

# BOLETIN DE LA ACADEMIA NACIONAL DE EDUCACION



Número 66

Buenos Aires, Octubre de 2006

## NOTICIAS DE LA CORPORACION

### Se incorporó a la Academia Soledad Ardiles Gray de Stein

- Un simposio sobre el aprendizaje del arte ..... Pág. 2

## IDEAS Y TRABAJOS



“El interés de los poderosos en la educación”,  
por el **Dr. Horacio Sanguinetti** ..... Pág. 3

“Educación y gestión parlamentaria”,  
por la **Prof. Catalina Méndez de Medina Lareu** ..... Pág. 6



“La maestra jardinera en el siglo XXI”,  
por la **Prof. Soledad M. Ardiles Gray de Stein** ..... Pág.17

“Opiniones acerca de la reforma educativa llevada a cabo en los  
años noventa en la Argentina”,  
por la **Dra. Ruth Sautu** y la **Lic. Carolina Najmias** ..... Pág. 21

## EDUCACION EN LA ARGENTINA

- Educación a Distancia UBA XXI vuelve a emitirse por radio..... Pág. 2
- El anteproyecto de Ley Nacional de Educación ..... Pág. 28
- Régimen Previsional Docente ..... Pág. 28
- La inversión anual en educación desde 2003 ..... Pág. 29

## EDUCACION INTERNACIONAL

- Un relevante documento presentó la UNESCO..... Pág. 30

## VIDA ACADEMICA

- El premio Mercosur será para la inclusión social..... Pág. 31
- XXIV Reunión de Colegios Universitarios..... Pág. 32
- Jornada sobre nuevas tecnologías educativas..... Pág. 32

**Comisión Directiva:**  
Presidente,  
**Dr. Horacio Sanguinetti**  
Vice-Presidente 1º,  
**Prof. María Celia Agudo de Corsico**  
Vice-Presidente 2º,  
**Dr. Pedro Simoncini**  
Secretario,  
**Dr. Marcelo Vernengo**  
Pro-Secretario,  
**Ing. Horacio Reggini**  
Tesorero,  
**Ing. Marcelo Antonio Sobrevila**  
Pro-Tesorera,  
**Dra. Ruth Sautu**  
Vocales:  
**Dr. Jorge Bosch**  
**Dr. Miguel Petty S.J.**  
**Dr. Alberto C. Taquini (h)**  
Revisor de Cuentas,  
**Dr. Antonio M. Batro**  
Revisor de Cuentas Suplente,  
**Prof. Cristina Elvira Fritzsche**

**Miembros de Número:**  
**Prof. María Celia AGUDO DE CORSICO**  
**Dr. Alejandro Jorge ARVIA**  
**Dr. Pedro Luis BARCIA**  
**Dr. Antonio M. BATTRO**  
**Dr. Jorge BOSCH**  
**Dr. José Luis CANTINI**  
**Prof. Ana María EICHELBAUM DE BABINI**  
**Dra. Ana Lucía FREGA**  
**Dr. Pedro J. FRIAS**  
**Prof. Cristina Elvira FRITZSCHE**  
**Dr. Guillermo JAIM ETCHEVERRY**  
**Dra. María Antonia GALLART**  
**Prof. Alfredo Manuel van GELDEREN**  
**Dr. Juan José LLACH**  
**Dr. Alberto Pascual MAITZEGUI**  
**Prof. Rosa MOURE DE VICIEN**  
**Dr. Humberto PETREI**  
**Dr. Miguel PETTY S.J.**  
**Prof. Berta PERELSTEIN de BRASLAVSKY**  
**Dr. Avelino J. PORTO**  
**Ing. Horacio REGGINI**  
**Prof. Antonio F. SALONIA**  
**Dr. Horacio SANGUINETTI**  
**Dra. Ruth SAUTU**  
**Dr. Luis Ricardo SILVA**  
**Dr. Pedro SIMONCINI**  
**Ing. Marcelo SOBREVILA**  
**Dr. Fernando STORNI S.J.**  
**Dr. Alberto C. TAQUINI (h)**  
**Lic. Juan Carlos TEDESCO**  
**Dr. Jorge Reinaldo VANOSSI**  
**Dr. Marcelo J. VERNENGO**

**Académicos Eméritos:**  
**Mons. Guillermo BLANCO**  
**Prof. Mabel MANACORDA DE ROSETTI**  
**Dr. Fernando MARTINEZ PAZ**

**Académicos Correspondientes:**  
**Soledad M. ARDILES GRAY de STEIN**  
(en Tucumán - Argentina)  
**John BRADEMÁS** (en Estados Unidos)  
**Ricardo DIEZ HOCHLEITNER** (en España)  
**Miguel Ángel YADAROLA** (en Córdoba - Argentina)  
**Hugo Oscar JURI FERNÁNDEZ** (en Córdoba - Argentina)  
**Ernesto Joaquín MAEDER** (en Chaco - Argentina)  
**Catalina MENDEZ de MEDINA LAREU**  
(en Corrientes - Argentina)

(...) La Academia se propone, asimismo, funcionar como agencia promotora de la creatividad y la innovación en materia educativa y como institución capaz de asumir la responsabilidad de una celosa custodia del cumplimiento de los valores y principios fundamentales expresados en la Constitución Nacional (...)

- De los objetivos de la Academia Nacional de Educación -

## Se incorporó a la Academia Soledad Ardiles Gray de Stein

*Lo hizo como miembro correspondiente en Tucumán*

El lunes 4 de septiembre se realizó en la **Academia Nacional de Educación** la incorporación pública, como Académica Correspondiente en la **Provincia de Tucumán**, de la **Prof. Soledad Ardiles Gray de Stein** quien disertó sobre “*La maestra jardinera del*

*siglo XXI*”. La presentación estuvo a cargo de los académicos **doctores Ana Lucía Frega y Luis Ricardo Silva**. Frega dijo que la nueva académica correspondiente “*ha hecho mucho por su Tucumán; por el NOA; en realidad, por todo el país*”.

Silva apuntó que la Academia Nacional de Educación se complace en recibirla “*con la certeza de que en este nuevo ámbito institucional podrá continuar demostrando su perfil de maestra de vida y de conducta*”

## Un simposio sobre el aprendizaje del arte

*Fue coordinado por la Prof. Ana Lucía Frega*

Con la coordinación de la académica **Dra. Ana Lucía Frega** se realizó el 23 octubre el “*Simposio sobre los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios de arte*”.

Participaron del encuentro la **Prof. Lilia Vieri de Salsano**, Directora de Educación Artística de la Provincia de Santa Fe; la **Prof. María Alicia Doval**, Directora del

Instituto Superior del Profesorado en Arte de Reconquista, Provincia de Santa Fe; la **Prof. Silvia E. Villalba**, Directora del Instituto Superior de Formación Musical de Resistencia, Chaco; la **Prof. Silvia Lorca**, Directora del Instituto Superior de Formación en Artes de San Rafael, Mendoza; el **Sr.**

**Aníbal Di Salvo**, de la Academia de Ciencias Exactas; el académico **Prof. Norberto Pagano**; el **Lic. Pablo Nicoletti**, asesor de la Comisión de Educación del Honorable Senado de la Nación; la **Prof. Mónica Lucero de Blanco**, Jefa del Departamento de la Facultad de Filosofía y Humanidades y

Arte de la Universidad Nacional de San Juan; la **Lic. Irene Sabanes**, docente del Instituto Superior de Arte de Villa Cañas Provincia de Santa Fe; y la **Lic. Teresa Maffeis**, asesora de la Subsecretaría de Equidad y Calidad del Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología de la Nación.

## EDUCACION EN LA ARGENTINA

## Educación a Distancia UBA XXI vuelve a emitirse por radio

A partir septiembre la Radio de la Universidad de Buenos Aires (UBA) [www.uba.ar](http://www.uba.ar) vuelve a emitir -después de 10 años de ausencia en el aire- el ciclo radial del Programa de Educación a Distancia UBAXXI [www.uba.ar/academicos/uba21/](http://www.uba.ar/academicos/uba21/). Entre las 19 y las 19.30, y a través de FM 90.5, los interesados podrán escuchar los distintos ejes temáticos de las materias que cursen mediante UBA XXI. Las emisiones -que contarán con la presencia de docentes y especialistas invitados- se desarrollarán los lunes, miércoles y viernes.

El Programa de Educación a Distancia UBA XXI fue creado en agosto de 1985 y fue pionero en la Argentina en promover una nueva respuesta organizativa para las instituciones de educación superior con matrículas en aumento. El programa de educación a distancia, apoyado en diversos recursos tecnológicos, fue aceptado como una modalidad que no sólo permitía la amplitud de la población estudiantil atendida, sino y especialmente asegurar la calidad de la enseñanza impartida.

UBA XXI permite cursar como alumno externo de la Universidad de Buenos Aires a los estudiantes del último año del nivel medio, facilitándoles una inserción anticipada a las exigencias de la educación superior, y ampliar los conocimientos de toda persona que haya terminado o no sus estudios primarios o secundarios, sin necesidad de cursar una carrera.

# EL INTERÉS DE LOS PODEROSOS EN LA EDUCACIÓN

por el Dr. Horacio Sanguinetti

*Comunicación realizada en sesión privada de la  
Academia Nacional de Educación el día 7 de agosto de 2006*

La necesidad de fortalecer la educación popular, primordial estrategia de progreso, es opinión formalmente compartida por todos. Con gran frecuencia y prácticamente sin disenso, los gobernantes, los “medios” de difusión, los ciudadanos del común y en definitiva, cualquier transeúnte, ejercitan la retórica más conmovedora en pro de la educación popular, expresión que utilizamos en su concepción sarmientina: la educación de excelencia para todos.

Sin embargo, el retroceso evidente habido en esta materia, la crisis endémica, las desigualdades en los niveles educativos y la creciente brecha que nos separa de los países centrales, llevan a preguntar si las actitudes y las acciones promovidas por quienes tienen el poder de aplicar los remedios que un diagnóstico compartido aconseja, realmente coinciden con sus dichos.

El ministro de Educación, Ciencia y Tecnología, Lic. Daniel Filmus, ha denunciado “un doble discurso en el deber ser, tanto entre los políticos como los que están en gestión... donde se enfatiza más la importancia de lo educativo que lo que después se muestra en la práctica”.

Desde ya, nadie va a hablar contra la educación. Sería mal visto y traería desprestigio al audaz que lo osara. Que algún poderoso se manifestase hoy, concreta y públicamente, enemigo de la educación popular, constituiría una rareza casi inconcebible. Sin embargo, siempre hay quien prefiere un pueblo poco instruido, suponiéndolo más maleable, y a lo largo de la historia, algunos han llegado a decirlo. Podemos señalar dos casos; el primero expuesto por Sarmiento :

“Felipe II, por un decreto, que no tenemos a la vista, pero que hemos leído, ordenaba poner coto a la propagación de las escuelas primarias, que ya se iban multiplicando demasiado, decía, para la tranquilidad de sus súbditos, estimulándolos a salir de la condición en que cada uno había nacido. Los frutos de tan sabia medida pudo estimarlos la España de 1803, cuando levantó el censo de la población. Súpose entonces que la población de la península se componía de poco más de diez millones de habitantes, y por documentos oficiales de la época, citados por Moreau Johnnes, en su Estadística de España, resulta que los

niños que asistían a las escuelas eran (necesitamos ponerlo en letra para evitar dudas), veinte y nueve mil”.

El otro caso es el de Juan Manuel de Rosas, que en su carta desde el exilio a su “embajadora” Pepita Gómez se sinceraba —bien que en privado— de esta manera:

“En cuanto a las clases pobres, la educación compulsoria, me parece perjudicial, y tiránica.

” Se les quita el tiempo de aprender a buscar el sustento: de ayudar la miseria de sus Pádras: su físico no se robustece para el trabajo: se fomenta en ellos la idea de goces, que no han de satisfacer; y se les prepara para la vagancia, y el crimen”.

Estas opiniones en repudio de la enseñanza obligatoria —que llama “compulsoria”—y popular, explican las políticas pedagógicas que Rosas siguió durante su largo ejercicio del poder: “a las clases pobres” no hay que crearles expectativas de progreso intelectual, pues éste no les servirá para cumplirlas; la capacitación no debe facilitar la movilidad social. Lo deseable es el estancamiento.

\* \* \*

La educación preocupó al mundo occidental desde antiguo. En la Grecia clásica y en Roma, tuvo cierto carácter “isonómico”, es decir de paridad para los iguales, pero el sistema esclavista y la diminutio de la mujer, de las clases inferiores y del extranjero, impiden hablar de enseñanza popular. Los sofistas fueron maestros particulares profesionales, para ricos, “pescadores de caña” según Sócrates, igual que muchos filósofos, matemáticos, etc. Por cierto, el status del esclavo —un progreso para ese tiempo, pues la alternativa era la muerte—, alcanzó muchas veces cierto carácter paternalista y paritario, como el caso de Cicerón y su amigo y colaborador, Marco Tulio Tiro, a quien manumitió y consideró fraternalmente.

La Iglesia detentó luego el poder intelectual, y lo ejerció con bastante amplitud, al punto de constituirse en un camino de ascenso social.

El codicilo testamentario de Isabel la Católica (1504) planteó la conversión de los indios, y diversas órdenes, especialmente los jesuitas, se dieron con entusiasmo a esa tarea, que para la época, contenía mucho de educación popular.

En nuestro territorio, por ejemplo, los jesuitas crearon los siguientes colegios:

- 1610: Máximo de Córdoba.
- 1611 : Loreto, de Santiago del Estero.
- 1615 : Inmaculada, de Santa Fe.
- 1617 : San Ignacio, de Buenos Aires.
- 1687 : Monserrat, de Córdoba.

Era un principio, si bien –como las 25 universidades creadas en la América hispana desde 1538–, distaba mucho de abarcar a toda la sociedad. En 1771 el Cabildo Secular porteño proyectó un seminario para “indios nobles y principales”, y en 1783 el Convictorio Carolino aun previó becas para “pobres honrados”, si bien exigiendo, siempre, “limpieza de sangre”, es decir, exclusión de moros y judíos.

\* \* \*

Los primeros intentos de educación popular se formalizaron durante la Revolución Francesa.

A mediados de 1793, Robespierre presentó a la Convención el Plan de Educación Nacional de Michel Lepelletier que acababa de ser asesinado. Siguiendo las pautas de Rousseau, Lepelletier planteaba la urgencia de ampliar la educación para que comprendiese a todos por igual: los varones de cinco a doce años, las mujeres de cinco a once, recibirían del Estado, gratuitamente, el conocimiento, iguales cuidados, comida, ropa y elementos, ejercicios manuales y físicos. La posibilidad de instrucción, o sea la especialización profesional, también debía “ofrecerse a todos”, aunque en definitiva alcanzaría sólo a los más capaces.

Tras exponer que se establecerían 25.000 escuelas primarias, Lepelletier dice que quien “pueda prescindir del trabajo de su hijo, para alimentarlo, tiene la facilidad de enviarlo diariamente a la escuela, y muchas horas por día.

“Pero en cuanto a la clase indigente, ¿cómo hará? A ese pobre niño, le ofreceréis instrucción; pero antes requiere el pan. Su padre laborioso se priva de un bocado para otorgárselo; pero le es preciso ganar el otro. Su tiempo está encadenado al trabajo, porque el trabajo está encadenado a la subsistencia. Luego de haber pasado en el campo una penosa jornada ¿queréis que como descanso, vaya a la escuela, alejada quizá media legua de su domicilio? En vano estableceréis una ley coercitiva para su padre; no podría éste pasarse sin el trabajo de su niño que a los ocho, nueve o diez años, ya gana alguna cosa”.

No está muy claro cómo se financiaría este ambicioso proyecto, aunque quizá se confiara en el producto de la confiscación de bienes de aristócratas y eclesiásticos. Joseph Lakanal fue un

convencional, especializado en pedagogía, materia un tanto hermética y hasta inofensiva, que mantuvo su cuello ajeno de la guillotina. Lakanal logró algunos progresos en la línea planteada por Lepelletier. Pero a la Restauración debió exiliarse –por regicida–, y su obra no avanzó cuanto él esperaba.

Napoleón entendió la educación como una táctica magistral, que sirviese a su estrategia política: le dio agilidad, practicidad, estimuló los métodos pedagógicos modernos y la rigió férreamente. Ninguna autonomía ni discrepancia. Todos estaban al servicio de su causa nacional.

\* \* \*

Entre nosotros, sin olvidar la obra jesuítica y de gentes como el Virrey Vértiz, Manuel Belgrano aparece como el primer personaje público interesado en extender la educación al mayor número.

Lo postuló, como secretario del Consulado, en su la. Memoria Anual (1796!) y logró crear tres años más tarde las Escuelas de Dibujo y de Náutica. Carlos IV –siguiendo la línea de Felipe II–, ordenó cerrarlas, pero la primera siguió un año, y la otra hasta 1806 en que, posiblemente por celos de la burocracia de la Banda Oriental, también caducó.

Luego de sus victorias de Tucumán (1812) y Salta (1813), en un episodio muy notorio, Belgrano insistió en su acción educativa, destinando los 40.000 \$ con que lo premió el gobierno, a la creación de cuatro escuelas en el interior, pensadas para los pobres. Redactó los reglamentos y atendió mil detalles, encomendando su conducción a los cabildos.

A pesar de ello, el desinterés y la desidia triunfaron otra vez. El destino de los institutos era precario: el de Tarija, al menos hasta 1828, cuando la ciudad pasó a Bolivia, no se había fundado. El resto es silencio; se ignora su destino, aunque resulta previsible.

El de Jujuy sólo funcionó entre 1825 y 1828. Del de Tucumán, la única noticia es que Alberdi manifestó haber estudiado allí.

El de Santiago fue confiado a los dominicos, y se extinguió antes de 1826.

\* \* \*

La gestión educativa en Buenos Aires, tuvo por centro el Colegio de San Carlos, que a lo largo de más de cuatro siglos cambió de nombre, estructura y autoridades, y sin perder la unidad se refundó en 1863, como Colegio Nacional de Buenos Aires. Pese a aquellos cambios, mantuvo, siempre en el mismo solar, un espíritu unívoco que permite considerarlo una continuidad en el tiempo.

Pueyrredón hizo de él, en 1818, el Colegio de la Unión del Sud. Vinieron entonces muchos provincianos, entre ellos



Urquiza, que crearía hacia 1848, a imagen y semejanza, su Colegio de Concepción del Uruguay. Allí convocó a becarios del interior, política copiada de Rivadavia, quien la venía instrumentando ya desde 1823, cuando instituyó sobre la vieja casa porteña, el Colegio de Ciencias Morales, donde atrajo becarios de tierra adentro. Entre ellos, el tucumano Alberdi, mientras que Sarmiento, a quien correspondía venir por mérito y por necesidad, se vio postergado en un dudoso sorteo que privilegió a algunos sanjuaninos de mejor casa.

Rivadavia, con Martín Rodríguez y el presbítero Antonio Sáenz, logró también fundar la Universidad (1821) aunque su propósito de crear un Colegio de Ciencias Naturales no se concretó. Las dificultades bélicas, culturales y financieras conspiraron siempre contra las buenas intenciones.

Los tiempos que siguieron serían de eclipse para nuestra educación pública. El desinterés por ella se trasunta en la invocación de razones económicas para la clausura de los institutos: Balcarce, incapaz de resistir la presión del diario rosista "La Gaceta Mercantil", la aplicó al Colegio en septiembre de 1830.

Rosas, por un "malvado decreto" –como se dijo a su caída–, el 27 de abril de 1838 privatizó la Universidad de Buenos Aires, "no pudiendo el gobierno al presente abonar los sueldos de las personas empleadas, ni los demás gastos que corresponden a este establecimiento".

En consecuencia, ordenó al Rector (el ignoto Paulino Gari) que "prevenga a todos los catedráticos y a los Preceptores de latinidad, que exijan a los padres o deudos de cada uno de los estudiantes la cuota que corresponda para subvenir al pago del Catedrático o Preceptor que se halle a cargo de las aulas y Cátedras de la Universidad". Y agrega, por si el Rector no hubiese entendido: "por ejemplo, el maestro de latinidad tiene doscientos pesos de sueldos asignados, y veinte y cinco para útiles del aula, que hacen un total de doscientos veinte y cinco pesos; y si existen cincuenta alumnos en ella, corresponde a cuatro pesos un real a cada uno; y así por este orden, asignando a cada estudiante la más o menos cantidad que corresponda según el número que hubiese de haber en cada una de dichas aulas". Educación sólo para quien la pague.

Asimismo, se prorratarán "el pago del Rector, Vedel y Portero", con la salvedad de "que el que no entregase la suma que le fuese asignada, sea despedido", y "si no se reúne la cantidad necesaria, cese la Universidad".

Tal descalabro se presentó como si fuese transitoria consecuencia del bloqueo, pero prosiguió los catorce años que aún perduró Rosas en el poder. Fue derogado por Vicente López y Planes, gobernador, y Valentín Alsina, ministro, el 27 de febrero de 1852. "Esta inicua disposición –dicen–, que excluía al pobre de los beneficios de la enseñanza", seguía "en vigencia y en práctica, hoy a pesar de que se veía al cínico

tirano derramar profusamente numerosos millones en objetos fútiles, unos, e inmorales otros". Fundado "en el pretexto de la escasez de rentas", en realidad estaba "dirigido evidentemente a la anonadación gradual de la universidad", pues procuran "los tiranos, la extinción de los focos de luz que temen".

