

DOCUMENTO PARA EL DEBATE

# LEY DE EDUCACIÓN NACIONAL

HACIA UNA EDUCACIÓN DE CALIDAD PARA UNA SOCIEDAD MÁS JUSTA

## Proyecto de Ley de Educación Nacional

Convocatoria a un debate amplio y fecundo

La Argentina necesita un profundo debate que nos permita elaborar un Proyecto de Ley de Educación Nacional ampliamente legitimado por la opinión y la participación del conjunto de la ciudadanía. Somos conscientes de que al convocar al debate sobre el futuro de la educación argentina también estamos poniendo en discusión el modelo de país para las próximas décadas. Es por ello que consideramos que la futura Ley de Educación Nacional no debe constituirse en una legislación para la coyuntura. Como en el caso de la Ley 1420, debe interpretar con realismo la situación de la que partimos y delinear con imaginación y creatividad la estrategia educativa para la Argentina que queremos: una nación con mayor justicia social, producto de la mejor distribución de los beneficios del crecimiento, una nación soberana que recree y transmita su acervo cultural, valores y saberes de calidad en forma democrática, para que todos sus ciudadanos puedan participar igualitariamente en una sociedad que estará caracterizada por el valor del conocimiento, la ciencia y la tecnología.

Para que esto sea posible, se requiere de una ley que sepa interpretar las opiniones, deseos y sueños de la gran mayoría de los argentinos y argentinas. Sólo así lograremos que el cumplimiento de sus objetivos se constituya en una verdadera política de Estado. Los docentes y el conjunto de los actores del sistema educativo jugarán un rol protagónico en este debate. Pero estamos convencidos de que la educación como un derecho social es una problemática que preocupa al conjunto de la comunidad, y por ello hacemos un llamado a todos los argentinos y a las organizaciones que los representan a participar del debate sin prejuicios, con amplitud de perspectiva y con generosidad. Se trata de privilegiar los aspectos en los que ya tenemos coincidencias concertadas y profundizar la discusión a los efectos de encontrar nuevos objetivos comunes que iluminen el camino que nuestro pueblo debe recorrer para dejar definitivamente atrás la crisis y construir un futuro de paz, progreso, bienestar e igualdad para todos nuestros conciudadanos.

Necesitamos avanzar desde nuestras perspectivas particulares y sectoriales hacia una síntesis que refleje los núcleos de coincidencias, para que la ley no se limite a una sumatoria de nobles propuestas. La ley debe convertirse en un plan de acción efectivo, en una herramienta fundamental para la transformación del país, profundamente incorporado en la conciencia de nuestro pueblo. Tenemos muchas incertidumbres respecto del futuro de la humanidad y de la Argentina, pero también poseemos una certeza fundamental: sea como fuere ese futuro, la educación, la cultura, la ciencia y la tecnología jugarán un papel determinante en su configuración.

Convencidos de ello, estamos seguros de que buena parte del destino del país y de nuestros hijos depende del compromiso y amplitud con los que encaremos este proceso de discusión.

**Dr. Néstor Kirchner**

Presidente de la Nación

**Lic. Daniel Filmus**

Ministro de Educación, Ciencia y Tecnología

# Índice

## Presentación

### Capítulo 1: La educación es la base de una sociedad más justa

Una sociedad más justa se apoya en el ejercicio de una nueva ciudadanía

La nueva ley debe garantizar que se cumpla el derecho a una educación de buena calidad para todos

El derecho a una educación de calidad para todos en la Argentina del siglo XXI

### Capítulo 2: Diez ejes de debate y líneas de acción

1. Garantizar que todos tengan acceso y permanezcan en el sistema educativo

2. La buena calidad de la educación es un derecho de todos

3. Garantizar el derecho a ser reconocido y respetado en su lengua y en su cultura

4. Garantizar el derecho a una educación a lo largo de toda la vida

5. Garantizar el derecho de las familias a participar en la educación de sus hijos

6. El docente como sujeto de derecho: garantizar condiciones dignas de trabajo, de formación y de carrera

7. Garantizar el derecho de los alumnos y las alumnas a tener escuelas en condiciones materiales dignas

8. Garantizar el derecho de todos y todas a participar del desafío educativo

9. Garantizar el derecho de todos y todas a conocer y dominar las nuevas tecnologías de la información

10. Poner el gobierno de la educación al servicio de los objetivos de calidad para todos y todas

**Anexo 1: Metodología y calendario propuesto para el debate**

**Anexo 2: 20 Preguntas para orientar la discusión**

## Presentación

El objetivo fundamental de este documento consiste en postular los lineamientos y los principales ejes del debate social sobre los contenidos de la nueva Ley de Educación Nacional, así como algunas preguntas, la metodología y el calendario para dicho debate. El documento está organizado en dos capítulos. En el primero se plantean los principios sobre los cuales debería fundamentarse la nueva ley, y en el segundo se presentan diez ejes y líneas de acción para ser discutidos. Finalmente, se anexa la metodología de trabajo, el calendario de actividades, y un conjunto de preguntas que ayuden a organizar el debate.

Este documento no se referirá a temas ya tratados por otras leyes, como los relativos a la enseñanza técnico-profesional o al financiamiento educativo, tampoco a las universidades o al sistema científico-técnico. Los ejes de debate no agotan todos los temas posibles de discusión, que seguramente serán enriquecidos por los aportes de todos los involucrados en esta amplia convocatoria.

# La educación es la base de una sociedad más justa

Nuestro país se prepara para celebrar el Bicentenario en el marco de un proceso de transformación social, económico, político y cultural. Atravesamos y estamos superando una de las crisis más profundas que hayamos vivido en nuestra historia y nos aprestamos para enfrentar los desafíos que la Argentina debe encarar para construir una sociedad capaz de crecer sostenidamente, de incluir a todos sus habitantes y garantizarles condiciones dignas para el ejercicio de sus derechos y el desarrollo de sus posibilidades.

Los procesos vividos en las últimas décadas mostraron que fue posible combinar el crecimiento económico con mayores niveles de desocupación, pobreza y exclusión. En este contexto, la educación se vio disminuida en su capacidad igualadora a partir de políticas que desembocaron en un modelo de país que sometió a la pobreza y la exclusión a grandes sectores de la población. La necesidad de proponer una nueva Ley de Educación Nacional está sustentada, en cambio, en la convicción de que la educación como derecho social es uno de los factores clave para desarrollar estrategias que permitan que el progreso del país esté sustentado en un modelo en el cual el objetivo principal del crecimiento económico sea fortalecer la justicia social.

Construir una sociedad más justa en un contexto de globalización y de cambios científicos y tecnológicos acelerados, donde tanto las actividades productivas como el desempeño ciudadano están cada vez más penetrados por el manejo de información y conocimientos, exige volver a definir el papel de la educación en la sociedad. En este contexto, **la educación no puede ser considerada como una política "sectorial" sino como la variable clave de la estrategia de desarrollo nacional.** Dicho en otras palabras, estamos profundamente convencidos de que uno de los desafíos fundamentales para el futuro de la sociedad argentina es el desafío de la educación.

Sabemos que es en el campo de la educación donde se prefigura el futuro de los países y el bienestar de las futuras generaciones. Sólo una educación de excelente calidad para toda la población permitirá alcanzar los objetivos de justicia social, crecimiento económico y ciudadanía democrática, que guían una estrategia de desarrollo sustentable.

Estos tres objetivos son indisociables. No tendremos crecimiento económico sostenido sin justicia social y ciudadanía, como tampoco lograremos justicia social y ciudadanía sin crecimiento económico.

Los argentinos hemos comenzado a recuperar la idea de un futuro compartido y a reconstruir el imaginario de una nación más integrada y más justa, que recupere y reafirme los valores que fueron erosionados en las últimas décadas: el trabajo como eje principal de la dignidad de las personas, el reconocimiento y el respeto de la diversidad, la importancia de la solidaridad y el esfuerzo de todos, la integración y la participación social y económica crecientes de nuestro pueblo y la ineludible lucha por mayor igualdad y justicia social. También los argentinos estamos recuperando la convicción de que el Estado debe constituirse en la garantía de que estos valores alcancen al conjunto de la sociedad sin exclusiones.

No partimos de cero. La educación pública universal y de calidad es uno de los pilares básicos sobre el cual se apoyan las características más nobles de nuestra tradición histórica: un país abierto a todas las culturas, nacionalidades y religiones, con gran capacidad para integrarlas sin discriminaciones; un país con procesos dinámicos de movilidad social e igualdad de oportunidades; un país creativo, capaz de brindar aportes significativos en la cultura, la ciencia y la tecnología. Aún con importantes asignaturas pendientes, la educación argentina jugó un rol protagónico en la construcción de una sociedad integrada durante buena parte del siglo XX. En tiempos particularmente difíciles, a pesar de las políticas de oscurantismo y persecución impuestas por los gobiernos dictatoriales y del abandono y desatención a la que fue sometida por las estrategias neoliberales, la escuela mantuvo la presencia pública y la voluntad de integración a lo largo y a lo ancho del país.

Sobre la base de esta sólida tradición educativa, recogiendo los resultados de los debates que, como en el Congreso Pedagógico Nacional, se han realizado desde la recuperación de la democracia y para reafirmar

nuestro derecho a un mejor futuro colectivo, la educación debe volver a ser una prioridad nacional. Para ello es necesario el compromiso del conjunto de la sociedad.

