

# **Una Política Educativa para una Ley de Educación. Una Ley de Educación para una Política Educativa.**

## **Reflexiones y puntos de partida.**

### **1. Punto de partida: bases éticas, ideológicas y políticas**

La Ley Federal de Educación vigente se sustenta y expresa las concepciones ideológicas y políticas implementadas en la década del '90 y que hoy son objeto de una profunda revisión. Respondió a un proyecto político, económico y social que en su conjunto tuvo nefastas consecuencias para la inmensa mayoría de la población, y aún en los aspectos que pudieron significar ciertos logros éstos estuvieron lejos de beneficiar al conjunto de la sociedad.

Debemos encontrar un modelo educativo que se corresponda con nuestras identidades y necesidades, que contribuya a suturar las profundas heridas sociales infligidas y que reúna en su torno las voluntades, las esperanzas y las vocaciones de nuestra sociedad.

Debemos proveernos de los instrumentos, las aptitudes y las actitudes necesarias para adecuarnos a las necesidades y desafíos de los tiempos actuales tomando en consideración la necesaria inclusión en el concierto mundial sin perder de vista las especificidades de nuestra propia mirada.

No hay modo de evadir estas dos perspectivas, de dar la espalda a uno u otro, al mundo o a nosotros mismos, en pos de un modelo de país pensado por unos pocos y sufrido por muchos.

En la década del noventa se modificó la concepción misma de la enseñanza en concordancia con los cambios económicos y tecnológicos, impulsados por el modelo neoliberal triunfante casi sin reservas a lo ancho del globo, produciendo consecuentemente profundos cambios sociales en los modos de aprender pero también de vivir, de trabajar y relacionarnos.

El sistema económico dominante en el mundo implica una concepción de la ciencia, del ser humano, de la sociedad y de la política, regidas por las pautas económicas que lo caracterizan, y está claro que esta concepción impregnó la historia contemporánea de la educación en Argentina, haciendo que exista una Ley Federal de Educación que sostenida desde el gobierno nacional permitió que se transfirieran escuelas a las provincias sin los recursos financieros necesarios y que el mismo Gobierno "Federal" paradójicamente contara con un Ministerio que no tiene escuelas a su cargo.

Por esto existe la necesidad de repensar una nueva Ley de Educación a partir de la reflexión sobre qué bases filosóficas ideológicas y éticas queremos para nuestro país, sobre cuál es el proyecto de país, en qué política educativa basaremos nuestra ley y qué ley será la más adecuada para la ejecución de esa política.

### **2. Educación – Desarrollo - Equidad y proyecto de país**

El diseño de una estrategia para un país por parte de cualquier gobierno implica que se opte por una forma de entender el desarrollo, se prioricen unas opciones sobre otras y se defina el modelo de desarrollo al que se apuesta.

En nuestro país coexisten dos posiciones que son fuente de tensiones y desacuerdos:

- Un modelo de desarrollo económico basado en la economía de mercado globalizado.
- Un modelo de desarrollo sostenible, equitativo y a escala humana que toma en cuenta las necesidades internas del mercado sin vulnerar las necesidades humanas y las condiciones ambientales que las sustentan.

Desde la segunda perspectiva hablar de desarrollo es pensar en la distribución equitativa del ingreso, en expectativas de vida, en el acceso al trabajo y la vivienda dignos, en servicios de salud, en una situación ambiental sana, en derechos humanos, sociales y políticos, y en la posibilidad de participación ciudadana en la toma de decisiones; es respetar la diversidad (de género, etnia, edades y culturas), en suma, es pensar en términos de Equidad real.

Entonces, desarrollo no significa solo generación de empleo e inversión en tecnología, significa fundamentalmente invertir en la educación y capacitación de jóvenes y adultos.

De esta manera “desarrollo” se contrapone a “pobreza”. Reducir la pobreza es una apuesta fuerte del momento que vivimos.

En el sistema democrático tienen cabida las diferentes concepciones, pero las definiciones se producen en función de las concertaciones que se logren y en el marco del respeto por las instituciones.