De todos modos, en los años de rosismo la Universidad logró, en condiciones tan precarias, subsistir. Se aprobaron tesis y previo el cumplimiento de las Actas de Sumisión a la causa federal, hubo graduados en Medicina, Flebotomía, Farmacia, Sangrado, Partos, Dientes, Jurisprudencia... También existían alrededor de veinte escuelas, según el recuento prolijamente elaborado por historiadores revisionistas. Sin embargo, se trató de emprendimientos privados y salvo algunos subsidios, el gobierno se mantuvo ajeno al sostén educativo.

Luego vino la gesta pedagógica, que cubrió el país de escuelas e institutos civilizadores. Sarmiento fue su impulsor más activo, pero no el único: Mitre –con sus Colegios nacionales–, Avellaneda, Wilde, Leguizamón, Lainez, Cané, Estrada –desde el ángulo católico–, y tantos más, militaron en primera fila para esa formidable tarea. Y sin embargo, Sarmiento llegó a decir:

"Es uno de los hechos más notables que vengo persiguiendo y estudiando en Chile y aquí, el desdén, el odio secreto de la gente culta a la educación general. Nunca he logrado interesar de corazón a nadie por más que a veces haya sido de buen tono político prestar atención".

Esa sorprendente y excesiva afirmación, revela las dificultades de la empresa sarmientina: por ejemplo la famosa cruzada de las maestras norteamericanas que trajo al país, lejos de ser una fiesta, un paseo triunfal como se supone, estuvo erizada de dificultades, retractaciones, regresos, compromisos incumplidos, que colmaron de sinsabores al gran sanjuanino.

\*\*\*

Sin embargo, por su obra y la de dos generaciones sucesivas, Argentina llegó a tener una importante educación pública. A partir de 1930, se cerraron escuelas, y al promediar el siglo, la enseñanza en todos sus niveles, recibió una fuerte impronta proselitista .

Son muchos los cambios educativos producidos desde entonces. Una preocupación expresada constantemente, desde 1984, fue acotar la brecha entre escuelas de ricos y escuelas de pobres, es decir, ofrecer excelencia para todos, que es el desideratum de la educación popular.

La realidad ha sido exactamente la contraria: la crisis económica y social, el fracaso de la mayor parte de las provincias que asumieron la conducción educativa en sus jurisdicciones y una normativa no siempre acertada, imponen la urgencia de una fuerte política de Estado, a cargo de la Nación, para alcanzar en los hechos lo que se pretende en la palabra.

# EDUCACIÓN Y GESTIÓN PARLAMENTARIA

por la **Prof. Catalina Méndez de Medina Lareu**

*Conferencia pronunciada el 7 de agosto de 2006  
en el acto de incorporación como miembro correspondiente en reunión  
pública de la Academia Nacional de Educación*

**P**ermítaseme reiterar mi agradecimiento y expresar, una vez más, mi orgullo por el honor que me ha conferido esta prestigiosa Institución al designarme, por halagadora unanimidad, miembro correspondiente en la provincia de Corrientes. Una Institución como la Academia Nacional de Educación cuyos integrantes la han enaltecido en el transcurso de más de veinte años, después de haberla creado en abril de 1984, con clara visión prospectiva para “abordar las tareas de pensar la educación con el más inquebrantable rigor y un inquebrantable espíritu de compromiso y responsabilidad nacionales”, según reza el acta constitutiva.

Confieso sentirme conmovida y abrumada. El haber sido aceptada por legendarias personalidades de la educación como son los señores académicos, crean en mí, con la sensación de pertenencia un íntimo compromiso de responder a su generosa apertura.

No estoy segura de merecer tan enorme distinción, pero la acepto con alguna dosis de egoísmo, ya en la última etapa de la vida, porque sumarme al afán ineludible de la Academia para cooperar en la construcción de la vida nacional a través de la educación, me permite, a mí también, seguir trabajando en la misma línea de los sueños y las utopías de aquella ya lejana joven profesora que, con un título universitario, duramente conquistado, llegaba a Formosa en busca de un salario.

Frágil propósito este del salario porque, a poco de llegar, Guillermo de la Plaza, interventor entonces de la provincia, me anticipó y así fue: “No se viene a la frontera de la Patria a ganar dinero sino a cumplir una misión”. Esa admonición sarmientina se cumplió con total inexorabilidad. Formosa fue mi camino de Damasco. Le debo mi conversión temprana para ser una educadora con vocación de servicio, demandada por las necesidades de los jóvenes, mis alumnos, que estaban entonces –año 1956– creciendo a fuerza de coraje mientras la provincia se daba su primera Constitución y creaba tesoneramente, con enorme esfuerzo, nuevas escuelas de educación media. Mi humilde homenaje, pues, a todas ellas y, en especial, a esa Escuela Normal de Maestros Nacionales Regionales - después Escuela Normal Superior “República

del Paraguay” - que me enseñó, hace exactamente 50 años la conmovedora belleza de educar y me marcó para siempre un derrotero signado por la entrega y la pasión.

Tampoco puedo, en un día tan significativo para mí como lo es este de mi incorporación a la Academia Nacional de Educación, dejar de recordar a mis padres inmigrantes descendientes, a su vez, de seculares exilios desde la siempre añorada Sefarad, que me transmitieron la intensidad de su amor a la Nación Argentina, para ellos la Tierra Prometida, que les dio trabajo, la oportunidad de formar una familia y le abrió a sus hijos las puertas de la Universidad. Ni dejar de reconocer, también, que mi marido, mi hijo y mis hermanos forman parte de lo que soy.

Pidiendo disculpas por estas referencias tan personales, quiero retomar la formalidad de la ceremonia para agradecerle muy especialmente al académico Dr. Alberto Taquini, los generosos conceptos contenidos en su presentación, conceptos que exceden largamente mis méritos, pero que cobran singular relevancia en razón de fervores compartidos por la creación de los Colegios Universitarios, creación de la que es indiscutible gestor así como incansable impulsor de nuevos caminos para la educación superior en la Argentina. Gracias, Dr. Taquini.

Y, ahora sí, estoy ante Uds. para desarrollar un tema que han tenido la amabilidad de dejar a mi elección y que he determinado en función de mis últimas experiencias abordando un enfoque diferente al área específica de la legislación educativa para el cual la Academia cuenta con irremplazables especialistas, como lo demuestran sin necesidad de mayores argumentaciones, los documentos incluidos en el libro recientemente publicado por ella misma y titulado “Política educativa para nuestro tiempo”, de lectura insoslayable.

---

## EDUCACIÓN Y GESTIÓN PARLAMENTARIA

---

En la Conferencia Parlamentaria de las Américas, celebrada en Québec el 19 de setiembre de 1997, el Dr. Oscar Arias, Premio Nobel de la Paz y ex -presidente de Costa Rica, exponía:

“Existe hoy un virtual consenso en afirmar que el nivel educativo es la variable más determinante para predecir la prosperidad económica futura de individuos y naciones. Así como la disparidad de oportunidades educativas es el factor que mayor peso tiene en la generación de desigualdades sociales”.

“Es imprescindible educar para consolidar la democracia, para que los habitantes se conviertan en ciudadanos, para que desechemos, de una vez por todas, una ficción que venimos arrastrando desde hace dos siglos: la creencia de que es posible fundar repúblicas sin republicanos”.

“El futuro de nuestro continente –sigue diciendo Arias– depende de que nuestras sociedades entiendan que solo la educación da al hombre la oportunidad de desarrollar su destino único, trascendente, axioma básico que sostiene toda la doctrina de Derechos Humanos. El futuro de América depende de que nuestros líderes comprendan que esta tarea requiere de recursos abundantes cuya obtención demanda el coraje de tomar decisiones políticas difíciles. Ello solo será posible si nuestros políticos asumen una visión histórica, si son capaces de plantearse el futuro más allá de las próximas elecciones. Los políticos de América deben entender que hoy, más que nunca, gobernar es educar”.

---

#### Cuatro desafíos

---

Con igual preocupación por el futuro, en vísperas de inaugurarse el siglo XXI, Federico Mayor Zaragoza publicó en El País de Madrid un artículo en el que señalaba los cuatro desafíos fundamentales que, en su criterio, debe enfrentar la sociedad actual: la defensa de la paz, la erradicación de la pobreza, el desarrollo sostenible y la responsabilidad de los estados para timonear la crisis. Y proponía, para la construcción de una nueva democracia, adscribirse a un contrato cultural y a un contrato ético. En relación al contrato cultural dice:

“La educación para todos a lo largo de toda la vida es uno de sus ejes fundamentales. Este objetivo será de máxima prioridad tanto para los gobiernos como para la sociedad en su conjunto y para cada ciudadano que, emulando a Sócrates, nunca dejará de aprender ni de aprender a aprender”.

Y continúa el ex-director general de UNESCO:

“De no existir una voluntad política firme a largo plazo, podríamos encontrarnos ante una segmentación de la educación para todos y para toda la vida, de acuerdo con la lógica fraccionaria en la que la minoría de elegidos tendría acceso al paraíso del saber, los condenados al ostracismo estarían abocados al infierno de los nuevos guetos educativos y la inmensa mayoría se encontraría en un purgatorio sin sentido”.

“El contrato ético servirá, por otra parte, para dar nuevo sentido y perspectiva a la aventura humana, siempre que aprendamos a compartir”.

Se inscribe así en la visión prospectiva del Informe Delors (UNESCO - 1996) que pide a la educación organizarse sobre los pilares fundamentales del conocimiento: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a vivir juntos, aprender a ser; a los que se adscriben muchos educadores sin entender a veces su profundo alcance.

Argumentos similares encontraremos en las expresiones de innumerables filósofos, sociólogos, políticos, legisladores, pensadores, en fin, para explicitar la relación obvia entre lo político y lo educativo que no es, en rigor, una idea moderna, ni siquiera una idea nueva.

Ya en los planes de estudio del viejo magisterio, clausurado en 1968, se incluía la asignatura Política Educacional que partía de conceptos tan simples como este: Política Educacional es la rama de la ciencia pedagógica que se refiere a la intervención del Estado en la educación. Los manuales de entonces señalaban que esa relación “dependía (sic) de las aspiraciones de los partidos políticos y de los grupos sociales de cada época de la historia de un pueblo”.

Esta responsabilidad del Estado subsiste conceptualmente en definiciones más actuales, como la que cita el Dr. Luis R. Silva cuando afirma, con mayor amplitud:

“Como toda política, la educativa puede ser analizada como arte y como ciencia”. Abarcando ambos aspectos, su definición la caracteriza como “la acción del Estado destinada a promover la satisfacción de las necesidades educativas de la población y la doctrina en la que ella se funda”. Y concluye:

“La política educativa es una actividad que solo el Estado puede asumir porque es el protagonista de toda política”.

Años antes, en su ensayo sobre “Política Educacional”, el Dr. Reynaldo Ocerín, al proponer nuevos ejes organizacionales del sistema educativo, reconoce –ubiquémonos en 1981– que su concepción

“implica la vigencia completa de la Constitución Nacional y la actividad de los partidos políticos, es decir el Estado de derecho y una sociedad viva en democracia”. No pueden concebirse las cosas de otro modo, cuando se coloca la idea de persona en la base de la política educativa: la persona exige, por su naturaleza, ser libre y para existir requiere el ámbito de libertad que le permita pensar y decidir por sí misma. Los derechos y garantías de la Constitución Nacional conforman el marco idóneo y nada hay que agregarles como condición propia para el desenvolvimiento de la persona”.

Años antes del “que se vayan todos”, el Dr. Ocerín opinaba que

“tras tantas vicisitudes pasadas no se advierten mejores instrumentos prácticos que los partidos políticos para la realización de la vida democrática. Ellos están en aptitud de

**recoger las coincidencias ciudadanas acerca de los problemas del país, de ejercer funciones docentes esclarecedoras, de facilitar la organización de las instituciones”.**

---

### Una opinión diferente

---

Hoy, agotándose ya la primera década del nuevo siglo, la opinión pública tiene una óptica diferente y toma distancia de la misma Constitución Nacional que en su artículo 38° sostiene que “los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático”. Existe un marcado escepticismo respecto del potencial ideológico de los partidos políticos y de sus militantes y, en un momento crucial para la vida del país, en que se viven crudas realidades, la esperanza de los cambios se centra en los liderazgos mesiánicos.

Llama la atención, no obstante, la coincidencia de opiniones que se da en la actualidad respecto a la orientación que deben tomar esos cambios y a la necesidad de revertir los déficit sociales y culturales a través de la educación.

Adquiere protagonismo, en ese contexto y paradójicamente, la actividad del Congreso Nacional. No es que, puerilmente, pensemos que las leyes que emanen de él puedan resolver automática y rápidamente los problemas existentes. Nunca ha sido así. Hacer historia tiene exigencias y el transcurrir del tiempo es uno de sus requisitos.

La historia, precisamente, nos lleva a la Constitución de 1819 que, por ejemplo, señalaba como atribución del Congreso la de “contribuir a formar planes uniformes de educación pública”, cláusula tomada textualmente por la Constitución subsiguiente de 1826. La Constitución hoy vigente promulgada en 1853 con sucesivas reformas en 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994 jerarquiza el tema diciendo en su artículo 75 que corresponde al Congreso en materia de educación:

-inciso 18° ( ex artículo 67 de la Constitución original) : “Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias y al progreso de la ilustración dictando planes de instrucción general y universitaria...”.

-inciso 19° (texto incorporado en 1994): “Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales, que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad y la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna, y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales”.

Cómo reglamenta el Parlamento argentino el ejercicio de esta norma constitucional. Es lo que trataremos de exponer.

---

### La rebelión de las masas

---

Corrían las primeras décadas del siglo XX cuando José Ortega y Gasset escribía en “La rebelión de las masas”:

**“Se habla mal del Parlamento en todas partes , pero no se ve que en ninguna de las que cuentan , se intente su sustitución, ni siquiera existen perfiles utópicos de otras formas de Estado que, al menos idealmente, parezcan preferibles.**

Seguramente el ilustre pensador español no sospechó que, ochenta años más tarde, estas palabras tendrían todavía plena vigencia.

Sabido es que, siendo un órgano representativo, el Congreso argentino que es el que directamente nos interesa, cumple, además de la función específica de legislar, otras múltiples funciones mediante un proceso deliberativo que, visto desde afuera, se ve como una pérdida de tiempo, como un obstáculo para lograr respuestas rápidas y eficaces, pero que resulta ineludible para que la representación se ejerza plenamente.

En razón de esa multiplicidad, cada legislador está obligado a desarrollar su actividad en por lo menos cinco ámbitos diferentes: su despacho, las comisiones, el bloque, el recinto y el distrito electoral al que pertenece. Y sumarle, además, los eventuales ámbitos parlamentarios internacionales.

En ese proceso deliberativo y en instancias intermedias, interviene también la figura del asesor que, sin tener facultades para la toma de decisiones, colabora no obstante en el análisis del contenido de cada proyecto, el estudio comparativo a que obliga la pluralidad de las propuestas y la redacción de borradores y anteproyectos a fin de que el diputado o el senador se adscriba o no a su aprobación y, si lo considera pertinente, gestione dictamen favorable dentro de la comisión respectiva.

También es cierto que en muchas circunstancias se prescinde de este trámite, si se quiere, burocrático, para apelar al tratamiento sobre tablas en el Recinto, con el plenario convertido en comisión.

Obviando por razones de tiempo toda referencia a la estructura interna de las dos Cámaras que integran nuestro Parlamento, es necesario, empero, mencionar en relación a nuestro tema, las competencias coincidentes de las Comisiones de Educación que funcionan en ellas por la importancia de su rol en el análisis previo de los proyectos legislativos, anteriores a su debate en los respectivos Recintos. Según los reglamentos vigentes, les compete estudiar y emitir dictamen sobre:

- Los fines, misiones, objetivos y funciones del Servicio Educativo Nacional

- El diagnóstico, la planificación, la coordinación, la conducción, la evaluación, la articulación y la acreditación del sistema de educación formal y de formación profesional



- La promoción y divulgación de los valores humanos trascendentes, sociales y ambientales y de los principios democráticos en todos los niveles educativos

- La relación de la educación con el desarrollo científico tecnológico

- La integración de la República Argentina a través de la educación, en los nuevos escenarios regionales y globales

- El desarrollo de formas educativas alternativas e innovadoras

- El cuidado de las garantías constitucionales para enseñar y aprender

En este marco normativo muy escuetamente descrito, hemos tenido la oportunidad de desarrollar una actividad parlamentaria muy intensa que ha pasado, cronológicamente, por una asesoría en el Senado, una diputación por la provincia de Corrientes en la Cámara de Diputados y una asesoría en esta misma Cámara, afectada específicamente a la Comisión de Educación.

Alternativamente colaboradora o autora de varios proyectos sobre temas educativos, no me referiré exclusivamente a ellos, si no a todos aquellos en cuyo trámite pude participar o a los que últimamente han tenido trámite parlamentario. Estimo que esa enunciación ayudará a comprender cuánto puede hacerse en el Congreso y cuánto deja de hacerse como consecuencia de los procedimientos internos que solo permiten llegar, tras complicados y no siempre superados vaivenes, a resoluciones finales por tres caminos igualmente difíciles de recorrer: consenso, negociación o votación.

A los señores Académicos, acostumbrados a bucear en la historia de la educación argentina, no les sorprenderá particularmente esta afirmación.

---

### Trámite de la Ley 1420

---

Esto ha sido así desde los orígenes. Piénsese, si no, en el trámite parlamentario de la más que centenaria ley 1420, que tuvo su fuente de inspiración en la Ley de Educación de la provincia de Buenos Aires (1875), en las recomendaciones del Congreso Pedagógico de 1882, en la ley francesa del mismo año y en las doctrinas pedagógicas norteamericanas introducidas por Sarmiento.

Su gestión comienza con un mensaje que el P.E. envía al Senado en 1881, solicitando la aprobación del decreto que creaba el Consejo Nacional de Educación. Con despacho favorable, pasó a la Cámara de Diputados donde se puso a estudio de la Comisión de Culto e Instrucción Pública. Esta juzgó que el proyecto era insuficiente y redactó en su reemplazo un proyecto de ley que trataba la cuestión en toda su amplitud, organizando la educación pública en todo el territorio nacional.

Esta atribución que se acordaba al Congreso de legislar para toda la República, fue objeto de serias discrepancias por considerarse que de esta manera se atentaba contra la facultad ya conferida a las provincias por la Constitución vigente para asegurar la educación primaria en sus jurisdicciones.

Finalmente, después de largos y ardientes debates, suscitados especialmente por la cuestión religiosa, fue aprobado otro proyecto, el presentado por un grupo de diputados liberales, con alcance sólo para la Capital Federal y los territorios nacionales.

Confirmado por el Senado y promulgado por el P.E. el 8 de julio de 1884, finalmente se convirtió en ley y, si bien la mayoría de las provincias la homologó virtualmente, por efecto del artículo 5° de la Constitución que coartaba toda iniciativa nacional para operar en sus sistemas educativos, éstas se debatían en difíciles problemas presupuestarios para sostenerlos.

---

### Ley Lainez

---

Surgió así, en 1905, el proyecto del senador Manuel Lainez, quien proponía que el gobierno nacional crease, directamente, escuelas primarias en las zonas rurales de las provincias, para combatir el alto índice de analfabetismo que alcanzaba entonces un preocupante 76%.

Disgresiones al margen, obsérvese que, a 20 años de vigencia de la ley 1420, con un país de casi cinco millones de habitantes por el aporte inmigratorio cada vez más intenso, la ley todavía no producía los resultados milagrosos que se le exigen hoy a leyes más recientes.

El proyecto de Manuel Lainez fue aprobado por unanimidad en el Senado y en Diputados solo contó con la oposición inicial de Alejandro Carbó, que acabó por aceptarlo después de haber conseguido introducir la cláusula "las escuelas se crearían en las provincias que lo solicitaran" y dependerían del Consejo Nacional de Educación. La ley, como se sabe, lleva el número 4874.

Tuvieron que transcurrir casi 70 años para que la Nación empezara a transferir las escuelas primarias de su dependencia a las provincias, proceso que culminaría en la década del '80 para inaugurar, en los '90, la transferencia, con igual destino, de las escuelas de nivel medio y terciario.

Esta última etapa estuvo siempre ligada a la necesidad de una Ley Federal de Educación que mantuviera la unidad del sistema educativo, y de otra ley que determinara las condiciones del traspaso, especialmente las responsabilidades de las jurisdicciones involucradas.

### Ley de transferencia de los servicios educativos a las provincias y a la Ciudad de Buenos Aires

En ese orden se presentan proyectos de ley en el Congreso para el tratamiento de ambas cuestiones, pero los procedimientos

legislativos hacen que se priorice cronológicamente la sanción de la Ley 24.049 de Transferencia de los Servicios Educativos Nacionales a las Provincias y a la Ciudad de Buenos Aires, aprobada en diciembre de 1991, promulgada en enero de 1992 y puesta en funcionamiento gradualmente mediante acuerdos bilaterales.