Un gran paso adelante en esa dirección se ha dado con la reciente sanción de la Ley N° 26.075, que asegura la financiación creciente de la educación, la ciencia y la tecnología hasta alcanzar un equivalente al 6% del Producto Bruto Interno en el año 2010. Los gobernadores provinciales, representantes de diversos sectores de la sociedad argentina, y la casi totalidad de los legisladores del H. Congreso de la Nación apoyaron y aprobaron esta iniciativa del Poder Ejecutivo expresando un amplio consenso, pocas veces visto en la historia de la educación argentina. La sanción de la Ley de Financiamiento brinda a la educación, la ciencia y la tecnología, una plataforma previsible de recursos financieros sobre la cual pueden planificarse y sostenerse en el tiempo los cursos de acción necesarios para la profunda transformación de estos sistemas. Otro paso adelante en la dirección de convertir a la educación en una política de Estado y una prioridad nacional ha sido la Ley de Educación Técnico-Profesional, que sienta las bases y provee los recursos para una política destinada a recuperar la cultura del trabajo y a brindar una alta formación técnica para nuestros jóvenes con el objetivo de fortalecer el desarrollo económico y la industria nacional.

En síntesis, los problemas de fragmentación y desigualdad económico-social y educativa profundizados en la década pasada y comienzos de la presente; el nuevo escenario creado por el proceso de recuperación; la necesidad de dar respuestas a los desafíos que surgen de las transformaciones sociales recientes y la voluntad de colocar a los derechos educativos en el centro de los objetivos de justicia social consensuados por los argentinos, requieren un nuevo marco normativo general.

La nueva ley debe reafirmar muchos de los fines y principios ya acordados a partir de los debates llevados adelante desde la recuperación de la democracia y avanzar hacia nuevos principios orientadores de la educación pública nacional hacia el futuro. Debe establecer prioridades y estrategias para la resolución de los principales problemas del presente; debe permitir reordenar las funciones, responsabilidades y competencias del Estado en sus diferentes niveles; definir las bases para el desempeño de los diferentes actores del proceso educativo en los distintos subsistemas; y debe garantizar las nuevas formas que adquiere el derecho a la educación en la Argentina actual y futura.

Necesitamos, en síntesis, una nueva Ley de Educación para la Nación Argentina del siglo XXI, que garantice en forma efectiva el derecho a la educación establecido en la Constitución Nacional para toda su población.

No se trata de colocar “parches o remiendos” sobre la legislación vigente, sino de definir objetivos y metas de mediano y largo plazo, aunque hoy parezcan utopías. Debemos recuperar lo mejor de la tradición y el espíritu de la Ley 1420 que a fines del siglo XIX propuso metas educativas que tuvieron vigencia durante gran parte del siglo XX. Las leyes educativas anticipan el futuro y nos permiten creer que a partir de la educación, otro país es posible. Con este objetivo es que el Gobierno Nacional convoca a un debate amplio sobre la nueva Ley de Educación Nacional, cuyo contenido refleje el compromiso de todos por construir una sociedad más justa.

## Una sociedad más justa se apoya en el ejercicio de una nueva ciudadanía

La Ley de Educación Nacional que discutamos y promulguemos este año debería ser una ley que oriente la educación argentina en las primeras décadas del siglo XXI. Desde este punto de vista, es muy importante que esta discusión sirva para que podamos definir hacia dónde queremos ir como sociedad y cuáles deberían ser los pilares sobre los cuales se apoye la construcción del proyecto nacional. La sociedad del conocimiento puede asumir características más democráticas, más justas y más solidarias que las formas que constituyeron las sociedades del pasado o puede, al contrario, asumir formas de exclusión y de desigualdad más profundas y dolorosas que las conocidas hasta ahora. El conocimiento se ha convertido en el factor clave de la nueva estructura social y, por eso, es fundamental que se lo considere como un bien público.

El futuro no está escrito y que la sociedad adopte uno u otro modelo depende de nuestras decisiones y nuestra voluntad política. En este sentido y asumiendo que optamos por un modelo de sociedad justa, es posible sostener que la ciudadanía que requiere esta sociedad se basa en, al menos, cuatro pilares que gozan de un amplio consenso en la sociedad argentina: (i) la identidad nacional, (ii) la democracia, (iii) la productividad y el crecimiento y (iv) la integración y la justicia social.

## Educar para consolidar la identidad nacional

La escuela fue uno de los pilares fundamentales en el proceso de construcción de los estados nacionales. Esa construcción se llevó a cabo sobre dos bases: la transmisión del patrimonio histórico y la definición de un proyecto de futuro. Hoy atravesamos un período histórico donde estas dos dimensiones –el pasado y el futuro- están en discusión.

Parece como si hubiéramos roto con lo mejor de nuestro pasado y el futuro es percibido como muy incierto. Existe una fuerte concentración en el presente y en el corto plazo. Salir de esta concepción y recuperar tanto lo mejor de nuestro pasado como la ilusión de un futuro común supone un fuerte cambio cultural, que debe apoyarse en una reflexión crítica sobre ambas dimensiones. La construcción de la identidad ya no es responsabilidad sólo de las instituciones públicas y de las organizaciones sociales, sino que también debe ser un proceso que reclama mucho más trabajo de construcción por parte del sujeto. La educación debe, en consecuencia, fortalecer la capacidad de cada uno para que construya su identidad.

Consolidar la identidad nacional, conscientes de que nuestro destino está íntimamente vinculado al de América Latina, es fundamental para que podamos integrarnos soberanamente en forma activa y protagónica a un mundo globalizado y crecientemente interdependiente. Desde este punto de vista, fortalecer la identidad nacional no significa negar ni aislarse con respecto al patrimonio cultural de la humanidad. Sólo con un alto nivel de seguridad en lo propio es posible vincularse, comprender y enriquecerse con lo diferente.

Esta perspectiva implica, por ejemplo, oponerse a quienes conciben a la educación como una mercancía más y pretenden incluirla en los tratados de libre comercio, favoreciendo el ingreso irrestricto de opciones educativas provenientes de los países centrales. Al mismo tiempo, la identidad nacional no puede apoyarse en la negación de las identidades y culturas regionales sino en su valorización y fortalecimiento. La diversidad cultural es una riqueza y no un problema, razón por la cual la educación debe formar al ciudadano para que comparta el espíritu nacional y se haga responsable solidariamente de la suerte del otro.

Los conceptos de Nación y nacimiento tienen una raíz común. Toda persona, por el solo hecho de haber nacido, tiene derecho a una existencia digna y eso es responsabilidad de todos. La escuela fue y debe seguir siendo uno de los pilares de la construcción de la identidad nacional. En este sentido, será preciso que las experiencias de aprendizaje que tienen lugar en la escuela contribuyan al desarrollo de los valores vinculados a fortalecer lo que nos une, lo que nos cohesionan, nos permite aprender a vivir juntos y a diseñar un proyecto de Nación justa e integrada.

## Educar para la democracia

La democracia es un logro por el cual hemos pagado costos muy altos y que, por lo tanto, necesitamos cuidar, proteger y mejorar progresivamente. La base de la democracia es el ejercicio activo de la ciudadanía y el respeto irrestricto por los derechos humanos. Pero sabemos que la ciudadanía del siglo XXI enfrenta complejos desafíos que la educación debe encarar. Para advertir la dimensión que tiene hoy la pregunta por la formación ciudadana pensemos tanto en las esferas políticas y sociales en las que los ciudadanos debemos ser protagonistas, como en las alternativas sobre las cuales los ciudadanos tendremos que elegir y al servicio de las cuales tendremos que poner los conocimientos, las calificaciones y las competencias que hemos adquirido en los años de estudio.

La educación para la democracia deberá aportar los conocimientos y valores que desarrollen una mirada crítica que permita a las actuales y futuras generaciones de ciudadanos elegir de manera reflexiva y autónoma a quienes conducen el Estado y participar activamente en las organizaciones políticas y sociales que los expresen y representen. Educar para la democracia implica promover la participación en la toma de decisiones y el diálogo como forma de resolver los conflictos. En este sentido, la escuela como institución debe ser un lugar donde reine un clima democrático entre sus actores y donde los estudiantes puedan ejercer sus derechos y aprender en la práctica cotidiana a organizarse y defenderlos en el conjunto de ámbitos sociales en los que deban actuar.

También debe ser un lugar donde los docentes puedan expresarse democráticamente y aportar a formas de gestión que los tengan como protagonistas.

Para fortalecer la democracia también será preciso dotar al ciudadano de una formación que le permita desarrollar una mirada crítica acerca de los mensajes que transmiten los medios de comunicación y del uso

de las nuevas tecnologías. El consumo mediático en la sociedad y la participación de los medios en los procesos democráticos son cada vez más crecientes. Los ciudadanos suelen tomar decisiones fundamentales –en el ámbito privado y público– en base a la información que transmiten los medios de comunicación. Los sistemas educacionales deben asumir la obligación de promover una comprensión crítica en relación a los medios. Las razones que avalan este desafío pasarán a ser, en un futuro próximo, cada vez más indispensables, debido al rápido desarrollo de la tecnología de la información y la comunicación, que hará aumentar considerablemente la gama de opciones a las que acceden los ciudadanos para informarse, recrearse y formar su propia opinión.

Pero la formación ciudadana que brinda la escuela también está cada vez más vinculada a brindar elementos para tomar un conjunto de decisiones que no sólo exigen una sólida formación científica sino también una perspectiva ética. Decisiones en el campo del medio ambiente, la energía, la bioética, la genética, la aplicación de nuevas tecnologías, etc. presentan al mismo tiempo componentes éticos y científicos. Formar al ciudadano, en este contexto, exige desarrollar una fuerte conciencia ética y una sólida formación científica básica. Los valores éticos sin fundamento científico pueden transformarse en mera retórica, de la misma manera que los conocimientos sin valores constituyen la base de la conducta tecnocrática.

## **Educar para la productividad y el crecimiento**

Las políticas económicas que promovieron la desindustrialización del país también propiciaron la profundización de la brecha entre la educación y el mundo del trabajo. Un modelo de desarrollo basado en la exportación de productos primarios sin elaborar, en la especulación financiera y en la explotación de mano de obra barata, no necesitó de un sistema educativo que formara ciudadanos con sólidas competencias para desempeñarse en el trabajo. Alcanzaba con una pequeña elite altamente cualificada en circuitos restrictivos del sistema educativo.