### **3. Datos relevantes para evaluar el panorama actual en Educación**

Existen situaciones de inequidad en cuanto al acceso, permanencia y egreso de la población al sistema educativo. Así observamos varias fuentes de inequidad, que actúan por separado o asociadas entre sí:

a - Estratificación socioeconómica: reflejada en el alto porcentaje de la población en situación de pobreza y una altísima relación entre pobreza, desarrollo intelectual y logros de aprendizaje.

b - Género: persisten fuertes rasgos de inequidad de género con diferencias entre niveles y modalidades y particularmente en el trato en las aulas.

c - Diversidad étnica, cultural y lingüística: hay una amplia gama de realidades que incluyen dispersión, diversidad cultural, ausencia o dificultad de acceso a los recursos y pobreza, que dan lugar a brechas de atención educativa como es el caso de la población rural con sus particularidades en cuanto a ubicación geográfica y actividades productivas.

Cuando se trata de comunidades originarias a las distancias físicas se suman las culturales e idiomáticas que contribuyen de alguna forma al olvido, la desatención y la exclusión.

Asimismo, existen niños, niñas y jóvenes, descendientes de inmigrantes llegados al país en la década pasada o migrantes ellos mismos con sus familias en años recientes, cuyas particularidades étnicas y culturales desatendidas o atendidas insuficientemente son fuente actual y potencial de exclusión, pobreza y violencia.

d - También hay situaciones de exclusión para quienes tienen necesidades educativas especiales. Persiste una articulación insuficiente entre la escuela común y la especial y como en el caso anterior no se visualizan respuestas eficaces para incorporar la perspectiva de la diversidad ni en los contenidos curriculares ni en las acciones concretas.

e - La “brecha digital” y las nuevas tecnologías de Información y Comunicación son otra fuente de inequidad pues no hay acceso para toda la población del sistema.

Es ineludible resolver este problema frente al desafío de la Sociedad del Conocimiento que -conjuntamente con los avances tecnológicos- ha modificado profundamente los modos de relacionarse y los procesos de trabajo. Los requerimientos son diferentes en cuanto a aspectos cognitivos y capacidades, la integración, el trabajo en equipo y la motivación son claves con lo que adicionalmente toma relevancia el aprender a convivir tanto como la capacidad de reaprender e innovar.

En suma, prácticamente todas las variables hoy pesan hacia el lado de la exclusión, la inclusión es una deuda ética y práctica. Pero no es algo que se alcance espontáneamente, ni con solo proponerlo, son necesarias acciones concretas, eficaces y contundentes, y fundamentalmente la voluntad política para llevarlas a cabo y sostenerlas en el tiempo. Sin decisión política hablar de inclusión es solo una cuestión retórica.

### **4 - Bases a considerar en una nueva Ley de Educación**

Luego de reconocer que los cambios que deseamos -sociales, culturales, éticos- no podrán hacerse solo desde el área Educación ni son de su exclusiva responsabilidad. Pensamos que el presente plantea una oportunidad valiosa de sentar las bases de un proyecto educativo verdaderamente inclusivo, con equidad, en pos de una democracia real y madura.

Establecer hacia donde se quiere ir es algo que cada sociedad define a su modo y en su tiempo (en el largo plazo y más allá de las visiones que se sostengan en determinado momento). Aquello que no se incluye, se omite o no es tomado en cuenta, de un modo u otro se filtra, se instala y al cabo del tiempo genera efectos, a favor o en contra de las letras escritas.

Un proyecto educativo -que es, debe ser, un proyecto político- no es ajeno a esta dinámica. Necesitamos un proyecto apoyado en un compromiso político de inclusión de todos los actores, del mismo modo que recíprocamente reclamamos a todos y todas ser parte de la reconstrucción del tejido social.

En tal sentido, es importante la presencia tanto de los técnicos como de la sociedad en su conjunto, debe recogerse su aporte, contener sus necesidades y esperanzas para evitar repetir el error de la ley hoy vigente que fue hecha desconociendo la historia y la realidad de un país federal extenso y diverso, para evitar que lo que resulte no sirva a nadie o sirva a unos pocos.