Se quiebra, a partir de esa ley la inercia que impedía cambiar la educación pública. Bajo el ministerio del Dr. Antonio Salonia se comienza la acción transformadora a través de la descentralización federal del sistema, poniendo en acto con asombrosa coherencia, su propuesta de los años '60 cuando introduce en la Argentina, en el lenguaje educativo, la "necesidad del cambio".

Apelando al análisis de la nueva norma efectuado con mayor precisión por el profesor Van Gelderen, citaremos los temas que dicha norma planteó y que dieron marco conceptual al traspaso:

- Análisis, evaluación y seguimiento de la situación educativa
- Congruencia y calidad de planes y programas
- Asistencia técnica y financiera
- Estrategias y programas educativos
- Requerimientos y condiciones para el otorgamiento de títulos y certificados
- Sistema de información cualitativa y cuantitativa
- Adecuación de la estructura común del sistema
- Contenidos curriculares básicos y comunes
- Unidad e integración educativa y cultural del país con pleno respeto al federalismo.
- Situación de revista del personal y remuneraciones

Una transformación profunda se ponía en marcha.

---

### Ley Federal de Educación

---

Dos años más tarde ve la luz la Ley Federal de Educación.

Requerida por todos los defensores del cambio, la sanción final de la ley 24.195 el 14 de abril de 1993 generó toda clase de polémicas y –por qué no decirlo– de rechazo, incluso de algunos intelectuales que se sumaron a las protestas estudiantiles callejeras y sindicales sin mayor conocimiento de su contenido y sin conocimiento tampoco, de su exhaustiva gestión parlamentaria y extraparlamentaria. Sería inagotable la nómina de todos los que la impulsaron, personas e instituciones, en respuesta a la fuerte demanda social que denunciaba el agotamiento del sistema educativo existente.

En ese sentido resulta de mención obligatoria el estudio titulado "Bases y Alternativas para una Ley Federal de Educación" cuya autoría corresponde a los doctores José Luis Cantini y Luis Ricardo Silva además de un calificado grupo de colaboradores cuyo aporte al trabajo del Congreso Nacional fue irremplazable.

Otro antecedente importante por la decisiva influencia que

tuvo en su gestión parlamentaria fue la consideración del conjunto de recomendaciones producido por el Congreso Pedagógico en su Asamblea final realizada en Embalse Río III (Córdoba) en febrero-marzo de 1988. Convocado por la Ley 23.114 durante la presidencia del Dr. Alfonsín, constituyó una formidable consulta a nivel nacional, con representantes elegidos por los propios participantes en las instancias previas: escolares, barriales, locales y jurisdiccionales de las que surgió, en forma incontrastable, la voluntad de transformar globalmente la educación argentina tras cuatro años de ordenados debates de carácter abierto y popular.

Esa fundamental coincidencia fue lograda después de intensas discusiones sobre el papel –principal o subsidiario– que debía asumir el Estado en la definición de la política educativa, reemplazando de ese modo las dicotomías tradicionales de "escuela neutral o religiosa, enseñanza laica o libre en los enfrentamientos ideológicos que antagonizaron a los argentinos durante décadas cada vez que el Congreso debía legislar sobre educación" como bien señala el Dr. Luis Silva.

El Congreso Pedagógico dio respaldo al dictado de una legislación educativa con el propósito de corregir la desarticulación de una legislación preexistente que no permitía sistematizar racionalmente la multiplicidad de normas e instituciones de las diferentes jurisdicciones que coexistían a veces en forma armónica, pero muchas más en forma desordenada, atomizada y fracturada.

Casi en forma inmediata ingresa en el Senado un primer proyecto al que se sumarán, sucesivamente y a lo largo de dos años, otros diez proyectos más con distinta denominación y el mismo objetivo. La Comisión de Educación de la Cámara Alta realiza, así, un trabajo ímprobo que incluyó la consulta a organismos vinculados con el tema, oficiales y privados y, por cierto, el debate interno de los propios legisladores. Calificada de positiva pero con algún desarrollo incompleto, la sanción del Senado pasó a la Cámara Baja. Esta, en su carácter de revisora, en principio cambia la denominación dándole el nombre de Ley Federal de Educación y, más que eso, su concepción del sistema educativo nacional. La Comisión respectiva, presidida entonces por el diputado por La Pampa, Ingeniero Jorge A. Rodríguez, después ministro de educación de la Nación y ejecutor inicial de la ley, realizó un trabajo minucioso, con servicio informático incluido y amplio espectro de consulta, una vez más. Esta Academia tuvo eficaz participación en la crítica de los anteproyectos a través de tres prestigiosos miembros: el Dr. Silva y el profesor van Gelderen ya mencionados, y la profesora Gilda Lamarque de Romero Brest. La ley, como se dijo, se sanciona en 1993, es decir, cinco años después del ingreso de los primeros proyectos.

No es propósito de este trabajo referirse a su implementación, pero sí es necesario señalar que su aprobación parlamentaria y la legítima representación que detenta el Congreso así como el Pacto Federal Educativo suscripto en San Juan (11 de setiembre de 1994) por los gobernadores de todas las provincias y el intendente de la ciudad de Buenos Aires, convalidado a su vez por la ley

24.856, señalan que existió una voluntad conjunta y coincidente de impulsar la transformación del sistema educativo nacional.

Estimamos que las críticas que hoy se le formulan, las voces que en algunos casos piden su derogación, merecen una evaluación serena sensata y equilibrada para producir su reforma si la necesitare y respetando siempre las conquistas legales alcanzadas que, entre otras, son:

- El reconocimiento del derecho de enseñar y aprender como bien social
- La extensión de la obligatoriedad escolar a diez años
- La universalización del nivel inicial para niños de cinco años de edad
- La adscripción a un sistema axiológico que defiende los valores de la vida, la libertad, el bien, la verdad, la paz, la solidaridad, la igualdad y la justicia, a partir de la trascendencia del hombre y la mujer
- La responsabilidad del Estado nacional para fijar y controlar el cumplimiento de la política educativa, en coincidencia con los estados provinciales, la familia, la comunidad y la iniciativa privada para garantizar el acceso a la educación en todos los ciclos
- La estructuración del sistema educativo integrado por el nivel inicial, la educación general básica, el nivel polimodal, la educación superior y la educación cuaternaria
- La inclusión de la educación privada con sus derechos y obligaciones, en el esquema del servicio educativo nacional.

Por otra parte, contra todo pronóstico, hoy el sistema sirve a 12.000.000 de alumnos según la cifra dada públicamente por el ministro Filmus, con un crecimiento de tres millones sobre la matrícula de 1991 (cifra censal); más de un millón y medio de alumnos concurren a las universidades y establecimientos terciarios; el índice de analfabetismo es inferior al 3 %, el más bajo de América Latina y muy próximo al de los países más desarrollados. Sin ignorar otros índices negativos las cifras señaladas no son irrelevantes.

### Ley de Educación Superior

Como ley marco –así concebida– de la Ley Federal debían desprenderse las llamadas leyes específicas o complementarias. De ese modo surge la necesidad de una Ley de Educación Superior, tácitamente prevista cuando este nivel y la educación cuaternaria se incluyen en la estructura del sistema educativo y se desagregan a partir del mismo, los artículos 18° a 26° en los que ya se anticipa la norma constitucional de 1994 al reconocer para las Universidades “**su autonomía académica y autarquía administrativa y económico-financiera en el marco de la legislación específica**”.

Esta legislación específica empezará a tener trámite parlamentario a partir del año 1993 con la presentación de siete proyectos en la Cámara de Senadores, completados por cinco proyectos más en Diputados (año 1994) y otro del propio P.E.

que, en definitiva es el que impulsa el tratamiento del tema como recurrentemente está ocurriendo en el Parlamento, para que finalmente se convierta en ley el 20 de julio de 1995, con el número 24.521.

Como lo destaca taxativamente el Dr. Cantini en su importante trabajo sobre “Las innovaciones de la Ley de Educación Superior”, la ley 24.521 introduce varios conceptos nuevos en el marco histórico de la legislación universitaria argentina, a saber: “el fortalecimiento de la unidad y coordinación del sistema de educación superior, el régimen de títulos y habilitaciones profesionales, la evaluación institucional y la acreditación de carreras”.

Valdría la pena transcribir gran parte del trabajo pero, a los efectos del tema que estamos desarrollando, nos reduciremos a citar algunas de las conclusiones:

“...entre los logros de la norma –dice el Dr. Cantini– el más importante es el de haber instalado en un lugar destacado de la agenda universitaria el tema de la calidad y haber contribuido a difundir la cultura de la evaluación. Respecto al peligro de magnificar los defectos, no para corregirlos y superarlos, sino para deshacer todo, sería sencillamente lamentable por más acostumbrados que estemos los argentinos al círculo vicioso de querer refundar el país y sus instituciones cada diez años”.

Y señala el acierto parlamentario que significa implantar un régimen que es el más completo de todos los conocidos desde 1885 hasta la actualidad y cuya evaluación, a la luz de sus resultados, debe hacerse con tiempo y perfeccionado con la experiencia.

Es posible que la celeridad en el trámite de la ley 24.521, medida en términos parlamentarios, sea la causal de alguna superficialidad legislativa cuyo análisis no nos corresponde asumir en esta exposición, pero sí debe hacerse constar que sus debilidades generó la presentación de múltiples proyectos posteriores de reforma, que obligó a la formación, en la Cámara de Diputados, de una subcomisión de Educación Superior, lamentablemente sin continuidad a partir del recambio de legisladores del año 2001 y hasta la fecha.

Dicha subcomisión elaboró entonces un informe ampliamente discutido en su seno, con la participación de organismos universitarios de alto prestigio y de reconocida autoridad académica. El informe contenía una propuesta para la implementación de algunas disposiciones de la ley y hacía referencia concreta a los criterios que era necesario adoptar para la distribución de los recursos disponibles, teniendo en cuenta el texto de su artículo 5° que exige tener en cuenta, a ese efecto, “**indicadores de eficiencia y equidad**”. El informe proponía además que, como mínimo, los estándares contemplaran los siguientes indicadores :

- gasto /alumno - gasto /graduado -gasto /docente
- graduados /alumnos- alumnos /docente - matrícula total
- matrícula efectiva - tasa de deserción
- generación de recursos adicionales

- número de alumnos beneficiados con becas, créditos, etc.
- rendimiento académico de esos alumnos

Esta saludable iniciativa, como se sabe no prosperó, y no tenemos conocimiento de que se haya avanzado mucho en la materia.

El Dr. Avelino Porto en una comunicación leída en la Jornada Anual de Reflexión Académica 2004, señala con acierto las fortalezas y debilidades de la ley 24.521, atribuyéndole carácter de ley marco como lo fue, en su momento, la ley 1597 llamada ley Avellaneda que legislaba, bueno es decirlo, para las universidades nacionales existentes entonces: la de Buenos Aires, la de Córdoba y la embrionaria Universidad de La Plata.

La Ley de Educación Superior tiene, sin duda, importantes méritos; por ejemplo, la generación de un sistema de educación superior que incluye a las universidades propiamente dichas y a instituciones de nivel terciario –mal llamadas no universitarias–; el propósito de otorgar unidad al sistema; el objetivo claro de mejorar su calidad y alcanzar la excelencia; el reconocimiento de los colegios universitarios como parte del sistema; la creación de la CONEAU ; la responsabilidad del Estado nacional de sostener financieramente el sistema y, por sobre todo –como afirma el Dr. Porto– “la posibilidad de concretar debates imprescindibles sobre políticas nacionales de educación superior”.

Este debate se plantea como es lógico, muy a menudo en el ámbito parlamentario. Por ejemplo, en ocasión de tratarse en el recinto de la Cámara de Diputados la Ley de Presupuesto 2001 se denunció con fuerte tono polémico la escasez de los recursos asignados a las Universidades Nacionales y, con información estadística oficial a la vista, se demostró la deficitaria relación entre el número de alumnos matriculados y los graduados; la ineficacia que registran algunas casas de estudio con respecto a los créditos presupuestarios que se les asigna, siguiendo un criterio histórico de distribución más que criterios de equidad y calidad. También se criticó fuertemente la falta de integración entre Ciencia y Universidad, vistos erróneamente como sistemas excluyentes.

Estas críticas, como algunos proyectos legislativos de reforma no fueron atendidos suficientemente, a la espera seguramente de alguna iniciativa del P.E. que, consensos mediante, logre perfeccionar la ley a la que hay que reconocer, sin embargo , a diez años de vigencia y a pesar de sus flaquezas, que ha permitido un crecimiento significativo del sistema de educación superior, correlativamente con el de sus asignaciones presupuestarias y el eterno objetivo de alcanzar el nivel de excelencia que inspiró su gestión parlamentaria.

---

### Fondo Nacional de Incentivo Docente

---

Recién incorporada la suscripta a la Cámara de Diputados, con representación por la provincia de Corrientes y miembro de

la Comisión de Educación, ingresa en la misma un proyecto del P:E.(1998) que propugna la creación de un FONDO NACIONAL DE INCENTIVO DOCENTE, en base a un impuesto anual que “se aplicará a los automotores, embarcaciones y aeronaves”. Se tienen a la vista, para su tratamiento, un mosaico heterogéneo de otros proyectos –casi veinte– que conceptualmente tienen distintos enfoques y también disímiles denominaciones. Todos apuntan, sin embargo, a atender la “profesionalización docente”, la “emergencia educativa”, el “financiamiento del sistema” o la creación de un “fondo compensatorio”.

Con la intervención de otras dos comisiones legislativas y dictamen favorable de todas ellas, se aprueba el proyecto del P.E. con el voto afirmativo de 52 diputados, 11 disidencias parciales y dos disidencias totales. En estas condiciones a su vez el plenario lo aprueba en el Recinto, sin debate, como lo pide el diputado Dumon, con un tratamiento intempestivo en la madrugada del 10 de setiembre de 1998.

Admito que, apoyada por unos pocos colegas me opuse tenazmente al criterio adoptado. Estimaba que la creación de un nuevo impuesto de recaudación dudosa como en la práctica fue, superpuesto a otros gravámenes provinciales y municipales con la misma base imponible, no resolvería el problema de fondo: determinar una política salarial que jerarquizara la profesión docente. El proyecto alternativo que en esa oportunidad presentamos creaba un Fondo Permanente de Financiamiento Educativo y obligaba al Estado Nacional a apoyar financieramente a las otras jurisdicciones con el 60 % de sus necesidades, porcentaje que se asignaría, con real concepto de lo que es un “incentivo”, de acuerdo con determinados requisitos de eficiencia administrativa y pedagógica. Esta idea prosperó en forma parcial, paradójicamente, recién siete años después.

El 23 de setiembre, ya en la Cámara Alta, muchos senadores cuestionaron la creación del nuevo impuesto, anticiparon que su recaudación sería escasa y otros, más profundamente, se preocuparon por la disminución de los recursos coparticipables para las provincias que generaría la nueva ley. Pero pasada a votación, como es frecuente, el despacho de los diputados es aprobado como Ley 25.053 y según queda registrado en la versión taquigráfica, “Se deja constancia de que todos los artículos fueron aprobados por unanimidad, no consignándose, en consecuencia, voto negativo alguno”.

Como era previsible la norma sufrió varias modificaciones, el impuesto se recaudó desordenadamente en los dos años de su precaria vigencia y actualmente el incentivo docente por efectos también de la gestión parlamentaria tiene alcances y composición diferentes a los que señaló la ley original.

---

### Los 180 días de clase obligatorios

---

A partir de la ley 25.053 y sus modificatorias se sancionaron pocas leyes educativas de trascendencia mediática, aunque las



Comisiones específicas del Parlamento continuaron su trabajo minucioso considerando el flujo de proyectos legislativos, que es inacabable.

Entre esos proyectos alcanzó jerarquía de ley uno que después de trabajosas y desconcertantes controversias en relación al derecho de huelga, fue la norma que estableció la obligatoriedad de dar en todo el país como mínimo 180 días de clase anuales.

Tema polémico si los hay, buscando referencias encontramos en El Litoral, un periódico correntino, con fecha setiembre de 1988, una nota referente al informe elaborado por el Ministerio de Educación y Justicia de la Nación en el que se proponía un cronograma para recuperar la pérdida de días de clase, previendo el dictado, en años sucesivos, de 175, 190, 195 y 200 días de actividad escolar. La nota destacaba, eso es lo curioso, que en 1943 las clases comenzaban el 15 de marzo, terminaban el 15 de noviembre, no había receso de invierno, los sábados eran días hábiles y se daban 210 días de clase. Pero esta es una digresión que nos desvía del tema.

Es en el año 2004 cuando el P.E., con la gestión del ministro de educación, ciencia y tecnología, Lic. Filmus, moviliza con su propia iniciativa el tratamiento de dos temas, sobre los cuales existían ya en el ámbito parlamentario varios proyectos. Nos estamos refiriendo a las leyes de educación técnico-profesional y de financiamiento educativo.

Con las versiones taquigráficas a la vista pudimos advertir el ardor de los debates que suscitaron, el protagonismo de la Ley Federal en las exposiciones –a favor y en contra– y las significativas mayorías alcanzadas para su aprobación.

---

### Ley de Educación Técnico-Profesional

---

El proyecto de ley del P.E. sobre la educación técnico-profesional ingresa por la Cámara de Diputados el 25 de noviembre de 2004, que lo aprueba con modificaciones el 10 de agosto de 2005 y pasa oficialmente a la Cámara de Senadores para su aprobación definitiva el 7 de setiembre de ese año, como Ley 26.058.

Como se señaló en el Recinto de Diputados, el proyecto tuvo un trámite previo de un año y medio en el Ministerio, incluyendo un estudio diagnóstico que determinó la existencia en el país de 1.200 escuelas técnicas, con 55.000 alumnos, las que –según se dijo– expiden 1.500 títulos diferentes y aplican 2000 planes de estudio también diferentes. La Comisión de Educación analizó la propuesta durante cuatro meses y finalmente produjo un dictamen por la mayoría y otros en minoría, es decir no logró unanimidad. Cuando se lleva este dictamen al plenario –sin dar intervención a las Comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Ciencia y Tecnología– su tratamiento técnicamente se hace sobre tablas, generando un debate que preanuncia el cuestionamiento de la Ley Federal a la que algunos legisladores, en ese debate, atribuyen todos los males de la educación argentina y no permiten que en la norma

tratada conste que es una derivación de la 24.195 como contiene el proyecto original. Algunas voces se levantan, no obstante, en disidencia con ese criterio, plantean además serios argumentos contra el avance de la Nación sobre las provincias; el riesgo que significa legislar sin tener en cuenta el sistema republicano y federal sostenido por la Constitución Nacional; la burocratización que se generará con la creación de nuevos organismos del Estado y la responsabilidad de las provincias sobre sus respectivos sistemas educativos.

Aprobado el dictamen de la mayoría, pasa a la Cámara Alta que, con la presencia del ministro del área, lo convierte en ley por 34 votos afirmativos, 18 negativos y ninguna abstención.

Por ser de tan reciente sanción creemos innecesario mencionar el contenido temático de la ley, pero sí señalaremos las especificaciones que constan en el título V referentes al “gobierno y administración de la educación técnico-profesional en el país” y que son:

- las funciones del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología
- las funciones y responsabilidades del Consejo Federal de Cultura y Educación
- las atribuciones de las autoridades jurisdiccionales
- las responsabilidades y funciones del Instituto Nacional de Educación Técnica
- la creación del Consejo Nacional de Educación, Trabajo y Producción
- la creación de la Comisión Federal de Educación Técnico Profesional

En todo el texto legal abunda la palabra **federal**, pero, en rigor, la norma anticipa el papel central que tendrán los organismos nacionales existentes más los creados por la nueva norma. La red burocrática que genera, aplicada a una modalidad del nivel polimodal que requiere fuertes inversiones en equipamiento, infraestructura y capacitación docente, puede conspirar contra los objetivos que enuncia, pero es prejuzgar: solo su aplicación en el tiempo nos dará los elementos para evaluar los resultados.

---

### Ley de Financiamiento Educativo

---

Otra vez por impulso del P.E. y teniendo presentes otros seis proyectos de los propios senadores, la Cámara Alta en su sesión del 17 de noviembre de 2005 con tratamiento sobre tablas y la presencia del ministro Filmus aprueba el proyecto de Ley de Financiamiento Educativo.

En el debate ritual se mencionan las ventajas que la ley representará para las provincias en razón de las metas que la misma determina y cuyo texto preanuncia también, como antes la Ley de Educación Técnico Profesional, el tratamiento y sanción de una nueva ley de educación general. No obstante las controversias, se coincide en aceptar el propósito de destinar el 6% del P.B.I.

al presupuesto educativo, se cuestiona su distribución ( 40 % de aporte nacional, 60% de aporte provincial ) y, con más profundidad, se invoca el incumplimiento del artículo 75° de la Constitución Nacional con respecto a la carencia, hasta la fecha, de una nueva ley de coparticipación de los impuestos recaudados que debe surgir de una ley convenio sobre la base de acuerdos entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires estableciendo un régimen de distribución que garantice “el logro de un grado de desarrollo equivalente, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional”.

