: por ejemplo, la idea de que no había diálogo con los gremios docentes, que copiábamos la reforma de España, que la imponían los bancos de crédito externos, etc. Más aún, las malas y equivocadas medidas de política que los gremios docentes pactaban en la Provincia de Buenos Aires y que primarizaron parte del secundario, no eran mandatos de la Ley Federal sino acuerdos de conveniencia del gremio que lograba que un maestro enseñara en el primer ciclo (7°, 8° y 9°) cobrando la hora del profesor del secundario, sin serlo. Los gremios participaban en todas las comisiones de elaboración de los nuevos contenidos básicos y los aprobaron junto a los especialistas. Me reuní con ellos muchas veces, particularmente con Marta Maffei, porque hay que recordar que elaboramos el proyecto de ley que finalmente se sancionó en nuestra gestión y que se denominó “Fondo Educativo Docente”, financiando con el impuesto a los automotores la mejora salarial para todo el país. A pesar de ello CTERA, que estaba de acuerdo con esa ley, solamente levantó la carpa con el gobierno de la Alianza. Luego, cuando la Alianza derogó el impuesto que financiaba el Fondo, la CTERA no denunció que los recursos se sacaron de las inversiones que se destinaban a las escuelas.

Con la descentralización de los institutos de formación docente, ¿el Estado no perdió su gran arma de intervención para lograr equidad educativa?

Sí, creo que no se debieron transferir sino evaluarlos, mejorarlos y aplicarles criterios de mérito para su existencia, para el ingreso a los mismos y para las promociones.

¿Qué balance realiza de la implementación de la Red Federal de Formación Docente continua?

Era imprescindible organizar y desarrollar un programa

sistemático de actualización para los docentes en servicio en todos sus niveles para acompañar la reforma educativa y la mejora de la formación. Se implementó con la idea de que las universidades serían el mejor recurso para sostener el sistema. En parte funcionó bien y en algunas provincias no. Hoy promovería una capacitación pautada a nivel de cada escuela y administrada por ellas mismas con oferentes varios, entre los que deberían estar las universidades, monitoreados por las autoridades educativas.

Algunos señalan que durante la gestión menemista se mercantilizó el sistema educativo...

Es muy equivocado analizar la política educativa de la década de 1990 con los parámetros de la crítica común al neoliberalismo de la época. La política educativa estaba orientada a crear más capacidades dentro del Estado para desarrollar una educación de calidad con equidad, y a los resultados me ajusto: más inclusión, más control de calidad, más recursos,

más políticas, mejor agenda. Hasta la Ley Federal de Educación había Estado mínimo, apenas para un 20% del sistema nacional y luego, en cada provincia, la suerte dependía según sus mejores o peores posibilidades locales. El Estado nacional no tenía ninguna obligación con casi el 80% de la matrícula escolar. ¿De qué Estado hablamos entonces?

“Los institutos de formación docente no se debieron transferir sino evaluarlos, mejorarlos y aplicarles criterios de mérito para su existencia, para el ingreso a los mismos y para las promociones.”

Sería bueno preguntarse en cambio, por qué se revirtió desde 2003 el crecimiento sostenido que teníamos de la matrícula en la escuela estatal a favor ahora de la privada.

También se cuestiona la alta injerencia de los técnicos y de los organismos internacionales en el trazado del rumbo educativo.

No es cierto. Los bancos venden dinero a los países y estos compran créditos. Cuando los países no tienen políticas, los bancos ponen las de ellos. En nuestro caso sobraban políticas y faltaba plata para ellas, como es el ejemplo de la formación técnica para la cual se redefinieron los perfiles de técnicos para todas las ramas de trabajo, pero se financió muy parcialmente. En ese período, al contrario, el financiamiento externo de la política educativa fue muy escaso y en ningún caso dejó de responder a los criterios del Ministerio.

¿Qué balance hace de su gestión?

Creo que ninguna reforma será posible si no la encarna el jefe político máximo de un gobierno y la acuerda con todo el sistema político.

¿Por qué renunció?

Porque el Ministerio de Economía —con el que estaba en discusiones cotidianas y públicas—, y el mismo Presidente decidieron recortar el presupuesto comprometido para las inversiones previstas en las provincias, que sostenían el crecimiento anual de la matrícula escolar y el presupuesto para las universidades. Sentí que renunciar era una obligación moral. **U:**



EL GREMIALISMO DOCENTE

Tensa relación con los gobiernos

por Myriam Southwell

Para 1983, la Confederación de Trabajadores de la Educación Argentina (CTERA) cumplía diez años de su gestación. Sin embargo, su historia en la Argentina data de más atrás, desde la primera huelga docente registrada en 1882 –por un significativo atraso en el pago de los salarios– y de la mayor experiencia y politización alcanzada por los maestros en las primeras décadas del siglo XX. Las experiencias fragmentarias de asociaciones, agremiaciones y ácidos conflictos se plasmaron en 1973 con su unificación a nivel nacional bajo la definición conceptual y política de “trabajadores de la educación”.

El rol del sindicalismo docente en la apertura democrática debe ser analizado dentro de las complejas relaciones entre el gobierno radical y el gremialismo. El discurso de Alfonsín había alcanzado una particular fuerza con la importante denuncia del pacto militar-sindical¹ que marcaría el tono de la vinculación con el mundo gremial. El gobierno no intentó articu-

lar a las organizaciones sindicales a su discurso de transición democrática sino vincularlos al pasado autoritario del país. Así, no se distinguía entre organizaciones sindicales que habían participado del régimen autoritario y aquellas que habían sido perseguidas por la dictadura. En el posicionamiento gubernamental primaba la tradicional cercanía del sindicalismo con su oponente partido peronista más que ningún otro aspecto y sus resistencias para integrarlos a su discurso lo debilitaron crecientemente.

En marzo de 1988, en lugar de iniciarse las clases, comenzó una huelga de casi dos meses de duración. Los diarios publicaban títulos alarmantes: “Emergencia educacional”, “Sindicatos en pie de guerra”, “Paro con destino incierto”.² Aunque la centralidad del reclamo se basaba en la insuficiencia salarial, en ocasiones los sindicalistas argumentaban que algunas medidas del gobierno –en una estrategia que podría ser calificada “en espejo”– significaban un retorno

al autoritarismo. La disputa por el discurso en torno al significante central de la democracia se expresaba de esa manera.

La movilización del sindicalismo docente instaló el debate en las calles (que aún ofrecía y ofrece resistencia para propios y ajenos) acerca de su carácter de trabajadores.³ Tradicionalmente, la construcción social de la identidad de los maestros había estado vinculada a nociones como “misioneros” o “apóstoles”, regidos por la vocación e incluso en una versión más tecnicista de la profesionalización. Con la huelga de 1988, en la que la CTERA se presentaba por primera vez como parte de la CGT,⁴ los docentes confrontaban con la concepción según la cual debían subordinar sus derechos a sus obligaciones. Con el apoyo de la CGT y su líder, Saúl Ubaldini, se realizó una manifestación pública masiva con la consigna “CTERA quiere terminar con la dictadura económica”.⁵

En el contexto de una crisis eco-

nómica y deslegitimación política, el gobierno radical no fue capaz de enfrentar la huelga y sus demandas. Sus escasas acciones se concentraron en cambiar a los interlocutores y luego de unos días de paro el Ministro de Trabajo reemplazó al Ministro de Educación.⁶ Aunque la huelga fue convocada por la CTERA, el gremio fue progresivamente articulando demandas provenientes de otras organizaciones sindicales (provinciales, de docentes universitarios, gremios del ámbito privado, entre otros.)⁷

Durante los primeros momentos de la huelga, los diarios transmitían una percepción de acuerdo a la cual la docencia había dejado de lado sus intereses corporativos inmediatos en procura de necesidades sociales más generales.⁸ Esa percepción inicial también fue compartida por ciertos sectores medios, académicos y profesionales. Cuando la huelga se extendió, el gobierno intentó vincular el conflicto con prácticas autoritarias con carácter desestabilizador de

“Las argumentaciones, modalidades y propósitos (del gremialismo docente) requieren una actualización, así como sopesar los efectos políticos y sociales de sus decisiones.”

la joven democracia.⁹ Por otro lado, CTERA insistía en que algunas medidas del gobierno radical consistían en un retorno al autoritarismo.¹⁰ En esta confrontación hubo un intento –de ambos contendientes– de empujar al otro a los límites que diferenciaban el espacio democrático del autoritarismo. Ambos también buscaban atrapar sentidos democráticos en estrecha vinculación con sus intereses. Así, muchas veces los líderes de CTERA plantearon la necesidad de desconocer la deuda externa e invertir esos fondos para resolver la deuda que poseía con la población argentina, a propósito de la pobreza y de los irresueltos problemas sociales. “Exigimos que los que gobiernan el país tomen la decisión política de plantearles a los rapaces del Norte, a los usureros

de la banca internacional, que esta vez no cumplirán con la deuda que le reconocen a ellos; que esta vez reconocerán y pagarán la deuda que mantienen con el pueblo trabajador argentino. Esta es la voluntad política que del Gobierno esperamos.”¹¹ Marcos Garcetti, el Secretario General de CTERA, planteó: “La lucha de nuestro gremio apunta al centro de la teoría de la resignación. Estamos cuestionando la injusta redistribución de los ingresos”.¹² Así, la lucha de los docentes por sus condiciones de trabajo fue articulándose en un discurso que reunía a la defensa de la democracia, a la independencia de las presiones internacionales, a los derechos laborales, a la distribución económica y al rechazo de prácticas autoritarias, entre otras demandas.

Cuando la huelga llevaba diecinueve días de duración, el presidente Alfonsín dio un discurso por cadena nacional sobre ese tema. En el mensaje, enfatizó la existencia de sentimientos

de pesimismo y desencanto en la gente; caracterizó el régimen anterior con los rasgos de muerte, violencia, terrorismo, tortura, ausencia de libertad, persecuciones y empobrecimiento. En contraste con ello, remarcaba que la Argentina estaba recobrando la libertad, la justicia, el estado de derecho, y se comenzaba a reconstruir su economía y a recuperar la credibilidad internacional. Analizó aquella huelga dentro de una reflexión acerca de la “agitación social” y mencionó “grupos desestabilizadores”, leyendo esa conducta como una resistencia a construir un país para el futuro. En esta dirección se preguntaba: “¿Qué es ser progresista en la Argentina de hoy?”. Y él mismo se respondía: “No está ciertamente en el repertorio de las verdades consagradas que almacenan tantos programas escritos en el pasado”. Por ello, pedía la finalización de la huelga, en pos de un compromiso con un “servicio democrático” y una “obligación constitucional”. Al mismo tiempo, vinculó aquellos va-

lores con la tradicional vocación de los docentes (aquella raíz apostólica que los docentes habían puesto en cuestión). Aunque reconocía la validez del reclamo, analizaba la huelga con expresiones antidemocráticas. Por ejemplo, calificaba la protesta como de “*canibalismo político*”, cuyas consecuencias hacían “caer los brazos al pueblo” y generaba ausencia de compromiso político con los asuntos públicos y el “reflujo hacia lo privado”. Al mismo tiempo, establecía claras posiciones acerca de quiénes eran los legítimos representantes –“somos nosotros”–, diferenciándolos de los “grupos corporativos que pretenden conservar el poder que han logrado bajo regímenes autoritarios”. “Tarea principal de este gobierno es la de reubicar el poder corporativo en su legítimo espacio, fuera del ámbito político, preservando ese ámbito para los ciudadanos como tales y sus representantes políticos.”¹³

Finalmente, en el día número 40, hubo una gran marcha proveniente de distintos puntos del país, que confluyó en Plaza de Mayo de la capital. Allí acudió una gran movilización contra el endeudamiento externo y el FMI. La huelga había ido perdiendo algunos de sus apoyos iniciales y finalizó con resultados muy parciales: cambios internos en el gabinete gubernamental y una muy deteriorada relación con el gobierno nacional.¹⁴

Finalmente, en el día número 40, hubo una gran marcha proveniente de distintos puntos del país, que confluyó en Plaza de Mayo de la capital. Allí acudió una gran movilización contra el endeudamiento externo y el FMI. La huelga había ido perdiendo algunos de sus apoyos iniciales y finalizó con resultados muy parciales: cambios internos en el gabinete gubernamental y una muy deteriorada relación con el gobierno nacional.¹⁴

La Carpa Blanca

A partir de la reforma educacional que el menemismo llevó adelante, la resistencia más extensa que el gobierno debió confrontar fue la de la CTERA, que desarrolló muchas movilizaciones mientras se votaba la Ley Federal de Educación. También lanzó una huelga de hambre que comenzó el 2 de abril de 1997, colocando una carpa blanca frente al Congreso Nacional. Allí, grupos de veinte docentes rotaban y ayunaban durante tres semanas. Los manifestantes demandaban una ley de financiamiento para la educación pública.

La CTERA resultó exitosa en la instalación de una conciencia social sobre el deterioro de la educación pública y la necesidad de protegerla

en el marco de las políticas de restricción y las enormes desigualdades regionales que había profundizado la política de desconcentración del sistema educativo, que dejaba de estar íntegramente bajo la regulación nacional. Por ello, la modalidad de la protesta tuvo la intención de situar ante la autoridad nacional –frente al Parlamento– la serie de demandas que venían siendo desatendidas bajo la argumentación de que habían pasado a ser problemas jurisdiccionales. La protesta estuvo plagada de elementos simbólicos de gran eficacia: el color blanco de la carpa, pero también la precariedad de una estructura donde se alojaba a un amordazado Sarmiento. Asimismo, la carpa fue sumamente productiva, al convertirse en el lugar de enunciación de múltiples demandas que la excedían pero que la fueron fortaleciendo. Por ejemplo, la demanda de los trabajadores de prensa, sus denuncias de represión a la libertad de expresión y –sobre todo– la denuncia del asesinato del fotógrafo José Luis Cabezas. La carpa también cobijó las denuncias de las víctimas de la arbitrariedad policial –como el asesinato del joven Sebastián Verón por parte de la policía mendocina– y de los familiares de las víctimas de la voladura de la AMIA. Así, fue paulatinamente convirtiéndose en una arena pública y en un escenario mediático donde diversos actores sociales expresaban su descontento e insatisfacción, acompañados frecuentemente por artistas, intelectuales y activistas de derechos humanos, nacionales e internacionales. Las visitas ilustres retransmitían el mensaje de la carpa, en una manera que hacía que fuera reconocible para el público en general. Treientos cincuenta eventos fueron realizados en la carpa durante dos años. Esta protesta docente desarrolló novedosas maneras de expresar sus demandas. Por un lado, lograron que un domingo, cuando buena parte de la población tiene sus ojos puestos en el fútbol, el equipo del Club Independiente entrara al campo de juego y se fotografiara con un enorme cartel que decía “Docentes argentinos ayunando”. De manera similar,

cuando visitó la Argentina el emperador japonés Akihito, a las afueras del acto oficial, concurrió un grupo de la CTERA con un cartel que traducido al japonés indicaba “docentes argentinos en huelga de hambre por un mayor presupuesto educativo”. Como resultado de ello, la embajada japonesa convocó a dialogar a la CTERA e implicó una intervención y presentación de explicaciones por parte del gobierno argentino. Cuando se inició el gobierno de Fernando de la Rúa –por impulso de la otra fuerza política que forma la Alianza, el FREPASO– la Carpa Blanca fue levantada debido a la decisión legislativa de establecer el “incentivo docente”, un aporte económico que no satisfacía significativamente las demandas, pero establecía cierto paliativo y justificaba poner fin a una medida que no podía eternizarse. La CTERA había experimentado un crecimiento muy significativo en esos años y consolidaba nuevos interlocutores. Durante el gobierno de la Alianza se anunció un importante recorte en el presupuesto educativo a través del ministro de Economía Ricardo López Murphy, que recién iniciaba su gestión. El funcionario debió abandonar el cargo unos días después debido al conflicto que desató la medida.