## **Equidad para la educación.**

### **Educación de calidad para el pleno desarrollo.**

Hasta aquí hemos considerado las principales bases y puntos de partida para un nuevo proyecto educativo que se plasme en una nueva Ley de Educación.

No redundamos en mencionar los por qué. Proponemos pensar en los para qué: para qué un cambio educativo, qué logros deseamos, qué queremos cambiar.

No alcanza con pensar en una Ley de Educación que ofrezca garantías, queremos pensar una ley que nos sirva para:

***Educar para: la libertad, la democracia, la justicia, la recuperación de valores éticos, sociales y morales, la solidaridad, la no discriminación, el trabajo, la producción de ideas, bienes y servicios, la polivalencia que exige el mundo globalizado y las necesidades cotidianas actuales, la integración de género, de las personas con capacidades diferentes, de las distintas etnias, de las zonas rurales marginadas y de las zonas urbanas relegadas, etc., la reversión de estereotipos, el compromiso, la responsabilidad, el ejercicio de deberes y derechos, el respeto por los derechos humanos, el respeto por el medio ambiente, la lectura de la realidad, la predisposición a producir y generar cambios desde lo individual y desde lo social, la generación de alternativas económicas que satisfagan no solamente las necesidades básicas sino aquellas que regocijan el espíritu y el alma. Es imperioso educar para la vida. Educar al hombre y a la mujer argentinos para que ejerzan su capacidad de decidir.***

#### ***Educar para poder.***

***Poder decir, hacer, pensar, transformar, reflexionar, modificar, leer, escribir, usar las tecnologías adecuadas en el tiempo y lugar adecuados, humanizar el hacer para y con el otro, re-crear el lugar del ciudadano, reconstruir o construir un nuevo entramado social que articule sin exclusiones.***

***Educar para poder democratizar la educación con una distribución equitativa e igualitaria de saberes: equidad entre La Quiaca y Ushuaia, equidad entre el centro porteño y los parajes más lejanos.***

***Educar para poder elegir en libertad y con libertad.***

***Educar para ejercer el poder con otros, con pluralidad, sin autoritarismo pero en pleno ejercicio de la autoridad.***

***Educar para que el poder esté en manos del ciudadano.***

***Educar al soberano para que el soberano pueda.***

## Equidad y calidad

También sobre esto hay mucho dicho y escrito pero de todo ello hay un aspecto en particular que creemos se merece insistamos en una reflexión profunda. Nos referimos al tema de la relación entre Equidad y Calidad, en particular la cuestión de la equidad en el marco del estado, las relaciones con la sociedad civil y el poder.

Cuando hablamos de Educación aparecen permanentemente los temas de Equidad y Calidad, juntos o ligados recíprocamente.

Hablamos de Equidad para referirnos a los derechos, necesidades y demandas de sectores de la sociedad relegados. Existe inequidad en los puntos de partida e inequidad en los puntos de llegada.

Y en este contexto, hablamos de Calidad para referirnos al derecho individual de las personas a obtener el máximo nivel de bienes y servicios culturales y materiales; y también a la necesidad colectiva, como país, de disponer y brindar este máximo nivel en función del tipo de desarrollo y los estándares a que aspiramos.

Ahora bien, cuando decimos Equidad debemos considerar la dimensión ético filosófica de la igualdad de derechos y responsabilidades con lo que esto implica.

La cuestión de la Calidad aparece ligada a la gestión eficiente del sistema, inversión adecuada y no solo suficiente, financiamiento previsible, no espasmódico, contenido y contemplado dentro de la misma Ley de Educación y que se corresponda con lo estipulado en la Constitución Nacional, lo que sin duda permitiría proyecciones a largo plazo y la disposición de recursos humanos adecuadamente formados y activamente insertados con *profesionalidad exigible en cuanto la remuneración resulte acorde a ella*.

Parece realizable: pongamos los recursos financieros, pongamos claras reglas de juego, proveamos los recursos humanos y tendremos buena parte de la cuestión encaminada.