El cambio hacia un modelo de desarrollo que contemple como su principal sustento la capacidad de la gente de agregar valor a partir de la calidad de su formación, exige recuperar la capacidad del sistema educativo para aportar a un crecimiento basado en la potencialidad productiva del país. De esta capacidad también depende la posibilidad de afirmar la soberanía e identidad nacional en un mundo donde el conocimiento y la ciencia y la tecnología se convierten cada vez más en factores que deciden la independencia y autodeterminación de las naciones.

Desde el punto de vista social, quedar marginado de la educación significa quedar excluido de la posibilidad de integración en un mundo del trabajo que exige competencias cada vez más complejas para poder participar. Todos los análisis sobre las transformaciones productivas contemporáneas coinciden en señalar que el conocimiento y la información constituyen actualmente el factor clave para explicar los procesos de desarrollo económico. En las economías del siglo XXI carecer de educación implica estar condenado a la exclusión y la marginalidad. En la medida que el crecimiento económico argentino se apoye en la innovación tecnológica de sus procesos de producción y se coloque al trabajo digno como un elemento central, será necesario disponer de una población universalmente preparada para incorporarse a trabajos decentes. Por supuesto que la educación es una variable necesaria pero no suficiente para crear estos puestos de trabajo para todos y para garantizar que las condiciones salariales y laborales reúnan los requisitos que hagan posible una mejor distribución de la riqueza.

Pero también es evidente que contar con una educación universal de alta calidad brinda mejores condiciones a la población, especialmente a los sectores más desposeídos, para articular demandas en torno de la generación de mecanismos de distribución más igualitaria de la riqueza y mejores condiciones de trabajo.

Cabe destacar que la propuesta de educar para la productividad y el desarrollo supone mucho más que la formación para el desempeño laboral de las personas y el crecimiento del país. Implica que en la práctica escolar se incorpore el trabajo como un valor que genera dignidad y sustentabilidad tanto para la sociedad como para sus ciudadanos. Por último, es necesario que la escuela también asuma que aprender es un trabajo. El proceso de aprendizaje debe estar rodeado de las características más nobles del trabajo humano: creatividad, esfuerzo, equipo y solidaridad, curiosidad y experimentación, responsabilidad por los resultados. Desde esta perspectiva, educar para la productividad debería ser una de las formas a través de las cuales se promueve el desarrollo integral de la personalidad.

## Educar para la integración y la justicia social

La construcción de una sociedad más justa es el objetivo central de la propuesta de elaboración de una Ley de Educación Nacional. La identidad nacional, la democracia y el crecimiento económico sólo pueden desarrollarse en toda su potencialidad en el contexto del avance hacia una mayor integración social producto de una distribución más justa de la riqueza. No es posible imaginar el progreso del país si algunos de sus ciudadanos quedan excluidos.

Sabemos que éste es quizás el principal desafío del momento. Nos encontramos en la región más desigual del planeta y en un país que atravesó por uno de los procesos más regresivos en la distribución del ingreso de su historia. Por ello es necesario un papel activo del Estado para producir importantes transformaciones en esta temática. Un Estado limitado a políticas sociales focalizadas, asistenciales y parciales no está en condiciones de producir un cambio de tal magnitud.

En este contexto, la educación es la política pública por excelencia para promover una sociedad más justa e integrada. Una educación pública, universal y de alta calidad para todos puede ser uno de los factores determinantes de la posibilidad de revertir los procesos de fragmentación y desigualdad social que se profundizaron en las últimas décadas. En este sentido, es necesario considerar dos perspectivas de acción diferentes. La primera de ellas está vinculada con la generación de condiciones educativas que permitan igualdad de posibilidades de acceso a los aprendizajes que el sistema educativo debe transmitir. Ante la actual magnitud de las desigualdades, es necesario desarticular los mecanismos que promueven la subsistencia de circuitos educativos de calidad diferenciada y garantizan la reproducción de la desigualdad de origen. Políticas activas del Estado en este aspecto significa desarrollar estrategias integrales para dotar a las familias y alumnos de las condiciones que les garanticen acceso, permanencia y egreso de los distintos niveles del sistema educativo.

Pero si bien integración y justicia social se apoyan en factores estructurales tales como el acceso a un trabajo decente para toda la población y políticas de distribución del ingreso que aseguren la justicia social, la cohesión social exige también un conjunto de valores que sean asumidos por toda la sociedad. Para lograr tanto la justicia como la integración social, serán necesarios esfuerzos muy significativos de solidaridad consciente y reflexiva. Incluir a los excluidos no será un producto mecánico del funcionamiento de la sociedad, sino el resultado de una decisión política, asumida como producto del debate y el acuerdo social. Por esa razón la educación debe promover en toda la población, y muy especialmente en los que ocupan lugares de mayor responsabilidad por las decisiones, los valores y las actitudes que promuevan procesos de integración y cohesión social.

## La nueva ley debe garantizar que se cumpla el derecho a una educación de buena calidad para todos

El artículo 14 de la Constitución Nacional establece claramente que todos los habitantes de la República tienen derecho a la educación y, en su artículo 75, inc. 19, confiere al Poder Legislativo de la Nación, la atribución de sancionar leyes de organización y base de la Educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales y que garanticen el ejercicio de este derecho conforme a los principios de igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna. El desarrollo del derecho a la educación también se encuentra respaldado por el artículo 26 de la Declaración Internacional de los Derechos Humanos y por la Convención Internacional de los Derechos del Niño, a las que el país adhiere plenamente.

En este marco, es preciso reafirmar que las acciones educativas son responsabilidad primaria de la familia, como agente natural y primario de la educación, del Estado Nacional como responsable principal, de las Provincias, los Municipios, la Iglesia Católica, las demás confesiones religiosas oficialmente reconocidas y las Organizaciones Sociales. Le corresponde al Estado Nacional la responsabilidad principal e indelegable de fijar y controlar el cumplimiento de la política educativa, tendiente a asegurar, a todos los habitantes del país el ejercicio efectivo de su derecho a aprender, mediante la igualdad de oportunidades y posibilidades, sin discriminación de ninguna índole y a conformar una sociedad argentina justa y autónoma, a la vez que integrada a la región y al mundo. Las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deben concurrir con esta responsabilidad del Estado Nacional, con el propósito de garantizar el acceso a la educación en todos los

ciclos, niveles y regímenes especiales, a toda la población, mediante la creación, sostenimiento, autorización y supervisión de los servicios necesarios, con la participación de la familia, la comunidad y las organizaciones responsables de unidades educativas reconocidas o autorizadas de gestión privada. A pesar de la expresa claridad de las normas, es casi una constante de nuestra historia contemporánea la considerable distancia entre el “deber ser” y la realidad de su aplicación. El cuadro actual del sistema educativo argentino no escapa mucho de esta situación y presenta preocupantes desigualdades de distinta índole que afectan de lleno el ejercicio del derecho a la educación. Gran parte de lo dispuesto en el marco normativo y de valores de la legislación nacional, si bien compartido por toda la sociedad argentina debe convertirse aún en una realidad. En nuestro país, **las leyes no sancionan situaciones existentes sino que constituyen un programa de acción que debe cumplirse**. Para ello, la transformación de las condiciones que permitan garantizar la igualdad en el ejercicio del derecho a la educación debe convertirse en un objetivo central de todos los actores sociales y políticos de la República. Sólo sobre la base de este consenso fundamental podrá edificarse una verdadera Política de Estado previsible y sostenida por todos, que coloque a la justicia social como una verdadera prioridad de la agenda pública nacional.

## El derecho a una educación de calidad para todos en la Argentina del siglo XXI

La educación es una de las áreas más sensibles a través de las cuales una sociedad se orienta hacia el futuro. Porque educar es un modo de invitar a protagonizar la historia y a imaginar mundos cada vez mejores. Es ofrecer las condiciones que nos permitan pensar colectivamente acerca de nuestra realidad y contribuir a transformarla. La escuela tiene encomendada una labor fundamental: transmitir los saberes, valores y experiencias que constituyen nuestro patrimonio cultural. Frente al desafío de construir una sociedad más justa, es indispensable garantizar el derecho de todos a acceder, permanecer y egresar de una buena escuela, el derecho a aprender y a enseñar en condiciones dignas, el derecho de las familias a participar en la educación de sus hijos. El derecho de todos a la educación:

- Una educación permanente, a lo largo de toda la vida.
- Una educación de calidad que permita acceder a los saberes para conocer, reflexionar e intervenir sobre el mundo.
- Una educación que contribuya a construir una identidad nacional.
- Una educación que permita acceder a un trabajo digno.
- Una educación que brinde igualdad de acceso a estudios superiores.
- Una educación que prepare para ejercer una ciudadanía crítica, activa y responsable, brindando herramientas para participar de la vida colectiva.
- Una educación que valore el pluralismo, la diferencia y la diversidad cultural, sin dar lugar a ningún tipo de discriminación por etnia, religión, origen, género, edad, discapacidad.
- Una educación que permita que las familias elijan para sus hijos una institución educativa que responda a sus convicciones filosóficas, éticas o religiosas.
- Una educación que permita la integración plena de las personas con necesidades especiales.
- Una educación que fomente las actividades físicas y deportivas y la expresión artística como formas que posibilitan el desarrollo armónico e integral de las personas.
- Una educación que garantice la posibilidad de acceder a una escolaridad intercultural bilingüe.
- Una educación que garantice a los habitantes de las zonas rurales el respeto por las particularidades de sus contextos y la igualdad en los aprendizajes.
- Una educación que permita adquirir herramientas necesarias para participar en el mundo contemporáneo, como una segunda lengua y tecnologías de la información y la comunicación.
- Una educación que forme al ciudadano para la protección del medio ambiente.
- Una educación que cuente con edificios apropiados, el equipamiento necesario y recursos.
- Una educación llevada a cabo por docentes con una formación sólida, relevante, actualizada; que ejerzan su tarea en condiciones dignas y que cuenten con el adecuado reconocimiento material y simbólico.
- Una educación que brinde posibilidades de participar en la gestión y acción educativa a la comunidad y al conjunto de actores del sistema.
- Una educación que posibilite desarrollar el conjunto de potencialidades de cada argentino y cada argentinagenerando las condiciones para una verdadera igualdad de oportunidades.

