



Boletín Referencias nº 19

**FLAPE**

Foro Latinoamericano de Políticas Educativas

OPINIÓN ■

## UNA NUEVA LEY DE EDUCACION EN ARGENTINA

• Flavia Terigi •

Universidad de Buenos Aires



## UNA NUEVA LEY DE EDUCACION EN ARGENTINA

**Flavia Terigi**

Universidad de Buenos Aires

Tras veinte años ininterrumpidos de gobiernos constitucionales, el futuro de la educación argentina está fuertemente condicionado por un presente en el que las desigualdades del sistema se han acentuado en una escala que compromete el futuro de las generaciones en edad escolar. A trece años de la Ley Federal de Educación, el sistema se muestra desarticulado y con fuertes desniveles en cuanto a las oportunidades de escolarización y los aprendizajes reales. Pese a ello, no comparto la mirada histórica de un sistema pretendidamente igualitario que habría sido destruido por la Ley Federal. Sí considero que los procesos de la década del noventa (también los procesos educativos, pero no sólo ellos) contribuyeron a acentuar la desigualdad, y que hoy está en tela de juicio la capacidad del sistema de asegurar los derechos educativos de la población.

En los noventa, tres leyes redefinieron el sistema educativo argentino: la Ley Federal de Educación, la Ley de Educación Superior y la Ley de Transferencia de las escuelas nacionales a las administraciones provinciales. Al analizarse la Reforma, usualmente se pone el acento en la Ley Federal, y se tiene menos en cuenta el efecto de las otras leyes. En particular, la transferencia de escuelas (que cerró el proceso iniciado dos décadas antes por la dictadura militar) incrementó exponencialmente la responsabilidad de las provincias, que recibieron servicios desfinanciados y un parque edilicio seriamente deteriorado. En adelante, el Ministerio nacional se dedicó enteramente a las políticas de reforma y descuidó la planificación de medidas que aseguraran la continuidad de las funciones históricas del sistema escolar y que dieran basamento al federalismo educativo. De todos modos, el análisis de los noventa es complejo, y no puede hablarse de una falla "principal". Pero llama la atención el silencio ministerial sobre este tema, en un documento que salta de la Ley 1420 a la futura ley de educación, sin menciones precisas a la década pasada.

Sin entrar a calificar a esta altura la oportunidad del debate a que ha convocado el gobierno nacional –está lanzado, y no tiene sentido seguir dándole vueltas al asunto- deben objetarse los mecanismos y los plazos propuestos por el Gobierno, aun si éste no parece dispuesto a reconsiderarlos.

Por el lado de los mecanismos, se ha reducido la necesaria participación de la sociedad en un asunto de extrema importancia para todos y todas a mecanismos de consulta y a encuestas de opinión. ¿Cuáles serían los mecanismos adecuados? Es cierto que el gobierno no puede apoyarse en una cultura política asentada en el ejercicio democrático del debate de ideas o acostumbrada a generar posiciones nuevas a partir de la manifestación de opiniones, puntos de vista e intereses encontrados. Pero un gobierno comprometido con la profundización de la democracia en Argentina podría convertir al debate sobre una nueva ley en una oportunidad para ampliar los procesos de participación democrática en torno a la educación. Podría facilitar la difusión de diagnósticos que permitieran a la ciudadanía intervenir en el debate con información amplia acerca de lo que se le consulta. Podría construir escenarios que inviten a las organizaciones a movilizar a la ciudadanía en torno a la educación: así como la participación de la CTERA ha colocado en la consideración pública dos cuestiones ausentes en el documento gubernamental (la perspectiva del derecho social a la educación y las formas de representación en el gobierno de la educación), del mismo modo otras organizaciones y grupos podrían movilizar a la sociedad

colocando perspectivas hoy ausentes. Desde mi óptica, una oportunidad política de profundización democrática está siendo desaprovechada.