En el año 2001 el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO en Buenos Aires se propuso investigar el vínculo entre equidad y educación en la región sur de América Latina con el propósito de analizar el impacto de las transformaciones sociales económicas y culturales de las últimas décadas en las prácticas educativas y los logros de aprendizaje de niños y adolescentes. Trabajaron con la hipótesis de que en el marco de estas transformaciones, la equidad social debía considerarse como un factor *previo* a la educación. “*Sin niveles básicos de equidad y cohesión social, la educación tiene muy pocas posibilidades de lograr resultados exitosos independientes de las condiciones de vida de los alumnos*”<sup>1</sup>, y agregaríamos: y de sus docentes.

Por eso cobra sentido pensar que no se trata de una transformación del sistema educativo. Se trata en cambio de instalar, arraigar, desplegar cambios culturales profundos.

No solo necesitamos un nuevo proyecto educativo, necesitamos un verdadero cambio cultural. Y no nos referimos a la irrupción de las nuevas tecnologías de comunicación, ni al impacto de la globalización en el trabajo y la cultura, ni a las exigencias de la Sociedad del Conocimiento. Tampoco a la necesidad de recrear la cultura del trabajo y el esfuerzo, y de reconstruir las solidaridades en el entramado social.

**Todo esto importa, y mucho, pero el cambio cultural del que hablamos se refiere a que vivimos en una sociedad inequitativa, porque vivimos en una sociedad autoritaria que transforma las diferencias en desigualdades. Ese cambio, esa idea de equidad metida dentro de cada uno de nosotros y nosotras es la que necesitamos recrear.**

## Equidad y calidad: proceso cultural y no producto natural

---

<sup>1</sup> Juan Carlos Tedesco, prólogo a *Escuela y Pobreza. Desafíos Educativos en dos escenarios del Gran Buenos Aires*, María del Carmen Feijóo, Silvina Corbetta, IIPE –UNESCO, 2004.

La Equidad no es un producto “natural” de las relaciones sino del esfuerzo voluntario por “reconocer a la otra persona como diferente de mí y a la vez mi par”; por establecer vínculos simétricos y colaborativos; en suma por democratizar las relaciones que es casi como decir: distribuir el poder.

Las desigualdades se viven, se sienten, se sufren, y por supuesto, se reproducen, en nuestras vidas.

Tampoco la Calidad es un producto natural del accionar. Debe existir una decisión en ese sentido, una vigilancia permanente y coparticipada de los resultados y una visión también compartida acerca de los estándares a los que aspiramos y a los que vamos a llamar “Educación de Calidad”

Esto es lo que avala la noción de que más que el resultado importa el proceso de construcción de ese resultado. El cómo y cuándo las personas y las organizaciones se hacen “parte”, participan, “encarnan” la ley.

## **Poder y participación**

Diferenciamos tres modos de implantar-gestionar procesos, normas, sistemas, administraciones, modos de hacer, etc.: un modo de control, un modo tecnocrático -en cualquiera de sus modalidades: burocrático o empresarial- y un modo participativo.

Nos inclinamos por los modos participativos. *Pero otra vez: hablar de participación no convoca automáticamente a la participación, mucho menos la instala.*

Y esto nos lleva directamente a la cuestión del Poder en el marco de pensar la Equidad.

Sabemos que las personas alineamos nuestro ser y hacer con acuerdo a reglas, algunas explícitas, otras implícitas. Esta es en resumen la base de cualquier organización social que deriva en el establecimiento de contratos como garantía de la convivencia.

Pero también alineamos nuestro desear, aspirar, valorar, esperar. Este alinearse resulta de la mayor o menor distancia en que estemos respecto del poder, de que seamos o no “parte” en la producción y distribución de ese poder.

¿Es posible entonces pensar en recrear una cultura del esfuerzo y del trabajo sin reflexionar sobre las relaciones de poder? ¿Podemos pensar en la democratización de las relaciones intra e interinstitucionales sin revisar las relaciones asimétricas de poder?