Con 60 votos coincidentes de todos los senadores presentes en la sesión, pasa a la Cámara de Diputados donde los sectores opositores al gobierno tienen participaciones muy ásperas aunque adelantando su voto afirmativo. Se sostienen argumentos parecidos a los enunciados por los senadores , pero diferenciándose, algunos diputados exigen que los aportes nacional y provinciales tengan la misma proporción oponiéndose con energía a la distribución citada del 40-60 %. Otros, más drásticos, señalan que el proyecto en discusión viola el federalismo y en consecuencia, no respeta las autonomías provinciales. Alguno, más coherente, expresa que esta ley no sería necesaria si se hubiera respetado y cumplido el artículo 61° de la Ley Federal de Educación que, 12 años antes, obligaba al Estado a hacer ese aporte al sistema educativo nacional.

Finalmente, con fecha 21 de diciembre de 2005, por 204 votos afirmativos y 37 negativos, se sanciona la Ley de Financiamiento Educativo con el número 26.075.

De la lectura de las versiones taquigráficas de ambos debates no surge más que una referencia tangencial a los artículos 1° y 2° del texto sancionado, en los cuales se delinea una política educativa ambiciosa que amplía pero que, en definitiva, retoma los enunciados de la ley 24.195.

---

### Las leyes que no fueron

---

A grandes rasgos, a veces con excesiva síntesis, se ha expuesto hasta aquí el tratamiento que merecieron en el ámbito parlamentario algunas leyes educativas sustantivas.

A nadie escapa que estas leyes fueron y son necesarias para adecuar el sistema a las demandas de la sociedad, pero también es evidente que por sí solas no son suficientes para satisfacerlas si no se encara su ejecución con la decisión firme de alcanzar los objetivos propuestos y para que éstos no sean, en definitiva, una expresión de voluntarismo “naïf”.

Véase, si no, el caso de la extensión a diez años de la obligatoriedad escolar, que hoy se retoma y aun se extiende ignorando u omitiendo que el tema ya tiene norma aprobada.

Lo mismo puede decirse respecto al financiamiento, ya que en la misma norma se estableció una meta del 6 % del P.B.I. que se aplicaría al presupuesto educativo consolidado para que

la transformación fuera exitosa. Con el acuerdo de todos los gobernadores y las autoridades de la Ciudad de Buenos Aires, se adscribió a esas metas, se las ratificó por ley 24.856 y a su vez, fueron homologadas por leyes provinciales. Pero faltó la decisión política de trasladar el ideal legislativo a la realidad de las aulas.

No creemos exponer una idea nueva al decir que las leyes dan un sustento formidable a toda voluntad de cambio, pero la contribución parlamentaria se agota si, paralelamente, las autoridades de aplicación y la sociedad en su conjunto no las aceptan con convicción y las utilizan como herramienta transformadora. Ninguna ley es realmente efectiva si no está contenida y apoyada por una vigorosa política educativa.

---

### Una gestión no siempre atenta

---

También hay que decir que la gestión parlamentaria no siempre está atenta a los requerimientos colectivos y le da la espalda, por comodidad, por desconocimiento, por burdos intereses corporativos o por otros factores igualmente negativos, a muchos proyectos que hubieran permitido sortear con éxito etapas retardatarias.

Estamos recordando, al decir esto, algún proyecto que quedó en el camino –léase cajones, léase archivo– y que no llegó a la sanción y al consiguiente beneficio para todos. En esa línea está, por ejemplo, el proyecto llamado **Ley Nacional de Arquitectura Escolar** que establecía pautas mínimas para el emplazamiento, organización, condiciones de seguridad, comodidad y habitabilidad de los edificios escolares, señalando en sus fundamentos “la trascendencia de la infraestructura edilicia en la definición del espacio escolar” y agregando: “trabajo y libertad utilizados a diario en la labor escolar transforman profundamente a la enseñanza tradicional, convirtiendo a la escuela de nuestros días en un organismo activo, dinámico y realizador”.

Otro proyecto que no pasó del análisis de los asesores es una ley que merecía llamarse de **Mecenazgo Educativo** cuyo artículo 1° sostenía que “Las personas físicas o jurídicas que efectúen donaciones destinadas a financiar determinados proyectos que posibiliten el desarrollo de las instituciones educativas, podrán aplicar dichas sumas al pago de los impuestos nacionales en las condiciones que fija esta ley”. Estas donaciones tenían por objeto estimular e incentivar la participación privada en la financiación de proyectos pedagógicos concretos que atendieran a la mejora de la calidad académica de determinadas instituciones educativas, extendieran la permanencia de los alumnos y permitieran una cobertura de doble jornada, incorporaran actividades extraprogramáticas de apoyo, estimularan la capacitación y perfeccionamiento del personal docente en servicio, mejoraran las instalaciones, el equipamiento y las demás condiciones materiales de la institución beneficiaria. Considerada “discriminatoria”, la propuesta no alcanzó el nivel de tratamiento en Comisión por parte de los diputados.

Otros proyectos que tuvieron trámite favorable en la Comisión de Educación de Diputados pero no completaron las etapas

subsiguientes y por lo tanto, no tuvieron sanción, fueron los que enunciaremos a continuación:

. **Ley de Prevención y Protección de Accidentes y Riesgos en el Ámbito Escolar**, que proponía la creación de un programa nacional con los siguientes objetivos:

- prevención y protección de los problemas de salud e integridad de todos los miembros de la comunidad educativa
- prestación de todos los servicios inherentes a la educación obligatoria en edificios seguros y sanos
- compromiso de preservar la tierra, el agua y el aire sanos en el espacio escolar interno y externo inmediato
- reducción de la siniestralidad en alumnos, docentes y demás integrantes de la comunidad educativa
- reparación integral de los daños que por accidente sufran los alumnos, incluyendo los accidentes “in itinere”
- mejoramiento de las condiciones físicas de los edificios escolares para reducir a niveles mínimos los riesgos de la siniestralidad
- eliminación de la violencia como generadora de accidentes, problemas de salud o muerte

**Ley de Educación Rural** que, con un debate exhaustivo en la comisión específica y la contribución de varias entidades vinculadas con la ruralidad, no llegó empero a sesión plenaria y, por lo tanto se truncó su posibilidad de sanción. El proyecto se proponía poner en condiciones de equidad a las pequeñas agrupaciones lejanas de los centros de cultura llevando hasta ellas el beneficio de la educación. La propuesta, relativamente reciente –data del año 2002– señalaba la necesidad de una profunda reflexión y acción sobre la orientación y organización de la educación en las zonas rurales, a partir de un dato de la realidad: la función perpetuadora de la pobreza y la injusticia que deviene de las carencias educativas en esas zonas y la necesidad, también, de crear condiciones económicas, sociales y políticas para que la educación contribuya eficazmente en los procesos de cambio.

Distinta suerte ha tenido la **Ley de Educación Ambiental** que en el año 2002 logra, con la intervención de varias comisiones, dictamen favorable, aunque por razones reglamentarias caduca su vigencia a fines del año 2003. Rescatado en el 2004, vuelve a caducar en 2005 y actualmente sigue en vigencia por el interés de varios diputados que evaluaron la importancia del tema.

Si se mencionan estos avatares que, para los legos, pueden resultar kafkianos, es para poner en evidencia las dificultades que deben superar algunas iniciativas felices de los legisladores, autores de propuestas serias, necesarias para modificar determinados aspectos del quehacer educativo y que se frustran o, en el mejor de los casos, se postergan.

Lo enunciado hasta aquí no pretende agotar el tema y tenemos conciencia de que se ha soslayado el comentario de otros proyectos legislativos vinculados con la educación que transitaban los organismos del Congreso Nacional con distinta suerte. Por

ejemplo, la **Ley de Pasantías Educativas**, la ley sobre **Creación del Programa Nacional de Resiliencia** o la polémica norma sobre la **Educación de Talentos Especiales**.

No puede cerrarse esta exposición sin mencionar la futura gestión parlamentaria del proyecto legislativo recién lanzado por el P.E.: la Ley de Educación Nacional que, consulta pública mediante, recogerá una multiplicidad de opiniones para convertirlas en normas regulatorias del servicio educativo. La consulta y la elaboración –o reelaboración– del proyecto oficial que se someterá a debate en el Congreso Nacional estará insumiendo según lo previsto, aproximadamente escasos seis meses y girará sobre diez ejes dados a conocer en la ceremonia de lanzamiento, la mayoría de los cuales retoman los principios y la normativa contenidos en la Ley Federal de Educación.

Analizado el enunciado de estos ejes y comparados con el texto de la norma vigente sorprenden gratamente las coincidencias que surgen del paralelo al que hemos recurrido para poder hacer esta afirmación.

No obstante, surgen dos inquietudes. La primera está relacionada con el título de la norma: Ley de Educación Nacional en reemplazo de la Ley Federal de Educación a la que seguramente, se pretende derogar. Nos preguntamos cuál es la diferencia conceptual y la respuesta obvia es que la nueva ley, de prosperar, permitirá al ministerio nacional adoptar medidas uniformes –o, si se prefiere, centralizadas– para gobernar la totalidad del sistema, renunciando al criterio de pluralidad, de respeto a las diferencias regionales que posibilita la ley actual con clara adhesión al concepto de federalismo tan caro a los padres constructores de la Nación, por el cual corrió tanta sangre y que, por otra parte, defiende en forma explícita nuestra Constitución Nacional.

---

### Debate sobre la uniformidad

---

La uniformidad pedagógica y las resoluciones administrativas que se adopten desde la Capital Federal, aun con consejos consultivos de dudosa efectividad ¿garantizarán la unidad nacional? Es materia de debate.

La otra inquietud se refiere, fundamentalmente, a la omisión, en los enunciados del documento de base, del sistema axiológico, del sistema de valores que sostendrá la educación de nuestro país. Para los pragmáticos es un problema filosófico menor, pero cabe preguntarse, aquí también, cuáles serán los pilares éticos, sociales, culturales, estéticos y religiosos que sostendrá la formación del hombre y la mujer argentinos. Y esto no es un problema menor.

De ahí que volviendo a las palabras iniciales de esta exposición, ratificamos la convicción de que la educación y la gestión parlamentaria tienen una relación estrecha, que los legisladores, en ese aspecto y al margen de las ideologías a las que se adscriban, tienen la irrenunciable responsabilidad de participar en la construcción nacional; reconocer que su trabajo no se agota en el hoy porque se proyecta fuertemente hacia el futuro y entender

que lograr la sanción de una ley no es equiparable al logro de un trofeo deportivo, a la supremacía de un sector sobre otro, sino una apuesta honesta para la consecución del bien común.

La exposición de hoy, con ser extensa, abarca muy resumidamente el trabajo del Congreso Nacional en relación a la educación. Con éxitos y fracasos, históricamente el trabajo de nuestro Parlamento permitió construir el sistema educativo y hacerlo funcionar, aunque muchas veces no se respeten las normas aprobadas o se las aplique discrecionalmente.

Toca juzgar a la sociedad en su conjunto y no solo a los sectores directamente involucrados en su ejecución y cumplimiento, si toda la legislación educativa vigente alcanza por sí sola para lograr los cambios reclamados. Las leyes no se imponen en un régimen republicano por el ejercicio de la fuerza, deben afirmarse en el consenso público y en la voluntad conjunta y coincidente de gobernantes y gobernados para que sean eficientes y eficaces.

Este ha sido nuestro modesto aporte y su importancia queda a la consideración de la Academia Nacional de Educación que ha tenido la generosidad de prestarnos su escenario, este espacio y este tiempo para exponer las reflexiones que en la mayoría de los casos devienen de experiencias personales, de diagnósticos y evaluaciones objetivas, pero también, fuerza es decirlo, del compromiso y la pasión.

MUCHAS GRACIAS

---

### BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

---

ALBERGUCCI, Roberto H., Ley Federal y transformación Educativa, Editorial Troquel, Buenos Aires, 1995

ARIAS, Oscar: Disertación ante la Conferencia Parlamentaria de las Américas ; Québec ( Canadá ),setiembre de 1997

CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN; Reglamento, Texto ordenado (1996); Buenos Aires,1997

CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN; Técnicas Parlamentarias, Instituto de Capacitación Parlamentaria, Buenos Aires,1999

DELFINO, José y otros; La educación superior técnica no universitaria; Ministerio de Educación y Cultura de la Nación, Buenos Aires, 1998

ECHART, María y otros; Una educación para el Siglo XXI- El caso argentino y otras experiencias internacionales; Fundación de Investigaciones Económicas Internacionales, Buenos aires, 1998

GRUPO SOPHIA, Rejerarquización de la educación terciaria; Deloitte y Touché, Buenos Aires, 1999

GVIRTZ, Silvina; De la tragedia a la esperanza, Academia Nacional de Educación, Buenos Aires, 2005

IGLESIAS, Enrique; La Argentina no es conciente de su potencial; Nota publicada en el diario La Nación, Buenos Aires, 2005

ISADORI, Amanda; Coparticipación y Educación; Diario La Nación, Buenos Aires, mayo de 2004

JAIM ETCHEVERRY, Guillermo ; La tragedia Educativa, Fondo de Cultura Económica; Buenos Aires, 1999

LLACH Juan J. y otros; Educación para todos, IERAL, Córdoba, 1999

LLACH, Juan J. La Educación merece el mejor financiamiento; Diario La Nación, Buenos Aires, 2005

MANN, Horace; La crisis de la educación; Editorial Paidós, Buenos Aires,1972

MANGANIELLO, E.M. y BREGAZZI, V.; Política Educacional, Librería del Colegio, Buenos Aires, 1964

MAYOR ZARAGOZA, Federico y BINDE Jerome; Siglo XXI ¿Un mundo mejor o un mundo feliz?; Diario El País, Madrid (España), 22 de octubre de 1999

OCERIN, Reynaldo C.; Política educativa-Bases para una reforma necesaria; Editorial Plus Ultra, Buenos Aires, 1981

ORTEGA Y GASSET, José ; La rebelión de las masas ; Editorial Espasa Calpe, Madrid (España), 1965

PORTO, TAQUINI, TEDESCO y otros: Política educativa de nuestro tiempo, Academia Nacional de Educación (Argentina) y Editorial Santillana, Buenos Aires, 2005

REVISTA IBEROAMERICANA DE EDUCACIÓN, N° 14, Financiación de la Educación, Organización de los Estados Iberoamericanos, Madrid (España), 1997

REVISTA IBEROAMERICANA DE EDUCACIÓN, N°4, Descentralización educativa; Organización de Estados Iberoamericanos, Madrid (España), 1994

UNESCO; Informe de la Comisión Internacional sobre la educación del siglo XXI presidida por Jacques Delors; Éditions Odile Jacob, Francia,1996

VAN GELDEREN, Alfredo M., La ley federal de la República Argentina, Academia Nacional de Educación, Buenos Aires,1996



# LA MAESTRA JARDINERA EN EL SIGLO XXI

por la **Prof. Soledad M. Ardiles Gray de Stein**

*Conferencia pronunciada el 4 de septiembre de 2006  
en el acto de incorporación como miembro correspondiente en reunión  
pública de la Academia Nacional de Educación*

**P**ara abordar el tema de “La maestra jardinera en el siglo XXI”, se hace necesario destacar dos conceptos claves de la sociedad de hoy en la que se encuentra inmersa una docente: democracia y globalización.

El concepto de democracia connota tanto un régimen político como un estilo de vida. Presupone un sistema en el que La Ley (y no las leyes cambiantes de los legisladores) funda derechos estables, proscribire privilegios y garantiza seguridad jurídica.

Para que el sistema democrático funcione, debe existir un liderazgo que conjugue poder y autoridad, es decir, la capacidad de hacer, de imponer y de apelar sobre la base del prestigio y la supremacía moral. La igualdad debe ser una realidad, porque en la democracia, cada hombre asume como propio el deber de reconocerse en el otro; y el Estado, por lo tanto, elimina las desigualdades de las bases de partida. Quedará así garantizado para todos –entre otras cosas- un auténtico nivel educativo.

---

## Dominio sin tiranía

---

Si tenemos en cuenta esto, la maestra jardinera debe ser una maestra democrática, que –estando inmersa en el grupo de sus alumnos- en esa pequeña comunidad de su aula, ejerza un liderazgo en el que exista dominio del grupo sin tiranía. Una maestra que respetando al niño como persona, sepa conducir el aprendizaje, ofreciéndoles actividades, todas de juegos en sus distintas facetas. Estas lo llevarán a la expresión creadora para que vaya así incorporando los distintos “saberes” que deberá aprehender para alcanzar la madurez en todos los aspectos de su personalidad, de acuerdo al nivel de desarrollo y crecimiento alcanzado.

No podrá ser una maestra “*laissez faire, laissez passer*”, como dicen los franceses, “dejar hacer, dejar pasar”, que es aquella que ofreciendo el aula debidamente acondicionada y el material didáctico seleccionado, deja que el niño actúe por sí solo y que sea el “buen Dios” el que haga la tarea. Tampoco podrá ser autocrática, que le indique al niño qué hacer, cómo hacer y cuándo realizar sus actividades.

La maestra democrática deberá, por lo tanto, conocer en profundidad la psicología del niño de tres, cuatro y cinco años y la psicología del aprendizaje; es decir, cómo es el niño y cómo aprende. De acuerdo a esto podrá, en primer lugar: seleccionar el material didáctico –que a modo de juego y con libertad- permita realizar aprendizajes de acuerdo a la gradiente de madurez; en segundo lugar: elegir las estrategias

docentes y la metodología de Unidades Didácticas que correspondan a cada etapa, respetando y manteniendo las actividades según los niveles sin pretender que realicen actividades de estadios avanzados, que provocarían esfuerzos ineficaces y futuras frustraciones. Tal es el caso de la enseñanza de la lecto-escritura en el jardín de infantes, cuando todavía el pequeño no ha alcanzado –además de otros ítems- las nociones básicas de esquema corporal, noción espacial y noción temporal.

Con respecto a este tema, quiero leerles una poesía escrita por María Fernanda Lagorio, maestra jardinera en Amaicha del Valle, en los cerros calchaquíes de Tucumán, que dice:

### A Mi Maestra Jardinera

Hablame Señorita de cosas que yo entienda,  
dejálas a las vocales, todavía no me interesan.  
Preguntame cómo las cabras, se trepan a la ladera  
o mejor salgamos afuera, saltemos a la rayuela.  
No me des para que escriba, esos cuadernos con rayas  
dame una hoja blanca grandota para mancharla,  
así como mancha el sol, el cielo, las nubes, las casas,  
las calles y el camino hasta mi casa.  
No estés siempre diciendo, que mire hacia la pizarra  
si mis ojos solitos se vuelven hasta tu cara;  
yo mejor aprendo con tu sonrisa y tu mirada.  
No ves que yo ya sé, de números y palabras,  
no te los quiero decir, todavía no me dan ganas,  
mejor aprendé, las cosas que a mí me pasan,  
las que sé, las que quiero, las que me gustan, las que todavía me  
faltan.  
¡Salgamos a ver las nubes!, o nos colguemos de una rama,  
te juego a que no sabés, cómo suena la escarcha  
cuando voy tempranito, y la rompo para hacer agua,  
o cómo brillan las brasas, cuando ya no quedan más llamas,  
y el abuelo nos cuenta cuentos, del duende y la pachamama.  
¿Has visto que no sabés? Hay tantas cosas mágicas,  
que nunca has aprendido, por culpa de las pizarras,  
de los cuadernos prolijos, y las letras sobre rayas.

También deberá conocer a fondo las técnicas psico-sociológicas, no sólo para comprender mejor a sus alumnos y así organizar su tarea, sino para poder aportar datos fundamentales y significativos en las re-

uniones de Gabinete Interdisciplinario, cuando se aborde la evaluación de niños con problemas, o de integración social. Esto lo hará sin invadir los campos de los especialistas, pero teniendo conocimientos amplios y adecuados para tales circunstancias.

La maestra jardinera, en su rol, deberá poner en práctica cómo hacer para que sus alumnos realicen higiene mental, teniendo en cuenta que nuestros pequeños se encuentran frente a muchísimas tensiones en su hogares, donde resultan ser “el tambor de resonancia” de los pequeños o grandes problemas que tiene la familia, sean éstos de orden estrictamente familiar o los de naturaleza económica. Éstos producen angustias, y alteraciones que el niño recibe y enfrenta sin que los adultos nos demos cuenta.

Es protagonista de distintos tipos de violencia familiar que cada día se apoderan más de nuestros hogares, porque no nos olvidemos que no solo existen violencias físicas, sino también violencias psicológicas que afectan y posiblemente tendrán trascendencia en el futuro del pequeño. Muchos de ellos, sufren también la desintegración de sus hogares. Sabemos que a veces los padres, ante una separación, hacen partícipes a los niños de situaciones que los adultos deberían manejar únicamente entre ellos.

No nos olvidemos que estos niños reciben además los tremendos estímulos que a diario brindan todos los medios de comunicación, especialmente la televisión, donde la violencia ocupa un lugar preponderante.

También están las angustias del medio ambiente, sean tensiones que escuchan ellos de guerras, de explosivos, de secuestros, etc.

Frente a esto, y antes de pensar en una Didáctica de Nivel Inicial, las Maestras Jardineras deberán tener en cuenta al niño en sí. Sabemos que ellos necesitan tener salud mental, para lo cual deberán los maestros entregar situaciones de aprendizaje que les restablezcan el equilibrio entre su yo y el medio ambiente, lo que podrán conseguir si sabemos permitirle al niño que, con libertad, descargue los contenidos afectivo-emocionales, intelectuales, físicos o sociales que necesita para poder estar en mejores condiciones, al sentirse más seguro, para realizar futuros aprendizajes exitosamente. Es decir, ayudar al niño a satisfacer todas las necesidades básicas de su personalidad.