Viejos y nuevos desafíos

El comienzo del nuevo milenio continuó con un activismo notorio, planteando demandas laborales que fueron desigualmente acompañadas por la búsqueda de renovación de las prácticas culturales que produce y reproduce la escuela. Esto es más evidente, cuando se analizan los desbalanceados debates que se producen en las distintas jurisdicciones y se vislumbran diferentes maneras de posicionarse frente a la enseñanza religiosa, a las maneras de comprometerse con la inclusión social, a pensar formas alternativas de hacer escuela –donde las modalidades tradicionales no sean las únicas imaginables– y a garantizar los derechos de niños y jóvenes. En los años que corren, el gremialismo ha encontrado gestiones más permeables a sus demandas,

que han partido de priorizar condiciones laborales para los trabajadores. Asimismo, se les ha dado un significativo lugar en la derogación de las leyes que había sido gestadas durante el neoliberalismo y que ellos habían cuestionado durante décadas. En este marco, las argumentaciones, modalidades y propósitos requieren una actualización, así como sopesar los efectos políticos y sociales de sus decisiones. En los últimos años, las medidas de interrupción de clases son muy cuestionadas por la sociedad civil y se han conjugado con la estratificación social porque suelen afectar –dentro del sector de la escuela públicas– a aquellas que atienden a los sectores más vulnerables, donde las posibilidades de contacto cultural y red de contención son más escasas. Treinta años, por tanto, dejan una nutrida experiencia, con una creciente participación e implicación y también el desafío constante de diversificar los modos de dialogar con la vida contemporánea, con los contextos emergentes y con las condiciones de los interlocutores (a quiénes se les demanda y quiénes son los destinatarios del trabajo cotidiano) cotejando que lo justo o injusto es algo cambiante que se produce como un resultado del diálogo con cada época, con sus urgencias y sus aciertos, en una demanda que lejos de aislar, tiene que ser siempre crecientemente colectiva. **U:**

-
1. Alfonsín, conferencia de prensa realizada el 2 de mayo de 1983.
 2. *Página/12*, 1 de marzo de 1988; *Clarín*, 16 de marzo de 1988.
 3. *Página/12*, 24 y 26 de marzo de 1988.
 4. *Página/12*, 26 de marzo de 1988.
 5. *Página/12*, 26 de marzo de 1988.
 6. *Página/12*, 26 de marzo de 1988.
 7. *Página/12*, 1 de marzo de 1988; *Clarín*, 2 de marzo de 1988; *Clarín*, 10 de marzo de 1988; *Página/12*, 12 de marzo de 1988; *Clarín*, 15 de marzo de 1988; *Página/12*, 19 de marzo de 1988.
 8. *Página/12*, 23 de marzo de 1988.
 9. *Página/12*, 24 y 25 de marzo de 1988.
 10. *Clarín*, 2 de marzo de 1988.
 11. Sánchez, Mary, “Unidad docente versus feudalismo político”, *Página/12*, 16 de marzo de 1988.
 12. *Página/12*, 6 de abril de 1988.
 13. *La Nación*, “Texto del discurso del presidente Alfonsín”, 5 de abril de 1988.
 14. *Página/12*, 24 de mayo de 1988.



MANUEL GARCÍA SOLÁ,
MINISTRO DE EDUCACIÓN [1999]

“¿Por qué no se premia a los buenos docentes?”

por Diego Herrera

Manuel García Solá, empresario biotecnológico, asumió el Ministerio de Gobierno, Justicia y Educación de Chaco en 1993. Tres años más tarde, la entonces titular de la cartera educativa de la Nación, Susana Decibe, le propuso radicarse en la Capital Federal para hacerse cargo de la Secretaría de Programación y Evaluación nacional. Finalmente, la sucedió a ella el 7 de mayo de 1999. Condujo el Ministerio hasta el 10 de diciembre de ese año, cuando terminó la presidencia de Carlos Menem. Actualmente dirige la Bolsa de Comercio de Chaco.

¿Cuál era el contexto educativo en el que le tocó asumir?

Asumí en medio de una crisis muy fuerte que había en el ámbito universitario de toda Latinoamérica. En Buenos Aires, fruto de un desafortunado recorte del presupuesto, la ministra de Educación Susana Decibe renunció y yo, que era su segundo, tuve que hacerme cargo. Era un recorte absolutamente insignificante. De un presupuesto anual de seis mil millones de dólares, se quitaban ciento cincuenta millones, lo que no representaba más del uno por ciento. Afortunadamente resolvimos rápido el tema, recuperando el presupuesto educativo. Mi diagnóstico era el mismo que habíamos hecho a principio de 1990, cuando nos hicimos cargo de la transformación educativa: se trató de una reingeniería del sistema. Decibe fue continuadora de las políticas que implementó Jorge Rodríguez y yo fui continuador de la labor de ella. Lo que hicimos los ministros fue implementar los institutos que la Ley Federal de Educación fue creando.

¿Pero qué rasgo particular tuvo su gestión?

Antes, alguien creaba una universidad privada y empezaba a funcionar de acuerdo a la relación política que tenía el Ministerio con su dueño. Durante nuestra gestión se creó la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria por la cual se exigía un proyecto institucional

y determinado respaldo patrimonial. Creo que lo que no pudimos, no supimos, no quisimos atacar fue el problema de la reestructuración de la carrera docente. Hasta que no se resuelva que un docente se pueda jubilar dando clases y llegando al máximo de la escala salarial y que no tenga para eso que dejar el aula y pasar a ser director o supervisor; el problema de la calidad educativa no tiene solución.

¿Cree que debería implementarse una evaluación para que los docentes cobren de acuerdo al nivel de desempeño?

Sin duda. ¿Por qué no se premia los buenos docentes ni se sanciona a los malos? Además es necesario abrir la carrera directiva de las instituciones educativas a otras profesiones. Un director de escuela no enseña sino que maneja edificios, maneja salarios, maneja recursos. Es un gestor, un gerente de recursos humanos y físicos.

¿Cómo repercutió el conflicto de la Carpa Blanca en su gestión?

Lo que se intentó durante nuestra gestión fue precisamente la descentralización del debate salarial. Eso fue toda una política en sí misma. La transferencia de las escuelas a las provincias implicó que también se transfirieran los docentes y, en consecuencia, las políticas salariales tenían que ser locales y en función de los presupuestos. Esa fue una tensión permanente con CTERA y esa fue la razón de fondo del conflicto que llevó a una claudicación de la política de descentralización en la última etapa del gobierno.

¿Uno de los objetivos de la descentralización educativa fue descentralizar los conflictos salariales?

Esa es una visión. La otra es pensar por qué los policías, los médicos, los empleados de los poderes ejecutivos son provinciales. ¿Por qué los empleados de la justicia de las provincias tenían que discutir con el gobernador las políticas salariales y los docentes tenían que discutirla con el Estado Nacional?

Pero no todas las provincias están en condiciones de garantizarle buenos salarios a los docentes.

Argentina es un país desigual y el Estado nacional tiene que actuar. Por eso nosotros diseñamos políticas compensatorias. No recibían la misma cantidad de libros o la misma cantidad de formación docente las provincias del norte que la Capital Federal o la Provincia de Buenos Aires.

¿Cuáles serían los aspectos centrales de una educación justa?

El sistema educativo tiene que tener ofertas para toda la sociedad pero necesitamos que cualquiera que tenga talento, capacidad y vocación no sea excluido por razones económicas de ninguno de los sistemas educativos. Por eso creo férreamente en los sistemas de examen de ingreso con becas. No creo que en el igualitarismo, creo en la igualdad. El Estado debe ofrecer los docentes de mejor calidad a las poblaciones más marginales. Hoy sucede exactamente lo contrario: los mejores docentes enseñan a los hijos de las familias de clase media y acomodada, y los docentes con menor formación atienden a las poblaciones más vulnerables económicamente. **U:**

El camino de la Argentina y su educación en 30 años

por Mariana Liceaga y Julián Mónaco

1983 :: 10 de diciembre: Raúl Alfonsín es electo presidente de la Nación; su lema de campaña fue: "Con la democracia se come, se cura y se educa". Asume como ministro de Educación y Justicia el abogado Carlos Alconada Aramburu.

1984 :: 10 de mayo: Se impulsa el Plan Nacional de Alfabetización y se aprueba el proyecto del II Congreso Pedagógico Nacional. **3 de agosto:** Se modifica el plan de estudios de la materia Formación Moral y Cívica, sustituyéndose por el de Educación Cívica: promueve la cultura democrática, participativa, dialógica e interdisciplinaria dentro del aula. Primera huelga general contra el gobierno radical. **20 de septiembre:** La Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP) publica informe *Nunca Más*. Se crea la Secretaría Nacional de Derechos Humanos. 29 de octubre: Se establece el ingreso irrestricto al secundario, se reincorpora a los docentes cesanteados por la dictadura y se generan instancias para la participación docente y estudiantil. **1985 :: 14 de junio:** Nuevo plan económico: el austral reemplaza al peso. **9 de diciembre:** Condena judicial civil a cinco miembros de las juntas militares que encabezaron la última dictadura. **1986 :: 21 de junio:** El abogado y periodista Julio Rajneri es nombrado nuevo ministro de Educación y Justicia. **1987 :: 23 de marzo:** Se crea el Instituto Nacional de Perfeccionamiento y Actualización Docente (INPAD). **19 de abril:** Levantamiento militar carapintada de Semana Santa. **8 de junio:** Se promulga la Ley de Obediencia Debida. **12 de abril:** Concluye la segunda visita del papa Juan Pablo II a la Argentina. **Septiembre:** El abogado Jorge Sabato es nombrado Ministro de Educación y Justicia. **1988 :: 27 de febrero:** Se realiza en Córdoba la asamblea final del Congreso Pedagógico Nacional. **23 de mayo:** Marcha Blanca del gremio docente en reclamo de aumento salarial. **3 de agosto:** El Plan Primavera intenta contener la escalada inflacionaria. **1989 :: 15 de febrero:** Hiperinflación; saqueos en los comercios de las principales urbes. **26 de mayo:** José Dumón asume como ministro de Educación y Justicia. El Poder Ejecutivo declara Estado de Sitio. **12 de junio:** Renuncia Raúl Alfonsín. **8 de julio:** Asume la presidencia de la Nación Carlos Menem, que había ganado las elecciones en mayo. Antonio Salonia es nombrado Ministro de Educación. **17 de agosto:** Se aprueba la Ley de Reforma del Estado y se da inicio a un proceso de privatización de las empresas estatales. **7 de octubre:** El gobierno dicta los primeros indultos a los responsables de la última dictadura. **1991 :: 26 de marzo:** Nace el Mercosur. **27 de marzo:** El peso reemplaza al austral y un peso equivale a un dólar. **1992 :: 2 de enero:** Ley de Transferencia de Servicios Educativos: se transfiere a las provincias las escuelas que estaban bajo la jurisdicción nacional. **7 de abril:** Plan Brady: reestructuración de la deuda externa. Compromiso con el FMI de disminuir empleados públicos, aumentar el superávit y destinar el 2% del PBI al pago de intereses a los acreedores. **25 de junio:** 30.000 personas marchan en defensa de la educación pública. **4 de diciembre:** José Alberto Rodríguez asume como ministro de Educación. **1993 :: 14 de abril:** Ley Federal de Educación que extiende la obligatoriedad escolar a diez años y establece los ciclos Inicial, EGB y Polimodal. **11 de noviembre:** Decreto N° 2.330 regula el funcionamiento de las universidades privadas y potencia su desarrollo. **1994 :: 18 de julio:** Atentado a la AMIA. **22 de agosto:** Se firma el Pacto de Olivos que habilita la reforma constitucional y la reelección presidencial. **31 de agosto:** Se deroga el Servicio Militar Obligatorio. **1995 :: 14 de mayo:** Carlos Menem es reelecto presidente de la Nación. **1 de agosto:** El Banco Mundial publica un documento que recomienda a los países deudores bajar la inversión educativa para afrontar las acreencias externas. **10 de agosto:** se sanciona la Ley de Educación Superior que posibilita el arancelamiento universitario, la restricción del ingreso y crea un organismo externo de evaluación, la CONEAU. **1996 :: 28 de marzo:** Susana Decibe asume como ministra de Educación. **1997 :: 25 de enero:** Asesinan al reportero gráfico José Luis Cabezas. **25 de marzo:** Los docentes neuquinos inician una huelga que durará 37 días. **2 de abril:** La Cetera instala la Carpa Blanca frente al Parlamento en reclamo de una ley que permita la mejora salarial docente. **1999 :: 1 de enero:** Entra en vigencia el Fondo Nacional de Incentivo Docente. **7 de mayo:** Manuel García Sola asume como ministro de Educación. **10 de diciembre:** Fernando de la Rúa jura como presidente de la Nación y nombra al economista Juan José Llach ministro de Educación. **31 de diciembre:** Se levanta la Carpa Blanca. **2000 :: 18 de septiembre:** Se lanza el portal educ.ar. **25 de septiembre:** Hugo Juri asume como ministro de Educación. **2001 :: 16 de marzo:** El ministro de Economía Ricardo López Murphy anuncia un recorte de 1.130 millones al presupuesto educativo; debe renunciar. **20 de marzo:** Andrés Delich asume como ministro de Educación. **20 de diciembre:** Renuncia Fernando de la Rúa después de haber restringido el retiro de los depósitos bancarios. Crisis económica, social y política. Tres decenas de muertos en las manifestaciones



1983

Asume la presidencia Raúl Alfonsín. Nombra a Carlos Alconada Aramburu ministro de Justicia y Educación.

1984

Se presenta el **Nunca Más**. El gobierno lanza el **Plan Nacional de Alfabetización**.



1985

Condena a las juntas militares. El austral reemplaza al peso.

1986

Julio Rajneri asume como ministro de Justicia y Educación.

1987

Se promulga las leyes de Punto Final y Obediencia Debida. Se crea el INPAD.

2002

Asume Eduardo Duhalde la presidencia de la Nación. Nombra a Graciela Giannettasio como ministra de Educación. Asesinan a los militantes sociales Darío Santillán y Maximiliano Kosteki.

2003

Néstor Kirchner es electo presidente de la Nación. Daniel Filmus jura como ministro de Educación. Derogación de las leyes de impunidad. Se reabren los juicios a los militares.

2004

La Esma se transforma en un espacio para la memoria.

2005

Ley de Educación Técnico - Profesional. Ley de Financiamiento Educativo. El presupuesto educativo debe ser del 6% del PBI.

6%

unipe:

2006

Desaparece Julio López. Se sanciona la Ley de Educación

2001

Anuncian un recorte de 1.130 millones de dólares en educación. Andrés Delich, nuevo titular de la cartera educativa. Corralito bancario. Renuncia

Se sanciona la Ley de Educación Sexual Integral. Se aprueba la Ley de Educación Nacional; la escolaridad obligatoria pasa a 13 años. Se crea la UNIPE.

2007

Asesinan al docente Carlos Fuentealba. Cristina Fernández de Kirchner asume como presidenta de la Nación. Nombra a Juan Carlos Tedesco ministro de Educación.

2008

Programa Raíces.

2009

Alberto Sileoni asume como ministro de Educación. Se crea la Asignación Universal por Hijo.

2010

Bicentenario Nacional. Nace el programa Conectar-Igualdad.

2011

Reelección presidencial de Cristina Fernández de Kirchner.

2012

Estatización de YPF

Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente. **30 años de democracia.**

2013

Fernando de la Rúa. La Argentina tiene cinco presidentes en una semana.

2000

Se crea el portal educ.ar. Hugo Juri asume como ministro de Educación.

1999

Se crea el Fondo Nacional de Incentivo Docente. Asume Manuel García Solá como ministro de Educación. Fernando de la Rúa es electo presidente de la Nación. Nombra a Juan Llach ministro de Educación. Cetera levanta la Carpa Blanca.

1996

Asesinan al fotógrafo José Luis Cabezas. Instalación de la Carpa Blanca.

1995

Reelección presidencial de Carlos Menem. El BM recomienda ajustar el presupuesto educativo. Se sanciona la Ley de Educación Superior; se crea la CONEAU.

1994

Atentado a la AMIA. Pacto de Olivos. Reforma Constitucional. Fin del Servicio Militar Obligatorio.

1992

Transferencia de escuelas secundarias a las provincias. José Rodríguez asume como ministro de Educación.

1993

Ley Federal de Educación. Nace el EGB y el Polimodal. Se extiende a diez años la escolaridad obligatoria. Se firma el decreto 2.330 que potencia el desarrollo de universidades privadas.

Jorge Sabato, nuevo ministro de Justicia y Educación.

1988

Plan Primavera. Asamblea Final del Congreso Pedagógico. Marcha Blanca del gremio docente.

1989

Saqueos e hiperinflación. José Dumón asume como ministro de Educación. Carlos Menem es ungido presidente de la Nación. Nombra a Antonio Salonia al frente de la cartera educativa. Ley de Reforma del Estado. Indultos a los militares.

1991

Nace el Mercosur. Plan de Convertibilidad: un peso vale un dólar.

populares. En un lapso de diez días asumen la presidencia **Ramón Puerta, Adolfo Rodríguez Saa y Eduardo Camaño. 2002 :: 2 de enero: Eduardo Duhalde** asume como presidente de la Nación y nombra a Graciela Giannettasio como ministra de Educación. **26 de junio:** Asesinan a los militantes sociales Darío Santillán y Maximiliano Kosteki. **2003 :: 25 de mayo: Néstor Kirchner** asume la presidencia de la Nación. Daniel Filmus jura como ministro de Educación. **21 de agosto:** Se derogan las leyes de Punto Final y Obediencia Debida. Se reabren los juicios a los represores de la dictadura. **2004 :: 28 de marzo:** la Esma se convierte en un espacio para la memoria. **2005 :: 8 de septiembre:** Se sanciona la Ley de Educación Técnico-profesional. **11 de diciembre:** Se vota la Ley de Financiamiento Educativo: el presupuesto del área debe llegar al 6% del PBI. **2006 :: 11 de julio:** Se crea la UNIPE. **18 de septiembre:** Desaparece Julio López, testigo en los juicios contra los responsables de los juicios de lesa humanidad. **23 de octubre:** se aprueba la Ley de Educación Sexual Integral.