El compromiso y la responsabilidad que hoy asumimos arraiga en la profunda convicción de que la educación es imprescindible para construir condiciones de igualdad. Frente a esta tarea, es indispensable la participación de los diferentes actores.

Garantizar el derecho a la educación es hacerlo efectivo para toda la población, a lo largo y a lo ancho de nuestro territorio; y afirmar esta necesidad es sólo uno de tantos comienzos.

## CAPÍTULO 2

# Diez ejes de debate y líneas de acción

## 1. Garantizar que todos tengan acceso y permanezcan en el sistema educativo

La primera condición para el ejercicio del derecho a una educación de buena calidad es que todos tengan garantías de igualdad en las condiciones para el acceso y la permanencia en el sistema educativo. Para lograr este objetivo deberíamos actuar en, al menos, cinco dimensiones principales: definir una estructura del sistema educativo unificada para todo el país, declarar obligatoria la enseñanza secundaria, universalizar la educación inicial, ofrecer alternativas educativas para los jóvenes y adultos que no completaron su escolaridad obligatoria, y garantizar el acceso y la permanencia a personas con necesidades especiales.

### 1.1. Hacia una estructura unificada para todo el país

El acceso y la permanencia no se producen en instituciones escolares aisladas sino en un sistema que debe ser coherente y homogéneo. En este sentido, debemos reconocer que uno de los fenómenos más graves que caracteriza la actual situación educativa es la significativa fragmentación que existe en la estructura organizativa del sistema.

Más allá de un análisis histórico sobre el proceso que llevó a este resultado, lo cierto es que un grado tan alto de diversificación en la estructura del sistema provoca graves problemas para la movilidad de los alumnos, para garantizar una educación igualitaria, para la certificación de los aprendizajes y para el desempeño de los maestros y profesores.

La estructura del sistema debe responder a objetivos y criterios pedagógicos que tengan en cuenta tanto la trayectoria personal como los desafíos sociales. Estas dos dimensiones están sufriendo transformaciones profundas, particularmente las que tienen que ver con la cultura juvenil y el lugar de la juventud en la sociedad. En este contexto la discusión sobre la estructura debería tener en cuenta la fragmentación existente como punto de partida y la unificación como punto de llegada. El tránsito hacia una estructura homogénea para todo el país debería discutirse en el marco de una medida muy importante que será presentada en el punto siguiente, la obligatoriedad de la educación secundaria.

Estos procesos de transformación estructural deben efectuarse en forma gradual, sin provocar traumatismos en el sistema ni desestabilizar a los docentes quienes –al igual que los alumnos– deben gozar de todas las garantías para efectuar su trabajo exitosamente. Asimismo, es necesario abrir el debate sobre la posibilidad de fórmulas específicas para las zonas rurales, que garanticen la igualdad de resultados para las poblaciones escolares que habitan en ellas.

Debemos asumir este debate sabiendo que la situación es muy compleja y que no existen soluciones rápidas y simples. En el marco de este período de transición donde deberemos convivir con ciertos niveles de fragmentación, será necesario reforzar mucho más los demás otros factores que promueven homogeneidad y cohesión nacional: los contenidos y resultados de aprendizaje, la formación inicial y continua de los docentes, el equipamiento y la infraestructura de las escuelas, entre otros.

### 1.2. La obligatoriedad de la educación secundaria

Una sociedad cada vez más compleja requiere mayores niveles de desarrollo de las capacidades para comprender el mundo y para participar tanto individual como colectivamente en su transformación. Hace un siglo se pensaba que una escuela primaria de siete años era suficiente para adquirir esas capacidades. En la actualidad, todos coinciden en que es necesario aumentar los años de estudio y muchos países e incluso algunas jurisdicciones de nuestro propio país ya han establecido la obligatoriedad de la escuela secundaria.

No se trata, sin embargo, de un mero aumento de años de estudio. Universalizar la enseñanza secundaria abre una serie de interrogantes sobre el modelo educativo que puede responder a este desafío. Existe un consenso bastante general en reconocer que en este nivel se concentran los mayores problemas educativos actuales y también las mayores carencias de respuestas apropiadas.

Declarar obligatoria la educación secundaria es una de las decisiones más importantes que deberá tomar la sociedad argentina con respecto a su futuro. Sabemos que la obligatoriedad es mucho más que gratuidad. No alcanza con ofrecer una enseñanza gratuita para alcanzar este objetivo. Las políticas encaradas por el Estado al respecto deben garantizar las condiciones sociales para que los alumnos tengan acceso, puedan permanecer y aprovechar las oportunidades de aprendizaje que les ofrece la escuela. Esta decisión deberá estar acompañada de un debate igualmente intenso con respecto a las funciones centrales de ese nivel. Si asumimos que el futuro estará caracterizado por el cambio, la incertidumbre y la necesidad de renovación permanente, parecería fundamental que la escuela secundaria tuviera como uno de sus ejes centrales de acción **la orientación** de los jóvenes.

Fortalecer la capacidad de los jóvenes para definir su proyecto de vida, dotarlos de los instrumentos básicos para que se conozcan ellos mismos y conozcan el entorno en el cual actúan y construyan su identidad, preparar a todos para seguir estudiando, para ingresar en el mundo laboral y desempeñarse como ciudadanos activos, pueden resultar ejes centrales de la definición de las modalidades pedagógicas y las orientaciones laborales y vocacionales propias de esta secundaria obligatoria.

Esta discusión deberá incluir tanto la cuestión de los contenidos como la dimensión institucional. Una educación media que pretenda cumplir con esta función de orientación deberá poder contar con un cuerpo docente que pueda, entre otras cuestiones, preparar en equipo la tarea pedagógica, formular proyectos y acompañar la trayectoria de aprendizaje de sus alumnos y alumnas. La existencia de profesores tutores que puedan realizar un seguimiento del alumno, profesores con mayor dedicación y participación institucional, incompatible con la figura del "profesor taxi", y la incorporación de coordinadores de curso, son algunas propuestas que trabajarían en este sentido.

Entre las propuestas en marcha en este momento, que intentan ofrecer recorridos pedagógicos alternativos se encuentran los Centros de Actividades Juveniles (CAJ), destinados a jóvenes en edad escolar de nivel medio, que trabajan desarrollando propuestas de extensión formativa: culturales, artísticas, deportivas, de acción comunitaria; ofreciendo otros espacios y otros tiempos para enseñar y aprender. Estas iniciativas actúan como una importante contribución para la creación y renovación de los lazos de pertenencia e inclusión en la escuela media.

### **1.3. Universalizar la educación inicial**

La educación inicial atiende a la población infantil desde su nacimiento hasta los seis años de edad. Constituye una etapa crucial, e irrepetible en la historia personal, donde se estructuran las bases fundamentales del desarrollo cognitivo, emocional y ético de cada ser humano. En esta etapa se definen las condiciones con las cuales un niño o una niña ingresa a su tránsito escolar y, por eso, su incidencia con respecto al logro de futuros aprendizajes es muy significativa.

Este nivel debe tener una clara intencionalidad pedagógica, brindando una formación integral que abarque los aspectos sociales, afectivo-emocionales, cognitivos, motrices y expresivos. Todas estas dimensiones de la personalidad están estrechamente vinculadas, conformando subjetividades que se manifiestan en modos personales de ser, sentir, pensar y hacer. La especificidad de esta etapa de la vida exige que la oferta escolar adopte características propias, diferentes de los niveles posteriores. Los niños y niñas de esta edad deben encontrar oportunidades de realizar experiencias educativas en un ambiente flexible tanto en la disposición y uso de espacios, como en la organización de tiempos y agrupamiento de los alumnos.

La familia tiene una responsabilidad fundamental en esta etapa, cumpliendo su propio rol educativo en el desarrollo inicial de niños y niñas y proveyéndolos de una serie de condiciones básicas para su progresiva participación en el ámbito educativo. En muchos casos y como consecuencia de las condiciones adversas que existen en contextos sociales signados por la desigualdad, el cumplimiento de esta función se ve resentido. Es entonces cuando la educación infantil impulsada por el Estado asume la función de prevenir las desigualdades de origen social que se traducen en falta de adaptación al ámbito educativo o pueden conducir al fracaso escolar. Cuanto más tempranamente sean atendidas estas inequidades, mayor será la posibilidad de prever sus consecuencias educativas y sociales.

La nueva Ley de Educación debe establecer la necesidad de que el Estado defina políticas orientadas a la efectiva universalización de la educación inicial, para que esté disponible como derecho para todos los niños y niñas, a través de alternativas que se ajusten a cada zona, localidad y comunidad, determinando intervenciones destinadas tanto a ampliar la cobertura como a mejorar la calidad educativa, definiendo propuestas que contemplen las realidades urbanas y rurales. Sin embargo, el carácter obligatorio de la sala de 5 años crea para el Estado el mandato de ofrecer a todos los niños una oferta que permita llegar a resultados homogéneos en todo el país y en todas las situaciones sociales.

Las transformaciones sociales y particularmente las que afectan a la organización familiar explican la rápida expansión de servicios educativos desde edades muy tempranas. La población de cero a cuatro años hoy tiene un acceso muy desigual a instituciones educativas. Para crear condiciones de igualdad en el acceso será preciso expandir la oferta de atención temprana a la niñez con una oferta educativo-integral según las exigencias de cada edad. Si bien asumimos que la educación inicial es un derecho de los niños y no de los padres, no podemos olvidar que es necesario garantizar las condiciones para que los padres y madres de esos niños y niñas puedan ofrecer a sus hijos las máximas posibilidades de desarrollo.