---

## Valor del juego

---

La maestra jardinera conocerá a fondo el valor del juego del niño; tanto del juego dramático que se manifiesta, cuando trabaja con bloques de madera o en el rincón del hogar o de las muñecas, en el manejo con simples títeres por ellos confeccionados, en el patio de juegos, en el arenero o en los momentos de música, en los juegos al aire libre, al igual que en los juegos dirigidos u organizados.

El juego le permite al niño comprender y aceptar el mundo del adulto; refleja las situaciones de su hogar y sus experiencias de vida, haciendo saber a la maestra (sin proponerse), cuáles son sus contenidos interiores, sus conflictos, sus manifestaciones emocionales, sus conocimientos y sus preferencias.

Ese juego, al comienzo es solitario, pero gradualmente y de acuerdo a la edad, va convirtiéndose en juego socializado que le da las bases para futuros desempeños de convivencia grupal. Y es aquí cuando se iniciarán las Unidades Didácticas que llevan al niño a efectuar—siempre a modo de juego—los proyectos educativos que gracias a su imaginación creadora y a los “saberes” adquiridos cobrarán realidad en el aula,

También gracias al juego, el niño va desarrollando su lenguaje e

internalizando palabras y expresiones significativas, construyendo así su lenguaje interior y, por lo tanto, enriqueciendo su vocabulario.

Debemos tener en cuenta que la maestra jardinera propenderá a la formación de hábitos en el niño, que serán las bases donde se asentarán los futuros valores de nuestra sociedad. Tendrá presente siempre que tanto la formación de hábitos como la conducta a conseguir de los alumnos y sus límites, deberán ser el resultado de actitudes razonadas frente a hechos y situaciones de la vida diaria del jardín.

Mediante el juego y la Unidad Didáctica correspondiente, la maestra iniciará a sus niños en la investigación, el conocimiento de la naturaleza y el medio ambiente que lo rodea, y hará que satisfaciendo su curiosidad y obteniendo por sí mismo las respuestas a sus preguntas, sienten las bases para el futuro pensamiento científico.

Sabemos que toda actividad de juego contribuye a que el niño esté en mejores condiciones para futuros aprendizajes. En la segunda mitad del período lectivo, en las secciones de niños de cinco años, la maestra intensificará las actividades de juegos denominadas de aprestamiento para la lecto-escritura y el cálculo. Mediante ellas abordará su tarea en pro de colaborar, guiar, facilitar y apuntalar la madurez de sus alumnos quienes estarán así prestos y listos para iniciar la escuela primaria. De este modo la docente no sacará los objetivos del Jardín de Infantes fuera del receptor de ellos que es el niño.

Jerome Leavit nos dice *“La madurez no es algo que se le hace al niño desde afuera, es lo que el niño hace por sí mismo acorde a su desarrollo evolutivo y personal y mediante actividades de juego”*.

Pero no se agota aquí la labor compleja y profunda de la docente. Deberá realizar un trabajo fundamentado, prolijo, con los padres de sus alumnos, a los que deberá asesorar en reuniones o grupos-talleres sobre el comportamiento de los niños, su crecimiento y desarrollo, y los temas que creyera convenientes de acuerdo al nivel socio-cultural del grupo. Realizará esto teniendo en cuenta técnicas sociológicas que le dirán la mejor manera de llegar a ellos. También solicitará la colaboración de especialistas que aconsejarán a los padres sobre temas inherentes a la edad de los pequeños y a la vida de la comunidad de la que forman parte.

Volviendo al concepto de democracia, quiero manifestarles que a la democracia la construimos todos y cada uno de nosotros, en nuestro diario vivir, en los lugares de trabajo, en la participación en organizaciones sociales, religiosas o políticas y con el ejemplo cotidiano que damos a nuestros hijos y nietos.

Por ello mi lema docente dice: “Sólo cuando los maestros vivamos democráticamente con nuestros alumnos en el aula desde el Jardín de Infantes, formaremos hombres que sepan vivir en libertad y en armoniosa convivencia”.

Nos referiremos ahora al otro concepto de nuestra sociedad actual que mencionamos: la Globalización.

Sabemos que la globalización es un proceso complejo por el que la creciente comunicación e interdependencia entre los distintos países del mundo tratan de unificar mercados, sociedades y culturas, a través de una serie de transformaciones sociales, económicas, culturales y políticas que les dan un carácter global. La globalización describe los cambios de las sociedades y de la economía mundial, que resultan de un incremento sustancial del comercio internacional y el intercambio cultural. Si bien ofrecerá la globalización beneficios, tales como llevar a un mejor aprovechamiento de los recursos, acceso universal a la cultura y a la ciencia, mayor desarrollo científico-técnico, cooperación internacional y sistema global de protección de los derechos humanos,

tenemos gravísimos riesgos, sobre todo en el aspecto económico, que no es válido mencionar ahora. Pero hay uno de los riesgos que más nos interesa a nosotras, las maestras jardineras, es el de la aculturación de nuestra sociedad. Por lo tanto, la maestra jardinera deberá intensificar todo aquello que corresponda a elementos que están en las raíces de nuestra cultura. Como por ejemplo, entregar nuevamente las nanas, las clásicas canciones infantiles, las rondas, las tonadas y canciones de nuestro folclore, ricos en términos y melodías lugareños, que pareciera que hemos olvidado o han sido reemplazados por canciones foráneas que nada tienen que ver con lo clásico de nuestro bagaje cultural tradicional. Ellos, llenos de simplicidad y vitalidad responden a nuestra verdadera idiosincrasia.

El mismo criterio deberá sustentar su actitud frente a la Literatura Infantil, ofreciendo las rimas, las poesías, las adivinanzas clásicas, los cuentos, relatos y leyendas autóctonas que posiblemente nosotros las escuchamos de nuestros abuelos o de una tía vieja. Todos ellos tienen una vigencia permanente y favorecerán la imaginación del niño.

Otro tanto corresponderá frente a los juegos simples y fáciles de competencia, como la payana, el ta te ti, la rayuela, el caracol, el elástico, el pata pata, etc., que parecen olvidados.

Tengamos presente las palabras de Nicolás Avellaneda cuando dijo: *“Los pueblos que olvidan sus tradiciones, pierden la conciencia de sus destinos”*.

Para cumplir acabadamente la labor docente del Nivel Inicial en este siglo que recién se inicia, si bien he ofrecido un somero pantallazo de la tarea difícil, compleja, profunda y absolutamente creadora de la maestra y por qué no del maestro jardinero, este docente deberá estar mejor formado de lo que se encuentra actualmente. Podrá así enfrentar los avatares y los avances tecnológicos y que son un desafío, sin dejar de tener presente la dimensión del aprendizaje en este nivel.

Para ello sugiero que su formación sea de carácter universitario y con una duración de cinco años.

Es cierto que hace cuarenta o cincuenta años necesitábamos cantidad de docentes, porque era un nuevo nivel que no se había incorporado al Sistema Educativo. Bastaban tres años, que fueron un verdadero post-título de Maestra Normal Nacional.

Ahora necesitamos poner el acento en la calidad de maestras y por lo tanto debemos ampliar y profundizar su formación.

---

### Los años más importantes

---

Es por todos sabido, que la educación de los cinco primeros años del individuo son los más importantes y los cimientos de la futura vida del adulto. Por ello debemos dar al Nivel Inicial una formación de la misma jerarquía de los Profesorados Universitarios de los otros niveles educativos, que le permitirán a sus egresados enfrentar la complejidad de una sociedad tecnológica y cambiante.

Para ello propongo, que en el plan de la carrera se agregue el dictado de las siguientes materias: Psicología del Aprendizaje; Técnicas Psico-sociológicas, Higiene y Salud Mental del Niño del Nivel Inicial; Sociología; Historia de la Educación del Nivel; Educación Inicial Comparada; Investigación Pedagógica del Nivel; Informática e Inglés.

Se modifique el dictado de Psicología Evolutiva en forma intensiva, teórica y práctica; se profundice Educación Musical; Literatura Infantil y Educación Física con sus didácticas; en Informática se entregue técnicas no sólo para recibir y obtener información de lo que hacen otras provincias y países, es decir intercambiar experiencias docentes, sino

que utilizando los actualizados medios tecnológicos, profundice temas de su especialidad.

Se dejará un margen para que cada provincia complemente la formación, con las asignaturas que creyera conveniente, y que hagan a su realidad étnica y socio-cultural provincial o regional. Esto teniendo en cuenta la amplitud de nuestro territorio.

Las Instituciones Formadoras, dependientes de Universidades o no, deberán ser de Educación Superior sin la discriminación de “no universitarias” y deben poseer Escuelas Laboratorios donde -además de las Prácticas de la Enseñanza- realicen las investigaciones que correspondan al crecimiento del nivel y las modificaciones a realizar en este siglo de progresos.

Y propongo también que la Formación de la Docente del Primer Ciclo de Nivel Inicial, es decir, las maestras que deberán atender a los pequeños de cero a tres años en los Jardines Maternales, sea también de cinco años, compartiendo los tres primeros años con la formación de las maestras jardineras y los otros dos años correspondan a la especialidad.

Así las actuales “guarderías” dejarán de ser “estacionamientos” de niños y ofrecerán la formación pedagógica, psicológica y social que corresponde y con personal especializado.

Recordemos el axioma que dice, *“cuando menor es el niño, mejor debe ser la maestra”*.

Esta jerarquización que propongo, deberá realizarse a muy corto plazo, porque en estos momentos, un año que perdamos en educación, será un año demasiado tarde, dada la velocidad de los cambios sociales que presenciamos

---

### Actividad compleja

---

Todo esto lo sugiero también porque creo que la Educación es una actividad compleja que supone la transmisión a cada nueva generación de la cultura del grupo, de sus principios y valores, de sus normas y conocimientos. Aunque contempla todos estos ítems, la Formación Superior se centra en los conocimientos, que son bienes sociales cuya producción, distribución y apropiación están condicionadas por las prácticas sociales de cada tiempo y legitimadas desde la ideología. Recordemos que el conocimiento cumple en la sociedad contemporánea funciones diversas: es fuente de poder y de riqueza, porque sabemos que en la jerarquía de naciones, la hegemonía la tienen los productores de la ciencia, de la técnica y de la cultura. El conocimiento es en las democracias pluralistas factor de asociación, porque cimienta la tolerancia, explica lo diverso y justifica los derechos y al sustentar los análisis teóricos sobre el ser circundante, y el deber ser operante, fundamenta los proyectos de reforma e impulsa el progreso mediante el diálogo, el intercambio y la investigación.

Para terminar, deseo leerles una página que traduje, de Eleonora Roosevelt. En sus palabras, modifiqué el término “era nuclear” por el de “era global de las culturas”, para poder comprender la visión de futuro que nos ofrecía después de la Segunda Guerra Mundial, esta líder de la democracia de EE.UU.

*“La transición hacia una nueva era es siempre difícil y estamos enfrentando una transición hacia la era de la globalización de las culturas.*

*Los maestros, constituyen el primer grupo social que sienten la responsabilidad de esta transición.*

*Ellos deberán enfrentar el problema de preparar a los alumnos para vivir en un mundo que cambia tan rápidamente, como sucede con el*

nuestro actualmente.

En un futuro muy cercano, el primer resultado de esta nueva era, será que el mundo se achicará más aún. Por lo tanto, nuestros niños y jóvenes, deben conocer más acerca de sus vecinos de todo el mundo y deben tener en cuenta que en esta era tenemos nosotros y otros países, la ventaja de haber pasado por un período de tecnología y desarrollo, mientras otras naciones tendrán que saltar desde el uso de un palo retorcido como arado, hacia una era altamente desarrollada, donde toda clase de energía se usa en forma intensiva y extensiva.

El achicamiento del mundo también significará que estaremos en contacto más íntimo con toda clase de personas.

Nuestros alumnos deberán aprender a respetar a toda clase de seres humanos, como seres humanos.

Deben comprender que algunos seres humanos no tienen la oportunidad de desarrollarse tan rápidamente como otros, pero no están

limitados, una vez que se les proporcionen las herramientas y las oportunidades adecuadas.

Los maestros, por lo tanto, tienen un proceso educativo más complejo, delicado y significativo que aquel donde solamente tenían que proporcionar a los jóvenes las herramientas para el aprendizaje. Realmente les deberán dar a los estudiantes, no sólo la comprensión de una nueva era, sino prepararlos para conducir a sus naciones en esta nueva dimensión.

Deben los alumnos conocer el valor de nuestras economías, la historia de los pueblos, de todas las regiones, y el arte de apreciar sus culturas y sus valores, pero intensificando y atesorando las propias.

Despertar curiosidad, iniciar a las personas, dándoles coraje y visión.

Esa es la tarea de los maestros de hoy”.-



## ACADEMIA NACIONAL DE EDUCACION

Pacheco de Melo 2084 - C1126AAF Buenos Aires - R.Argentina - Tel/Fax: 4806-2818/8817 - Correo-e: acaedsec@acaedu.edu.ar

### PUBLICACIONES

#### LIBROS EN COLABORACION

- “Ideas y Propuestas para la Educación Argentina”. <sup>(1)</sup>
- “Pensar y Repensar la Educación. Incorporaciones, presentaciones y patronos (1984-1990)”. <sup>(2)</sup>
- “Reflexiones para la Acción Educativa. Incorporaciones, presentaciones y patronos (1993-1994)”. <sup>(1)</sup>
- “La Formación Docente en Debate”. <sup>(3)</sup>
- “La educación, política de estado”.
- “Academia Nacional de Educación 20 Años.”. <sup>(1)</sup>
- “La educación en debate. Crisis y cambios. Incorporaciones, presentaciones y patronos (1997-2004)”. <sup>(1)</sup>

#### COLECCION “ESTUDIOS” <sup>(4)</sup>

- **AGULLA, J.C.** “Una nueva educación para una sociedad posible”.
- **GIBAJA, R.E.** “El trabajo intelectual en la escuela”.
- **SOBREVILA, M.A.** “La educación técnica argentina”.
- **EICHELBAUM DE BABINI, A.M.** “La medición de la educación de las unidades sociales”.
- **STORNI S.J., F.** “Educación, democracia y trascendencia”.
- **TAQUINI (h), A.C.** “Colegios universitarios: Una estrategia para la educación superior”.
- **BRAVO, H.F.** “Derecho de huelga vs. derecho de aprender”.
- **VAN GELDEREN, A.M.** “La Ley Federal de Educación de la República Argentina”.

- **MANACORDA DE ROSETTI, M.** “La teoría de los polisistemas en el área educativa”.
- **SALONIA, A.F.** “Descentralización educativa, participación y democracia: Escuela autónoma y ciudadanía responsable”.
- **CANTINI, J.L.** “La autonomía y autarquía de las universidades nacionales”.
- **AGULLA, J.C.** “La capacitación ocupacional en las políticas de empleo”.
- **WEINBERG, G.** “Ilustración y educación superior en Hispanoamérica: Siglo XVIII”.
- **LEIBOVICH DE GUEVENTTER, E.** “Historia para el futuro: Jóvenes en los últimos 25 años”.
- **MARTINEZ PAZ, F.** “Política educacional: Fundamentos y dimensiones”.
- **WEINBERG, G.** “Sarmiento, Bello, Mariátegui y otros ensayos”.
- **ALBERTO C. TAQUINI (HIJO).** “La transformación de la educación superior argentina: De las nuevas universidades a los colegios universitarios”.
- **SOBREVILA, M.A.** “La formación del Ingeniero Profesional para el tiempo actual”.
- **AGULLA, J.C.** “La educación cuaternaria y la dirigencia”.

#### COLECCION “PREMIOS” <sup>(4)</sup>

- **BARBOZA R., BOYKO R., GALVEZ C. Y SUPPA M.** “Educación media y cultura adolescente. Desafío del siglo XXI”.
- **GVIRTZ SILVINA** “De la tragedia a la esperanza. Hacia un sistema educativo justo, democrático y de calidad”.

#### COEDICION

- **FILMUS, D.** “Estado, sociedad y educación en la Argentina de fin de siglo: Proceso y desafíos”. Editorial Troquel.

- **GÜIZZO, JOSÉ ANTONIO H.** “¿Desarrollo sin educación?”. Editorial Santillana.
- **FILMUS D., KAPLAN C., MIRANDA A., MORAGUES M.** “Cada vez más necesaria, cada vez más insuficiente. Escuela media y mercado de trabajo en época de globalización”. Editorial Santillana.

#### CONVENIO CON SANTILLANA <sup>(7)</sup>

- **EICHELBAUM DE BABINI, A.M., GIBAJA, R.E., LEIBOVICH DE GUEVENTTER, E.** “La investigación en el área educativa. Tres perspectivas”.
- **WEINBERG, GREGORIO** “De la “Ilustración” a la reforma universitaria. Ideas y protagonistas”.
- **AGULLA, J.C., MARTINEZ PAZ, F., SALONIA, A.F., STORNI, F.** “Educación y política en la Argentina. Realidad y perspectivas”.
- **MIEMBROS DE LA ACADEMIA NACIONAL DE EDUCACIÓN.** “Política educativa para nuestro tiempo”.

#### CD-ROM <sup>(5)</sup>

- “Legislación Educativa Nacional Argentina (LENA)” Leyes, Decretos y Resoluciones dictadas hasta 1992.

#### PUBLICACION PERIODICA <sup>(6)</sup>

- “Boletín de la Academia Nacional de Educación”. Aparece cada dos meses.

#### Precios:

- (1), \$20 / (2), \$25 / (3), \$19 / (4), \$10 / (5), \$30 / (6), suscripción por cuatro ejemplares, \$15. (7) En venta en Santillana



# OPINIONES ACERCA DE LA REFORMA EDUCATIVA LLEVADA A CABO EN LOS AÑOS NOVENTA EN LA ARGENTINA

por la **Dra. Ruth Sautu** y la **Lic. Carolina Najmias**

*Trabajos expuestos el 2 de octubre de 2006  
en la Academia Nacional de Educación*

**E**l propósito de la consulta cuyos resultados aquí analizamos ha sido conocer diversos aspectos de la implementación de los cambios introducidos en el sistema educativo argentino en la pasada década. Sus objetivos estuvieron acotados al conocimiento de opiniones de personas vinculadas en forma directa o indirecta a la educación en nuestro país.

Las características de los instrumentos utilizados en la recolección de las opiniones –una encuesta por e-mail- definen claramente sus propósitos. No se trata de una consulta estructurada a lo largo de ítems de información previamente establecidos, ya que se deseaba conocer qué dimensiones de una problemática tan amplia preocupaba a personas que por su posición o actividades tuvieran o hubieran tenido alguna relación con cuestiones educativas. Este enfoque por sí solo limita los contenidos del presente informe a sólo algunos temas: aquellos que preocupan a las personas que respondieron a nuestra consulta.

Si bien no contamos con una muestra aleatoria y el número de personas que respondieron el e-mail es de solamente 20 casos, la riqueza de los contenidos de las respuestas nos permite llevar a cabo algunas reflexiones que merecen ser tenidas en cuenta.

En las secciones que siguen hemos organizado nuestro análisis a lo largo de ejes temáticos; previamente describiremos los rasgos principales de nuestros respondientes y los procedimientos aplicados para analizar las respuestas. Para comenzar, presentaremos lo que pueden denominarse los rechazos generalizados. En estas respuestas se condensan las críticas a y rechazo de la Reforma en sí misma; pocos son los que fundamentan detalladamente sus posiciones. Dentro de quienes sí fundamentan su postura, haremos especial mención a las críticas constitucionalistas de la Ley Federal de Educación 24.195/1993. En segundo lugar abordaremos la descripción de todas aquellas críticas o expresiones de acuerdo que tratan cuestiones vinculadas al personal docente, su capacitación y promoción. Tercero, nos referiremos a cuestiones vinculadas a la organización del sistema en sí mismo y la descentralización; selección de las escuelas, problemas de implementación. Cuarto, a la división en modalidades y articulación EGB – Polimodal. Quinto, trataremos aquellas respuestas donde se plantean cuestiones pedagógicas propiamente dichas, considerando sistemas de evaluación, prolongación de la obligatoriedad y contenidos

curriculares. Sexto, plantearemos la cuestión de la participación real de los docentes y los padres y tutores en las decisiones que afectan la educación de sus niños. Para finalizar, abordaremos cuestiones referentes a la disciplina y conducta de los alumnos y las posibilidades de docentes y directivos de manejarlas.

---

## Caracterización de los respondientes

---

A partir de las preguntas que se hacían en el cuestionario respecto de las características de los encuestados, las únicas que pueden ser referidas son el sexo y los cargos desempeñados, la institución o jurisdicción y el período de duración del cargo. Asimismo, a partir de las respuestas a las preguntas abiertas o de la “firma” del e-mail, otras pocas cuestiones pudieron ser consideradas.