14 de diciembre: Se sanciona la Ley de Educación Nacional; la obligatoriedad escolar ahora es de 13 años. Se retoma la estructura de primaria y secundaria. **2007 :: 4 de abril:** Asesinan al docente neuquino Carlos Fuentealba durante la represión de una protesta gremial. **10 de diciembre:** Cristina Fernández de Kirchner jura como presidenta de la Nación. Asume Juan Carlos Tedesco como ministro de Educación. **2008 :: 22 de octubre:** Se crea el Programa Raíces para repatriar científicos argentinos que viven en el exterior. **2009 :: 20 de julio:** Asume Alberto Sileoni como ministro de Educación. **30 de octubre:** Se establece la Asignación Universal por Hijo. **2010 :: 25 de mayo:** Bicentenario nacional. Nace el Programa Conectar-Igualdad que distribuye netbooks a todos los estudiantes secundarios. **2012 :: 3 de mayo:** Estatización de YPF. **2013 :: 6 de febrero:** Presentan el Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente 2013-2016. Principales objetivos: duplicar las escuelas primarias con jornada extendida, incorporar las TIC en el aula e impulsar la obligatoriedad de las salas de 4 y 5 años.



JUAN JOSÉ LLACH,
MINISTRO DE EDUCACIÓN [1999-2000]

Política educativa sin dinero

por Mariana Liceaga

Juan José Llach fue el primer ministro de Educación que designó Fernando de la Rúa, uno de los cinco economistas que estaban a cargo de un ministerio en un gabinete de once carteras. Renunció diez meses después, tras el fracaso de su proyecto: el Pacto Federal. No fue la primera vez que integró un gobierno, había sido viceministro de Economía de Domingo Cavallo en 1996, durante la gestión menemista. Ahora se dedica al mundo académico y a la investigación.

¿Cuál fue su objetivo al asumir?

Apostar a la educación básica, en lo curricular y en lo social, dando prioridad a las escuelas más necesitadas. Borré la frontera entre inicial, primaria y media. No tuve el enfoque fundacional típico de la Argentina; me costó políticamente porque el clima era que todo lo anterior era una porquería. Querían derogar la Ley Federal de Educación; me parecía una barbaridad: docentes y familias se estaban acostumbrando al malhadado sistema de EGB y polimodal. Era peor empezar de nuevo. Era necesario un nuevo contrato docente basado en formación, capacitación, logros y mejor remuneración, también había que fortalecer la evaluación e integrar la tecnología.

¿Qué políticas aplicó según este diagnóstico?

Hacer política educativa sin plata es como tratar de dar la vuelta al mundo a pie, y hacerlo en los escasos diez meses que estuve, aun peor. Levantamos la Carpa Blanca, pusimos el incentivo docente en el presupuesto y eliminamos la odiada oblea (n.d.r: impuesto automotor destinado a financiar el salario de los maestros implementado en el gobierno de Carlos Menem). Traté de poner en el Pacto Federal Educativo cláusulas que garantizaran una nueva carrera docente y, al menos, el presentismo, pero no logré apoyo en el ala política del gobierno. Incorporamos al país en tres pruebas internacionales; por lo menos ha quedado la PISA. Menos mal, si no estaríamos como en la década de 1950 en el fútbol, que no competíamos pero nos creíamos

los mejores y en el Mundial de Suecia 1958 nos dieron una paliza. Armamos el portal educ.ar; creamos el Instituto para el Desarrollo y la Evaluación de la Calidad Educativa, destruido durante la presidencia de Eduardo Duhalde. También armamos el Programa de Escuelas Prioritarias –con financiamiento privado, de manera de comprometerlos con la gestión estatal–, donde los establecimientos formulaban un proyecto de mejora: les dimos la palabra a los maestros, algo que se repetiría después en el kirchnerismo. Intentamos introducir el principio de solidaridad de los estudiantes universitarios para que devolvieran a la sociedad lo que recibían por medio de un cambio curricular de aprendizaje-servicio obligatorio, pero los rectores lo rechazaron.

¿Qué era el Pacto Federal?

Apuntaba a crear el Fondo Sarmiento, con asignación específica de recursos coparticipables a la educación, tal como se hizo luego con la Ley de Financiamiento Educativo, en cuyo proyecto fui consultado por el ministro de Educación Daniel Filmus. El fondo se iba a usar principalmente para aumentar la escolarización, financiar las mejoras de las escuelas, empezando por las más pobres, extender la jornada extendida y una nueva carrera docente.

¿Qué obstáculos encontró en su gestión?

La mayoría del radicalismo no estaba de acuerdo con nuestros proyectos. Sí apoyaba bastante el Frepaso, por Chacho Álvarez y Graciela Fernández Meijide. Los ministros de educación justicialistas decían que me apoyaban si les daba el dinero que no tenía. Con los sindicatos no me fue mucho mejor: me hicieron cuatro paros en diez meses.

¿Cómo ve a la distancia la crisis de 2001?

Hubo una oportunidad con las denuncias de corrupción en el Senado. Si el radicalismo hubiera optado por el buen lado, el gobierno podría haberse salvado pese a la durísima crisis económica. El impacto social de la crisis fue tremendo y eso afectó la educación, deterioró las condiciones de aprendizaje de muchísimos chicos y jóvenes en todo el país.

¿Cuál es su mirada de la educación hoy?

Hay logros: la Ley de Educación Técnica, la de Financiamiento Educativo y la de 180 días de clases, aunque se cumpla de manera errática. Se progresó en escolarización inicial pero los avances en la media son pobres. Está bueno lo de repartir netbooks pero sin programas más contundentes no se va a mejorar la calidad de los aprendizajes, esa calidad permitiría una educación más justa. Hace quince años la Argentina estaba primera o segunda en la región, hoy estamos entre cuartos y séptimos. Miro políticas educativas en Brasil, Chile, Ecuador, México o Uruguay y siento envidia, tienen más claros los problemas. La educación tiene que ser una política de Estado y los líderes políticos debería dedicar no menos de un 20% de su agenda a visitar escuelas, institutos y universidades, hablar con maestros, directivos, alumnos y padres. Hay que hacer política educativa escuela por escuela y es vital la evaluación censal, usada no como herramienta de competencia sino de identificación de oportunidades, amenazas, fortalezas y debilidades. **U:**



HUGO JURI,
MINISTRO DE EDUCACIÓN [2000-2001]

¿Productores o consumidores de tecnologías?

por Mariana Liceaga

Cuando Juan José Llach presentó su renuncia como ministro de Educación, Hugo Juri recibió un llamado de la Presidencia de la Nación, donde le pedían que viajase a Buenos Aires en carácter de urgencia. Unas horas más tarde se enteró que lo buscaban no por cuestiones relacionadas con su actividad —era el Rector de la Universidad de Córdoba y miembro del Consejo Interuniversitario Nacional— sino para ofrecerle la cartera de Educación. Aceptó enseguida, estuvo casi seis meses en su cargo y renunció cuando el ministro de Economía Ricardo López Murphy amenazó con recortar a la mitad el presupuesto de Educación, entre otras cosas. Desde entonces, siguió con su actividad académica en Córdoba y en el exterior.

Cómo rector, usted ya estaba en contacto con el Ministerio. ¿Cómo había sido esa relación hasta el momento?

Mis colegas de otras universidades públicas se vieron entusiasmados en que aceptase el cargo, más allá de las diferencias ideológicas, porque conocía a fondo la problemática del nivel superior, venía de una universidad de más de 130.000 estudiantes. No pensaba solo en la universidad, aun hoy sigo pensando en que para solucionar los problemas de la deserción las universidades deben involucrarse con el secundario y también con el primario.

¿Cómo lo harían?

Políticamente, con estudios para mejorar la secundaria, con análisis de los Institutos de Formación Docente que no son igual en todos lados. No para cerrarlos sino para apoyarlos. En la Argentina todos los docentes deberían ser graduados universitarios, no pedagogos, sino licenciados en magisterio con especializaciones. En Córdoba, dirigí la reforma de educación básica y propusimos que la nueva universidad se dedique a dos cosas: al desarrollo regional y a llevar a los docentes a otro nivel. Así cambiaría el pensamiento.

¿Llegó a impulsar alguna de estas ideas durante su mandato?

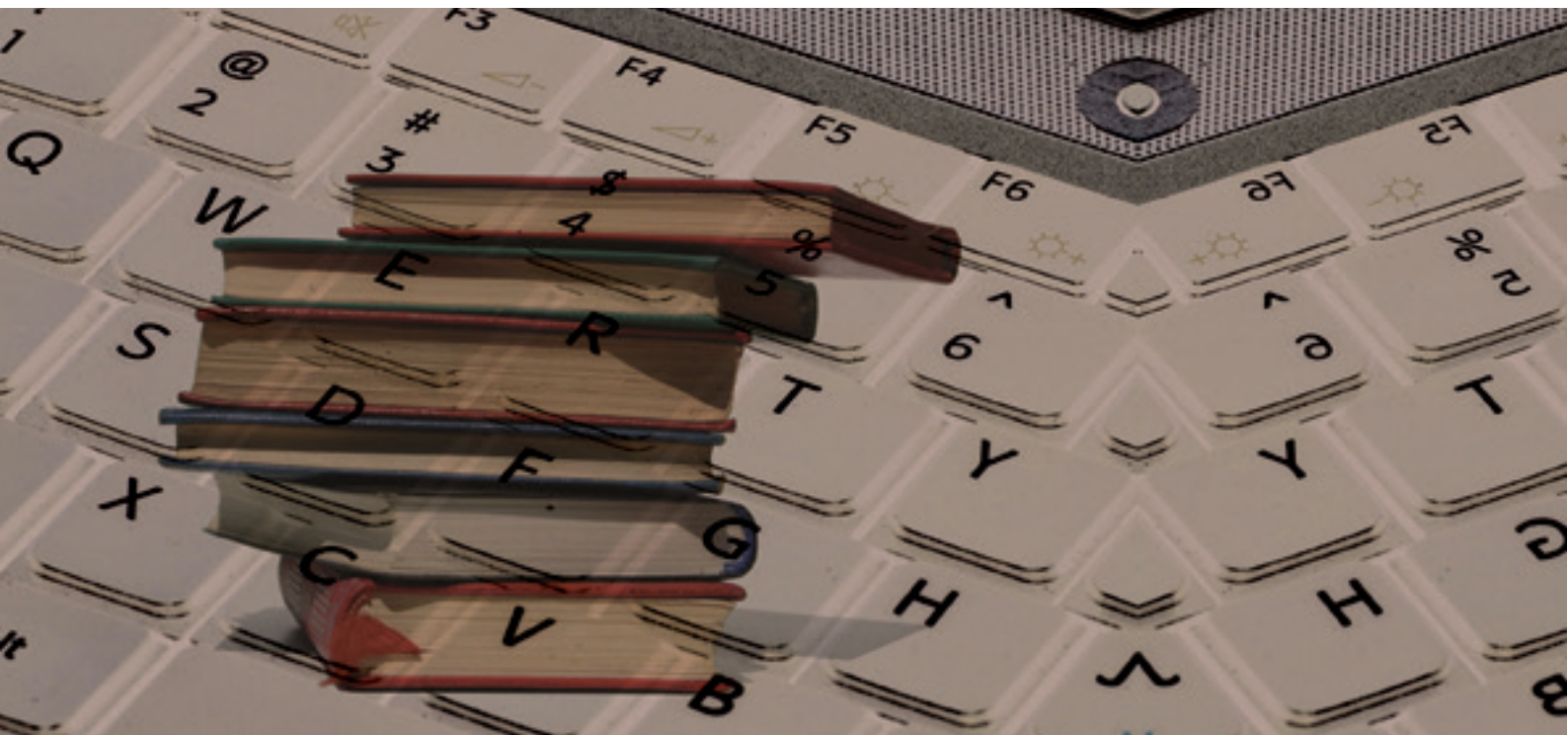
En seis meses no se puede hacer mucho. Pero instalamos algunas ideas que después se pusieron en práctica, como la Ley de 180 días. Cuando asumí había escuelas en el norte que no habían tenido clase durante sesenta días y los alumnos habían pasado por decreto. Presenté un proyecto de ley pero en el Congreso pero lo rechazaron porque decían que cada provincia debía mantener su autonomía educativa. También propuse el proyecto “Contribución intergeneracional”, para los universitarios. Estoy en contra del arancelamiento pero este era otro concepto, era un tributo de los graduados que se destinaría directamente a becas para personas que, por vivir lejos, no podían acceder a la universidad. Para esas personas la universidad no es gratuita. Ese dinero que no pasaba por el Estado iría directamente a otras personas, era una forma de devolver lo recibido. También desarrollamos el plan Estudiar y Trabajar, que fue un antecedente de la Asignación Universal por Hijo, funcionaba para que los padres no sacaran a los chicos de las escuelas para que fueran a trabajar.

Durante su mandato, ¿mantuvo discusiones con el Banco Mundial por el destino de los fondos?

Sí, había graduados de la Universidad de Córdoba, que aún habiendo estudiado en una universidad gratuita, querían aplicar los estudios de un *paper* del Banco Mundial donde exponía que los países en desarrollo solo tenían que condensar sus recursos en la educación básica, que los estudios superiores eran solo un gasto y representaban solo beneficio personal. El objetivo final de todo eso era instalar a la Argentina como un país consumidor de tecnología y no como productor. Veníamos de una década donde el neoliberalismo aplicó teorías que hicieron mucho daño en América Latina. La Unesco ayudó para contrarrestar la posición del Banco Mundial.

¿Qué es para usted una educación justa?

Ya está internalizado que una educación justa es una educación inclusiva y de calidad. El tema es definir qué es inclusiva y qué es la calidad porque no existe la inclusión si no existe la calidad, podés tener a todos los chicos adentro pero si no hay calidad sigue existiendo una brecha y la escuela entonces funciona como una reproductora. Si uno toma los resultados de los exámenes PISA hay una brecha de dos años de conocimiento entre el 40% que obtiene los mejores resultados y el otro 60; esto se relaciona con los niveles socioeconómicos. América Latina es la región más desigual del mundo económicamente y eso se reproduce en la educación. A esto se le suma un mito que se está creando, que las dificultades se dan solo en la escuela pública. Así empieza una segregación donde sectores socioeducativos están migrando hacia la escuela privada sin tener datos concretos que sea mejor. Esto produce también una diferencia en expectativas que no existía en la Argentina, empezó a suceder gradualmente desde los años sesenta. Entonces hay que fijarse qué es inclusión, en primaria estamos incluidos, en secundario también, el tema es quiénes desertan. Se va un 50%, hay que prepararse para que esos estudiantes vuelvan. **U:**



LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN

Tizas y pantallas: nuevas interacciones

por Fernando Bordignon

Hace poco más de treinta años, se presentaba al mundo la primera computadora personal. El artefacto, con el transcurrir del tiempo y con su unión a internet, ha empoderado a los individuos y a sus familias en pos de un acceso más amplio y justo a la información y a la interacción entre pares. En estos treinta años se dieron otros hechos significativos. La red internet incorporó el segmento comercial e ingresó a los hogares; las computadoras se hicieron más poderosas en prestaciones y en velocidad a medida que redujeron su tamaño; la telefonía móvil se desarrolló a pasos agigantados y los aparatos telefónicos pasaron a ser computadoras donde sucede la convergencia de medios mientras caminamos o esperamos por un colectivo. Los hogares también han sufrido cambios: en un primer momento ingresó la computadora de escritorio, le siguió la máquina portátil, luego la estación de juegos y, por último, un

teléfono celular para cada habitante de la casa. Podemos chatear con amigos y parientes que residen lejos, acceder en familia a distintas experiencias de entretenimiento, aprender algunos temas que nos motivaron y también despejar algunas dudas con la ayuda de enciclopedias en línea.

En temas tecnológicos también se ha avanzado, en estas últimas décadas, en la educación mediada. Los desarrollos mencionados contribuyeron a su adopción por parte de numerosas instituciones educativas del mundo, en particular de los niveles superiores. En ese sentido, el grado de mediación tecnológica lo establece el modelo adoptado, siendo desde un aula virtual para acompañar la enseñanza presencial hasta la propuesta de educación a distancia, sin instancias cara a cara.

En este tiempo, las computadoras e internet también ingresaron en la escuela, lo hicieron a paso lento

pero firme. Primero en algunas escuelas privadas y en salones dedicados exclusivamente a su uso. Luego entraron en escuelas públicas, en un principio por la buena voluntad de la comunidad que las donaba y luego por planes de los gobiernos provinciales y nacionales. Hasta que una decisión presidencial, tomada en el año 2010, cambió de forma radical la relación de la comunidad educativa del nivel secundario con la tecnología: el Programa Conectar-Igualdad le propuso un nuevo desafío a la comunidad educativa y proporcionó recursos básicos para enfrentarlo.

Brechas

Hoy se ha reducido la brecha social de acceso a la tecnología, aunque todavía quedan otros desafíos importantes para seguir trabajando. Por ejemplo, reducir la brecha de conocimiento en los sectores más vulnerables, que los profesores reformulen sus prácticas de

forma creativa e innovadora apoyándose en la riqueza de los nuevos entornos, modificar los planes de estudio de forma que incluyan las nuevas alfabetizaciones de una manera más integrada y continua a lo largo del ciclo de estudios, entre otros.