En este sentido, será necesario discutir las bases para una normativa que regule adecuadamente los servicios educativos, asistenciales y de cuidado que atienden a la primera infancia, combinando las enormes potencialidades de la participación comunitaria y social con las cuales se desarrollan muchas acciones y el profesionalismo necesario para que la oferta educativa de este nivel se desarrolle con todas las garantías que exige un servicio de buena calidad.

#### **1.4. Ofrecer nuevas oportunidades para los que no completaron su escolaridad obligatoria**

En el contexto de una sociedad donde el conocimiento ocupa un lugar central y, además, se renueva velozmente, una persona analfabeta o que no haya logrado el acceso al dominio de los códigos de la cultura de este tiempo, está prácticamente condenada a la exclusión y la marginalidad. En este sentido, es urgente saldar las deudas del pasado con los jóvenes y adultos a los cuales no se les brindó la oportunidad de educarse en el momento oportuno.

La magnitud de esta deuda es enorme. En los próximos años, además de garantizar la obligatoriedad escolar a las nuevas generaciones, deberemos enfrentar el desafío de educar a más de un millón de adultos que no lo hicieron en su niñez o juventud, lo cual justifica que las normas legales otorguen a este tema una atención particular. La educación de adultos en la Argentina, desde su presencia en la Ley 1420 hasta su desarrollo cualitativo en la década del '70, significó un esfuerzo importante del Estado.

A partir de la descentralización de los servicios educativos, cada jurisdicción asumió con diversos criterios la continuidad de las escuelas y centros de atención a esta población y, actualmente, se aprecia una significativa fragmentación y dispersión en cuanto a su estructura de gobierno, organización, población destinataria, enfoque curricular, programas específicos, como así también en la formación de docentes para el área. En este sentido, es absolutamente necesario establecer definiciones que den un marco de coherencia para desarrollar una Educación de Jóvenes y Adultos de equidad y calidad en todo el territorio argentino. El derecho a la educación no prescribe con la edad y, por lo tanto, el Estado debe asumir la responsabilidad institucional de garantizarlo a aquellas personas que, por una cuestión de injusticia social no pudieron ejercerlo en su niñez, y hacerlo con las características específicas que les reclaman hoy su situación de edad, responsabilidades sociales y laborales.

Asimismo, resulta fundamental discutir la posibilidad de incorporar un sistema de acreditación de conocimientos adquiridos en su experiencia laboral, para adultos que no hayan completado su educación dentro del sistema formal.

Pero la sociedad actual, , exige ofrecer a jóvenes y adultos una educación que exceda la escolaridad obligatoria. En este sentido, está pensada la educación para toda la vida, que permita a las personas desarrollar las competencias requeridas para el trabajo y para el desempeño social en general. Este punto será desarrollado en un apartado posterior.

### **1.5. Garantizar la igualdad en el acceso y permanencia a personas con necesidades especiales**

Para que la igualdad de oportunidades en el acceso y permanencia al sistema educativo sea realmente efectivo, deberíamos viabilizar itinerarios escolares tendientes a favorecer la inclusión educativa de niños y adolescentes con necesidades especiales optando siempre por la propuesta menos restrictiva posible

La educación especial se constituye en herramienta estratégica de la inclusión garantizando el acceso a la educación de los niños y adolescentes con necesidades especiales, asegurando su permanencia durante el período obligatorio y propiciando alternativas válidas de continuidad en su formación para la vida adulta.

Viabilizar el derecho a la integración requerirá del trabajo interdisciplinario y de la conformación de redes interinstitucionales que permitan las mejores opciones para la adquisición de la competencia social que habilite la participación de los alumnos con necesidades especiales, en la vida de su comunidad.

Cada sujeto tiene derecho a recibir educación conforme a sus particulares necesidades, para lo cual se posibilitarán diversos itinerarios educativos y sus consecuentes procesos de evaluación y acreditación. No hablamos de sistemas paralelos ni de elecciones basadas en un pensamiento binario, sino del desafío a abordar realidades complejas con respuestas diversas.

## **2. La buena calidad de la educación es un derecho de todos**

Brindar una educación de buena calidad para todos es el objetivo fundamental de la política educativa que debe promover la futura Ley de Educación Nacional. Pero el logro de este objetivo no puede estar desvinculado de la igualdad y la justicia. Tener una educación de buena calidad para pocos o una educación de mala calidad para todos son objetivos ética y políticamente inaceptables. Durante mucho tiempo, el mayor desafío fue incorporar a los niños y jóvenes a la escuela, lo cual provocó el aumento sostenido de la cobertura del sistema educativo. Los datos muestran que en la última década del siglo XX se logró escolarizar a muchos jóvenes tradicionalmente excluidos de la escolaridad.

Pero la expansión cuantitativa fue paralela a una crisis social y económica inédita en nuestro país, que debilitó las posibilidades de respuesta del sistema educativo a las necesidades que planteaba el crecimiento de la matrícula. En este marco, una mayor cantidad en muchos casos fue acompañada por el deterioro de la calidad. Calidad y cantidad deben estar íntimamente asociadas ya que sólo será posible retener a los que recién se incorporan y lograr que vuelvan los que han abandonado la escuela prematuramente, si adecuamos y mejoramos la propuesta pedagógica, y se garantizan recursos de calidad y condiciones materiales para alumnos y docentes.

En esta perspectiva, será muy significativo lograr que gradualmente aumente la proporción de alumnos de educación básica que tengan acceso a escuelas de jornada extendida o completa, priorizando a los sectores sociales y las zonas geográficas más desfavorecidas. En pocas palabras, necesitamos que la incorporación de los chicos a las escuelas se traduzca en un acceso real e igualitario al aprendizaje de conocimientos, valores, actitudes y competencias que los habiliten para comprender el mundo en que viven, para conocerse ellos mismos y para que puedan desarrollar activamente su vida personal, ciudadana y productiva.

### **2.1. Calidad e igualdad de aprendizajes**

La igualdad a la que aspiramos no es la imposición de un mismo modelo a todos, ni tampoco es bajar el nivel y renunciar a la excelencia. Sabemos que para lograr aprendizajes homogéneos y equivalentes debemos promover procesos pedagógicos diferentes, asignar más recursos a los que tienen menos y respetar las

diferencias genuinas y legítimas. Los recursos asignados a cada jurisdicción deben estar basados en criterios de distribución claros, precisos, que contemplen las desigualdades sociales y educativas de las jurisdicciones.

En este sentido, es necesario identificar aquellos aspectos que definen una buena escuela o una buena educación, para poder promover su mejoramiento continuo. En principio, una buena escuela es una escuela en la cual los niños, jóvenes y adultos que concurren a ella son siempre considerados sujetos de derecho. Es una escuela a la cual concurren alumnos de distintos orígenes sociales, económicos y culturales. La tradicional buena escuela pública argentina era una escuela que albergaba a todos y a todas.

Hoy, este objetivo es más difícil de alcanzar. Si bien aumenta la cobertura y todos llegan a la escuela, la distribución poblacional asociada al aumento de la desigualdad, hace más difícil el encuentro entre niños y niñas de diferentes sectores. Al respecto, será preciso impulsar políticas educativas que promuevan la presencia de alumnos de contextos sociales, económicos y culturales heterogéneos en cada escuela.

Pero además, una buena escuela es aquella donde los docentes gozan de buenas condiciones de trabajo y salarios dignos, están formados, capacitados para acompañar y promover a los alumnos en su progreso año a año, confían en la capacidad de aprendizaje de todos sus alumnos y se hacen responsables por los resultados. Una buena escuela es aquella en la que los padres cuentan con información y buenos criterios para acompañar la escolaridad de sus hijos, sin invadir la esfera de los docentes, ni dejar que los chicos “se las arreglen solos”.

Una buena escuela es aquella donde los chicos cuentan con textos, manuales, computadoras, laboratorios para la enseñanza de las ciencias, profesores y materiales para el aprendizaje de una segunda lengua, instalaciones para las prácticas deportivas, instrumentos musicales y materiales para la expresión artística. Una buena escuela cuenta con el tiempo suficiente para que los chicos aprendan lo necesario para ser mañana ciudadanos plenos. Dentro de una buena escuela, los chicos no tienen menos derechos que afuera de ella. Es una escuela en la que todos pueden trabajar en un clima de cooperación, con espacios para la curiosidad y el asombro. Una escuela en la que los chicos puedan aprender no sólo los contenidos de las asignaturas, sino también a convivir con otros, a ser parte de una institución con roles diferentes, a escuchar y a hacer uso de la palabra; una escuela que habilite a los chicos para pensar el porvenir, aún cuando no podamos prever con certeza lo que el futuro depara; una escuela que forma para comprender la cultura y operar en forma reflexiva con ella.

Una buena escuela es aquella en la que reina un clima de trabajo y de esfuerzo. Aprender es un trabajo y la cultura del esfuerzo debe ser uno de los componentes principales de la vida escolar. El esfuerzo debe ser para todos los miembros de la comunidad educativa (alumnos, docentes, padres y madres, autoridades) y las condiciones para que ese esfuerzo brinde resultados deben estar garantizadas.

Una buena escuela deberá poder definir un proyecto institucional participativo que sea pertinente a la realidad en la cual debe trabajar, y se adapte a las necesidades y particularidades de cada comunidad. En relación a este proyecto, deberá discutirse la posibilidad de llevar a cabo procesos de autoevaluación institucional, que permitan generar procesos de aprendizaje y mejoras continuas.