Respecto del sexo, la muestra estuvo compuesta por 12 mujeres y 8 varones. Los cargos por ellos desempeñados varían entre docentes del nivel polimodal, terciario y universitario; directivos; asesores y coordinadores pedagógicos; inspectores de enseñanza, y un consejero general de cultura y educación (al mismo tiempo, algunos poseen otras ocupaciones, como sea el caso de una directora de editorial). Respecto de los institutos en que se desempeñan, encontramos lógicamente polimodales, escuelas técnicas, institutos de formación docente terciarios y universidades, todos de ámbitos tanto públicos como privados. Respecto de las jurisdicciones, si bien sólo 13 dieron información, ésta se correspondía con la Provincia de Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos.

La mayoría de los encuestados posee una larga trayectoria en la docencia (o cargos cercanos a la cuestión educativa) y se encuentra activo en este momento (sólo dos dijeron ser jubilados), pero la duración de ésta no es especificable en tanto que algunos de los respondientes se limitaron a referir los datos del actual o último puesto, mientras que otros consignaron datos de toda su trayectoria.

---

## El procedimiento de análisis

---

El procedimiento de análisis seguido fue el temático. El mismo consistió en la sistematización de los datos a partir de un proceso

por el cual, luego de una inicial lectura de todas las encuestas recibidas, se buscaron los temas emergentes de las mismas; se armó un sistema de dimensiones y se construyó un primer texto único con todas las respuestas. A continuación se procedió a reducir y agrupar dimensiones y rearmar el texto único. A partir del mismo, se buscó respetar la construcción de la realidad realizada por los respondientes, al tiempo que se analizaba la voz de todos como una única voz. En las transcripciones literales se consigna entre paréntesis el número de encuesta<sup>1</sup>. Debido a la naturaleza de esta consulta, debimos extraer de las respuestas sólo algunos de sus párrafos, aquellos que podrían mostrar más eficientemente el pensamiento del respondiente.

### La Reforma Educativa de los noventa

Como adelantamos en la introducción, en las respuestas a la encuesta por e-mail los respondientes que realizaron una evaluación general de la Reforma Educativa de los años noventa fueron en su mayoría muy críticos –otros se refirieron directamente a cuestiones más específicas–: *“En definitiva creo que esta reforma ha conducido a tergiversar toda la organización y el funcionamiento de la educación argentina y peor aún, nos ha retrasado académicamente en cuanto a la formación de nuevas generaciones.”* (E28); así la crítica es a la Reforma misma y a la destrucción de logros pasados. A diferencia de la cita recién presentada, en pocas se encuentra algún tipo de argumentación justificando la crítica a y rechazo o aceptación de la Reforma, ya que en otros casos se limitan a hacer una suerte de juicio categórico: *“Creo que esta reforma es nefasta...”* (E29); *“La implementación del Polimodal, nefasto sistema...”* (E9). Ahora bien, la ausencia de argumentos para el rechazo del nuevo sistema en varios encuestados se relaciona con el hecho de que al momento en que se realizó el relevamiento de datos no habían podido encontrar nada positivo, ningún logro producto de la Reforma: *“Siempre me puse a reflexionar sobre algo rescatable con esta reforma, aún no lo he podido encontrar. (ámbito estatal).”* (E15); *“...no respondo al punto 2, pues no sé qué responder.”* (E36)<sup>2</sup>.

Respecto de la mayoría crítica, vemos que incluso en las posiciones que en primera instancia podrían parecer positivas, no lo son completamente: *“Creo que la Reforma Educativa de los años noventa tuvo muy buenas intenciones, pero en la práctica fue como si... digamos que fue gatopardista.”* (E13). Pero no todas las opiniones son como esta. Hay quienes a nivel general plantean la reforma como positiva y lo hacen en base a sus resultados: *“[Logro:] Determinar los CBC para la Nación como medio indispensable para garantizar un proyecto educativo común como Nación.”* (E16). Y también en base a la posibilidad que se abrió a autoridades, docentes, padres y alumnos (a la sociedad en general) de repensar la escuela: *“Posibilitar repensar la escuela desde plataformas creadoras, constructivas, dialogadas. Rescate de la posibilidad de reflexión sobre la práctica docente.”* (E13); *“Crear un estado de conciencia social de la necesidad de mejorar la educación argentina.”* (E16). Así el logro no es necesariamente la implementación en sí, sino el debate respecto de lo que se precisaba reformar.

Luego, dentro del grupo de posiciones no (tan) críticas, resulta interesante la valoración de la Reforma por sí misma, independientemente de cualquier resultado obtenido –positivo o negativo–: *“No veo ningún logro a partir de la reforma curricular como para destacar. Más allá de que resultaba y resulta aún necesaria*

*una adecuación de los contenidos educativos a la realidad social contemporánea de la Argentina.”* (E35); *“Creo que el principal logro fue la sanción de la Ley Federal de Educación.”* (E11). En absoluta oposición a estas opiniones encontramos las que ven a la Ley misma como un problema, más allá de resultados específicos en tanto que la consideran inconstitucional. A esta conclusión llegan a partir de recordar que ninguna ley puede oponerse a la Constitución del país: *“...no es posible que en una ley que ordene la relación del Estado y la educación, se violen los principios constitucionales, pues los que legislan parten del desconocimiento o desobediencia a una Ley primera, que es precisamente la declaración de los principios que regirá la convivencia en la República”* (E36). Y esto es lo que la Reforma estaría implicando, según una encuestada, a partir de la desaparición de la escuela primaria tal como se la conocía (*“Si a las Provincias se les exige el funcionamiento de la escuela primaria y si esta desaparece por efecto de una Ley, deducimos que la Ley es anticonstitucional.”* (E36)) y a partir de las diferencias de tratamiento ante la Ley según se sea docente del ámbito público o del ámbito privado (diferencias en lo que hace a libertad de cátedra, de enseñanza y régimen de concursos)<sup>3</sup>.

Retomando las posturas con que veníamos trabajando en que se presenta una relativa ausencia de críticas específicas (ya que a lo largo del resto de las encuestas se presentan argumentos); estos juicios de rechazo o aceptación parecerían ser producto más de una posición político-ideológica que de la evaluación detenida de la Reforma<sup>4</sup>. Igualmente tal evaluación se halla presente y reafirma las posiciones de los encuestados, y en algunos casos en los que la opinión expresada en un principio había sido positiva, se ve un cambio: surge un alto criticismo (por ejemplo en la encuesta número 32, como logros se menciona toda una serie de cuestiones, que luego son marcadas como dificultades), lo que podría estar reafirmando la idea de que es una cuestión ideológica el juicio a nivel general, ya que como plantea un encuestado: *“... consideramos que resultó exitosa o no de acuerdo a los lugares, los grupos humanos y muchos otros factores que determinan el fracaso o el éxito de una transformación. Esto sin desatender un ánimo que creemos tiene vigencia eterna. En el aula, docentes y alumnos, es donde verdaderamente se juega la acción educativa y también se producen las verdaderas transformaciones.”* (E27).

### El cuerpo docente

*“Los docentes rechazaron como pudieron esta imposición, pero los únicos que perdieron fueron los alumnos. No hubo capacitación para atender a los adolescentes, sus necesidades, su cultura y encima los docentes eran maestros reconvertidos.”*

*Mientras que los docentes que siempre habían estado en las escuelas medias fueron a parar a las escuelas ex primarias, con resistencia, con desagrado, con otra forma histórica de proceder como docentes, en el trato, las explicaciones, evaluaciones.”* (E15).

Esta cita da una idea general del panorama con que se encontraron los docentes a partir de la Reforma Educativa. Otros encuestados hacen diferentes evaluaciones de los mismos temas, y nuevamente encontramos posiciones que aunque no necesariamente ambiguas, sí resultan “dobles”. Por ejemplo, el mismo encuestado dice primero *“La conciencia de la necesidad de actualizarse para enfrentar la transformación alentó al personal a la capacitación, lo que fue alentado a su vez por la institución...”* (E20), y luego, *“La no existencia*

de personal preparado para desempeñarse en algunas de las áreas o espacios curriculares propuestos por la reforma, los que debieron ser capacitados internamente; la mala calidad (con algunas excepciones) de los cursos de perfeccionamiento ofrecidos por la Red Federal, algunos de los cuales incluso no terminaron, generando frustración en los docentes; el tema del perfeccionamiento docente fue, en general, mal resuelto...” (E20).

Las críticas no refieren a la falta de preocupación de los docentes por el bienestar de los estudiantes o la calidad educativa ni a una mala predisposición para con la Reforma por sí misma (aunque algunas sí: “No obstante hubo una enorme resistencia en el sector docente a muchas de las propuestas provenientes de la jurisdicción...” (E33)), de hecho expresan todo lo contrario: “...los docentes tuvimos que invertir dinero (...), esfuerzo (...) y horas de trabajo (...)” (E11). La crítica tiene que ver con modificaciones tan profundas de las estructuras y currículas (incluidos los conceptos que se utilizan: “La Reforma Educativa trató de imponer un lenguaje común, importado, para designar los conceptos que usaban los docentes, desde su formación hasta el propio de las instituciones educativas en donde realizaban sus actividades” (E36)) que los docentes no estaban capacitados para afrontar ni a nivel de contenidos ni a nivel pedagógico: “...los diseños curriculares –al menos en la jurisdicción bonaerense- profundizaron la “escasez” de saberes de los nuevos docentes.” (E34). La capacitación que se proponía llegaba luego de implementada la reforma en las aulas, era irregular y no acorde a lo que se necesitaba. A estas cuestiones se le suma la ausencia de una recomposición salarial.

### La organización del sistema en sí mismo

El tema de la ausencia de un indicado sistema de capacitación para los docentes organizado por las autoridades gubernamentales, nos permite adentrarnos a su vez en otros asuntos referentes a la organización e implementación efectiva de la Reforma Educativa de los años noventa, la cual fue objeto de variados comentarios y críticas. La articulación entre los cambios a nivel institucional y su puesta en práctica en el aula; la dependencia del asesoramiento de inspectores y los tiempos asignados a la implementación fueron señalados como aspectos en general no resueltos satisfactoriamente. En este mismo tipo de comentario debe incluirse las referencias a la descentralización.

Respecto de estas cuestiones pocos encuestados expresaron una opinión positiva. “Lo que a mi juicio no se realizó correctamente fue la bajada a la realidad. Hubo demasiada atención a cuestiones técnicas y escaso margen para percibir lo que realmente pasaba dentro de cada institución educativa.” (E11). Además de este desfase entre el aula y el papel, las contradicciones normativas y los “Excesivos tecnicismos hicieron difícil la comprensión de los docentes y padres.” (E16) para poder implementar la Reforma (en oposición, para algunos pocos encuestados “Los materiales que recibimos desde el Ministerio de Educación fueron muy buenos y esclarecedores.” (E30)). La consecuencia de esto fue que cada institución, en el contexto de una reforma llena de marchas y contramarchas e improvisación y confusión y excesivas burocracias, se vio obligada a adaptar según el propio criterio las reformas o a recurrir constantemente a los inspectores (“...a cada instante hay que estar pidiendo aclaraciones a los inspectores.” (E4)), quienes pasaron a tener un papel fundamental en la implementación del nuevo proyecto: “...el excesivo poder de control dado a los inspectores, que en algunos

casos debían ir a las instituciones a imponer algunas decisiones más cuestionadas (hubo muchos casos de inspectores que procedieron con sentido común y ayudaron a los colegios a resolver los problemas que iban apareciendo...)” (E20).

A su vez, el cambio se llevó a cabo de forma desigual, anárquica: “El cambio esperado se produjo bastante anárquicamente, en algunas jurisdicciones a destiempo, en algunas instituciones parcialmente con prolongadas “transiciones” o interpretaciones particulares de la propuesta.” (E32). Ahora bien, dentro de los respondientes, hubo quienes interpretaron este mismo hecho como positivo: “Haber logrado acordar en el seno del CFC y E de la Nación la adecuación progresiva de los cambios a la realidad jurisdiccional.” (E16); “Se generan espacios de definición curricular jurisdiccional e institucional que permite responder a las diferentes necesidades de la comunidad.” (E32).

Otro tema que surgió fue la distancia entre quienes formularon el marco legal y quienes lo implementaron, que bien podrían haber aportado su opinión en tanto son los que en el día a día están en la escuela: “La falta absoluta de flexibilidad de las autoridades educativas de la Prov. de Buenos Aires de ese entonces, que no escucharon quejas, sugerencias, propuestas, de quienes tenían experiencia y vislumbraban problemas de difícil solución...” (E20).

Estos factores (marchas y contramarchas; burocracias; contradicciones; tecnicismos; implementación desigual según jurisdicciones, y distancia entre promulgadores de la Reforma y educadores) conllevaron, en palabras de uno de los encuestados, “Profundas Transformaciones en el marco legal; pero no se logró transformar la realidad áulica (principalmente los procesos de enseñanza y de aprendizaje de los alumnos).” (E17) y a su vez “No se logra una mejora en la educación creando cargos, cambiando de nombre a las cosas, toda reforma debe encararse con seriedad y creando las condiciones necesarias para poder ponerla en práctica eficientemente.” (E30), cosa que, como se vio, no se hizo según la opinión de la mayoría de los respondientes.

Todo lo referente a la organización de la Reforma Educativa que acaba de ser expuesto, estuvo cruzado por la descentralización de la toma de decisiones, descentralización posterior a la sanción de la nueva normativa, según lo que se expuso respecto de la participación de docentes y directivos en la formulación de la Reforma. La descentralización fue evaluada como positiva o negativa según cada encuestado tomando en consideración tanto las consecuencias regionales como en la predisposición docente: “En lo institucional es importante que con una orientación de los contenidos básicos, cada institución elabore su propia currícula. Hay más descentralización de la conducción educativa. El director y sus docentes pueden implementar sus creatividades para la labor docente y otras actividades complementarias. Depende de los casos. Parecería que se tiende a tener supervisores y no inspectores,... son asesores, consejeros...” (E4) vs. “La descentralización dejó en manos de los gobiernos provinciales y en definitiva en el criterio, no siempre adecuado, de los directivos de los establecimientos la calidad de los servicios brindados.” (E2); “...no fue una reforma nacional, pues cada jurisdicción la aplicó de acuerdo a sus intereses políticos y no a las necesidades educativas de su región.” (E28).

Resulta interesante destacar en esta última cita la percepción de una distancia entre intereses políticos y educativos. Quizá la idea planteada inicialmente en este informe respecto de que las opiniones dadas acerca de la Reforma en términos generales estaban asociadas



a cosmovisiones ideológico-políticas, esté relacionada a su vez con lo recién presentado en tanto que si se cree la enseñanza postergada a la política, sería ésto una lógica “reacción” ideológica por parte de educadores, que puede presuponerse considerarán la educación como primordial. Así, se critica la Reforma por todas sus implicancias tanto conceptuales como de organización e implementación.

Volviendo a la descentralización. No todos los encuestados expresan una opinión positiva o negativa respecto de tal cuestión. Algunos no mencionan el tema, mientras que otros plantean que ésta no fue llevada a cabo: “...la forma en que fue gestionada la reforma curricular, con una recentralización en el nivel nacional y federal sin que esto diera lugar a una efectiva participación de la comunidad educativa y con un sistema educativo completa y conflictivamente transferido...” (E35). Los inspectores también actuaron, según varios de los respondientes, como traba a la descentralización, en tanto no daban a las instituciones la autonomía reglamentada: “Los equipos de supervisión muchas veces no se animaban a dar la libertad expresada en la Reforma.” (E30). Considerando además lo mencionado anteriormente respecto de los inspectores, aparecen éstos como fundamentales para la Reforma. Son quienes guiaron la bajada a la realidad de la Reforma.

Luego, una última crítica respecto de la implementación de la Reforma Educativa fue la “... falta de evaluación de lo que se lleva a cabo.” (E1), lo cual ahonda el desfase entre docentes y directivos y “formuladores” de la Reforma, en tanto que, como normativa, ésta quedó “intacta”, independientemente de la realidad áulica.

Dejando el problema del marco legal y su aplicación, pasamos ahora a considerar los temas que emergieron de las respuestas de los encuestados respecto de la Reforma ya implementada, comenzando por la articulación EGB – Polimodal.

### La articulación EGB – Polimodal

La nueva configuración de las etapas educativas, según un encuestado, implicaba “La conformación de “ciclo” que reconoce una etapa etaria con características propias.” (E32). Esta idea fue ampliamente discutida por otros respondientes, en tanto que consideran que ni padres ni docentes querían tener “mezclados” a niños y adolescentes: “Los padres no querían que compartieran los recreos los niños con los adolescentes. Los baños complicaban a todo el mundo, sobre todo a los docentes, que hacían de vigilantes.” (E15). La situación, según algunas opiniones, resultaba inmanejable: “Dentro de lo mencionado anteriormente, pueden citarse, por ejemplo, la ubicación del tercer ciclo dentro de la EGB, que generó colegios imposibles de conducir, con alumnos de 6 a 15 años conviviendo en los mismos espacios, o prácticamente en dos colegios separados por un mismo director, mientras se cercenaba el secundario y se pretendían muchos logros en poco tiempo...” (E20).

Para otros encuestados, a nivel articulación, el compartir el mismo edificio era una cuestión positiva, en tanto que facilitaba la articulación entre niveles y áreas: “En el Instituto donde me desempeño funcionan en el turno mañana ex Tercer ciclo EGB o actual ESB junto a Polimodal. (Instituto privado). Esta situación permite una buena articulación curricular, diseño y puesta en marcha de acuerdos de convivencia y la implementación de proyectos de articulación, que posibilitan la participación de ambos niveles...” (E1). Pero esta es la opinión de una persona que se desempeña en el ámbito privado,

ámbito que, según escribieron varios respondientes, tuvo más posibilidades de readaptarse, sobre todo a nivel edilicio, cuestión que en otras instituciones fue “improvisada”, en perjuicio del alumnado: “Los alumnos de 3º ciclo no eran de aquí ni de allá, me refiero a que no tenían lugar pedagógico adecuado, solamente se construyeron aulas en los patios (considerados los únicos espacios disponibles), o sea que se amplió la cantidad de matrícula en la misma institución con menos espacios para la recreación, la dispersión, las clases de Educación Física.” (E15).

Una cuestión de corte más específico, refiere a las escuelas técnicas, las cuales constituyen un problema en sí mismo. En ellas la implementación de la Reforma fue sumamente variada. No todas las provincias la pusieron en práctica; e incluso al interior de la misma ciudad –aunque escuela- no fue ésta homogénea. Tal hecho ocasionó gran cantidad de problemas para los alumnos, tanto respecto de su futura salida laboral, como respecto de las posibilidades de cambiar de institución: “En un país que necesita mano de obra calificada, técnicos, se apunta a la formación de gestores.” (E9); “Debo decir que el mapa educativo en las escuelas técnicas es sumamente variado. (...) El trastorno ocasionado por pases de alumnos entre instituciones de la misma ciudad y entre provincias es lamentable para el alumno, que es quien en definitiva sufre las consecuencias.” (E9).

Así, considerando todo lo hasta aquí desarrollado, puede verse que con una minoría de posturas no críticas respecto de la Reforma Educativa de los años noventa, la principal preocupación de los respondientes es el alumnado, en tanto es éste el que debe ser educado y utilizar tal educación para continuar su carrera, sea ésta laboral o de formación superior.

### Cuestiones pedagógicas: sistemas de evaluación y prolongación de la obligatoriedad

Además de las problemáticas que surgieron a nivel infraestructural respecto de cómo “ordenar” al alumnado, el hecho de tener estudiantes de entre 6 y 15 años de edad dentro de un mismo instituto, tuvo consecuencias pedagógicas en tanto requirió una serie de reacomodamientos. Los concernientes a los nuevos requerimientos exigidos al cuerpo docente fueron en parte referidos en la sección a ellos dedicada. Ahora la plantearemos tomando en consideración los sistemas de evaluación y las currículas establecidos a partir de los años noventa.

Respecto de los sistemas de calificación, acreditación y evaluación en el EGB – Polimodal, “La filosofía pasatista y facilista ha redundado en un gran perjuicio para los alumnos.” (E8). Estos sistemas se caracterizaron por dar multiplicidad de oportunidades a los estudiantes para aprobar y pasar año a año de grado, lo cual fue en detrimento de la calidad educativa y por ende de los estudiantes que luego debían proseguir estudios universitarios o terciarios, o ingresar en el mercado laboral. “Las evaluaciones, las compensaciones de las compensaciones, era como decretar que si un alumno había transitado todo el año por la institución no podía desaprobado. Todo tipo de facilidades se crearon para que promocionara, por supuesto a los alumnos no les costó demasiado darse cuenta que se aprobaba sin esfuerzo.” (E15). Esto a su vez conllevó un cambio de valores: “La pérdida de la cultura del trabajo.” (E29).

Igualmente, hubo quienes vieron el nuevo sistema de evaluación con buenos ojos, comprendiéndolo como un cambio radical: “La gestión de nuevos modos de evaluación en busca de un mayor



reconocimiento del valor de la comprensión del conocimiento y de sus aplicaciones... Los alumnos desarrollan competencias diversas, pero difícilmente evaluables a través de pruebas de lápiz y papel.” (E32); “La metodología sugerida nos gusta, queremos formar niños pensantes.” (E30).