Incorporar tecnología de forma masiva en el nivel medio secundario ha proporcionado nuevas condiciones para enseñar y aprender, conlleva a que los alumnos y los docentes aborden el proceso de enseñanza y de aprendizaje de una manera diferente. En este sentido, el Programa se ha planteado como una oportunidad para realizar mejoras y cambios pedagógicos profundos. Se impone como un camino válido para repensar la práctica docente, desde las presentaciones y actividades hasta la evaluación.

A lo largo de este tiempo, y a partir de las numerosas experiencias realizadas, ha quedado claro que las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) pueden ayudar al proceso educativo siempre y cuando no se usen solo para reproducir prácticas tradicionales, sino que estén en función de usos innovadores, donde se expanda el modelo de búsqueda, análisis y solución de proble-

mas por sobre una enseñanza basada en respuestas estándares. Hoy, nuestros alumnos podrían aprender en ambientes de trabajo donde se proponga la superación de obstáculos a partir de conjugar bases teóricas con saber experimental. Y es aquí donde la informática puede contribuir fuertemente sobre las dos dimensiones mencionadas, como una –casi inagotable– fuente de recursos educativos. También la experiencia indica que es necesario incrementar los esfuerzos en pos de formar individuos que sean interactuantes, siendo –en términos del sociólogo español Manuel Castells– “aquellos capaces de seleccionar sus circuitos de comunicación multidireccionales”. Una educación adecuada y liberadora debería reducir la proporción de individuos interactuados, “aquellos –define el cate-

drático– a los que se les proporciona un número limitado de opciones pre empaquetadas”. Esta última categoría de personas puede verse como una forma social de exclusión, dado que solo los interactuantes tienen la posibilidad y los conocimientos necesarios para hacer uso apropiado de las TIC en su quehacer diario. Es un desafío educativo generar condiciones y competencias para reducir el número de interactuados.

Debido a que entramos en la denominada cultura multimodal, hoy es común leer y escribir sobre diversos tipos de soportes y a la vez usar distintos formatos y lenguajes. La investigadora de la UNIPE Inés Dussel indica que en estos tiempos debe extenderse la idea de alfabetización e incluir en ella aquellos saberes, relaciones y tecnologías que ya son parte de nuestra cultura para que las generaciones actuales puedan vincularse con los mencionados elementos de una manera

“Debe extenderse la idea de alfabetización e incluir en ella aquellos saberes, relaciones y tecnologías que ya son parte de nuestra cultura.”

más creativa y libre, en beneficio de su formación. Las nuevas formas de expresión requieren de nuevas alfabetizaciones integradas al proceso educativo, en las que se procure la adquisición de habilidades relacionadas con la lectura y la producción de narrativas en lenguaje audiovisual (alfabetización audiovisual), como así también en el desarrollo de habilidades de búsqueda, evaluación y comunicación de información (alfabetización en manejo de información) o en el desarrollo de habilidades para el uso de las herramientas en sus diferentes opciones (alfabetización digital).

Hay un ejemplo para ilustrar de mejor manera el problema de las nuevas alfabetizaciones. En general, todos los niños que han utilizado alguna vez un explorador no han tenido problema alguno en realizar una bús-

queda. Era cuestión de cargar la página del servicio, escribir la consulta y luego navegar por alguno de los tres primeros resultados. Sin un acompañamiento previo de la familia y la escuela acerca de cómo manejarse frente a esos servicios de información (es decir cómo buscar, cómo evaluar las fuentes o cómo entender una página) estamos dejando solo a ese niño y de alguna manera transfiriendo sobre los buscadores (por ejemplo Google) el rol de “consejeros privilegiados”. En el ejemplo, a partir de una alfabetización en el tratamiento de la información, podemos ayudarlos y darles elementos que les permitan desenvolverse de una manera apropiada sobre el mundo actual.

En la actualidad, los estudiantes –nacidos y criados en ambientes ricos en tecnología digital– poseen una relación distinta con las pantallas, siendo prácticamente independientes en sus maneras e intereses de uso. Esta situación, más allá de ser vista como un elemento positivo para enriquecer los procesos de enseñanza y de aprendizaje, fue estereotipada por abuso de la metáfora de “nativos e inmigrantes digitales”. Esa connotación generó tensiones, temores y finalmente algunas resistencias en la comunidad educativa a la hora de reflexionar sobre cambios en las prácticas. En este sentido, se impone tomar la propuesta del filósofo Nicholas Burbules y entender a la tecnología como un puente que conecta a las escuelas con el mundo (expandiendo y enriqueciendo las experiencias de enseñanza y aprendizaje) y a nuestros estudiantes como jóvenes que se relacionan y procesan información de manera diferente en relación con las generaciones pasadas.

Uno de los más grandes desafíos a corto plazo se dará en la formación docente, dado que allí es donde debe estar puesto el esfuerzo: lograr que el futuro educador dé sentido a su mirada y se formule preguntas en torno a las relaciones entre cibercultura, educación y tecnología. En definitiva, para que desarrolle nuevos modos y estrategias de conocer, enseñar y aprender con uso de las TIC. Lo único seguro en todo este viaje es que no podemos volver atrás. **U:**



ANDRÉS DELICH,
MINISTRO DE EDUCACIÓN [2001]

¿Gestión política o técnica?

por Mariana Liceaga

Para llegar a ministro de Educación, Andrés Delich hizo carrera. Llegó al cargo en el gobierno de la Alianza después una activa participación en organizaciones estudiantiles y ejecutivas. Con el amanecer democrático ocupó la Secretaría General de Franja Morada y fue presidente de la FUBA. Ya en la presidencia de Fernando de la Rúa fue viceministro de Juan José Llach y Hugo Juri, los dos primeros titulares la cartera educativa en su gabinete. Actualmente es asesor de Esteban Bullrich, el ministro de Educación que Mauricio Macri nombró en la Ciudad de Buenos Aires.

¿En qué se centró su gestión durante los nueve meses en los que fue ministro?

Seleccionamos dos elementos de la política educativa: preservar el financiamiento que no era menor, dado el recorte que quería hacer [el ministro de Economía, Ricardo] López Murphy, por el cual el ministro de Educación Hugo Juri había renunciado, y construir acuerdos con los gremios en comisiones mixtas para lograr una nueva carrera docente. Creíamos que podíamos reclamar al Parlamento mejores recursos bajo el compromiso de reformas en la carrera docente que potenciarían la profesión y los resultados de los jóvenes.

¿Qué pudo llevar a cabo?

La defensa de los recursos a través de acuerdos políticos y con los sectores externos. Para la discusión de la carrera docente, había comisiones que trataban el tema con los gremios; pero a medida que el gobierno desmejoraba, también desmejoraba esa discusión. Se llegó a consensuar un texto que expresaba un acuerdo para reformular esa carrera. También a fines de 2001 había sido aprobado por el Banco Interamericano de Desarrollo un crédito de 6.000 millones de dólares para un plan destinado a la compra de computadoras, como Conectar-Igualdad; pero con la crisis la prioridad cambió y ese dinero se destinó a comedores escolares: es entendible para la situación que estaba pasando el país con un 50% de la población bajo la línea de pobreza.

¿Cuáles fueron sus diferencias con Llach mientras trabajaron juntos?

Yo me dedico a la educación pero tengo una visión política, pienso que las políticas educativas requieren acuerdos entre los actores y para mí era importante el acuerdo político que había al interior de la Alianza, no podía pensar en el Pacto Federal Educativo (ND: era rechazado por los gremios y los gobernadores porque le imponía requisitos para recibir fondos) simplemente como una opción técnica creada en una computadora, y la Alianza era una paleta de colores y de matices en su interior. Si bien la política educativa tenía que tener el rol que marcaba el Presidente y su equipo, debía componer acuerdos al interior, sobre todo para un ministro como era el caso de Juan que no provenía de la Alianza. Entonces las discusiones que no pudimos saldar en términos de equipo, sí las pudimos saldar en términos políticos cuando nos sentamos con todos los actores. La construcción del Pacto Federal era una construcción política de la Alianza, tal vez, no porque fuera pronosticador del futuro pero sentía que una de las tareas que tenía era la de mantener la coalición, porque si dejaba de existir era probable que dejara de existir el gobierno. Yo sentía que la decisión de ponerme como segundo de Llach tenía que ver con encontrar ese equilibrio entre lo que la Alianza podía construir y la cabeza de un técnico que no necesariamente provenía de la Alianza.

¿Qué sabor le quedó después de haber sido partícipe del gabinete del gobierno que renunció en diciembre de 2001?

Nadie llega al gobierno pensando que va a terminar como terminó la Alianza, en el camino quedan sueños de situaciones que uno pensaba que podían ser distintas. En lo personal a mí me queda el sabor de haber conocido como nunca y a fondo el sistema educativo y el enorme respeto y afecto que siento por los maestros de este país a los cuales he visto trabajar no siempre en las mejores condiciones. El sistema educativo, incluso antes del incendio de 2001, y ahora, trabaja en condiciones que lejos están de ser las mejores y no me refero a las económicas, me refero al reconocimiento social.

¿Cómo ve hoy la educación en nuestro país?

En general trato de ser optimista, pero hay aspectos que son alentadores y otros que no. Hay un salto de inversión en educación como no hubo en otra época, es valioso y debe ser defendido, pero los resultados no son los que esperábamos, ni en tasas de cobertura, que han mejorado, ni en resultados de calidad. Y eso no tiene que ver tanto con algunos aspectos puntuales de la política educativa, sino porque nosotros como sociedad decidimos invertir en la vieja maquinaria de educación que tenemos desde principios del siglo XX y ese aparato no sirve para las condiciones sociales y productivas que tiene la Argentina. Por eso el problema educativo no es un problema de plata sino de estructura, pero esos cambios requieren acuerdos políticos que no sé si por las características de este gobierno se podrían hacer. **U:**



GRACIELA GIANNETTASIO,
MINISTRA DE EDUCACIÓN [2002-2003]

Quando educar era dar de comer

por Diego Rosemberg

A Graciela Giannettasio le tocó ser ministra de Educación en la peor crisis económica que atravesó el país. Integró el gabinete de Eduardo Duhalde, el senador que asumió transitoriamente la presidencia tras la hecatombe de 2001. Su gestión se caracterizó por la transferencia de fondos de infraestructura a los comedores escolares.

¿Qué encontró cuando llegó al Ministerio de Educación?

Llegué en enero de 2002; se había declarado el default en diciembre. Asumieron cinco presidentes en una semana, uno (Adolfo Rodríguez Saa) planteó suprimir el Ministerio de Educación y crear una secretaría del área dentro del Ministerio de Justicia. Cuando asumí se debían seis meses a todo el sistema universitario. Teníamos parados a docentes, no docentes, y al sistema científico y tecnológico. Había provincias que no podían sostener su sistema de educación regular. Tuve un acompañamiento importante de UNICEF, que declaró a la escuela como el lugar más seguro.

¿Y qué fue lo primero que hizo?

Dialogamos con los docentes y los no docentes universitarios. Nadie tenía plata. Pero en una cuenta del Ministerio en el Banco Nación habían quedado fondos sin ejecutar, que nadie conocía. Vimos que alcanzaba para los salarios adeudados, y los pagamos. Me llamó el presidente Duhalde al día siguiente y me dijo: “¿Vos pagaste sueldos? ¿De dónde sacaste la plata?”. “La encontré en una cuenta”, le dije.

¿Cómo se llevan adelante políticas educativas sin dinero?

Había que ingeniárselas. Entendimos que asumíamos transitoriamente hasta reinstalar un gobierno por el voto, no íbamos a hacer obras de infraestructura. Entonces, reasignamos todos los fondos destinados a obras que no se habían iniciado para que vayan a los comedores, porque los gobiernos provinciales no podían abastecerlos. Producto de los pactos fiscales que se habían firmado, el Gobierno Nacional no giraba fondos por ese concepto; pero si los chicos no comían, no aprendían. Se hizo un acuerdo

de gabinete para reasignar los fondos y, no obstante, la plata no aparecía. Llamaba todos los días al subsecretario de Hacienda, Oscar Lamberto, y le decía: “Ya está firmado, ahora tenés que mandar los fondos”. Y él contestaba: “Sí, sí, pero esperá porque no hay”. Hasta que un día y le dije: “Oscar, los chicos hoy en Misiones almorzaron una mandarina cada uno”. Al día siguiente, a las ocho de la mañana, me llamó y me dijo: “No pude dormir en toda la noche. Acabo de hacer el giro a Educación, espero que llegue a las escuelas”.

¿Y llegó?

Sí, porque con el presidente del Banco de la Nación ubicamos a las escuelas de mayor riesgo nutricional, identificamos a cada directora, a la sucursal del Banco Nación que tenían más cercana, y armamos una estrategia para que los fondos llegaran directamente a la escuela sin pasar por los gobiernos provinciales, porque tenían muchas necesidades y requerimientos de pago. Así como yo decidí pagar los sueldos cuando llegué, podía haber otros que decidieran pagar algo que resultaba imperante. Algunos lo vivieron como una falta de respeto y una muestra de desconfianza, otros le pidieron mi renuncia al Presidente, pero todos los chicos comieron en el Noroeste y en el Noreste.

¿Qué siente una ministra de Educación cuando su tarea es dar de comer?

Recibí críticas que decían que tendría que haber invertido en acciones pedagógicas. No se podía: los que no comen no aprenden. No me arrepiento, entendí que esa era mi misión.

¿Pudo tomar alguna medida pedagógica?

Frente a esa Argentina, ¿cuáles eran las acciones pedagógicas? Sostener la escuela de todas las maneras posibles. No se implementaron acciones nuevas, pero no se dejó de implementar ninguna que estaba en marcha.

En su gestión hubo alta conflictividad con los docentes, sobre todo en Entre Ríos...

Obtuvimos del Banco Mundial los fondos para la provincia de Entre Ríos, pero los fondos estuvieron disponibles el día anterior a la sucesión del Presidente, así que quedaron depositados en el Banco Nación. Yo no tenía problemas con los gremios, los tenía con los gobernadores que no atendían lo mínimo. El gobierno nacional no tenía fondos para sostener la plantilla docente de todo el país. No lo hace hoy, no lo podría hacer en el futuro. Podíamos darle de comer a los chicos, pero no pagar los salarios docentes: esa no era una competencia de la Nación.

¿El Banco Mundial puso condiciones para otorgar ese crédito?

Ponía como condición el arancelamiento universitario. Yo dije: “No acepto”. Y me encantó cuando escuché al entonces ministro de Economía, Roberto Lavagna, decir que tampoco lo aceptaba.

¿Y cómo se destrabó el crédito?

El ministro de Economía lo destrabó. Las universidades argentinas no están aranceladas y el crédito llegó. **U:**



DIRECTORA DE LA ESCUELA PRIMARIA Nº 31 DE GONZÁLEZ CATÁN, PROVINCIA DE BUENOS AIRES

La señorita Rosa

por Mariana Liceaga y Julián Mónaco

Son las diez de la mañana y Rosa Luna, directora del turno tarde de la Escuela Primaria Nº 31 de González Catán, Provincia de Buenos Aires, ya está —como todas los días— trabajando en su oficina: siempre llega más temprano. —Yo pongo el pecho y la espalda, si hay un problema lo tomo —dice. El pecho y la espalda los pone desde hace treinta y siete años, cuando empezó a ejercer como docente en Santiago del Estero, donde nació y estudió. En 1975 llegó a Buenos Aires y consiguió su primer trabajo como maestra de grado en una escuela de La Matanza. Desde entonces, ha trabajado siempre en establecimientos públicos cerca de la Ruta Nacional

Nº 3, en torno a la cual Rosa despliega toda una topología urbana. Están las “escuelas del fondo” y las “escuela de adelante”. La suya, dice, es la última escuela del barrio.

—Antes la ruta 3 era una cinta de pavimento, no como ahora.

Hace tantos años que Luna trabaja en la docencia que con sus anécdotas salta de década en década, va hacia atrás y hacia delante en el tiempo. Evoca esa cinta de pavimento y se le agolpan las imágenes de la dictadura, como cuando “los milicos” miraban por las ventanas del colectivo que la transportaba junto a otras maestras que trabajaban en la escuela de la Mercedes Benz y ella se ponía ner-

viosa porque se había olvidado los documentos. O como cuando entraban a la escuela y abrían a patadas los armarios buscando los libros que estaban prohibidos y que Luna ya había escondido en su casa.

—Como esos —dice y señala un afiche colgado en la puerta de la biblioteca realizado por los estudiantes. En él aparece *Un elefante ocupa mucho espacio* de Elsa Bornemann. Luna está orgullosa de su biblioteca y a ese espacio destina gran parte de los fondos que recibe por el Proyecto de Igualdad Educativa (PIE), que la escuela integra desde el año 2000.

Sus recuerdos del fin de la dictadura coinciden con la única manifestación

a la que fue en toda su vida, con el único objetivo de festejar la vuelta de la democracia y apoyar al gobierno de Raúl Alfonsín.