Pero todos estos aspectos que definen una buena escuela deben tener un nivel básico de homogeneidad nacional. El Estado debe, desde este punto de vista, garantizar las condiciones materiales y culturales para que sea posible que todos los alumnos de nuestras escuelas lleguen a aprendizajes comunes de buena calidad, independientemente de su origen social, de su radicación geográfica, de su género o de su identidad cultural. Para ello, el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y el Consejo Federal de Cultura y Educación tienen la responsabilidad principal de definir y aprobar contenidos curriculares comunes para todas las jurisdicciones así como Núcleos de Aprendizaje Prioritarios, que establezcan cuáles son los aprendizajes y saberes comunes que deben aprender todos los chicos del país. Al respecto, deberíamos discutir la idea de instalar evaluaciones bianuales sin fines promocionales y otras formas de seguimiento de los procesos de aprendizaje desde el Ministerio Nacional y el Consejo Federal de Cultura y Educación, que permitan medir la evolución de los logros de aprendizaje en los diferentes dominios curriculares y, a partir de esos resultados, diseñar estrategias que permitan mejorarlos en forma igualitaria. Los contenidos básicos y los núcleos de aprendizaje prioritarios son un piso común para todos. Ese piso debe ser enriquecido desde todas las dimensiones de la práctica educativa por las distintas jurisdicciones y, finalmente, por la escuela.

## **2.2. Garantizar buena calidad implica renovar periódicamente los contenidos**

Por otro lado, sabemos que la velocidad de la renovación de los conocimientos es muy intensa y que los mismos logros educativos provocan la necesidad de cambios continuos. Desde este punto de vista, la legislación educativa debería introducir la posibilidad y la necesidad de mejoras e innovaciones continuas y progresivas destinadas a elevar cada vez más el nivel educativo de los ciudadanos. La nueva Ley de Educación Nacional podría crear un mecanismo permanente de actualización curricular periódica, en el cual participen diferentes actores de la sociedad que puedan contribuir a definir cuáles son las necesidades de aprendizaje que deben satisfacer las ofertas curriculares.

### **2.3. Educación de buena calidad es formación integral**

La calidad educativa debe abarcar la integralidad del sujeto. Desde este punto de vista, es necesario que la formación básica y universal brinde las oportunidades educativas que fortalezcan todas las dimensiones de la personalidad: cultural, social, estética, ética y religiosa. La formación integral supone fortalecer la capacidad de cada uno para definir su proyecto de vida, la libertad, la paz y la solidaridad, la igualdad, la justicia, la responsabilidad y el bien común.

Las modalidades curriculares adoptadas por las provincias deberán estar guiadas por este objetivo de formación integral. Al respecto, será necesario prestar particular atención al desarrollo de la educación artística, entendida no como la formación de artistas sino como la posibilidad de acceder al conocimiento y apreciación de las diferentes manifestaciones del arte como una de las máximas expresiones de la creatividad humana.

Asimismo, la formación integral debe otorgar particular atención al desarrollo físico y a la práctica deportiva, dirigidos a promover mayores niveles de salud, y al desarrollo de hábitos de juego limpio, el cuidado de uno mismo y el trabajo en equipo. La formación integral de la personalidad implica un sostenido trabajo educativo para que el alumno se desarrolle como sujeto de derecho. Esto implica que se conozca a sí mismo, que interactúe con los demás y que pueda disponer de todas las condiciones para definir su proyecto de vida.

### **2.4. Recuperar la centralidad del aprendizaje**

La profunda crisis que atravesó nuestro país en los últimos años provocó el deterioro en la satisfacción de necesidades básicas de los niños y niñas (alimentación, salud, contención), y derivó en muchos casos en la asunción de estas funciones por parte de la escuela. La sobrecarga en sus tareas a la que se vio sometida la escuela, ha provocado en muchos casos que su función central e indelegable, esto es, su responsabilidad en el proceso de enseñanza y aprendizaje de los alumnos, se haya visto relegada a un segundo plano.

En el corto y mediano plazo, o hasta que esta situación no sea revertida, deberemos asumir que la escuela no podrá dejar de cumplir con estas funciones, que en muchos casos actúan como condiciones necesarias para que los procesos de aprendizaje tengan lugar. En este sentido, si bien no podemos pensar que el sistema educativo puede solucionar por sí mismo los problemas derivados de las condiciones socioeconómicas que afectan a la población, tampoco podrá desentenderse de estas necesidades.

Sabemos que, cotidianamente, se producen en las escuelas un conjunto de situaciones que modifican su clima institucional. Algunas son el producto del deterioro de las condiciones de vida, otras constituyen la expresión de un profundo cambio cultural y social que nos atraviesa a todos: los niños y jóvenes crecen en un mundo cualitativamente distinto al de la infancia de los que hoy somos adultos.

En este sentido, los fenómenos de violencia, la dificultad para encontrar caminos alternativos para resolver los conflictos y fijar normas de convivencia, el ejercicio de la autoridad, son problemas sobre los cuales la escuela necesita ayuda. También, la emergencia de una infancia y una juventud distinta a la que conocimos, las nuevas formas de vinculación que establecen con los adultos, nuevas condiciones culturales de época, requieren de un acompañamiento sostenido a las instituciones escolares y los maestros para que puedan generar un conjunto de condiciones que posibilitan que, en estos contextos, los alumnos aprendan.

Por eso, no puede pensarse que todas estas tareas y responsabilidades recaigan exclusivamente en los docentes.

Será necesario generar equipos especializados que colaboren con la escuela en fortalecer su tarea de enseñanza, que incluyan personal auxiliar, asistentes sociales, licenciados en ciencias de la educación, psicólogos, psicopedagogos, sociólogos, médicos u otros profesionales, capaces de realizar un trabajo en equipo con el objetivo de garantizar a los niños y jóvenes las condiciones básicas indispensables para el aprendizaje. A la vez, será necesario prever la presencia de más de un docente en las aulas que, por sus condiciones particulares, así lo requieran.

## 2.5. Garantizar el acceso a una segunda lengua

El acceso real e igualitario al aprendizaje de conocimientos socialmente significativos deberá contemplar además el acceso a una segunda lengua para todos. Existe hoy un acceso sumamente desigual, entre grupos sociales y áreas geográficas, al aprendizaje de una segunda lengua. Esto genera profundas diferencias que atentan contra la igualdad de oportunidades que el Estado debería garantizar a las nuevas generaciones.

Considerando una buena escuela a aquella que formará a los más jóvenes para desarrollarse como ciudadanos plenos, el dominio de una segunda lengua toma un lugar central, por un lado como herramienta fundamental para la comunicación e interacción en un mundo cada vez más globalizado e interconectado. Por otro lado, el aprendizaje de una segunda lengua permite ampliar y enriquecer el horizonte cultural de los más jóvenes, a través del conocimiento del patrimonio cultural de otros pueblos, lo cual también contribuye a promover una actitud de respeto por la diversidad cultural. De acuerdo con los desafíos que plantea la globalización, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, nuestra tradición cultural plural y la inserción regional de nuestro país, resulta necesario no vincular el aprendizaje de la segunda lengua a una única alternativa, sino a una política de desarrollo plurilingüe que incluya diferentes opciones.

Si bien esta es una situación deseable, solo podrá ser pensada actualmente como una meta de mediano plazo dada la escasez de profesores formados para la enseñanza de una segunda lengua, que permitirían extender esta oportunidad a la totalidad del alumnado del sistema.

## 3. Garantizar el derecho a ser reconocido y respetado en su lengua y en su cultura

La Argentina es un país multicultural, pluriétnico y multilingüe, debido tanto a la presencia de los pueblos originarios como a migrantes hablantes de diversas lenguas y de orígenes culturales distintos. Sin embargo, a lo largo de nuestra historia, esta condición de diversidad no ha sido reconocida por el sistema educativo, dado que las políticas educativas en nuestro país han estado marcadas desde el período de la formación del Estado Nacional por la tendencia hacia la homogeneización cultural.

La Constitución Nacional reformada en 1994, en su artículo 75 inc. 17 reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos aborígenes argentinos y garantiza el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural. En años recientes, distintas normas y programas de gobierno comenzaron a tratar tíbilmente esta cuestión. El mandato constitucional debe ser recogido por la nueva Ley de Educación y profundizado en la aplicación de políticas específicas. Ello tiene una doble importancia, porque, por una parte, la educación intercultural reconoce el derecho que las poblaciones aborígenes tienen a recuperar, mantener y fortalecer su identidad. Y, por otra, contribuye a promover un diálogo de conocimientos y valores entre sociedades étnica, lingüística y culturalmente diferentes y propicia igualmente, el reconocimiento y el respeto hacia tales diferencias.

Promover la plena participación de las lenguas y de las culturas indígenas en el proceso de enseñanza y aprendizaje significa, asimismo, reconocer la diversidad sociocultural como atributo positivo de una sociedad. Por ello, en un plano específico, el Estado favorecerá la educación intercultural bilingüe, en tanto desarrolla la competencia comunicativa de los educandos, a nivel oral y escrito, en la lengua o lenguas utilizadas en el hogar y en la comunidad, junto con el aprendizaje de otras lenguas de mayor difusión y uso en los ámbitos nacional e internacional. Están probadas las ventajas pedagógicas de la utilización de las lenguas aborígenes como recursos de aprendizaje y de enseñanza en todas las áreas del currículum y particularmente en lo referente al aprendizaje del español, lo cual implica considerar a los alumnos como sujetos que conocen y usan dos idiomas diferentes para satisfacer sus necesidades de comunicación e interrelación personal.

Este enfoque no es válido solamente para las poblaciones indígenas. Todos los argentinos debemos asumir nuestra diversidad cultural como una riqueza, y será necesario preparar a todos los estudiantes con los recursos cognitivos necesarios para conocer la diversidad y las diferencias culturales existentes en sus entornos; para percibir y analizar las desigualdades sociales en las que a veces se traducen las diversidades anteriores para criticar dicha traducción y construir propuestas de transformación. En particular, es necesario desarrollar desde el Estado una política activa de inclusión curricular de los aprendizajes que permitan que todos nuestros niños y jóvenes conozcan y valoren en profundidad el papel que desempeñaron los pueblos originarios de estas tierras en nuestra historia y el que desempeñan en la actualidad.