Volviendo a quienes consideraron los cambios respecto de la evaluación de los estudiantes como negativos, éstos consideran que el precio pagado por “la promoción indiscriminada a fin de mantener a los alumnos dentro del sistema a cualquier costo.” (E2) conllevó que alumnos que no deseaban estar en clase, allí se quedarán, con lo cual se perjudicaba al resto de sus compañeros y docentes: “Las mayores dificultades han sido dadas precisamente por el cuadro de integrar en un mismo aula alumnos motivados con inquietudes, deseosos de aprender, con otros alumnos que, por razones multicausales (económicas, problemáticas familiares, abandonos afectivos, falta de contención, etc.) no desean permanecer en las escuelas y han superado la capacidad de brindar una solución a los equipos directivos y docentes de los establecimientos.” (E27).

Este sistema de evaluación se dio en un contexto donde se presenta la necesidad de que todos los estudiantes lleguen a las mismas metas. Respecto de las metas, esto no siempre es posible en tanto que no todos están igualmente capacitados: “Los CBC son muy ambiciosos para muchos de los alumnos y el sistema no plantea alternativas flexibles. Todos deben llegar a las mismas metas. Y a veces no es posible.” (E33). A su vez, esta idea (“Proporcionar una formación básica común a todos los niños y adolescentes del país, garantizando su acceso, permanencia y promoción y la igualdad en la calidad y “logros” de los aprendizajes”) está en oposición con que “Existen investigaciones serias que nos demuestran la “absoluta diversidad de los seres vivos”. Mis queridas colegas ¿seguiremos pensando en “alumnos iguales, iguales logros cuando, biológicamente son absolutamente diferentes?” (E36). Aquí las respuestas rescatan la necesidad de respetar la diversidad individual-biológica y la cultural la que, las más de las veces, explica el fracaso escolar de algunos niños y adolescentes.

Pero también está presente la idea de seguimiento particularizado. Se propuso hacer a cada alumno en particular un seguimiento de forma que rinda de acuerdo a sus capacidades: “A nivel de los aprendizajes de los alumnos se trabajó en proceso de orientación, seguimiento y personalización. Inclusive se incorporó un mayor número de alumnos con Necesidades Educativas Especiales, porque una mayor flexibilidad permitió adecuaciones curriculares que hicieran posible la inserción. Podría decirse que hubo una actitud docente de mayor compromiso con los resultados.” (E33). Así, podría referirse la Reforma Educativa de los noventa como un espacio de (difícil) integración tanto dentro del aula como de las instituciones, espacio evaluado de diversas formas según cada encuestado.

Pero, como venimos viendo, la mayoría de las opiniones no son positivas. Por ejemplo la presentada a continuación es sumamente crítica: “Si la evaluación se lee –como se pretende desde sus defensores más acérrimos- desde la denominada “inclusión” y el correlativo aumento de matrícula aparece como el más evidente [de los logros]. Sin embargo debe señalarse que tal resultado no debe asociarse mecánicamente con la “escolarización” si por tal se entiende el resultado del proceso de enseñanza aprendizaje en relación con saberes significativos y efectivamente dignificadores desde lo social. La inclusión profundizó la “fragmentación” y legalizó los “circuitos de circulación” de los alumnos. Acompañó la brecha económica de cada

vez menos personas más ricas y poderosas y cada vez más personas más pobres y menos poderosas.” (E34). Aquí se plantea el sistema educativo como reproductor de las desigualdades sociales en tanto que la permanencia en la escuela no tiene que ver con el esfuerzo de los alumnos para aprobar los grados, sino con una política de *facilismo* que implica una disminución de la calidad educativa. A su vez, la prolongación de la obligatoriedad (que supuestamente implicaría “... una terminalidad con mayor conocimiento.” (E15)) en conjunto con las modificaciones curriculares está en la misma línea. Según un respondiente “La calidad del aprendizaje: Se deterioró, se primarizó. Los 7 años que se utilizaban para concluir la histórica primaria con la Ley Federal se necesitó 9 años para asimilar los mismos contenidos.” (E15).

En contraposición, para otros encuestados la extensión de la obligatoriedad fue uno de los mayores logros: “Los principales logros están dados por la retención del alumno en el Sistema Educativo hasta los 14 – 15 años.” (E27); incluso uno de los únicos: “Sólo logros cuantitativos: Más alumnos en el Sistema. Más horas. Más personal trabajando en el sistema educativo; etc. Lamentablemente sobre lo cualitativo se puede polemizar las causales de su ausencia.” (E17). Cabe preguntarse qué es lo que se valora respecto de la retención del alumno en el sistema; indagar si se está poniendo el énfasis en la educación o en cuestiones de corte económico-político, tales como retrasar el ingreso al mercado laboral o mantener a los jóvenes “lejos de la calle”.

Apartir de esta última cita, se ve que no sólo resulta polémico el tema de la prolongación de la obligatoriedad o los contenidos curriculares en sí mismos; incluso el incremento de las horas de cursada fue criticado por sus implicancias tanto para la escuela como para el alumnado: “La carga horaria es excesiva. Los alumnos del Polimodal terminan su turno a las 13 horas. Y... a las 13 horas comienzan los alumnos del turno tarde. Qué tiempo hay para limpieza y ventilación de las aulas.” (E4); “Una de las mayores dificultades ha sido el gran incremento de la carga horaria y de los contenidos curriculares. En la escuela técnica, en especial, siendo una escuela doble turno los alumnos ingresan a las 7 de la mañana y los días que asisten a los talleres, terminan sus actividades a las 18.20. No disponen de tiempo para estudio, descanso u otras actividades extra escolares.” (E9).

Ahora bien, la escuela técnica –como dijimos- es un tema en sí mismo, mencionado no sólo por docentes o directivos que en ella se desempeñen –aunque sí mayoritariamente-. Si bien ya se hicieron algunas referencias a ésta, antes de adentrarnos en las generalidades de los cambios curriculares impulsados por la Reforma, haremos un breve comentario respecto de las consecuencias que éstos conllevaron para este particular tipo de instituto y sus alumnos: “La aniquilación de las escuelas técnicas.” (E2); “La desaparición de la educación técnica.” (E29). La modificación de la currícula, con la nueva organización por áreas y necesidad de cumplir requerimientos de contenidos básicos a nivel nacional hizo que materias indispensables para una buena formación técnica fueran dejadas de lado, a pesar de los intentos institucionales: “...tratamos de salvaguardar la educación técnica, pero dado que debíamos ajustarnos a la currícula establecida por la Ley Federal de Educación para EGB3, la esencia de la educación técnica se va perdiendo lamentablemente.” (E9). La consecuencia para el alumnado ya fue comentada en secciones anteriores: por un lado, no obtuvo más la educación que buscaba, la cual con anterioridad a la Reforma permitía una salida laboral. Por otro lado, no tuvieron más ciertas “herramientas”

que antes sí para enfrentar niveles de educación superior.

### Cuestiones pedagógicas: el contenido curricular

Este último problema dentro de las escuelas técnicas fue también mencionado respecto de las escuelas no técnicas: *“La falta de articulación de las provincias con las universidades, especialmente en la Provincia de Buenos Aires, generó una brecha enorme en cuanto a cantidad y calidad de los contenidos con que los alumnos deben contar para un satisfactorio desempeño en sus estudios terciarios y/o universitarios.”* (E2); *“El tercer Año del Polimodal en lugar de tener tantas materias, tendrían que tener menos espacios curriculares y orientarse más hacia la preparación, capacitación para proseguir estudios terciarios y/o universitarios.”* (E4). Así entra en juego el contenido curricular en sí mismo y la conexión entre instituciones de distinto nivel.

De todas formas, nuevamente respecto de este tema encontramos opiniones que difieren y ven la nueva currícula como propicia para la continuación de estudios, tanto a nivel de contenido como a nivel pedagógico: *“La incorporación de materias nuevas que brinda a los jóvenes un entrenamiento pre-universitario en cuanto a volumen, calidad y contenidos del material bibliográfico.”* (E2); *“La posibilidad de ofrecer a los alumnos modalidades adecuadas a las carreras universitarias que pensaban cursar generó mayor interés de los alumnos y de las familias...”* (E20)<sup>5</sup>.

Respecto de la currícula, las opiniones están divididas, y sean positivas o negativas, el énfasis fue puesto en cuestiones similares: en el concepto mismo –por llamarlo de alguna forma– de la nueva estructuración por áreas, en la modificación de materias y en la puesta en marcha de la nueva estructuración.

Comenzando por las minoritarias opiniones positivas, vemos que es valorada la actualización de los contenidos (*“...los CBC, a pesar de numerosas críticas que se les pueden hacer, permitieron una actualización de los contenidos...”* (E20)), lo cual podría ser visto en relación con la necesidad de apertura del debate respecto de la educación argentina mencionado en la primera sección del informe. Junto a la actualización de los contenidos, se considera positivo la modernización de los métodos mismos de enseñanza y la organización de ésta: *“Se rediseñaron los procesos de enseñanza: 1) se incorporaron los CBC, que actualizaron y contextualizaron la currícula;...; 5) surgieron consensos y se unificaron criterios de trabajo docente; 6) se perfeccionó el trabajo por Departamentos.”* (E33). El tema del trabajo por departamento refiere a la cuestión de las áreas, acerca de la cual –nuevamente– se encuentran “pros” y “contras”. Respecto de las ventajas, éstas se encuentran referidas al alumnado y cuerpo docente en tanto que, por un lado, permite una perspectiva interdisciplinaria, y, por el otro, permite a los docentes crear una relación más estable con el alumnado, y por ende con todo el proyecto educativo. Según un encuestado: *“En cuanto al tratamiento didáctico de los contenidos promueve la doble significatividad ausubeliana, la transversalidad, la interdiscipliniedad, el trabajo por proyectos.”* (E32); *“La carga horaria de las áreas curriculares permiten mayor concentración de docentes en una institución, lo que redundó en mayor compromiso con el proyecto institucional y con el alumnado.”* (E32).

Entre los encuestados que expresaron opiniones divergentes de las recién expuestas, la cita a continuación presentada resulta ejemplar y bien podría funcionar como “resumen”: *“Creo que las mayores dificultades se encuentran en: el “vaciamiento” disciplinar operado en la política curricular en su conjunto, la conformación de contenidos transversales*

*y la programación de la enseñanza por áreas afectó dramáticamente el nivel y la calidad de la enseñanza, sobre todo porque no fue aplicado de manera racional y gradual, con una seria política de capacitación docente que la precediera...”* (E35).

Así, en lo que hace a las posturas más críticas, vemos que en algunas hay una gran determinación: *“El cambio de currícula fue malo (eliminación de Lógica, comprimir Química, Física y Biología en una sola asignatura, etc.)”* (E8); *“La Reforma Educativa destruyó en la Provincia de Santa Fe la enseñanza de la Historia y Geografía. Quitó Educación Física de los Terceros años de Polimodal. No se enseña las ciencias duras en Polimodal, hay que optar entre Química y Física.”* (E29). Estas críticas no estarían lejos de las expresadas respecto de los motivos de la desaparición de la escuela técnica.

Además de la desaparición de determinadas materias en pos de la construcción de áreas de enseñanza, se critica la puesta en práctica de tal proyecto. Por un lado esta crítica refiere a la capacitación docente –sobre la cual se escribió con anterioridad–: *“En EGB 3 en muchos lugares no se adecuaron los contenidos ni las estrategias para lograr mejorar y entusiasmar a los alumnos. Probablemente porque se pretendió articular áreas sin que los profesores estuviesen preparados para ello.”* (E30); por otro lado refiere a la falta de coordinación entre docentes y los consecuentes baches en la educación recibida por el alumnado: *“Una modalidad curricular espiralada sin los espacios necesarios para acuerdos entre los docentes produce expuestos como repeticiones y ausencias de contenidos, divergencia de enfoques, y no la profundización o el dominio al que aspira dicha propuesta.”* (E32); *“El diseño curricular en base a áreas no fue aceptado. Sólo algunos docentes lograron una Planificación integral (sin dejar de lado ninguna de las disciplinas). En la mayoría de los casos quedaron enormes “vacíos” en la formación de los alumnos en relación a temas y materias.”* (E33).

Así, habiendo considerado los temas referentes a aspectos pedagógicos y curriculares, podemos concluir que si bien hay quienes consideran como positivos los cambios implementados, en su mayoría los ven con ojos sumamente críticos en tanto que la Reforma Educativa de los años noventa *“Desvirtuó además la función de la escuela quitándole protagonismo a su rol principal, el pedagógico.”* (E28).

### Docentes, padres y tutores.

El papel de los docentes y directivos en la implementación de la Reforma resultó fundamental. De su voluntad y capacitación dependía el éxito o fracaso, y tal como se comentó en la sección referida a la organización, la participación de éstos en la redacción de la Reforma fue tendiente a nula, lo que imposibilitó tener en cuenta el punto de vista de quienes en el día a día trabajan en la escuela. Pero las críticas hasta aquí presentadas no son adjudicables únicamente a la Reforma en sí misma o a los docentes (más allá de la buena o mala predisposición con que hayan encarado la Reforma) según la opinión de los encuestados. La educación, según éstos expresaron, es una cuestión que atañe a la sociedad en su conjunto: *“Lamentablemente, la escuela carga con todas las culpas. Sin embargo, en mi opinión, ningún miembro de la comunidad puede sentirse ajeno a la responsabilidad de educar a los más jóvenes, de formar a sus formadores y de proponer y contribuir al desarrollo de una propuesta educativa que responda a las necesidades de crecimiento y desarrollo de las personas en nuestro actual contexto.”* (E32). Y en este sentido el papel de padres y

estudiantes resulta fundamental.

Por un lado plantean una desarticulación entre la escuela y la familia (*“No existe orientación escolar ni familiar. Debe haber más articulaciones con las familias...”* (E4)), lo que dificulta todo el trabajo docente. Pero esta desarticulación puede tener diferentes expresiones, entre ellas indiferencia o resistencia por parte de la familia. En palabras de un encuestado, *“La resistencia de los jóvenes y de sus padres a aceptar las exigencias de los docentes que aspiramos a elevar la calidad de la educación brindada.”* (E2) fue una de las mayores dificultades que apareció en el nuevo contexto pedagógico-institucional. Esta cuestión se asocia con las políticas de evaluación *facilistas* antes mencionadas: desde la Reforma se propicia la continuación en la escuela a pesar de la falta de esfuerzo por parte del alumno, desde la familia también, y eventualmente desde el docente: *“Favoreció el afianzamiento en estudiantes, padres, y también docentes, de antivalores y actitudes como la permisividad, el facilismo, la especulación.”* (E28).

De esta forma, se suma a las falencias propias de la Reforma, la falta de compromiso de padres y alumnos, lo cual, a su vez, favorece la disminución de la calidad educativa en tanto que la exigencia se torna inviable. Esto conllevó además implicancias en la cuestión disciplinar.

### El manejo de la disciplina

Sin apoyo familiar, en un contexto de *facilismo* y *antivalores*, los encuestados que se refirieron a la temática de la conducta, expresaron que la Reforma conllevó *“La pérdida del principio de autoridad.”* (E29) y la falta de compromiso con la educación (*“La normativa sobre asistencia y convivencia dio lugar a la falta de compromiso con la educación.”* (E32)).

Como justificación del cambio de las normativas, un encuestado planteó que podría haber sido un intento de *“...reflejar menos autoritarismo en las escuelas y mayor comprensión de la cultura juvenil.”* (E32). Pero teniendo en cuenta las opiniones expresadas por la mayoría de los respondientes respecto de los nuevos regímenes de evaluación y clasificación, podría pensarse que la flexibilidad disciplinar está en relación con el deseo de mantener a los alumnos en la escuela, ya que hubo un *“...proceso paulatino de reducción de la autoridad de los directores, que dejaron de tener herramientas para resolver crecientes conflictos, sin que se les brindaran otras similares...”* (E20). Además, refuerza esta idea de la prioridad dada a la continuidad de estudios por sobre cualquier otra cuestión –sea de rendimiento o disciplinar-, el que incluso en lo referente a inasistencias –según comenta un encuestado- las reglamentaciones son poco exigentes: *“El régimen de las Normas Institucionales de Convivencia es ineficaz. Es muy difícil determinar objetivamente la tipificación de faltas y sus consecuentes puniciones. El régimen de Inasistencias extremadamente permisivo, no puede permitirse la situación de alumno libre continuando en clase.”* (E4). Pero se permite y queda abierto a indagación las motivaciones para esta política –implementada a partir de la Reforma de los años noventa- de mantener dentro del sistema escolar a los jóvenes por la mayor cantidad de tiempo posible, sin tener en consideración desempeño, disciplina ni asistencia.

### Notas

<sup>1</sup> Las encuestas son identificadas con un número correlativo correspondiente al orden de llegada. Se consigna el número en este informe como referencia para mostrar que se ha tratado de incluir la opinión de todos los respondientes.

### Listado de encuestas mencionadas en el informe

Nº Enc.	Iniciales Nombre y Apellido	Menciones en informe	Total menciones
1	M. F.	O1, E1	2
2	N. P. de C.	O1, P2, U2, A1	6
4	Q. A. B.	O2, U1, A1, C1	5
8	E. A. C.	P1, U1	2
9	G. V. D.	R1, E2, P2	5
11	S. R. F. de H.	R1, D1, O1	3
13	M. E. F.	R2	2
15	G. T. P.	R1, D1, E2, P2	6
16	G. A.	R2, O2	4
17	E. C.	O1, P1	1
20	C. A. E.	D1, O2, E1, U2, C1	7
27	N. A.	R1, P2	3
28	P. G. G.	R1, U1, A1	3
29	F. F.	R1, O1, P1, U1, C1	5
30	P. B.	O3, P1, U1	5
32	M. C. V.	R1, O1, E1, P1, U3, A1, C2	10
33	M. A. E.	D1, P3, U1	5
34	C. A. C.	D1, P1	2
35	G. R.	R1, O1, U1	3
36	L.E.H.M.	R3, D1, P1	5

Nota:

\*R: La Reforma Educativa de los noventa.

\*D: El cuerpo docente.

\*O: La organización del sistema en sí mismo.

\*E: La articulación EGB – Polimodal.

\*P: Cuestiones pedagógicas: Sistemas de evaluación y prolongación de la obligatoriedad

\*U: Cuestiones pedagógicas: El contenido curricular

\*A: Docentes, padres y tutores.

\*C: El manejo de la disciplina.

<sup>2</sup> El punto 2 era *“Por favor, mencione cuáles son para Ud. los principales logros alcanzados por la Reforma Educativa en su respectiva jurisdicción, institución, escuela, etc. (según corresponda)”*.

<sup>3</sup> La respondiente que abrió la dimensión constitucional para el análisis de la Reforma Educativa de los años noventa, en su encuesta por e-mail, presentó un trabajo de análisis y comparación entre artículos de la Ley Federal de Educación y la Constitución de 1853 y versiones posteriores de tal riqueza que resulta sumamente difícil considerar todos los matices que planteó en este informe, sobre todo transcribiendo todos los artículos que citó. Quedan aquí simplemente presentados.

<sup>4</sup> El sentido que se asigna aquí a ideología es sociológico: visión del mundo, esquemas interpretativos generalizables. En nuestro tema nos referimos a concepciones acerca de la educación, sus metas e instrumentos. No necesariamente esto tiene que estar vinculado, aunque puede estarlo, con un partido o grupo político específico.

<sup>5</sup> Si se presta atención al número de encuesta consignado en estas citas, se ve que la número 2 se repite. Es decir que un mismo respondiente plasmó en su encuesta dos opiniones relativamente opuestas respecto de la misma temática. Esta potencial incoherencia resulta interesante en el contexto de una encuesta por e-mail en la cual el respondiente tuvo tiempo de pensar detenidamente y releer sus respuestas. No es este el único caso en que tal hecho aconteció. Puede inferirse de aquí que la Reforma de los años noventa –como venimos viendo- tiene para cada una de sus implicancias multiplicidad de perspectivas posibles a la hora de evaluarlas, de forma tal que posturas positivas y negativas son presentadas por los mismos respondientes, con lo cual considerar la voz de todos como una única resulta adecuado.



# El anteproyecto de Ley Nacional de Educación

## *Será consultado en las escuelas*

El ministro de Educación, Ciencia y Tecnología, **Lic. Daniel Filmus**, presentó el 16 de septiembre el **Anteproyecto de Ley de Educación Nacional**, que será enviado a las escuelas para una ronda de consultas.

Acompañado por el secretario de Educación Nacional, **Lic. Juan Carlos Tedesco**, y los ministros de Educación de la Ciudad de Buenos Aires, **Dr. Alberto Sileoni**, y de la Provincia de Buenos Aires, **Dra. Adriana Puigross**, el ministro presentó este nuevo documento, que propone volver a la escuela primaria y secundaria y extender a 13 años la educación obligatoria.

El texto incorpora los aportes recibidos a través de diferentes canales de debate: docentes y padres en las escuelas, organizaciones sociales, encuestas e intervenciones a través de internet.

Los puntos más destacados del anteproyecto de ley son:

1. La educación será considerada política de Estado y prioridad nacional.
2. El Estado garantizará el derecho a la educación y tendrá la responsabilidad principal e indelegable de proveerla.
3. El Estado garantizará un piso mínimo de financiación del sistema educativo del 6% del PBI a partir de 2010.
4. Se establecerá una estructura unificada, en la cual coexistirán dos modelos: seis años de primaria y seis de secundaria, o siete de primaria y cinco de secundaria.
5. Se establecerá la obligato-

riedad de la escuela secundaria.