—Jamás hice paro —dice—. Soy enemiga de los paros —repite.

Luna está convencida de que hay que pelear sin dejar de trabajar, cumpliendo siempre con el contrato que se tiene con el Estado. Además, dice que no puede parar, que para muchos chicos de su barrio la escuela es la única institución que los contiene y que tiene que hacerse cargo de esa responsabilidad. Cuando habla de los paros, los recuerdos la llevan a los días en los que no adhería y se quedaba sola en la escuela. Dice que hoy es distinto, que ya no se queda sola y que con la vicedirectora se hacen compañía. Pero ese tema no la lleva solo a recuerdos remotos, la instala también en una pelea más actual con la Dirección de Escuelas que suele hacer el descuento por los días no trabajados “al boleo”.

—Soy peleadora y discutidora, leo para tener fundamentos para pelear —dice.

Sus lecturas la han llevado a presentar planes en las asambleas donde ha sugerido recibir igual a los alumnos los días de paro. Esto es lo que propone Luna: llevar a los alumnos a las asambleas y hacerlos bailar y cantar.

Bailar y cantar, como hacen las abuelas con los nietos. Ella misma se describe como una abuela y es de las que no le gusta declarar su edad: dice que tiene más de cincuenta y menos de ochenta. También es de esas abuelas que dicen “*psst*” y todos a su alrededor se callan, o de las que manejan el tono de voz más agudo o más grave para preguntar o enterarse de algo.

—¿Tenés hojas? —pregunta una madre.

—No, ¿vos? —pregunta Luna.

—No tengo más.

—Pero si te di tres paquetes.

—Pero mi hijo hizo avioncitos.

La de Luna es una historia contada desde abajo, plagada de imágenes que quizá no se transformaron en noticia, pero que permiten pensar épocas. Recuerda el año 1997, cuando todavía no había sido designada como directora. Un lunes cualquiera, los maestros y alumnos de la vieja escolita verde que estaba justo en frente de la actual, cansados de tanta burocracia,

de tires y aflojes con Nación y Provincia, cruzaron la calle y ocuparon por la fuerza el nuevo edificio.

—Ellos estaban enfrente en casillas de madera, cruzaron con sus sillas y sus mesas y no los sacaron nunca más. A partir de entonces, la escuela funciona acá.

Desde uno de los patios exteriores de la escuela, Luna mira a lo lejos. En cada techo una familia, una anécdota, un problema. Sabe la historia de todo González Catán y parece, más que una directora, una líder barrial. Entre carcajadas cuenta que la llaman del ministerio y le dicen que no la pueden jubilar porque se vendría el barrio abajo. También le parece gracioso cuando se sienta a estudiar algún libro y lee que las escuelas deberían dialogar más con la comunidad.

—Me suena *clase medio* —dice.

En sus recuerdos de 2001 aparecen los saqueos, la escuela sin alarmas y los padres que alambran de manera improvisada el perímetro del edificio como medida de seguridad. Para esos padres, dice Luna, la escuela no era solo el comedor familiar, también era la única institución que escuchaba sus problemas.

Con el paso de los años en la cuadra se armó un polo educativo: desde 2005 un jardín de infantes funciona en la antigua escolita verde y desde

Un lunes cualquiera, los maestros y alumnos de la vieja escolita verde que estaba justo frente a la actual, cansados de tanta burocracia, de tanto tire y afloje con Nación y Provincia, cruzaron la calle y ocuparon por la fuerza el nuevo edificio.

2009, se anexó una edificación para la escuela secundaria N° 182 justo al lado de la EP N° 31.

—Cuando al lado no hay clases me enojo mucho porque los hermanos grandes traen a los más chicos y si ellos no vienen, los nuestros tampoco —dice.

La escuela que dirige Luna tiene cerca de novecientos alumnos entre ambos turnos. Muchos de ellos viven cerca

pero algunos tienen que andar más de veinte cuadras para asistir a clase. Por eso cuando hay desinfección en la escuela, Luna y los maestros caminan al campo, “al fondo”, para que todos conozcan realmente dónde viven una gran cantidad de alumnos. Esa salida funciona también como parte de una campaña anti estigmatización que ella dirige por cuenta propia.

—No me gusta que porque sean negros, los maltraten —dice.

Luna dice que los medios de comunicación masiva son los que ponen en circulación imágenes puramente negativas de los jóvenes del conurbano, pero que ella nunca tuvo que llamar a un patrullero por agresiones y que tampoco recibió denuncias por alumnos armados con cuchillos o revólveres. La gestión de Luna está atravesada por el cálculo y el control de los detalles y cuenta que le intenta transmitir su método a sus dos hijas, que también son directoras de escuela. A medida que avanza por los pasillos explica cómo hace un manejo racional de todo lo que tienen. Su método de control atraviesa todo el establecimiento: exige que se tome en cuenta cuánto tiempo pasan los chicos en el baño, verifica si los que se quedan a comer lo hacen porque no tienen comida en su casa o chequea la razón por la que faltan a clase varios días seguidos. Este

último punto —el de las faltas— lo sigue muy de cerca: en realidad sigue todo de cerca, porque anda con un cuaderno lleno de anotaciones. Pero ese cuaderno tomó otra dimensión desde la Asignación Universal por Hijo: impuso que a los chicos que no iban más de tres días seguidos no les firmaba la libreta

para la AUH. Al principio su método chocó con el Anses: recibía llamados todos los días. Pero con el tiempo funcionó y desde hace dos años piden a los padres una colaboración todos los meses para pagar una emergencia médica: este año pudieron pagar tres meses seguidos por adelantado.

—Sería necio —dice— no reconocer algunas cosas que cambiaron. **U:**



DANIEL FILMUS,
MINISTRO DE EDUCACIÓN [2003-2007]

“Un sistema igualitario”

por Diego Rosemberg

Daniel Filmus es uno de los mayores responsables de la política educativa de los últimos 30 años. Fue Director General de Educación de la Ciudad de Buenos Aires bajo la intendencia de Carlos Grosso y en los años noventa asesoró a Susana Decibe. También dirigió FLACSO, donde realizó numerosas investigaciones utilizadas como insumo para la planificación educativa. Más tarde asumió como Secretario de Educación porteño de Aníbal Ibarra y fue el primer ministro de Educación durante el gobierno de Néstor Kirchner. Ahora integra la comisión de Educación del Senado.

¿Cómo recibió el Ministerio de Educación?

Había siete provincias que no pagaban los sueldos, se había descontado un 13% de los salarios docentes, las cuasi monedas con que pagaban las provincias hacían que ese salario se redujera todavía más. La situación crítica no solo era para los maestros, también para las familias de los chicos. El Consejo Federal de Educación había decidido que la plata de capacitación docente pasara a comida: dos de cada tres chicos estaba debajo de la línea de pobreza. Había que solucionar temas urgentes: al día siguiente de asumir, con Néstor Kirchner viajamos a resolver el conflicto de Entre Ríos, después fuimos a San Juan, recorrimos provincia por provincia para que se recupere la normalidad del ciclo lectivo. En los años anteriores varias provincias habían hecho pasar de grado a los chicos por decreto, porque ni siquiera tenían el mínimo de días de clase como para poder evaluarlos. Las universidades no podían ni siquiera pagar la luz de los edificios, las cuestiones más básicas no estaban resueltas.

¿Cómo aparecieron los recursos para resolver esos conflictos?

Había 70 millones de pesos para pagarle a los docentes de San Juan, pero el total de los conflictos implicaba 250 millones. Y no alcanzaba con tener el dinero, también había que poder justificar los pagos, porque también tenían atraso los trabajadores municipales, provinciales... Hubo una decisión muy fuerte de Kirchner para que estén los recursos. Incluso hubo una pequeña mentira: para justificar por qué

se pagaba a los docentes y no al resto, dijimos que era un préstamo del Banco Mundial otorgado para salarios. En realidad, los bancos no prestan para gastos corrientes. Pagamos los salarios con plata de la Nación, a pesar de que las escuelas eran provinciales. Así surgió una ley, que es la Ley de la Garantía Nacional de los Salarios Docentes, que todavía está vigente: si una provincia no paga a los maestros, lo hace la Nación y después verá con la coparticipación cómo lo recupera. Esa misma ley estipula un mínimo de 180 días de clase.

¿Cuáles fueron los principales aportes de su gestión a la educación?

Las leyes que hoy marcan el camino para la construcción de un sistema educativo de calidad e igualitario para todos. La Ley de Garantía Salarial fue de coyuntura, pero la siguiente fue la Ley de Educación Técnica. Aunque la urgencia nos llevó a alterar un orden lógico, porque después vino la Ley de Educación Nacional, que debería haberse aprobado primero. Pero en el país no había técnicos para una industria que empezaba a recuperarse. Entre otras cosas, la ley dice –y yo creía que no iba a pasar– que el 0,2% del presupuesto nacional debe destinarse a la escuela técnica. En seis años pasamos de siete a 1.300 millones de presupuesto para las técnicas. Antes, esos fondos venían de un impuesto a los empresarios, que son quienes se benefician de esa formación, pero en la dictadura José Martínez de Hoz, el ministro de Economía, lo derogó. Otra ley que aprobamos y parecía una utopía es la que lleva el presupuesto educativo al 6,5% del PBI.

¿Cómo se generan políticas en un Ministerio que no tiene bajo su órbita a las escuelas?

Las universidades son autónomas, las escuelas son de las provincias y el Conicet es autárquico. El Ministerio no tiene posibilidad de decidir nada de lo que pasa en el país. Pero la autoridad que le confirió Kirchner, y los recursos que dispuso, lograron que se pudieran coordinar políticas, siempre a través del Consejo Federal de Educación. Uno de los primeros temas que tomamos fueron los Núcleos de Aprendizajes Prioritarios. Porque había provincias con cinco años de primaria; otras, con seis, siete o nueve. Era caótico, nadie sabía qué se enseñaba. Por eso fue un avance la Ley de Educación Nacional. Establecimos en Matemática, Lengua, Ciencias Sociales y Naturales qué debe aprender un chico. Fue una recuperación del Ministerio de Educación en cuanto a capacidades de conducción, financiación y evaluación. También como compensador de desigualdades: no es lo mismo lo que un chico necesita en la Ciudad de Buenos Aires que otro en La Quiaca. Y los dos tienen que aprender lo mismo.

¿Y aprenden lo mismo?

Todavía no. Tampoco se trata de lo mismo, sino de equivalencias. Puede haber contenidos adaptados a cada localidad, a cada realidad particular. Eso es lo que plantea la Ley Nacional. También la Ley de Educación Sexual Integral. Sabemos que entre que se sanciona la ley y que llegue a todas las escuelas hay una diferencia notable, estamos en ese proceso...

¿Por qué existe esa diferencia?

No es un tema educativo, sino cultural. Hay muchas leyes en las que el Congreso avanza en derechos sociales pero en la práctica la sociedad tarda en hacerlas cumplir. Podés tener una ley contra la discriminación, pero en la calle se sigue discriminando. La Ley de Educación Nacional tuvo, en ese sentido, una ventaja enorme: fue el resultado de un año de trabajo, de jornadas obligatorias de debate en las escuelas, de escuchar la posición de los sindicatos docentes, de las academias... Hay miles de organizaciones que opinaron. Estos niveles de consenso ayudan para que la ley dure mucho tiempo y entre a la escuela de la mano del docente. En los años noventa, en cambio, se discutía si la Ley Federal de Educación servía o no. Hoy lo que se puede cuestionar es hasta qué punto se cumple. Porque dice que todos los chicos necesitan jornada completa, una segunda lengua, alfabetización informática. Pero es un proceso. Estas son leyes-programa, que no se pueden cumplir de un día para el otro. Es distinto a un impuesto que legislá y al día siguiente lo comenzás a cobrar.

¿Por qué hubo que cambiar tan rápido la Ley Federal de Educación?

Cuando asumimos no sabíamos si teníamos el poder político para cambiarla, las provincias habían hecho una transformación enorme para adaptarse a ella. Había sectores, como los de la educación privada, que estaban en contra de

cambiarla. Fue una ley que estableció diez años de obligatoriedad y permitió que muchos se incorporen a la escuela. Aunque no logró implementarlo, también hablaba del 6% del presupuesto. Pero a la vez eliminó la educación técnica y desarticuló el sistema: cada

La nueva ley recupera áreas abandonadas: la educación rural, la de adultos, la educación en situación de encierro.

jurisdicción tenía su propia modalidad, era una anarquía. Además, no tenía legitimidad. Construimos el poder político para modificarla. En el Senado solo se opuso a la nueva ley el partido bussista porque, entre otras cosas, prohibíamos que los genocidas sean docentes e incluíamos como contenidos las violaciones a los derechos humanos, Malvinas, los pueblos originarios y la integración latinoamericana. La nueva ley también recupera áreas abandonadas: la educación rural, la de adultos, la educación en situación de encierro.

Usted fue asesor del gabinete educativo de la década de 1990, ¿cuándo advirtió que la ley sancionada en aquellos años no servía?

Fui asesor de Susana Decibe en algunos temas puntuales, pero no en la ley. Ya veía la cuestión de la desarticulación. Lo mismo que la descentralización. El Congreso Pedagógico del primer gobierno democrático, en contra del centralismo de Buenos Aires que había impuesto la dictadura, pedía la federalización para que cada jurisdicción pudiera determinar su plan de estudios. En los años noventa, Domingo Cavallo aprovechó eso para tirarle las escuelas, sin recursos, a las provincias. Muchos gobernadores aceptaron porque el país

comenzaba a crecer, pero ese dinero después no fue directamente a la educación. Nosotros aprendimos de eso y por eso aseguramos en nuestras leyes fondos coparticipables dirigidos específicamente a educación, algo que nunca se había hecho.

La principal bandera de este gobierno es la inclusión, ¿todos los que están adentro aprenden?

No, por supuesto. Pero seguro que si están afuera no lo hacen; que estén adentro es una condición necesaria pero no suficiente. Hay dos temas pendientes: ahora que todos van a la secundaria, todos tienen que terminar. Y tenemos que lograr que los sectores de bajos recursos entren a la escuela a los cuatro años. Hemos resuelto el tema de la matrícula, ahora hay que resolver el del aprendizaje, que es a largo plazo. La mirada nostálgica dice que la escuela de antes era mejor, pero era para pocos. Los chicos que iban a la escuela eran hijos de padres que habían ido a la escuela, con capital cultural amplio, entonces era fácil enseñarles.

¿Y qué hizo el Ministerio para darle herramientas a esos docentes que estaban preparados para enseñarle a pocos para que puedan enseñarle a muchos?

Creó el Instituto de Formación Docente, el Canal Encuentro, Paka Paka. Son herramientas que el Estado tiene que utilizar bien para transformar los saberes docentes. También hay una cuestión que es generacional: los docentes que están hoy son los que se formaron hace veinte años y los nuevos docentes, ahora con cuatro años de formación, los vamos a ver en el futuro.

¿Por qué creció la educación privada?

La dictadura genera por primera vez en la Argentina la fragmentación educativa. Esa escuela pública monolítica de desgaja. Esa ruptura dio lugar a muchos circuitos de calidad educativa dentro de la educación pública y privada. Durante la dictadura subió la matrícula, pero los militares a ese aumento respondieron diversificando las calidades: los pobres iban a escuelas para pobres, los de clase media para clase media y los ricos a la de ricos. Por primera vez la escuela privada apareció como una opción masiva. En la dictadura, la escuela pública comienza a vaciarse de sectores medios y altos, es una tendencia que se mantiene.

¿Esa tendencia es reversible?

Sí, pero con muchos años. Paradójicamente, en el único momento en que no creció la educación privada fue cuando hubo crisis económica. La familia argentina prioriza la inversión en educación. Apenas hay capacidad de ahorro, se apuesta a la idea de que el mercado resuelve mejor. Sea real o no, se convierte en real, porque los más ricos van a escuelas privadas, tienen mayor capital cultural inicial, con lo cual producen mejores resultados. No porque la escuela sea mejor sino por la variable de origen.

¿Por qué el gobierno no impulsó también una nueva Ley de Educación Superior?

Porque como la universidad es autónoma, cumple la parte de la ley que quiere y la que no quiere, no la cumple. Hay mucha comodidad. La ley actual no es obstáculo para nada. No hay nadie que demande cambios de la Ley de Educación Superior. **U:**



LA COMPLEJIZACIÓN DEL TRABAJO DOCENTE

Acompañar una socialización crítica

por Ana Pereyra

La complejización del trabajo docente es generalmente atribuida a la masificación del sistema educativo, a la diversificación cultural y a la inclusión en las aulas de las nuevas tecnologías. Este artículo se propone inscribir este concepto en las lógicas fundamentales de la sociedad contemporánea y esbozar algunos indicios respecto al futuro de la formación a partir de un análisis de los cambios que afectaron peculiarmente la labor de maestros y profesores leídos desde una escala sociológica y de la actividad conjunta situada en el aula.