## **4. Garantizar el derecho a una educación a lo largo de toda la vida**

La renovación acelerada de los conocimientos y los cambios en las tecnologías y las competencias requeridas para el trabajo y para el desempeño social en general exigen que todas las personas tengan posibilidades de formarse a lo largo de toda la vida, ya sea dentro del sistema educativo o a través de modalidades no escolares. La educación ya no será una etapa de la vida en la cual lo que aprendimos nos servirá para muchos años de desempeño, sino que será necesario que actualicemos permanentemente nuestras informaciones, conocimientos y saberes. Este nuevo escenario estimula cambios de gran importancia tanto en el diseño institucional como en las modalidades pedagógicas de la educación.

Desde el punto de vista institucional, la educación a lo largo de toda la vida implica acuerdos para la acción entre el mundo educativo y el mundo del trabajo, y de los medios de comunicación. En este sentido, una obligación importante del Estado es promover y facilitar esos acuerdos así como diseñar estrategias que permitan el acceso a la información acerca de todas las ofertas disponibles de aprendizaje. La participación de las organizaciones de trabajadores, de cámaras empresarias, de organizaciones sociales y de otros actores de la educación laboral y no formal es fundamental para desarrollar propuestas pertinentes a los efectos de atender con calidad a una demanda de capacitación permanente que crecerá en forma sostenida.

Al mismo tiempo, muchos de los cambios a implementar deberán estar orientados a lograr una mayor articulación interna del sistema, evitar la idea de ciclos acabados y permitir la reinsertión de aquellas personas que lo hayan abandonado en alguna etapa de sus vidas. Esta articulación puede incluir el diseño de mecanismos de acreditación de aprendizajes previos realizados en ámbitos de educación no formal y de experiencia laboral, mecanismos de revalidación de títulos y diplomas, la existencia de múltiples opciones de formación con sus marcos normativos correspondientes, y todo lo relativo a la educación cuaternaria. Si bien algunos de estos problemas deberán ser discutidos en el ámbito de la ley de universidades, es importante mencionarlos aquí para poder apreciar la importancia que han adquirido en los nuevos contextos sociales.

Desde el punto de vista de las modalidades pedagógicas, la educación a lo largo de toda la vida supone que en la enseñanza escolar obligatoria se utilicen modalidades que preparen a los alumnos para el aprendizaje permanente. La gran función de la escuela será enseñar el oficio de aprender, porque esto es lo que tendremos que hacer en forma permanente.

## **5. Garantizar el derecho de las familias a participar en la educación de sus hijos**

Las familias son un agente educador fundamental, pues son ellas quienes transmiten las pautas culturales y valores que hacen a la socialización primaria de los individuos. Las familias son también una mediadora activa entre los sujetos y la sociedad y ejercen, por acción u omisión, una profunda influencia en los períodos cruciales de crecimiento y formación. Por ello, es muy importante que los padres participen activamente en los procesos formales de aprendizaje de sus hijos ejerciendo una efectiva corresponsabilidad educativa con la escuela.

Las familias tienen el derecho inalienable a participar en la educación de sus hijos y la obligación de comprometerse con la tarea de la escuela. El gobierno de la educación debe facilitar la participación de las familias promoviendo la comunicación, el respeto mutuo y la colaboración, en el marco de una lógica de

esfuerzo compartido, para alcanzar una educación de calidad para todos. Las familias deben recibir, de parte de los centros educativos, información periódica sobre el proceso de aprendizaje de sus hijos e hijas, así como la orientación para su cooperación en él.

Las familias tienen asimismo el derecho de elegir el tipo de educación para sus hijos que responda a sus convicciones filosóficas, éticas o religiosas. Este principio se apoya y complementa con la libertad de enseñar y aprender reconocida por la Constitución Nacional, lo que ha permitido en la prestación de los servicios escolares la integración de la gestión del Estado y de la gestión privada. En la Argentina se ha configurado históricamente un sistema integrado entre ambos regímenes, de características plurales y diversas, que reflejan estos derechos constitucionales.

## **6. El docente como sujeto de derecho: garantizar condiciones dignas de trabajo, de formación y de carrera**

Los análisis sobre las estrategias más efectivas para lograr una educación de buena calidad para todos coinciden en señalar que si bien los recursos materiales son una condición necesaria, no son suficientes. El actor clave es el docente y sólo se podrá alcanzar ese objetivo con políticas integrales destinadas a mejorar la calidad de su formación inicial y continua, a mejorar sus condiciones de trabajo y a diseñar un modelo de carrera docente que permita su desarrollo profesional.

### **6.1. Formación inicial y continua: una cuestión estratégica de carácter nacional**

Con respecto a la formación inicial debemos asumir que los maestros y profesores de, al menos, la primera mitad del siglo XXI, son los jóvenes que hoy están en los institutos de formación docente. Es ahora, en consecuencia, cuando es preciso actuar si se quiere garantizar efectivamente una educación de buena calidad en el siglo XXI. La creación del sistema de formación docente en nuestro país, hace ya más de un siglo, constituyó un proyecto político y social que contribuyó fuertemente a la creación de la Nación. Aún hoy se visualiza con claridad la impronta del normalismo, que llevó décadas de debate, propuestas y disputas. Por esto, a la vez que se requieren acciones urgentes y persistentes, es imprescindible contar con una mirada atenta hacia el mediano y largo plazo.

Los cambios experimentados por la sociedad y por el propio sistema educativo han producido impactos muy significativos sobre el ejercicio de la profesión docente. Hoy se han incorporado a las escuelas niños y jóvenes que tradicionalmente estaban excluidos, las familias han cambiado y en muchos casos tienen demandas muy diferentes a las tradicionales sobre la acción escolar. El conocimiento mismo tiene otras formas de producción y circulación (además de la escritura, otros lenguajes, otras tecnologías), que nos obligan a preguntarnos que significa estar alfabetizado hoy. El lugar de la escuela como institución social y la posición de los docentes como agentes de la transmisión y recreación de la cultura exige resituar la tarea educativa en el marco de los problemas, reflexiones y desafíos que atraviesan a la sociedad contemporánea.

Las políticas de formación docente no han estado a la altura de estos nuevos desafíos. En las últimas décadas, numerosos problemas han afectado la formación inicial de los maestros y profesores como la capacitación de los docentes en ejercicio. Un resumen sucinto de las principales dificultades observadas llevaría a mencionar entre las más importantes: la ausencia de un sistema nacional de formación; la profunda fragmentación institucional vigente, las débiles relaciones entre el sistema formador, el sistema educativo y las necesidades locales de la población; la mercantilización imperante en la formación docente; la dificultad de planificar a mediano plazo la oferta de formación docente; la ausencia de coordinación con las universidades; estos y otros ejemplos hablan de una fuerte desinversión material y simbólica. Ante lo expuesto consideramos necesaria una política de jerarquización, articulación y dinamización de la formación docente inicial y continua, basada en el principio de considerar a formación docente inicial y continua como una cuestión estratégica de carácter nacional. La formación docente debe ser entendida como un proceso que comienza con la formación inicial pero continúa a lo largo de toda la carrera. Ambas modalidades deben tener mayores niveles de articulación y será necesario crear mecanismos que permitan enriquecer la formación inicial con los aprendizajes realizados en el ejercicio de la profesión. En este sentido, sería necesario discutir la posibilidad de que la incorporación de los docentes a la escuela se realice con el apoyo y acompañamiento de docentes experimentados, de manera tal de crear un puente entre la formación inicial y los aprendizajes realizados a lo largo de una vida de trabajo profesional.

La formación docente debe tener muy en cuenta el contexto en el cual tendrá lugar el desempeño profesional y el sentido político, social y cultural de la acción educativa. Para ello, la formación deberá promover una identidad docente basada en la autonomía profesional, en la idea de profesionalismo colectivo que implica una gran capacidad de trabajar en equipo, un fuerte compromiso con la igualdad y la confianza en las posibilidades de aprendizaje de sus alumnos y alumnas.

El carácter nacional de las estrategias de formación inicial y continua de los docentes debe estar garantizado por un adecuado diseño institucional. En este sentido, será necesario que la nueva Ley de Educación recupere en su texto la creación y funciones del Instituto Nacional de Formación Docente, sugerido por el informe de la Comisión Federal para la Formación docente inicial y continua, y aprobado por el Consejo Federal de Cultura y Educación en su sesión de diciembre de 2005.

## **6.2. La concertación para definir condiciones de trabajo y carrera docente**

Además de la formación inicial y continua, será preciso discutir las modalidades que debe asumir la carrera docente y sus condiciones de trabajo. Hasta ahora, las posibilidades de progreso profesional están asociadas a cambios de funciones o cambios de nivel del sistema educativo en el cual el docente se desempeña. No existen posibilidades de progresar en el ejercicio mismo de la docencia. Será necesario diseñar una carrera que permita ascender ejerciendo funciones de monitoreo o tutorías de los nuevos docentes, funciones especiales dentro de las escuelas o, simplemente, ejercer las mismas tareas desde una categoría más alta en términos del escalafón y reconocimiento material.

Con respecto a las condiciones de trabajo, es necesario abordar la elaboración de pautas acerca de la función docente, en concertación con las organizaciones gremiales docentes y los ministerios de las distintas jurisdicciones, como parte de los aspectos considerados en el acuerdo marco, tal como lo prevé el artículo 10° de la Ley 26.075.

## **7. Garantizar el derecho de alumnos y alumnas a tener escuelas en condiciones materiales dignas**

El sistema educativo muestra actualmente la persistencia de circuitos diferenciados de educación que contribuyen a discriminar socialmente y a perpetuar la pobreza. En la Argentina los alumnos provenientes de los sectores sociales más vulnerables aprenden menos y en peores condiciones. Esa situación estructural del sistema se vio agravada con la descentralización de los servicios impulsada en los 90: la desigualdad preexistente quedó ligada no sólo a diferentes políticas y prioridades sectoriales sino también a capacidades de inversión desiguales de los Estados provinciales.