¿Podríamos pensar en las relaciones que se dan entre docente-alumno, en las relaciones entre pares: docentes, alumnos/as, autoridades; en las relaciones interinstitucionales e intergubernamentales y finalmente entre el Estado y la Sociedad Civil?

En todas las interacciones sociales se entrega y recibe poder y todos los seres humanos disponen de potencial de poder que puede volverse capacidad; *las cuotas de poder obtenidas entran en juego en todas las esferas de la interacción social.* El entregar y recibir poder esta mediado, de acuerdo con Habermas, por intereses prácticos, estratégicos y emancipatorios, que es necesario aprender a reconocer.

## **Yo sé – yo puedo**

Queremos definir al poder en sentido positivo, como autoafirmación de los sujetos para vivir la vida.

Hablamos, otra vez y como al principio del “poder para”, “poder con” o “poder desde dentro”, en el cual el mayor poder de una persona o grupo supone mayor poder disponible entre las personas, el grupo o grupos y el sistema.

## **El poder fluye**

Quienes ejercen poder necesitan contar con las acciones de otros que lo reconocen, es así como las relaciones de subordinación dan vida al poder y lo hacen posible. La subordinación permite que se ejerza el poder cediendo, accediendo a los deseos de los otros, endosando una posible capacidad para reconocer otra; pero la subordinación no implica que quienes ceden se queden sin poder, pues el poder es fluido y constantemente negociado y aquellos que ejercen poder necesitan subordinarse a discursos, a creencias sociales y a los deseos de otros.

## **El poder: una construcción social compartida**

El poder y las relaciones de poder son construcciones sociales y éstas no se dan en el vacío, operan en espacios y tiempos concretos, en las acciones de las personas, organizaciones y sistemas.

Pensadores como Freire, Gramsci y Foucault, plantean que las relaciones de poder son histórica y socialmente construidas y condicionadas por las luchas sociales.

Pensando desde una perspectiva comunitaria se percibe a la sociedad civil como la organización social en la que las personas poseen una pertenencia definida, cercana y no anónima, que favorece la formación de grupos y asociaciones de mutua colaboración a partir de la adhesión a determinados valores o creencias compartidas. De este modo la sociedad civil es el espacio de la solidaridad y el intercambio entre personas que se sienten vinculadas por lazos comunes.

Puede decirse que en esta perspectiva puede optarse entre dos modelos: un **modelo cerrado** que da lugar a los tipos tradicionalistas o corporativistas y un **modelo abierto** donde se trata de establecer lazos de pertenencia entre los miembros de la comunidad a partir del fortalecimiento mutuo, a través de mecanismos solidarios no corporativos ni meramente pluralistas, porque no se basa exclusivamente en relaciones de intereses, sino también solidarias.

### **Un modelo abierto lucha por una construcción democrática.**

Finalmente, desde la perspectiva integradora sostenida por diversos autores, la sociedad civil no debe interpretarse ni como correlación social a la idea de sociedad de mercado, ni como mera oposición al Estado. “En este sentido la sociedad civil representa mucho más que el mero agregado de los derechos individuales, ya que significa la construcción de instancias colectivas de representación tanto social como política, de profundización de la ciudadanía y también de la generación de lazos comunitarios. No excluye, por otra parte, el énfasis transformador de la sociedad y de las relaciones de poder en su conjunto.”<sup>2</sup> Los cambios sociales se explican no sólo por factores de tipo estructural, o el tránsito de una época a otra sino también por los cambios en las prácticas sociales y en la construcción de las identidades de las personas.

## **Lo educativo y el estado**

El lugar del estado frente a lo educativo, su responsabilidad o su desentendimiento son el centro del debate entre quienes consideran la educación como un bien público, como espacio público; y quienes proponen que la educación puede ser tratada como una mercancía y debería por tanto ser librada a las leyes del mercado. Pero en esto está en juego no solo el destino de las sociedades sino de los sujetos colocando la educación en estrecho vínculo con dos cuestiones clave: la justicia y la democracia.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Sergio De Piero, Sociedad Civil: revitalización de un concepto en Curso de Capacitación Gestión y Control de Políticas Públicas, Estado y Sociedad Civil, nuevas modalidades de vinculación, FLACSO, 2004.