Partimos de comprender a la pedagogía como un campo que interroga a la educación desde la perspectiva de la formación humana y a la educación como un proceso simultáneo de humanización, socialización y subjetivación que puede adoptar distintas formas de acuerdo a las configuraciones sociales y políticas en las que se desenvuelve.

Comprender la complejización del trabajo docente en la sociedad contemporánea requiere entonces interrogarse por los desafíos que plantean a la formación humana (humanización) los modos dominantes de socialización y producción de subjetividades

en la sociedad contemporánea, comparándolas con las existentes en otras configuraciones sociales y políticas.

El sacerdote laico

Desde la conformación del sistema educativo, en términos tendenciales, dos paradigmas se sucedieron sin extinguirse definitivamente de manera que en los últimos 30 años podemos encontrar marcas o huellas de ambos: por un lado, el normalismo que, si bien prolongó en algunos aspectos la pedagogía tradicional, planteó líneas de quiebre con esa perspectiva y, por el otro, la nueva pedagogía, en la que se inscribió luego el paradigma socio constructivista.

En el proceso de conformación del sistema educativo como parte del Estado-nación, el trabajo docente fue considerado como el de un “sacerdote laico” o el de un “combatiente contra la barbarie”. La tradición normalizadora puso el acento en la conformación de la conciencia común en torno a la idea de nación y en la homogeneización de tradiciones culturales diversas. ¿Qué rupturas y qué continuidades pueden señalarse entre el normalismo y la pedagogía tradicional?

Históricamente, en las sociedades pre modernas, los niños recibieron una educación acorde a su posición social de nacimiento. En este sentido, se trataba de una socialización, pero esta no era problematizada como tal sino aceptada como parte de un orden estable de origen divino o natural y desarrollada sobre pautas establecidas e inobjetables. La educación religiosa era impartida a toda la población y quienes gozaban de una condición de privilegio eran los que accedían a las humanidades. En esta configuración no hay ningún lugar posible para la subjetivación en el sentido moderno del término, es decir vinculada a la autonomía.

Las revoluciones burguesas al establecer que los hombres nacen y permanecen iguales en derecho abren una brecha conceptual con el principio que condicionaba la educación a la posición social de origen: si los hombres nacen iguales, es la educación la que los diferencia.¹

La sociología moral del francés Émile Durkheim constituye un sustento teórico fundamental del lugar del docente en el modelo pedagógico normalista. En ella, los procesos de individuación tienen mucha prepon-

derancia, ya que son localizados como comienzo del cambio social. La tesis central de Durkheim en *La división del trabajo social*—publicada en 1893—es que es la especialización ocupacional “la que llena cada vez más las funciones que antes desempeñaba la conciencia común... ya que es el único proceso que permite hacer compatibles las necesidades de la cohesión social con el principio de la individuación”.² Para Durkheim, las desviaciones de la división del trabajo respecto a su dirección natural producen anomia. Cuando el trabajo no se divide espontáneamente, la sociedad deja de estar constituida de manera justa, es decir, de manera que las desigualdades sociales expresen exactamente las desigualdades naturales.

El desarrollo de las ideas de Durkheim sobre *La educación moral* de 1902 muestra su pérdida de confianza en las consecuencias naturales de la división del trabajo y su viraje hacia una posición más activista. La meta de la educación es implantar el sistema de creencias colectivas en el interior de los individuos. La escuela tiene que servir como intermediaria entre la moral afectiva de la familia y la moral más severa de la vida civil. El maestro en tanto intérprete de las grandes ideas morales de su tiempo y su país, debe funcionar como predicador de la sociedad, pero su autoridad tiene que desdibujarse frente a la de la regla. Es aquí donde Durkheim aplica a la penalidad escolar su teoría sociológica del castigo como afirmación simbólica de los valores sociales y argumenta que el mejor castigo es el que con menores costos logra los resultados más expresivos, es decir, los castigos no corporales. Mientras las exigencias de la sociedad política en su conjunto proporcionarían la necesaria homogeneidad para la supervivencia social, las exigencias del medio especial al que cada quien está destinado contribuirían con la diversidad necesaria para la cooperación social.

En síntesis, el normalismo constituye un modo posible de dar respuesta al vínculo entre educación y socialización a partir de una subjetivación consistente en la internalización por parte de los individuos de las normas que expresan los valores constituti-

vos del bien común a los efectos de lograr la adaptación individual a la diversidad ocupacional. Por un lado, la socialización y la subjetivación comienzan a percibirse como procesos abiertos y no como consecuencias evidentes de una definición a priori religiosa o filosófica de lo que debe ser el hombre. Por otro, la subjetivación es muy acotada ya que se parte del supuesto de la correspondencia entre deber y bien y de la necesaria inculcación, penalidad escolar incluida, de un código único de valores.

Actividad y aprendizaje

A fines del siglo XIX y principios del XX, la llamada pedagogía nueva, activa y moderna pone en cuestión la idea de natural, a la que reinterpreta como desarrollo y comienza a estudiarla de modo experimental. En consecuencia, la humanización —a través de la educación— empieza a ser pensada como singularización —apropiación del patrimonio legado por las generaciones precedentes en el curso de una historia personal— y este proceso de humanización/singularización se articula al de socialización en particular desde Dewey y Freinet.³ La nueva pedagogía articuló de modo definitivo las nociones de actividad y aprendizaje y puso en un primer plano el hacer de los alumnos. Sin embargo, el trabajo docente quedó inscripto en una tensión —aun hoy no resuelta— entre la transmisión de saberes y la producción de conocimiento. Por un lado, desde una perspectiva técnico-academicista se consideró al conocimiento del docente como una aplicación del conocimiento teórico o experto. De esta manera, la producción de conocimiento didáctico disciplinar y las metodologías de investigación correspondientes no llegaron a las aulas de la formación docente sino bajo la forma de prescripciones y secuencias que los docentes debían aplicar.

Por otro, uno de los puntos de quiebre más sustantivos entre la teoría de las situaciones del especialista en didáctica Guy Brousseau —elaborada a comienzos de los años setenta— y la didáctica tradicional consistió en centrar el triángulo didáctico (alumno-

docente-saber) en el alumno. Este último es confrontado a un medio (una situación) construida por el docente que comporta un problema y debe movilizar conocimientos que transformen gradualmente el medio hasta hallar una o varias resoluciones posibles al problema en cuestión. El alumno no sabe de antemano qué parte del saber deberá movilizar para resolver el problema presente en la tarea: la situación es “adidáctica” para el alumno. Desde esta perspectiva, la tarea central del docente consiste en la construcción del medio —la situación problema— que implica una operación compleja, ya que supone identificar el problema, plantear las circunstancias (principales dificultades) de la situación y elegir las variables didácticas sobre las que se propone actuar para modular la complejidad de la situación frente a los alumnos.

Pese a que el paradigma socioconstructivista fue discursivamente muy valorado en las aulas de la formación, la enseñanza tipo lección o clase magistral siguió siendo hegemónica en los niveles básico y superior. La explicación que propone Pastré⁴ a esta contradicción parte de la distinción entre las situaciones de enseñanza de acuerdo a sus fines. Hay enseñanzas destinadas a la adquisición de un saber y otras destinadas a la adquisición del dominio de una actividad en situación. Las primeras, que se corresponden al tipo lección, se apoyan también en la realización de tareas por parte de los estudiantes, pero las actividades a efectuar no constituyen más que la ilustración del saber a transmitir, de modo que la relación entre el saber y la tarea es transparente y explícita.

En las situaciones de enseñanza por construcción de un medio hay siempre una doble referencia. Por un lado, se apunta al dominio de una actividad en situación y por otro, a la movilización de uno o varios saberes comprometidos en la resolución del problema. La relevancia de este tipo de situaciones de enseñanza consiste en poner en evidencia que no hay continuidad entre el modelo operativo (dominio de la actividad) y el modelo cognitivo (saberes movilizados), de allí que uno y otro se retroalimenten. La otra característica

central de las situaciones de aprendizaje por construcción de un medio consiste en ligar el ejercicio de la actividad al análisis de la misma, ya que es esta articulación la que posibilita el pasaje del registro pragmático vinculado al logro de la acción al registro epistémico relativo a su justificación.⁵

Es esta articulación entre ejercicio docente y el análisis conjunto de la actividad (entre docentes en ejercicio y formadores) la que constituye el núcleo de los modelos de formación hermenéutico reflexivos y de los dispositivos de formación en alternancia. Sin embargo, en este caso, a diferencia de lo que ocurre en las didácticas disciplinares, la situación-problema no es construida por los formadores sino solo seleccionada por ellos entre los múltiples episodios significativos que enfrenta un docente durante la enseñanza por su potencialidad heurística. Como ya se señaló, los modelos formativos orientados al desarrollo profesional docente son académicamente aceptados pero onerosos y difícilmente generalizables dada la gran fragmentación del sistema formador.

Fragmentación

En términos sociales y políticos, desde mediados de los años setenta se opera una nueva configuración que se profundiza en la década de 1990. Básicamente, consiste en un incremento considerable de las desigualdades sociales y en la conformación de sociedades fragmentadas en las que las regulaciones estatales se debilitan. En educación, la fragmentación se expresa como la disposición de cada sector social a socializar exclusivamente consigo mismo o con los mejor posicionados, ya que los pobres son percibidos como “extraños o extranjeros”, amenazantes y peligrosos. En este marco, la socialización a través de la educación queda reducida exclusivamente a la inserción socio-ocupacional y se desdibujan por un lado, las exigencias de la sociedad política postuladas por Durkheim como componente indispensable de la supervivencia social y por otro, la educación como humanización. A su vez, la singularización es cada vez más controlada como trayectoria escolar (ligada a los índi-

ces de eficiencia del sistema como la repitencia y el abandono) y cada vez menos pensada como singularización, vale decir como el acompañamiento por parte del colectivo docente a la conformación por parte de cada estudiante de un proyecto singular escolar y vital que lo una al proyecto común en lugar de separarlo.

Charlot afirma que es por esta razón que esta nueva configuración no dio nacimiento a una nueva pedagogía, mientras que las precedentes dieron lugar a la pedagogía tradicional y a la pedagogía nueva. Podríamos proponer como hipótesis de trabajo que la reducción de la socialización a la inserción socio-ocupacional asociada al nivel de escolaridad constituye la base de la relación instrumental con el saber en el ámbito escolar. El objetivo

Una clave a futuro de la formación docente, en consonancia con procesos de recuperación del Estado, consiste en la construcción de la subjetividad de maestros y profesores en la lógica de la reciprocidad.

de padres y alumnos queda cada vez más restringido a pasar de año y a la obtención de las credenciales más altas y específicas posibles.

Si ponemos en correspondencia este proceso sociológico con lo que ocurre en las aulas, se observa que los objetivos de menor jerarquía que tienen los docentes, como lograr poner a los alumnos en situación de trabajo, son los que regulan su actividad en lugar de que esta se rija por el objetivo de nivel superior y que le da sentido al trabajo docente, como es el de promover el desarrollo cognitivo de los alumnos.

Sin embargo, una lógica educativa basada en la competencia de todos contra todos a los efectos de lograr las credenciales que habiliten los mejores lugares en la estructura socio-ocupacional, en la conformidad y en el individualismo, resulta contradictoria con la necesidad de las sociedades contemporáneas de productores y consumidores mejor formados, más autónomos, más flexi-

bles, más creativos, más responsables y capaces de trabajar en equipo.

De allí que una clave a futuro de la formación docente, en consonancia con procesos de recuperación del Estado, de reintroducción de la educación como humanización, subjetivación y socialización crítica y de aceptación del desafío contemporáneo de la eficacia consista en la construcción de la subjetividad docente en la lógica de la reciprocidad.

La reciprocidad puede pensarse como igualdad de interacción sustentada sobre un principio de equilibrio en las relaciones sociales que puede organizarse de dos modos: en el intercambio y en la implicación.⁶ La reciprocidad en el intercambio remite a una relación que se realiza volviéndose en sentido inverso, como son enseñar y aprender desde el paradigma socio constructivista. Pero para que esta reciprocidad en el intercambio pueda ocurrir es necesaria la reciprocidad de implicación que tiene por objeto la relación social misma, ya que remite a una paridad de compromiso en la vida social. Es solo sobre este

principio vincular que tiene como horizonte de universalidad el respeto y el reconocimiento, como los docentes pueden acompañar el proceso de singularidad de los alumnos a lo largo de su trayectoria educativa de modo tal que esa singularización los una al conjunto en lugar de separarlos, en otros términos: una socialización crítica. **U:**

-
1. Charlot, Bernard, “Formes et enjeux des recherches en éducation et formation”, Texto de la Conferencia de Apertura del Congreso de la Asociación Mundial de Ciencias de la Educación (AMSEAM-CE-WAER), Reims, Francia, 2012. En *Boletín* N° 3 del Chaire de Recherche du Canada Sur L'intervention Educative, Université de Sherbrooke.
 2. Durkheim, Émile, *La división del trabajo social*, Barcelona, Editorial Planeta-De Agostini, Barcelona, 1985.
 3. Charlot, Bernard, *op. cit.*
 4. Lenoir Yves y Pastré Pierre, *Didactique professionnelle et didactiques disciplinaires en débat*, Toulouse, Octarès, 2008.
 5. Pastré, Pierre, *op. cit.*
 6. Rosanvallon, Pierre, *La sociedad de iguales*, Buenos Aires, Manantial, Buenos Aires, 2012.



JUAN CARLOS TEDESCO,
MINISTRO DE EDUCACIÓN [2007-2009]

“Romper el determinismo social”

por Diego Rosemberg

Ex director de la Oficina Internacional de Educación de Unesco, Juan Carlos Tedesco fue convocado por la presidenta Cristina Kirchner para que sea su primer ministro del área educativa. Reconocido investigador en ese campo, aquí habla de la tensión existente entre los diseños teóricos y las factibilidades prácticas.

¿Qué panorama encontró al asumir como ministro?

Al haber sido viceministro, era una continuidad. El diagnóstico que habíamos hecho señalaba, por un lado, cierta nostalgia por un supuesto sistema educativo de muy buena calidad, que respetaba a la autoridad y garantizaba movilidad social. Por otro lado teníamos la destrucción de todo eso por los militares. Además vivimos 20 años de democracia que dejaron frustración. En la década de 1980 hubo ajustes en salarios docentes e infraestructura. Y en los años noventa no hubo restricción presupuestaria, pero la política general era de desregularización, privatización y pérdida del Estado. Se intentó una reforma educativa moderna, pero que no tuvo que ver con la política económica. Y la Ley Federal de Educación fue aprobada por el Congreso pero tuvo gran ilegitimidad. Intentó cambiar todo al mismo tiempo: la estructura, los planes de estudio, la formación de los maestros, los métodos de gestión.

¿Qué consecuencias trajo esa ilegitimidad?

Gran anomia. Hubo más de 50 estructuras diferentes en el sistema educativo. En los primeros años del kirchnerismo se lograron grandes consensos en el Consejo Federal de Educación para morigerar eso. Se empezó a invertir mucho, se adoptaron políticas compensatorias y se realizó un ordenamiento legal. Asumí como ministro, cuando habíamos terminado ese ordenamiento: ya teníamos desafíos más complejos.

¿Cuáles eran?

Las nuevas leyes establecían educación pública y gratuita desde los 4 años y la obligatoriedad de la Secundaria. Era un problema muy serio; significaba, por ejemplo, tener un

40% más de aulas. Además, había que cambiar una cultura en los profesores, que miraban el fracaso de los estudiantes como algo normal. No se hace por decreto. También propusimos el financiamiento educativo para crear condiciones de igualdad y romper el determinismo social de los resultados de aprendizaje.

¿Qué medidas tomó para romperlo?

Apostamos a que los programas compensatorios mejoraran los logros de aprendizaje. Se innovó en la enseñanza de las ciencias, en equipamiento pedagógico. Se lanzó la primera licitación para computadoras para alumnos. También se trabajó en el Instituto de Formación Docente, porque esa es la clave. Lanzamos 30.000 becas para los egresados secundarios de origen social pobre que quisieron seguir carreras científico-técnicas. Y también el plan Fines, destinado a que terminen la secundaria aquellos que no lo hicieron a tiempo.

¿Hubo medidas que proponía desde el llano y cuando llegó al Ministerio advirtió que no servían?

En la gestión, uno se da cuenta de que de las medidas que teóricamente se pueden concebir solo pueden adoptarse algunas. La gestión implica estar en el momento determinado, en circunstancias históricas, políticas, financieras, que hacen posibles algunas cosas y otras no. Además hay cierta secuencialidad en la acción. Por ejemplo, creamos por ley otra forma de ascenso docente, que no sea solo ser director, porque se arma un embudo que genera frustración. Creamos un camino para crecer y seguir siendo maestro, como por ejemplo ser tutor del que recién empieza. Sin embargo, eso es muy difícil de implementar. A los sindicatos les cuesta aceptar la idea de la profesionalización. Otra cosa que dice la ley es que los mejores maestros estén en primer grado de las escuelas marginales, el puesto más difícil. Pero en realidad, van los que recién empiezan, porque nadie quiere trabajar allí. Para que eso suceda hay que pagar más. Hay medidas que existen pero no se implementan. Para 2013, el 30% de las escuelas debería tener jornada extendida. Eso implica más salarios. Buenos Aires debe estar en el orden del 20%. En el resto del país el promedio no llega al 10%.