Por el lado de los plazos, cabe la pregunta: ¿cuál sería el plazo razonable? La respuesta depende de la cantidad de cuestiones que se someten a discusión, y ahí radica parte del problema: si se lee el documento del Ministerio nacional, se advierte que los asuntos son tantos, tan diversos, y de tan distintos niveles, que el plazo establecido es inadecuado. El gobierno se equivoca no revisando este punto: debería remover todos los argumentos que dan fundamento a las acusaciones de manipulación de consensos y que deslegitiman el debate educativo que Argentina se debe, reconsiderando los plazos y los modos del debate que él mismo abrió.

Quiero destacar tres asuntos que considero sustantivos para debatir una futura ley de educación:

1) La estructura del sistema educativo: a trece años de la Ley Federal de Educación, el sistema está desarticulado y es injusto en las oportunidades de escolarización y los aprendizajes reales. La variedad organizacional que muestran los sistemas educativos provinciales, lejos de expresar opciones estratégicas por organizaciones diversas que garanticen resultados comunes, es el resultado de un proceso de transformación institucional desacoplado e inconcluso, que fracasó en el establecimiento de bases homogéneas para el cumplimiento de los derechos educativos de la población. Pero la estructura única no es por sí misma un valor al que deba regresarse si se busca la plena inclusión educativa. Por el contrario, si pretendemos profundizar el aporte de la educación a la ciudadanía plena, debemos ser capaces de generar formatos organizacionales diversos que generen las condiciones que se requieren para garantizar a todos y todas en forma plena la educación a la que tienen derecho.

2) El gobierno de la educación: todos los diagnósticos que circulan en estos días subrayan que el sistema educativo nacional está fragmentado en decenas de subsistemas desarticulados entre sí y productores de desigualdad. Pero, tal como va el debate, no se discuten suficientemente las cuestiones de gobierno (que por otro lado no son las únicas razones) que lo han hecho posible. Lo que va a dirimirse en estos días sin discusión suficiente es la respuesta al siguiente interrogante: la situación actual del sistema educativo, ¿es producto del federalismo per se, o se debe a un modo insuficiente y aun equivocado de estructurar las bases de ese federalismo? Si la situación educativa actual fuera una consecuencia lógica del federalismo, entonces la nueva ley debería terminar con ese “fallo” recentralizando el gobierno de la educación. Pero si fuera –como creo- producto de un federalismo insuficiente, entonces la nueva ley debería definir mecanismos y procedimientos que permitan profundizar el gobierno federal de la educación. Estoy convencida de que no se trata de recentralizar funciones que hoy tienen las provincias en el gobierno nacional, sino de robustecer el basamento jurídico del federalismo (que es constitucional, y por tanto no optativo) sin confundirnos: un sistema diversificado no es sinónimo de descoordinación o de inequidad. Con la lógica del “sistema único”, la integración educativa en el Mercosur, por ejemplo, sería una meta imposible. La experiencia de la Unión Europea muestra que pueden coexistir organizaciones escolares diferentes sin que eso sea contrario a la homologación de los aprendizajes; si es posible entre países, no hay razones para que no sea posible entre provincias de un mismo país.

3) Las garantías de escolarización que asume el Estado: el proyecto del gobierno propone la obligatoriedad del nivel medio. Al hacerlo, sintoniza con expectativas de la gente y por eso resulta difícil plantear reparos. Sin embargo, sin planes concretos de política educativa que apunten a los problemas que hace décadas no podemos resolver, sancionar la obligatoriedad del nivel secundario será formular un enunciado en sintonía con los deseos de la gente, pero sin condiciones para su cumplimiento efectivo. Nuestro país tiene deudas con la obligatoriedad que se remontan ya no a la Ley Federal de Educación de la década de los noventa, sino a la Ley 1420 de fines del siglo diecinueve. En lugar de asumir estas



deudas, el gobierno dispara las metas hacia delante, lo que dispersará esfuerzos fiscales y políticos que deberían concentrarse agresivamente en políticas decididas a dar cumplimiento de una vez a los derechos educativos ya reconocidos.