<sup>3</sup> Graciela Frigerio y otros. De Aquí y de allá textos sobre la Institución Educativa y su dirección. Kapeluz. 1998.

Los cambios en la conciencia y en la autopercepción son propios y, cuando ocurren dan lugar a transformaciones de las que es difícil volver atrás.

Cuando se produce la democratización de las relaciones, se da la generación de vínculos que liberan y no oprimen. Este es un cambio cultural fuerte al que el estado debe acompañar.

## **El sistema educativo: proceso y producto del cambio cultural**

Cuáles son los niveles de un sistema:

Un nivel funcional que abarca todo lo relacionado al desenvolvimiento operativo y administrativo del sistema.

Un nivel estructural que comprende las organizaciones formalmente constituidas en ordenamiento jerárquico, eventualmente horizontal.

Un nivel comportamental en el que se reflejan las valoraciones que hacen a los métodos de trabajo, donde en definitiva se ponen de manifiesto las “reglas del juego” formales e informales que se establecen al interior del sistema y en su relación con el exterior.

Por último un nivel relacional en el que situamos las distintas formas de articulación que adoptan los integrantes del sistema.

El desafío es mantener los cuatro niveles en relación permanente de interdependencia y complementariedad, equilibradamente.

Y también: que este equilibrio y complementariedad se exprese en los niveles micro y macro.

Las estructuras ejercen poder sobre las personas pero a su vez las personas tienen la capacidad de ejercer poder sobre la estructura.

## **Poder y participación**

Para alcanzar los cambios que deseamos para un proyecto educativo con Equidad y Calidad resulta indispensable lograr acuerdos que articulen la acción a nivel local, regional y nacional. Esto, ni más ni menos, es la participación de que hablamos.

La naturaleza de la acción para el involucramiento y participación de la Sociedad Civil es la búsqueda de consenso, la “apertura del juego” tanto y tan profundo como sea necesario. Respecto de las capacidades para la acción: los procesos participativos requieren nuevas estrategias, habilidades, conocimiento, formación y, por otro lado, el reconocimiento y aceptación de esas estrategias, habilidades y conocimientos en el marco de un mayor equilibrio de poder.

De acuerdo con esto enfrentamos también aquí desafíos específicos de los cuales deseamos destacar dos:

**Vigilancia:** para que la participación no caiga en lo irrelevante y trivial, en la periferia del sistema donde prácticamente no incide.

**Gobernanza:** concebida como un proyecto de construcción social que tiene que dar cumplimiento al ethos de la inclusión, la equidad y la igualdad.

Henry Giroux en su libro "Los Profesores como Intelectuales Transformadores"<sup>4</sup> señala que las escuelas han de convertirse en espacios públicos de aprendizaje, esto implica la necesidad de enseñar a leer el mundo y a su vez la necesidad de entender cómo funciona el poder. El poder estructural pero también el poder personal para hacer que las cosas cambien.

---

<sup>4</sup> Henry Giroux, Los Profesores como Intelectuales Transformadores, Barcelona, 1990.

Es necesario mucho esfuerzo individual y colectivo, y concertaciones, para modificar los núcleos mas duros que aún no han permitido promover una educación que promueva otro mundo posible, una educación que permita vivir en un mundo de incertidumbres como seres autónomos, empoderarnos y hacernos capaces de ejercer el derecho a ejercer los derechos, modificar las inequidades que vivimos.

## **Conclusión**

**Los problemas endémicos que padece nuestra sociedad: la exclusión, la pobreza, la baja calidad educativa, el bajo nivel educativo de mujeres y varones de sectores populares y en particular el de jóvenes y adultos excluidos de la estructura del sistema educativo, el crecimiento espasmódico de un país que ha dilapidado sus mejores recursos; estos problemas no pueden resolverse sólo con reformas educativas del sistema principal de educación. Demanda, imperativamente, un cambio cultural profundo y un nuevo contrato social que asegure la Equidad para todas y todos.**