Es una prueba de que no todo lo que se legisla llega al aula.

Claro. Si uno compara los planes de estudio de hace 20 o 30 años, los hemos cambiado completamente. Pero si comparáramos los cuadernos y las carpetas de los alumnos de antes y ahora, seguro que van a ser muy parecidas. No es que el profesor no quiera hacerlo, no lo sabe hacer. No acompañamos estas medidas con capacitaciones.

Usted es un investigador, ¿hay tensiones entre académicos y políticos adentro del Ministerio?

Sí, y son genuinas. Un país tiene que darse una definición política en materia educativa —que los pobres también aprendan, en este caso—, pero después hay que tener respuestas técnicas para resolver ese problema. No se soluciona solo con discursos. **U:**



ALBERTO SILEONI,
MINISTRO DE EDUCACIÓN [1999 HASTA EL PRESENTE]

“Si hay inclusión, hay calidad”

por Diego Rosemberg

Profesor de Historia, Alberto Sileoni fue designado viceministro de Educación de la nación en 2003, para acompañar a Daniel Filmus. Tres años más tarde, asumió como titular de la cartera educativa en la Ciudad de Buenos Aires. Bajo la presidencia de Cristina Kirchner, volvió al Palacio Sarmiento, ahora como su máximo responsable. Acá recorre las políticas de las últimas décadas y los desafíos por delante.

¿Qué tensiones hubo en la política educativa en estos 30 años?

Soy de una generación que sufrió la Dictadura, que para mí es un parteaguas. Desaparecieron más de 200 alumnos, 600 docentes. Uno de los primeros fue un gremialista docente, Isauro Arancibia, toda una señal. Lo fueron a buscar al gremio. Eso me da una perspectiva optimista, no creo que atrás haya un pasado dorado.

Pero hay un discurso instalado en los medios y en buena parte de la sociedad: la escuela de antes era mejor.

Algunos miran con nostalgia un pasado que nunca ocurrió. Unos se basan en percepciones bienintencionadas y otros creen que puede haber una buena escuela para pocos. El desafío de hoy es mejorar la educación para todos, entonces no es posible encontrar claves en el pasado. Cuando yo iba a la secundaria, estudiaba el 30% de los chicos, no tenía pretensión de ser universal. Hoy, la ley obliga a trece años de escolaridad. La ley de Primaria Obligatoria es de 1884 y tardó 70 años en cumplirse, así que no me vengan con la nostalgia. La educación de estos 30 años sufrió las contingencias de una democracia en expansión. Aquello que decía Alfonsín —“con la democracia se come, se cura, se educa”— constituía un deseo social, pero después nos dimos cuenta de que por sí solo el voto no resolvía las necesidades de todos los ciudadanos.

¿El Congreso Pedagógico que propuso Alfonsín no alcanzó para superar esas limitaciones?

El Congreso Pedagógico planteó algunas modificacio-

nes estructurales en el sistema educativo que después se desarrollaron. La Ley Federal de Educación que aprobó el menemismo registra alguna de ellas, por ejemplo que las escuelas pasaran a depender de las provincias. Se votó por unanimidad.

Esa es una de las facturas que se le pasa al menemismo.

Quizá la decisión en sí misma no fue un error, sí lo fue la motivación fiscalista que tuvo; porque se llevó adelante para desembarazar al Estado nacional de sus obligaciones. Una cosa era pasar las escuelas a las provincias porque se suponía que están más cerca de los problemas y es más fácil resolverlos. Pero esa decisión debió ser acompañada con los recursos necesarios. Fue como si el Estado le hubiera dicho a las provincias: “Tomá las escuelas y arreglate”. Se dio una carrera desigual: cinco jurisdicciones concentran el 80% de las inversiones en el país y la gran proporción del producto bruto, era obvio que se iban a agudizar las diferencias.

¿Por qué en estos treinta años hubo tanta conflictividad con los gremios docentes?

Primero, por el atraso del salario docente específico. Segundo, porque el gremio docente tiene una tradición de lucha y de alta conciencia. También hay que decir que hay cinco gremios nacionales y más de cien distritales, no hay una verticalidad en la representatividad como en otras ramas laborales, no siempre lo que se acuerda a nivel nacional llega a las provincias. Y si bien se han mejorado en la última década los salarios, siempre hay ambiciones legítimas de mejorar.

¿Por qué perdió prestigio social el docente?

Lo perdió junto al resto de las instituciones: la Justicia, las Fuerzas Armadas, la Policía, la Política. La autoridad paterna tampoco se ejerce como hace 60 años. La escuela tenía una sacralidad que derramaba al docente y a su autoridad. Y por supuesto que con salarios indignos era difícil sostener la dignidad de la profesión. En la Argentina del derrumbe, el 80% de los alumnos de escuelas públicas de muchas provincias era pobre. Esa materialidad indigna se daba también en los docentes. Antes las maestras eran las mejores cabezas de la clase media argentina, pero esto ha cambiado. Algunos advierten en esto una fragilidad porque ahora vienen de sectores que tienen un capital cultural más bajo. Puede ser, pero también es una fortaleza porque hay otros sectores que se incorporan a la profesión. Esto también democratiza.

¿Y cómo se compensa eso? Porque uno no puede enseñar lo que no sabe.

Se compensa con una gran formación inicial y con mucha formación continua. Llevamos la formación del maestro de tres años a cuatro. En algunas provincias, antes podías ser maestro con dos años y medio de formación. Por supuesto que eso solo no alcanza. Estamos cambiando los planes de estudio de los institutos de formación, donde también llegaron las netbooks... Buscamos un fortalecimiento en lo disciplinar. Pero también, sobre todo en el secundario, buscamos consolidar una posición ética y política: el secundario hoy

es para todos. Ese ADN que solo tenía la primaria, hay que construirlo, lleva tiempo.

Dijo que la primaria tardó 70 años en lograrlo...

No esperamos que la secundaria tarde tanto. Junto con Chile somos el país que más alta cobertura en el nivel medio de la región. Tenemos dificultades: la diferencia entre el ingreso y el egreso. En tiempo y forma egresa el 45%; hay un 14% más que concluye pocos años después. Según el censo de 2010, el 58% de la población tiene Secundario. Estamos trabajando fuerte, tenemos el “Plan Fines” que ya tiene más de 400.000 egresados. Hay planes para una organización institucional más flexible, que entienda que el alumno de hoy dista mucho del de hace 20 años: ahora puede ser una

Desafíos: mejorar los aprendizajes, el egreso en la secundaria y de la universidad, bajar la conflictividad docente y disminuir el ausentismo.

joven de 15 años embarazada, un chico de 16 que es papá. Cuando invitás a que se incorporen los jóvenes de los sectores de mayor vulnerabilidad social hay tensiones y dificultades. En Entre Ríos, un chico cambió de orientación sexual, lo acompañó su familia, sus compañeros, la dirección de la escuela, el

Ministerio de Educación provincial. Ese chico ahora es escolta de la bandera. Hace pocos años lo hubieran echado a patadas. Eso también es parte de la educación. Es más fácil echar al pibe que incluirlo.

Para algunos, la inclusión fue a costa de la calidad educativa.

Para mí si hay inclusión, hay más calidad. La calidad es un concepto sistémico, no es la biografía personal del alumno, que tenía 6 en Lengua y ahora tiene 8. Esos son mejoramientos en los aprendizajes. Hay calidad en un sistema educativo que tiene más docentes, más chicos adentro, que construye 1.800 escuelas, que entrega 70 millones de libros, 2.600.000 netbooks. Ese sistema educativo es mejor.

Pero entrar en la escuela no implica necesariamente aprender.

No, por supuesto que el objetivo es aprender. Pero primero hay que tenerlos adentro, seguro que no aprenden en la esquina. Y después podríamos decir otra cosa: que aprendan cosas pertinentes, porque también pueden aprender cosas que no sirven. Siempre se construye el concepto de calidad educativa desde la carencia, desde lo que falta. Pareciera que estás remando en el mismo lugar. No estamos igual. Por supuesto que falta.

Dice que los estudiantes cambiaron, ¿y los maestros?

Es difícil generalizar, tenemos un millón de docentes. Hay de todo, pero pienso que la mayoría es bienintencionada. Lo vemos en algunas políticas de formación pedagógica, de alfabetización inicial, de mejoramiento de las ciencias. No hay tecnofobia en los docentes, más allá de la complejidad que se les plantea a algunos. Nos piden auxilio porque no se prepararon para esto.

¿Qué competencias necesita el docente hoy?

Tiene que tener mayor tolerancia a la incertidumbre y una información contextual más fuerte, porque antes se educaba en una uniformidad y hoy la regla es la diferencia. Hay una pluralidad de realidades que hace que enseñar sea más complejo. Antes tenía una autoridad devenida por el rol, hoy ya no: la tiene que ganar todos los días, con el ejemplo y el trabajo. Los jóvenes siguen reconociendo al buen docente y al mal docente; le sigue pesando el docente que falta y el que no prepara sus clases; y advierten como un atributo al tipo comprometido, al que les pone la vara alta.

Cuando asumió, ¿qué diagnóstico hizo?

Yo venía de estar en funciones con muchas responsabilidades desde el año 2003, cuando el ministro era Daniel Filmus. El diagnóstico que hicimos fue que había un sistema educativo nacional fragmentado, con diversas estructuras. Era un sistema desfinanciado, con una escuela que tenía como centro al comedor, no al aula. El primer acto de gobierno de Néstor Kirchner fue ir a Paraná, donde hacía 90 días que no se pagaban salarios docentes. Fue un acto simbólico y concreto muy importante, porque se destrabó el conflicto. Este sistema educativo pasó de recibir el 3% del PBI al 6,40, se propuso los 180 días de clase, dejó atrás la Ley Federal.

¿Por qué había que dejar atrás la Ley Federal?

Porque no fue efectiva, provocó dispersión organizativa. Algunas provincias tenían EGB, Primaria, Secundaria, Polimodal. Había que volver a una unidad. Ahora hay primario y secundario, hay trece años de obligatoriedad escolar, núcleos de aprendizaje prioritarios.

¿Cuáles son los nuevos desafíos?

Todos los chicos de cuatro años tienen que ir a la escuela en 2016. Cuando asumimos, el 48% iba a la escuela, hoy casi el 70%. Tenemos que mejorar el egreso en la secundaria y los aprendizajes. Tendríamos que bajar la conflictividad docente y disminuir el ausentismo. Tenemos que mejorar la cantidad de egresos en la universidad. Algunos quieren comparar la universidad de masas con universidades para pocos, y es incomparable. Creamos nueve universidades y tenemos el 30% más de alumnos universitarios que en 2001. Estamos en un lugar bien distinto y con una agenda diferente de la que había unos años atrás.

¿Qué aprendió en el Ministerio?

Que cuando tenés una política, no termina nada; empieza otra etapa para que se implemente. Tenemos Canal Encuentro, Paka Paka, muy buenos materiales pedagógicos, disciplinares, de educación sexual, sobre la memoria... Pero el mejor material puede quedar en el último cajón de la biblioteca. Hay que seguir trabajando porque en el sistema educativo las cosas pueden parecer que ocurren pero no ocurren. La escuela es una institución que tiene alguna autonomía —que nunca está mal— y el docente cierra el aula para dar clase. Por eso es muy importante la legislación, porque saca los temas del plano de la opinión, establece qué hay que hacer. **U:**



EDUCACIÓN SUPERIOR

Una universidad en expansión

por Diego Rosemberg

El sistema universitario fue el nivel educativo que más se desarrolló a lo largo de estos treinta años de democracia. Más allá de las diferencias entre los distintos gobiernos y de sus respectivas políticas, ni la cantidad de estudiantes ni el número de sedes dejaron de crecer desde el gobierno de Raúl Alfonsín. Si en 1983 la Argentina contaba con 400.000 estudiantes universitarios, en la actualidad existen 1.700.000. Y si por entonces había poco más de dos decenas de universidades públicas nacionales, hoy existen 47. Además, dentro del sistema funcionan siete institutos superiores y una red de universidades provinciales, entre las que se encuentra la Universidad Pedagógica (UNIPED), destinada a darle formación superior a docentes y autoridades educativas. No se trata de una mera cuestión cuantitativa, sino también de distribución del

conocimiento: actualmente existe al menos una universidad nacional en cada provincia. La migración a los grandes centros urbanos ya no es una condición sine qua non para los jóvenes que quieren obtener un título profesional.

El sector universitario había sido uno de los más castigados por el terrorismo de Estado. La política de la dictadura se basó en la represión, el control ideológico y el achicamiento institucional. El informe de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP) concluyó que el 21% de los desaparecidos eran estudiantes. También desaparecieron docentes e, incluso, autoridades universitarias, como las de la Universidad de San Luis. Muchos profesores, para sobrevivir, marcharon al exilio. Además, la dictadura fijó cupos y aranceló carreras para restringir el ingreso. Hubo universidades nacionales que

fueron cerradas, como la de Luján, y algunas carreras se suprimieron. Psicología, por ejemplo, fue eliminada de las universidades de La Plata, Tucumán y Mar del Plata, donde también cerró Antropología. En la Universidad del Sur ocurrió lo mismo con Humanidades, Matemática, Física y Química. Además, el régimen obstaculizó la libertad de cátedra, cesantó discrecionalmente a docentes y autoridades y los reemplazó con amigos civiles y militares que sintonizaban con la cruzada represiva.

A Raúl Alfonsín le tocó la tarea de reconstruir una universidad arrasada. Las expectativas, en ese sentido, eran muchas y se reflejaron en la explosión de la matrícula: aumentó un 95%, una tasa muy superior a la de las dos décadas siguientes que ya de por sí fue muy alta, un 58%. El radicalismo, además, dio el puntapié inicial a la expansión del sistema, creando

y reabriendo carreras, recuperando la Universidad Nacional de Luján y fundando la Universidad Nacional de Formosa.

El gobierno de la UCR se propuso como principal objetivo en el área, normalizar la universidad, restablecer su autonomía, la autarquía presupuestaria, el cogobierno de los claustros, la libertad de cátedra y la apertura del sistema a nuevos sectores sociales. Una de las primeras medidas fue la puesta en vigencia de los estatutos que estaban suspendidos desde el golpe militar de Juan Carlos Onganía, en 1966. El alfonsinismo, además, reincorporó a los docentes cesanteados, anuló designaciones directas realizadas durante la dictadura e impugnó aquellos concursos viciados por discriminaciones políticas e ideológicas. Además, para recuperar el gobierno tripartito, fue necesario reconocer a los centros de estudiantes. A la hora de encaminar los procesos electivos y de nombrar a las nuevas autoridades, primó una matriz que recorrió las tres décadas posteriores: el predominio de la política de partidos como parte del gobierno universitario. La mayoría de los actores del sistema consideran a la vida política institucional como una parte importante de la formación. No obstante, la tensión entre la legitimidad partidaria y la académica fue una de las que recorrió —muchas veces sin encontrar una síntesis entre ambas variables— las universidades argentinas de la democracia.

La dirigencia de la década de 1980 privilegió el ingreso irrestricto a la universidad, a pesar de la falta de infraestructura y de docentes para hacerse cargo del desafío. La política de puertas abiertas tampoco estuvo en consonancia con las decisiones económicas: mientras los inscriptos crecían exponencialmente disminuía el presupuesto por alumno. Y la necesidad de nuevos edificios y sus consecuentes gastos de mantenimiento recayó sobre pauperización de los salarios docentes. En 1985 se inauguró un período de alta conflictividad y dos años después, la CONADU —el gremio docente— llamó a un paro de dos meses: denunció que los salarios de sus afiliados apenas equivalían al

35% de lo que percibían en 1983.

Con el objetivo de subsanar aquel crecimiento sin planificación, el Ministerio de Educación propuso la creación del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), un ámbito de encuentro de los rectores para la coordinación de políticas comunes. No obstante, el creciente desprestigio del Estado y sus instituciones, en medio de la creciente crisis socioeconómica que vivía el país, fue el caldo de cultivo ideal para las reformas neoliberales que se introdujeron en el sistema en los años noventa.

Como en el resto de las áreas, el gobierno de Carlos Menem rápidamente instaló el debate sobre cuál era el rol del Estado en la universidad. Sobre todo, en lo referente al financiamiento. Según escribieron Pablo Buchbinder y Mónica Marquina en su libro *Masividad, heterogeneidad y fragmentación: El sistema universitario argentino*,¹ el por entonces secretario de Coordinación Educativa, Científica y Cultural del Ministerio de Educación y Justicia, Enrique Bulit Goñi, propuso el arancel universitario en una carta dirigida a los rectores en 1989. El menemismo también sugirió la obtención de recursos a través de la venta de servicios a empresas privadas y al propio Estado. La política generó resistencias en toda la comunidad universitaria. Esta línea de acción fue acompañada por otra, que facilitó la apertura de tantas universidades privadas como las que se habían habilitado entre 1958 y 1993. Fue en este momento cuando se diseñó el Sistema de Incentivo a Docentes Investigadores, un instrumento que retribuía con más dinero a aquellos profesores que permitieran que su trabajo fuese evaluado según criterios de productividad académica. Rápidamente, entonces, comenzó a desarrollarse una cultura universitaria que premia la publicación de *papers* con referato por sobre la función primaria de la enseñanza en el aula, una tensión que se mantiene hasta estos días. “Algunos estudios oficiales sobre los efectos del Programa de incentivos a docentes-investigadores reconocen que, además de beneficios tales como el aumento de la producción científica,

la tendencia a consolidar grupos de investigación y el mejoramiento salarial, se han generado efectos no deseados, como el desarrollo de una apariencia de investigación de bajo impacto real, exceso de competitividad entre colegas y falta de estabilidad en los logros salariales obtenidos”, señalaron Buchbinder y Marquina.