6. Se designarán profesores, tutores y/o coordinadores de curso en cada establecimiento educativo para garantizar la orientación de los adolescentes y jóvenes en la escuela secundaria.

7. Se universalizará el nivel inicial y se priorizará la sala de 4 años.

8. Se creará el Instituto de Formación Docente, para garantizar una formación inicial y continua de maestros y profesores.

9. El último año de la formación docente para el nivel inicial y primario será un año de residencia en escuelas en compañía de maestros experimentados.

10. La carrera docente permitirá ascender sin dejar la sala de clase.

11. Se crearán seis consejos consultivos, con representantes de organizaciones gremiales, universidades, organizaciones del mundo del trabajo y la producción, el ámbito académico y el sector privado.

12. Se adjudicará el carácter de modalidades de la educación común a la educación rural, la intercultural bilingüe, la educación hospitalaria y domiciliaria y la educación en contextos de privación de la libertad, que se agregarán a las ya existentes: educación técnica, educación de jóvenes y adultos, educación especial y educación artística.

13. Además de los contenidos comunes, se establecerá que el reclamo de la soberanía de las Islas Malvinas, la construcción de la memoria colectiva acerca del

gobierno militar iniciado el 24 de marzo de 1976 y el fortalecimiento de la perspectiva regional latinoamericana formarán parte de los contenidos curriculares comunes a todas las provincias.

14. No podrá ejercer la docencia ninguna persona que haya sido condenada por delitos de lesa humanidad o haya incurrido en actos contra el orden institucional y el sistema democrático.

15. Se establecerá que las decisiones del Consejo Federal de Educación tengan carácter obligatorio y que se asista a las

provincias que atraviesen situaciones de emergencia educativa.

16. Se establecerá la obligatoriedad de una segunda lengua.

17. El acceso y el dominio de las nuevas tecnologías será promovido en forma universal.

18. La educación sexual y la educación ambiental formarán parte de los objetivos y los contenidos de toda la educación.

19. Habrá renovación curricular periódica.

20. Se creará el canal de televisión educativa.

## Régimen Previsional Docente

El gobierno nacional anunció el 11 de septiembre la incorporación al Régimen Previsional Docente, Ley 24.016, de 9.600 maestros jubilados en 11 provincias, cuyos haberes se incrementarán \$200.

Se incorporan al régimen nacional la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las provincias de Jujuy, Salta, Tucumán, San Juan, San Luis, Catamarca, La Rioja, Mendoza, Río Negro y Santiago del Estero, cuyas cajas eran jurisdiccionales.

Asimismo, se estipula la reglamentación del cómputo de antigüedad para los docentes de zonas de frontera y establecimientos de educación especial de acuerdo con la Ley 24.016, que reconoce cuatro años de servicio por cada tres años de trabajo efectivo.



# LA INVERSIÓN ANUAL EN EDUCACIÓN DESDE 2003

*Cumple las metas previstas en la Ley*

El ministro de Educación, Ciencia y Tecnología, **Lic. Daniel Filmus** el 31 de octubre presentó la evolución del presupuesto destinado a su área en el período 2003-2007, durante una reunión con los diputados de la Comisión

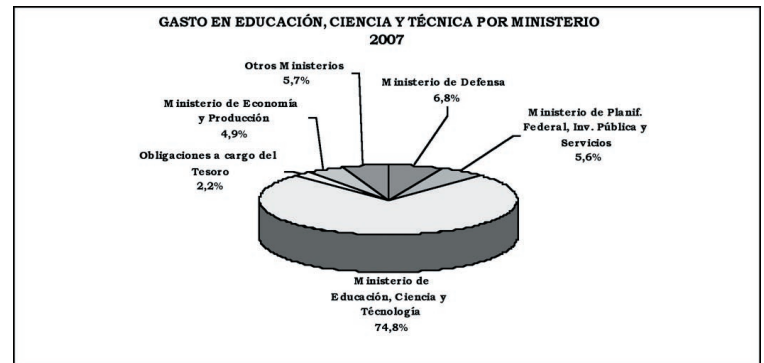
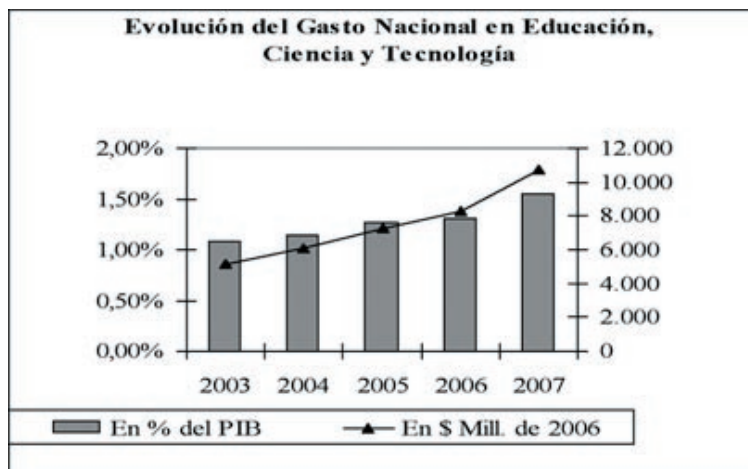
de Presupuesto y Hacienda de la cámara baja.

Los datos presentados avalan el cumplimiento de las metas previstas por la Ley de Financia-

miento Educativo, con la siguiente inversión anual:

- 2003: \$5.153 millones
- 2004: \$6.069 millones
- 2005: \$7.304 millones
- 2006: \$8.269 millones.

Para 2007 se prevén \$10.754 millones, de los cuales \$4.191 millones serán para educación básica, \$4.322 millones para universidades y \$1.853 millones para ciencia y tecnología.



## Gasto Nacional en Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT y otros Organismos Nacionales)

Apertura	2003	2004	2005	2006	2007
Educación Básica	1.714	2.439	2.844	3.317	4.191
Universidades Nacionales	2.549	2.592	3.177	3.394	4.322
Ciencia y Tecnología	834	941	1.179	1.427	1.853
Otros Gastos	55	96	103	131	388
<b>TOTAL</b>	<b>5.153</b>	<b>6.069</b>	<b>7.304</b>	<b>8.269</b>	<b>10.754</b>

Notas:

Incluye el gasto imputado en la función salud.

Años 2003 a 2005: Ejecución presupuestaria; año 2006: Crédito Vigente al 30/6;

Año 2007 Presupuesto en Trámite Parlamentario

Fuente: CGECSE/SsPE/SE/MECyT en base a información suministrada por la Subsecretaría de Coordinación

Administrativa/MECyT.

# UN RELEVANTE DOCUMENTO PRESENTÓ LA UNESCO

**Con el título “Bases sólidas, atención y educación de la Primera Infancia”, la organización internacional presentó el “Informe 2007 de Seguimiento de la Educación para Todos (EPT)”.**

Entre sus aspectos más salientes, el documento advierte que todavía hay muchos niños que no van a la escuela, la abandonan prematuramente o no llegan a adquirir los conocimientos mínimos: *“Al no prestar atención suficiente a los nexos entre la educación de la primera infancia, la enseñanza primaria y secundaria, y la alfabetización de los adultos, se desperdicia la oportunidad de mejorar la educación básica en todos sus aspectos y, por ende, las perspectivas de los niños, jóvenes y adultos”.*

En el mundo hay 781 millones de adultos -uno de cada cinco- que carecen de competencias mínimas en lectura, escritura y aritmética elemental. Dos tercios de ellos son mujeres.

Las tasas de alfabetización siguen siendo especialmente bajas en Asia Meridional y Occidental (59%), África Subsahariana (61%), los Estados Árabes (66%) y el Caribe (70%).

---

## Políticas gubernamentales

Entre 1999 y 2004 la tasa neta mundial de escolarización alcanzó el 86% y la escolarización en la enseñanza primaria aumentó con rapidez en dos de las tres regiones que se encuentran más lejos de conseguir la universalización de la enseñanza primaria: creció el 27% en África Subsahariana y el 19% en Asia Meridional y Occidental, pero sólo se incrementó un 6% en los Estados Árabes.

Aunque el número de ingresos en la escuela primaria aumentó considerablemente, menos del 83% llega al último año del ciclo en la mitad de los países de América Latina y el Caribe; y menos de dos tercios en África Subsahariana.

El informe enfatiza la necesidad de diseñar políticas gubernamentales que hagan frente a la exclusión. *“Identificar los grupos de niños que tienen más probabilidades de no ser matriculados, así como los que pueden desertar fácilmente es el primer paso para poner en práctica políticas que lleven la educación a los excluidos y mejoren la calidad, flexibilidad y pertinencia de la enseñanza –destaca-. Las medidas para fomentar la integración comprenden la supresión de los derechos de escolaridad, el suministro de ingresos suplementarios a las familias pobres o de zonas rurales para reducir su dependencia del trabajo de los hijos menores, la enseñanza en la lengua materna, la oferta de oportunidades de educación a los niños discapacitados o afectados por la pandemia del Sida y, por último, la garantía de que a los jóvenes y los adultos se les ofrecerá una segunda oportunidad para recibir educación”.*

---

## Demanda insatisfecha

Con respecto a los docentes, el documento apela a mejorar la contratación, formación y condiciones de trabajo: *“Para lograr que persistan en el ejercicio de su profesión, sobre todo en contextos difíciles, se pueden adoptar estrategias eficaces como acortar la formación inicial y recurrir a prácticas pedagógicas y formación permanente; y proporcionar incentivos para que enseñen en zonas rurales y apartadas”.*

Por otro lado, la presión para incrementar la oferta de enseñanza secundaria está aumentando a nivel mundial, pero las plazas son insuficientes. Esto dificulta también la universalización de la enseñanza primaria, ya que disminuye la motivación para terminar el último ciclo.

Al mismo tiempo, esta creciente demanda insatisfecha crea tensiones con los demás niveles de enseñanza, en el momento de repartir el gasto público.

---

## Prejuicios

La paridad entre los sexos, meta clave del programa Educación para Todos, creció pero no ha sido alcanzada. Por cada centenar de varones, hay escolarizadas en primaria 94 mujeres. En 1999 la cifra era 92.

*“La igualdad entre los sexos sigue siendo un problema ya que los prejuicios sexistas perduran en los libros de texto”,* apunta el informe, y agrega: que *“con demasiada frecuencia, las expectativas de los docentes con respecto a las niñas no son las mismas que en el caso de los varones”.*

Sobre los mecanismos de financiación, el estudio señala que la ayuda total a la educación básica pasó de US\$1.800 a US\$3.400 millones entre 2000 y 2004.

Sin embargo, la necesidad de financiación externa para la Educación Para Todos se estima en US\$11.000 millones de dólares anuales; un importe tres veces más elevado al que se le asigna actualmente y dos veces superior al que imponen, de aquí a 2010, las promesas relativas al importe global de ayuda.

Al respecto, el informe expresa que la Iniciativa de Financiación Acelerada (IFA) representa un mecanismo de coordinación importante de los organismos donantes, pero todavía no ha desembocado en un pacto global para cubrir el objetivo de la universalización de la enseñanza primaria. Desde 2002, los desembolsos totalizaron US\$97 millones, y sólo se beneficiaron 11 países.

---

## Extrema pobreza

El informe 2007 de Seguimiento de la Educación para Todos se enfoca especialmente en la Atención y Educación de la Primera Infancia

(AEPI), cuyo objeto es prestar apoyo a la supervivencia, crecimiento, desarrollo y aprendizaje del niño. *“Esto comprende ocuparse de su salud, nutrición e higiene, así como de su desarrollo cognitivo, social, físico y afectivo -desde el nacimiento hasta el ingreso en la escuela primaria-, en contextos formales, no formales e informales”*, precisa.

En los países en desarrollo, uno de cada cuatro niños vive en la extrema pobreza y por año mueren 10,5 millones de niños menores de cinco años, como consecuencia de enfermedades que se pueden prevenir.

El 50% de los países en desarrollo no dispone de programas formales para niños menores de tres años. Aunque la escolarización en la enseñanza preescolar se ha triplicado desde 1970, en muchos países su grado de cobertura es muy escaso.

**Educación preescolar**

Entre los países en desarrollo, la región de América Latina y el

Caribe posee la tasa de escolarización más elevada en la enseñanza preescolar (62%), situándose por delante de Asia Oriental y el Pacífico (40%), Asia Meridional y Occidental (32%), los Estados Árabes (16%) y África Subsahariana (12%).

Después de una importante disminución en el decenio de 1990, la escolarización en la enseñanza preescolar está aumentando en Europa Central y Oriental, pero sigue estancada en Asia Central.

En los países desarrollados y en transición, así como en América Latina, el principal proveedor de servicios de AEPI es el sector público. El sector privado es preponderante en África Subsahariana, los Estados Árabes, el Caribe y Asia Oriental.

La AEPI no constituye una prioridad para la mayoría de los organismos donantes. La mayoría le asigna menos del 10% de la financiación que suministra a la primaria, y más de la mitad le destina menos del 2%.

VIDA ACADÉMICA

# El premio Mercosur será para la inclusión social

Los estudiantes e investigadores que hayan desarrollado tecnologías para inclusión social podrán participar de la convocatoria del premio Mercosur 2006, organizada por la Reunión Especializada de Ciencia y Técnica del Mercosur (RECyT) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (Unesco) con el patrocinio de la empresa Petrobras. El premio tiene el objetivo de incentivar la investigación científica y tecnológica orientada al Mercosur, y contribuir al proceso de integración regional.

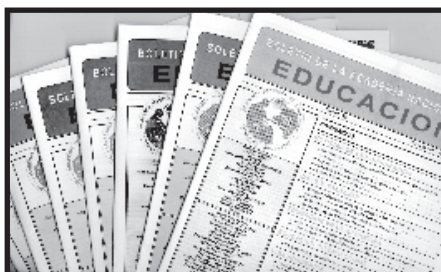
La convocatoria dispone tres categorías para la participación: la de “Iniciación Científica”, dirigida a estudiantes y equipos de estudiantes de educación secundaria que tengan como máximo 21 años de edad (US\$

2,000.00); la de “Joven Investigador”, para investigadores de hasta 35 años de edad (US\$ 5,000.00); y la de “Integración”, dirigida a equipos de investigadores, sin límite de edad (US\$ 10,000.00).

Se considera que las tecnologías para la inclusión social son todas aquellas que desarrollen, adapten, utilicen, o difundan métodos, procesos y/o productos orientados a la mejora de la calidad de vida y a la incorporación de los sectores excluidos social o económicamente; entre ellas:

- las tecnologías dirigidas a minusválidos o para la tercera edad;
- las que posibiliten la difusión de conocimientos científicos y tecnológicos para comu-

- nidades carentes del medio rural o urbano;
  - las que favorezcan la generación de trabajo y renta, la mejoría de las condiciones de trabajo, educación, seguridad alimentaria y nutricional, salud y saneamiento, el combate a la violencia y otros preconceptos, la inclusión digital, entre otros;
  - las dotadas de metodologías interactivas y participativas que estimulen la capacidad creativa e innovadora de comunidades locales, que respeten saberes y prácticas sociales ya existentes, que valoren la diversidad cultural y la preservación del medio ambiente.
- Los trabajos podrán ser enviados a los organizadores del premio hasta el día 8 de diciembre. El reglamento completo está disponible en el sitio de la Revista de Ciencia y Técnica del Mercosur ( [www.recyt.org](http://www.recyt.org) )



**SUSCRIPCION AL BOLETIN DE LA ACADEMIA NACIONAL DE EDUCACION**

NOMBRE Y APELLIDO.....INSTITUCION.....  
 CALLE.....Nº.....LOCALIDAD.....  
 C.P Nº .....PROVINCIA.....PAIS.....

Envío giro postal por \$ 15 a nombre de la Academia Nacional de Educación, para recibir 4 ejemplares del Boletín.  
 Pacheco de Melo 2084 - (1126) Capital Federal, REPUBLICA ARGENTINA. Tel/Fax 4806-2818/8817  
[ane@acaedu.edu.ar](mailto:ane@acaedu.edu.ar) - [www.acaedu.edu.ar](http://www.acaedu.edu.ar)

# XXIV REUNIÓN DE COLEGIOS UNIVERSITARIOS

El martes 19 de septiembre desde las 14,30 a las 20,00 se realizó en la sede de la Academia la XXIV Reunión de Colegios Universitarios, con la coordinación del académico **Dr. Alberto C. Taquini (h)**. Como es habitual en este tipo de encuentros, los participantes intercambian experiencias y transfieren inquietudes sobre estos tipos de instituciones.

## Jornada sobre nuevas tecnologías educativas

Se realizó el 2 de octubre con la coordinación del **Dr. Pedro Simoncini**

La Academia Nacional de Educación realizó una Jornada sobre el tema: "Nuevas tecnologías para una mejor calidad educativa" organizada por el Grupo de Trabajo sobre Medios de Comunicación, que se desarrolló en el salón de conferencias de su sede de la calle Pacheco de Melo 2084, el lunes 2 de octubre a las 18, 30 hs. Expusieron los especialistas: **Dr. Antonio Battro**, de la Academia Nacional de Edu-

cación: sobre el tema "¿Existe una inteligencia digital?"; el **Dr. Sebastián Mocorra**, Vicepresidente de Asuntos Públicos para América Latina de **IBM**, sobre "Transformaciones tecnológicas y educación: desafíos y posibilidades" y el **Lic. Alejandro Piscitelli**, Gerente General del sitio **Educ.ar**, sobre "La agenda de inclusión digital del Ministerio de Educación". Coordinó la Jornada el Académico Vicepresidente 2º, **Dr. Pedro Simoncini**



### HOMENAJE PERMANENTE a quienes fueron

#### miembros de la ACADEMIA NACIONAL DE EDUCACION

- Fundada el 22 de abril de 1984 -

**Dr. Ricardo NASSIF**  
Fue académico hasta el 30 de noviembre de 1984  
sin llegar a ocupar formalmente un sitial

**Prof. Jorge Cristian HANSEN**  
Académico Emérito  
hasta el 7 de septiembre de 2001

**Prof. Américo GHIOLDI**  
Sitial DOMINGO F. SARMIENTO  
hasta marzo de 1985

**Dr. Luis Antonio SANTALO**  
Académico Emérito  
hasta el 22 de noviembre de 2001

**Dr. Jaime BERNSTEIN**  
Sitial VICTOR MERCANTE  
hasta el 1 de agosto de 1988

**Dr. Gabriel BENTANCOUR MEJIA**  
Académico Correspondiente en Colombia  
hasta el 23 de marzo de 2002

**Dr. Mario Justo LOPEZ**  
Sitial BARTOLOME MITRE  
hasta el 29 de agosto de 1989

**Dr. Héctor Félix BRAVO**  
Sitial ONESIMO LEGUIZAMON  
hasta el 26 de junio de 2002

**Dr. Antonio PIRES**  
Sitial RODOLFO RIVAROLA  
hasta el 23 de septiembre de 1989

**Dr. Ing. Hilario FERNANDEZ LONG**  
Sitial CARLOS SAAVEDRA LAMAS  
hasta el 23 de diciembre de 2002

**Prof. Plácido HORAS**  
Sitial RODOLFO SENET  
hasta el 9 de diciembre de 1990

**Dr. Juan Carlos AGULLA**  
Sitial NICOLAS AVELLANEDA  
hasta el 14 de enero de 2003

**Prof. Luis Jorge ZANOTTI**  
Sitial JUAN CASSANI  
hasta el 28 de diciembre de 1991

**Prof. Gilda LAMARQUE DE ROMERO BREST**  
Sitial JUAN MANTOVANI  
hasta el 12 de febrero de 2003

**Ing. Alberto COSTANTINI**  
Sitial MANUEL BELGRANO  
hasta el 12 de abril de 1992

**Dr. Horacio RODRIGUEZ CASTELLS**  
Sitial BERNARDINO RIVADAVIA  
hasta el 16 de febrero de 2003

**Dr. Adelmo MONTENEGRO**  
Sitial SAUL TABORDA  
hasta el 20 de octubre de 1994

**Prof. Elida LEIBOVICH de GUEVENTTER**  
Sitial JUANA MANSO  
hasta el 30 de marzo de 2003

**Dr. Oscar OÑATIVIA**  
Sitial RICARDO ROJAS  
hasta el 24 de enero de 1995

**Dr. Horacio J. A. RIMOLDI**  
Sitial PABLO A. PIZZURNO  
hasta el 19 de enero de 2006

**Prof. Regina Elena GIBAJA**  
Sitial ROSARIO VERA PEÑALOZA  
hasta el 23 de julio de 1997

**Dr. Gregorio WEINBERG**  
Sitial JUAN MARIA GUTIERREZ  
hasta el 18 de abril de 2006

**Dr. Emilio Fermín MIGNONE**  
Sitial CARLOS OCTAVIO BUNGE  
hasta el 21 de diciembre de 1998



## BOLETIN DE LA ACADEMIA NACIONAL DE EDUCACION

### COMISION DE PUBLICACIONES:

**Prof. Antonio SALONIA** (Coordinador)  
**Dra. Ana Lucía FREGA**  
**Ing. Marcelo SOBREVILA**  
**Dr. Jorge Reinaldo VANOSI**

### SECRETARIO DE REDACCIÓN:

**Lic. Luis G. BALCARCE**