Hacia 1994, para avanzar sobre la autonomía universitaria, el menemismo dispuso un juego de pinzas. Por un lado, recortó del presupuesto cien millones de pesos. Por el otro, creó un fondo de subsidios para fines específicos que administraba la recientemente creada Secretaría de Políticas Universitarias. Fue un mecanismo —opinaron Buchbinder y Marquina— ideado para que las universidades acepten las iniciativas del gobierno: once casas de estudios asintieron las políticas de evaluación que impulsaba el Ministerio de Evaluación a cambio de dinero fresco.

El gobierno de entonces diseñó también la Ley de Educación Superior, vigente hasta hoy. Casi toda la comunidad universitaria se resistió a ella. La aprobación de la norma se constituyó en una condición ineludible para la liberalización de un crédito de 165 millones de dólares otorgado por el Banco Mundial destinados al Programa de Mejoras de la Educación Superior. La ley estableció que en las universidades con más de 50.000 estudiantes, cada facultad podía resolver discrecionalmente el régimen de admisión, por lo que se ponía en cuestión el ingreso irrestricto. La nueva normativa también posibilitaba arancelar los ciclos de grado. Lo hacía con argumentos propalados por organismos de financiamiento internacional que aseguraban que la universidad gratuita generaba inequidad en el sistema educativo dado que buena parte de los estudiantes del nivel superior pertenecía a familias con ingresos medios y altos. “Este argumento, de fácil impacto en la opinión pública, pretendía ejercer un principio de justicia distributiva en el interior del sistema, destinando más inversión a niveles básicos, a los que accedería mayor cantidad de personas en situación de pobreza”, analizaron Buchbinder y Marquina.

También fue una fuente de debate la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), un organismo descentralizado y autónomo que buscaba fijar estándares de la calidad para las casas de altos estudios.

Aunque parezca paradójico, el gobierno de Menem creó el Instituto Universitario Nacional de Artes y once nuevas universidades nacionales, seis de ellas en el conurbano bonaerense. Las grandes instituciones –dominadas políticamente por el radicalismo– se opusieron a esta política, que fue vista como un intento de licuar su matrí-

Creció la oferta hacia territorios ubicados, geográfica y socialmente, muy lejos de los estudios superiores.

cula y su espacio de poder, sobre todo dentro del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). Argumentaban, también, que esas nuevas casas de estudio –sobre todo las creadas en territorio bonaerense– tenían más que ver con intercambios de favores políticos que con la planificación educativa.

No obstante, las nuevas universidades, en términos generales, no disputaron las matrículas de las más antiguas, sino que permitieron la incorporación de sectores sociales medios bajos y bajos, que tenían simbólica y materialmente vedado el estudio superior. Por ejemplo, en la universidad de Villa María, Córdoba, el 93% de los graduados pertenece a la primera generación de universitarios de su familia.

La novedosa masividad trajo aparejado otro problema: la deserción. Ni las instituciones ni los docentes –acostumbrados a trabajar con las elites– estaban preparados para atender la nueva demanda. A principio de la década de 1990, por ejemplo, apenas el 19% de los estudiantes que ingresaban a una carrera se graduaba a término. En los últimos diez años –anunció recientemente la presidenta Cristina Kirchner–, la tasa de egreso aumentó un 66%. Pero aún falta bastante. Por un lado hay que dilucidar si efectivamente se cumple el derecho a una

educación superior cuando el sistema permite el ingreso universal pero es expulsivo en sus pliegues. “Otro debate clave que se instaló con las posiciones que defienden la restricción del ingreso es si para el país, su economía y su mercado de trabajo, es valioso tener personas formadas aunque sea con uno o dos años de estudios universitarios”, señala Leandro Bottinelli, investigador de la UNIFE.

En la década de 1990 también explotaron los posgrados. Pasaron de 800 en 1994 a 1900 ocho años más tarde, según relevaron Buchbinder y Marquina. El crecimiento, sin planificación, se debió –en parte– a que muchas universidades encontraron en ellos una forma de financiamiento. Contribuyeron, además, a lo que los especialistas llaman “devaluación de

los créditos educativos”: el mercado laboral exige cada vez más titulaciones para acceder a un puesto de trabajo.

Hacia el final de su mandato, Menem intentó aplicar un recorte presupuestario de 1.300 millones de pesos, de los cuales 280 correspondían al área de Educación, principalmente en el nivel superior. La reacción del sistema universitario determinó la renuncia de la ministra Susana Decibe. La medida finalmente no se implementó, aunque pocos meses después, el ministro de Economía del gobierno de la Alianza, Ricardo López Murphy, volvió a la carga y anunció una poda de 361 millones de dólares, el equivalente al 20% del presupuesto universitario del año 2001. La medida esta vez no solo afectó al ministro de Educación, Hugo Juri, sino también al de Economía. López Murphy fue reemplazado por Domingo Cavallo, quien logró instaurar un ajuste en todas las áreas del Estado –incluida la universidad– de un 13%.

Para el presidente Néstor Kirchner, una de las principales preocupaciones fue contener los conflictos gremiales e inició una recuperación salarial de los docentes que sostuvo en términos constantes durante toda su gestión y en los primeros años de la de Cristina Kirchner. Para eso, resultó sustancial el

aumento del presupuesto universitario, que pasó de 2.168 millones en 2004 a 21.700 en 2012. En términos de PBI, el incremento fue del 0,48% a 1%.

En paralelo, la CONEAU comenzó a morigerar su discurso y a hablar de evaluaciones institucionales como procesos de mejoramiento continuo. Siempre, además, a cargo de académicos que forman parte del mismo sistema. A la vez, el organismo se convirtió en un dique que paralizó la creación de universidades privadas.

En su gestión, Cristina Kirchner ofreció señales para vincular la universidad con el sistema productivo y con la sociedad, a partir, por ejemplo, de programas de voluntariado. Se lanzó un plan estratégico para la formación de ingenieros y el Programa Nacional de Becas Bicentenario dirigidas a alumnos de carreras consideradas prioritarias para el desarrollo nacional. Además, desde 2007 se crearon nueve universidades nacionales, generando una redistribución de la oferta y una inserción capilar en territorios que se encontraban muy distantes, geográfica y socialmente, del acceso a los estudios superiores.

Durante el kirchnerismo hubo una serie de resoluciones ministeriales que intentaron morigerar la Ley de Educación Superior. Sin embargo, a pesar de que la batería legislativa reorientó la política educativa (Ley Nacional de Educación, Ley de Financiamiento, Ley de Garantía del Salario Docente, Ley de Educación Técnico-Profesional, Ley Educación Sexual Integral, etc.), no hubo hasta ahora una iniciativa para institucionalizar las nuevas resoluciones del ámbito universitario. El único cambio legislativo, que no es menor, fue la redefinición de la educación superior como un derecho, en vez de su caracterización como un servicio, tal como lo hacía la normativa noventista. El secretario de Políticas Universitarias, Martín Gill, asegura que la nueva norma está latente. **U:**

1. Buchbinder, Pablo y Mónica Marquina, *Masividad, heterogeneidad y fragmentación: El sistema universitario argentino 1983-2008*, Biblioteca Nacional y Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires, 2008.



SOBRE LA RETÓRICA DE LA FRAGMENTACIÓN

El desafío de una nueva ética educativa

por Rafael Gagliano

Los últimos treinta años han sido pródigos en etiquetamientos del sistema educativo. Estas formas adjetivas de preocuparse por la educación pública confluyeron en el amplio espectro de las retóricas de la fragmentación, que caen en un pesimismo tal que hace imposible volver a reunir lo que alguna vez estuvo junto. La negatividad como filosofía no es nueva en pedagogía pero ahora está transformándose en sentido común.

En ese lapso hemos aprendido tanto como comunidad educativa que no podríamos reconocer con facilidad la escuela pública de las primeras ocho décadas del siglo XX. Los años ochenta, por ejemplo, construyeron el valor de la experiencia democrática como eje articulador de todas las acciones sociales, políticas y culturales. Esa experiencia clausuró para siempre las jerarquías autoritarias que modelaban toda la gestión educativa basada en la disciplina y el orden. La autoridad pedagógica hubo de reconstruirse sobre otras bases, de vínculos intergeneracionales, nuevas sensibilidades y más profundidad afectiva.

La década de 1990 produjo una renovación sustantiva de contenidos. Una aproximación fecunda entre los saberes académicos y nuevos enfoques epistemológicos y didácticos confluyeron para expandir la vida simbólica y cultural que la escuela pública tiene por horizonte cotidiano.

En la última década la construcción giró en torno de los sujetos, asegurando material y tecnológicamente la inclusión del conjunto social de las infancias, con la exigencia normativa dada al Estado como garante del derecho social de la educación.

Experiencia democrática, contenidos modernos, sujetos puestos de pie constituyen como balance una expectativa cierta de desarrollo educativo. La confianza en los sujetos es política y pedagógica. Son ellos los que están revolucionando y personalizando los accesos a la información y al conocimiento, reformulando viejas preguntas y discutiendo con los adultos las reglas de las instituciones en las que deciden estar. El cambio de los regímenes académicos, nuevas prácticas tecnocientíficas, el cuidado crecien-

te de las trayectorias educativas y de proyectos de vida, la calidad educativa desplegada con calidez y buen trato conforman algunos posicionamientos claros de una buena escuela pública.

Experiencias, contenidos y sujetos se rehacen cotidianamente en una dinámica de los procesos que posiciona a cada institución como nodo de un espacio de justicia educativa. Adquirir los saberes fundamentales que permitan el acceso y apropiación al conjunto de los conocimientos que nuestra sociedad dispone implica ampliar el conocimiento moral y fáctico de los ciudadanos, multiplicando las referencias culturales en un espacio participativo común.

El desafío que tenemos por delante —que implica trabajos tangibles e intangibles— es lograr una buena escuela pública cohesiva y coherente.

Una escuela cohesiva es la que sabe atraer, combinar y encauzar a los iguales y a los diferentes, reconectándolos a todos con el mundo de la cultura y la propia lengua, la vida social, el pensamiento formal, el empleo juvenil y los universos tecnológicos. Una escuela

cohesiva en un sistema educativo busca articulaciones con todos los espacios de la vida social, diversificando las alternativas de individualización y las trayectorias formativas y productivas de las muchas juventudes que pueblan nuestras instituciones.

Los docentes constituyen el eje de toda buena escuela pública, cohesiva y coherente. Son quienes pueden ver su práctica como parte sustantiva de una comunidad imaginada en un sistema educativo mayor. Cohesionar es adherir, unir con reciprocidad y dispersar el poder. Tener confianza en la escuela pública es obra de mucha vida y cultura colectivas. Docentes, padres, sindicatos, organizaciones sociales, funcionarios ministeriales, empresarios e innovadores están convocados a implicarse en la educación combinada de sus hijos.

La buena escuela pública hace de las dinámicas cohesivas un eje integrador de su práctica institucional. No dinamita los puentes que la vinculan con la vida social y económica, ni cultiva lógicas autorreferenciales. Por el contrario, la coherencia convoca la pertenencia de los estudiantes a la casa común y le da la bienvenida a las nuevas capacidades emergentes. Una buena escuela pública está preparada para hacerse buenas preguntas y restituir sentidos que se creían perdidos. Nuestra época se piensa en el horizonte de la exigibilidad de los derechos y todos los niños tienen derecho a la mejor educación disponible, en más espacios, con más tiempo y más personas implicadas en su formación. La cohesión y coherencia de la buena escuela pública invitan a mirar las dinámicas, los procesos y los resultados académicos, cuidando las trayectorias formativas y de vida implicadas en todo desarrollo escolar.

No hay sistema educativo sin un claro propósito, rumbo o concepto. ¿Cuál es la visión que construye sistema educativo en el presente del país? Podemos educar sin sistema, sin concepto de educación, pero la ausencia de un marco estable de interpretación pulveriza en el mediano plazo todos los esfuerzos.

Un sistema educativo con un concepto potente fortalece inmaterial-

mente a las instituciones, confiere confianza tácita y libera potenciales de desarrollo que estaban latentes en las comunidades, los colectivos y los sujetos. La educación pública argentina tuvo conceptos ordenadores en otros momentos de su pasado. Esa voluntad de unidad trasuntaba los grandes acuerdos político-culturales de la ciudad letrada. Podríamos acordar que por décadas “orden y selectividad” fueron propósitos regulatorios del sistema de educación pública. La última dictadura militar puso un tajo definitivo con ese pasado liberal y clausuró para siempre aquel principio de sentido regulador. En el presente vivimos otros escenarios: materia, energía e información se intercambian y aceleran, produciendo diferencias que proliferan entrópicamente. La información abundante genera escasez de atención y esta marca cultural reconfigura la escena escolar con fuerza implacable. Eso no

Experiencia democrática, contenidos modernos, sujetos puestos de pie constituyen como balance una expectativa cierta de desarrollo educativo.

significa que no sepamos qué saberes críticos necesitarán los niños de hoy en su vida futura inmediata.

Hay mínimos irrenunciables y constantes de la formación humana. Sabemos cómo no perder soberanía cultural frente a la mercantilización de los conocimientos en manos de los fondos de inversión o las “filantropías de riesgo” con sus cadenas de escuelas como supermercados de góndolas devaluadas.

La buena escuela pública necesita pensar desde y por los bienes públicos. Nos urge gobernar los comunes contra su cierre o cercamiento. El agua, la tierra, los recursos naturales, internet, nuestras propias instituciones educativas, el conocimiento, necesitan ser preservados y cualificados para la vida de las próximas generaciones. Los comunes –en tanto acti-

vos intangibles– convocan acciones colectivas, cohesiones y relaciones recursivas, proyectos y compromisos cívicos del nuevo sujeto de la buena escuela pública. La escuela argentina produce también bienes públicos en redes de confianza moral y esa es la manera de atender los factores que confluyen en los buenos resultados de aprendizaje. En el “saber hacer” de las escuelas públicas están presentes los comunes que nos ayudan a postular futuros más felices o, como diría Manuel Belgrano, con mayor “felicidad pública”. El sistema de educación pública se fundó en la época de la Psicología de las masas que acuñó Gustavo Le Bon en 1895. Hoy vivimos en tiempos de *Las multitudes inteligentes* de Howard Rheingold. La distancia de un libro a otro prueba las mutaciones culturales que hemos atravesado. El sistema educativo no tiene una narrativa propia tal que le permita conocer los problemas concretos de todos

los días, capturando las dinámicas agregadas y reconociendo las capas e intersecciones de los distintos momentos de la historia educativa presentes en el cotidiano escolar. ¿Cómo llegar a ver la tensión entre normas igualitarias y prácticas anti-igualitarias? El sistema educativo llega tarde al no poder articular las prácticas con los sentidos y conceptos reguladores. No se puede avanzar con consignas pero tampoco con verdades triviales. Hemos avanzado mucho y debemos estar felices por haberlo logrado. Nos resta alcanzar un nuevo ethos educativo.

Necesitamos hablar de fines, sinergias e ideales y no solo de objetivos o metas. Cierta coraje cívico resulta necesario para hacer comparecer los distintos sistemas de comprensión y acción educativa, las formas diferentes de entender los sujetos y dialogar sin desmayo en el acuerdo y en la discrepancia. Nos urge consolidar una conversación formativa serena, pública y plural donde nuestra generación pueda alcanzar consensos conceptuales de la educación pública de los próximos treinta años. **U:**

unipe:

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA  BUENOS AIRES

COMUNIDAD DE APRENDIZAJE

La Universidad Pedagógica (UNIFE), pública y gratuita, se propone potenciar la formación de docentes, directivos y funcionarios del sistema educativo desde una perspectiva de excelencia académica y de investigación.



HISTORIA DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

COLECCIÓN EN COEDICIÓN CON EDHASA

La colección *Historia de la Provincia de Buenos Aires* abarca en seis tomos los aspectos sociales, económicos, políticos y culturales de la provincia desde los tiempos coloniales hasta el presente, incluido un volumen entero dedicado al Gran Buenos Aires.

Tomos 1, 2, 3 y 4 disponibles en librerías y/o en:
editorial.universitaria@unipe.edu.ar

Más información en:

editorial.unipe.edu.ar

BA

GRANDE
BUENOS
AIRES



unipe:

30 AÑOS
de educación
en democracia