Desde la oferta educativa, estas disparidades se manifiestan especialmente en la infraestructura y los equipamientos disponibles en los establecimientos escolares. Una brecha profunda separa a las escuelas según dónde estén ubicadas y a qué sectores sociales atiendan, afectando de este modo el ejercicio pleno del derecho a la educación a una significativa porción de la población. Para reparar esta injusta situación es necesaria una fuerte intervención del Estado que garantice condiciones materiales dignas para todas las escuelas argentinas. La importancia de la calidad de las condiciones materiales de las escuelas es mucho más significativa cuando ellas atienden alumnos de sectores sociales desfavorecidos que carecen de esos elementos fuera de la escuela. Resulta de fundamental importancia que las políticas educativas impulsen la construcción de nuevas escuelas y aulas para disponer de más plazas educativas que permitan incluir a quienes están fuera del sistema o ampliar el tiempo de exposición escolar.

Estas políticas deben incluir refuncionalizaciones y mantenimiento de los edificios escolares, mobiliarios adecuados y los recursos didácticos que permitan enseñar y aprender en mejores condiciones. Pero además, se trataría de mera retórica plantear los aportes de las escuelas a la construcción de la ciudadanía del siglo XXI si, junto con otras condiciones, ellas no cuentan, entre otros medios posibles, con buenas bibliotecas, laboratorios de idioma, equipamiento para la enseñanza de las ciencias, equipamiento para la educación física y la educación artística, computadoras, acceso a Internet y televisión educativa. La inversión en estos materiales debe ser un objetivo compartido entre la Nación y las Provincias, priorizando, obviamente, a las escuelas y las regiones con población en situación de vulnerabilidad social (zonas más pobres).

## 8. Garantizar el derecho de todos y todas a participar del desafío educativo

La educación es el desafío de la sociedad y no sólo de un sector. La responsabilidad principal e indelegable recae en el Estado, pero eso no significa negar la participación de los distintos actores sociales ni la necesidad de establecer alianzas y promover una mayor democratización de la gestión educativa. Este postulado puede ser analizado desde diferentes dimensiones. En un primer nivel, dentro mismo del Estado. Al respecto, sabemos que el éxito de las políticas educativas depende, en muchos casos, de acciones concertadas con otros sectores de la propia administración pública o de la sociedad. La articulación de las políticas educativas con las políticas de salud, de trabajo, de comunicaciones y de desarrollo social es cada vez más necesaria y, por eso, debería ser establecida por la normativa legal.

Un primer ejemplo es el que se refiere a las políticas de educación inicial. La atención integral a la primera infancia no depende exclusivamente de las acciones del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Al respecto, sostenemos el principio básico según el cual el objetivo principal de cualquier programa debe ser el bienestar y el desarrollo integral del niño o niña, independientemente del contexto institucional en el cual el programa se desarrolle. Desde este punto de vista, todos los programas deben atender la dimensión educativa, sanitaria, nutricional, etc. sin importar de qué ministerio dependan. De acuerdo con este principio, el niño o la niña puede pasar de un programa a otro en su evolución, pero es fundamental garantizar la continuidad e integridad pedagógica de los programas, lo cual supone un máximo de coordinación posible.

El segundo ejemplo se refiere a la educación de jóvenes y adultos, que guarda estrecha relación con el desarrollo económico y social de cada región. En este sentido, es necesario definir estrategias con un fuerte carácter intersectorial, donde participen los Ministerios de Educación, de Trabajo, de Justicia, de Desarrollo Social y de Salud, así como las organizaciones del mundo del trabajo: empresarios y sindicatos y las organizaciones no gubernamentales dedicados al trabajo comunitario.

El tercer ejemplo lo constituye todo lo relativo al uso de las nuevas tecnologías de la información. Dotar a todas las escuelas de computadoras, televisión y teléfonos supone una estrecha colaboración con las políticas de conectividad y con las empresas productoras de equipos y materiales.

Un segundo nivel se refiere a la participación de distintos actores: sociales, culturales, académicos, comunitarios, productivos y gremiales, en la definición de las orientaciones de la política educativa. A lo largo de este documento aparecen varios ejemplos de esta participación: consejos consultivos para la actualización curricular, acuerdos entre los responsables de los medios de comunicación y los responsables de la educación, mecanismos de concertación con los sectores gremiales docentes y no docentes, consejos técnicos para definir cómo, cuando y qué medir en las evaluaciones del sistema educativo.

En un tercer nivel deberíamos analizar y discutir la participación de los actores sociales en la propia vida de la escuela. Tenemos una larga y rica tradición de cooperadoras escolares que debería ser enriquecida a través de la participación de los padres en otras dimensiones de la actividad escolar, garantizando que esa participación constituya un enriquecimiento del trabajo de los docentes.

## 9. Garantizar el derecho de todos y todas a conocer y dominar las nuevas tecnologías de la información

Uno de los fenómenos más importantes que viven las sociedades de nuestro tiempo y que impacta directamente sobre el sistema educativo es el desarrollo de la sociedad de la información. El término *Sociedad de la información* identifica una nueva época en la que los sistemas de comunicaciones, veloces y cada vez más accesibles, están produciendo una renovación en todos los órdenes de nuestra vida (el modo en el que nos educamos, trabajamos, nos relacionamos y convivimos). Internet es una de sus expresiones tecnológicas más visibles y se ha transformado en un medio que posibilita un nuevo modo de organización de la sociedad, caracterizada por una fuerte tendencia a la globalización cultural. Es, al mismo tiempo, un

medio de comunicación e interacción, una herramienta del desarrollo económico y un terreno privilegiado para la creatividad, la producción de conocimientos y la experimentación artística. También allí se expresan muchos conflictos y desafíos que enfrenta la sociedad contemporánea.

Son las generaciones jóvenes quienes mantienen un vínculo más estrecho con estas nuevas tecnologías y quienes más rápidamente ingresan en sus códigos. Si las TIC son modos de pensar, de interactuar y de informarse, la escuela debe hacerse cargo de esas nuevas experiencias culturales, incorporarlas y utilizarlas productivamente.

La sociedad de la información tiene un desarrollo desigual entre los países y dentro de una misma nación. El término *brecha digital* que refiere a este fenómeno no sólo marca las diferencias en el acceso entre los individuos sino también entre grupos sociales y áreas geográficas que tienen o no la oportunidad de acceder a las tecnologías de la información y las comunicaciones. Este desafío también involucra a la escuela, que debe garantizar principios de equidad en el acceso ya que de esto dependerán las futuras capacidades de los alumnos a fin de hacer un aprovechamiento inteligente de las TIC, ya sea para el acceso a los bienes culturales como para la adquisición de destrezas para el mundo del trabajo.

Integrar a un país en la Sociedad de la Información no es solo un problema de tipo tecnológico. No se participa de esta Sociedad solamente por tener computadoras conectadas a la red, sino que el elemento fundamental se ubica en el plano del desarrollo de las capacidades individuales, sociales e institucionales que pueda alcanzar nuestro país.

En este sentido, la escuela debe asumir un rol fundamental porque es el espacio donde *todos* los niños, niñas, jóvenes y adultos pueden acceder efectivamente a la “alfabetización digital”. Así como fue y sigue siendo una misión de la escuela el ingreso de los niños a la cultura letrada, hoy debe incorporar el aprendizaje y la utilización de los nuevos lenguajes digitales, desde la educación inicial hasta la capacitación para el mundo del trabajo. En nuestro país, existen distintas experiencias en este terreno, que han trabajado para la elaboración de materiales desde esta perspectiva integradora de las TIC al mundo de la escuela. Una de las más importantes es el portal educativo **Educ.ar** que trabaja justamente con el propósito de disminuir la brecha digital y que ha producido en los últimos años una serie de materiales destinados tanto a docentes como a alumnos de distintos niveles del sistema educativo.

### 9.1. Fortalecer el rol educativo de los medios masivos de comunicación

La televisión es el principal consumo cultural de los niños y jóvenes en su tiempo libre y también el más extendido, ya que la casi totalidad de los hogares argentinos tienen acceso a la televisión, hecho que –con excepción de la radio– no ocurre con otros medios de comunicación.

La televisión ha sido ligada, tradicionalmente, a muchos fenómenos negativos en nuestra sociedad: la degradación general de la cultura, el crecimiento de la violencia, la disminución del interés de los jóvenes por la lectura y muchas veces se la ha colocado como el paradigma opuesto al de la escuela. Estos diagnósticos solo han conseguido que los educadores desconfíen del medio y lo incorporen únicamente como herramienta educativa, como soporte, sin trabajar ni analizar el rol que la TV tiene como agente de socialización ni como portadora de nuevas narrativas y nuevas formas estéticas.

Hoy sabemos que la escuela no puede renunciar a mantener un diálogo con la televisión y a trabajar con sus contenidos realmente existentes, con sus narrativas e incorporar lenguajes audiovisuales al mundo de la escuela. Por su parte, la industria de los medios, que avanza sobre todos los terrenos de la sociedad con diferentes géneros y formatos, ha incorporado también contenidos escolares. Es decir, que ahora no solo la escuela compite en la transferencia de lenguajes, valores y saberes que produce la TV, sino también con algunos contenidos curriculares específicos que hasta ahora eran exclusividad del ámbito escolar y que la industria de medios ha tomado para sí.

Es por eso que la escuela debe hoy reconocer la importancia estratégica de la televisión en el mundo de los niños y jóvenes y avanzar entre otros en tres sentidos: en primer lugar en desarrollar las competencias que permiten tener una relación crítica con los mensajes que emiten cotidianamente los medios de comunicación y en particular la televisión. La escuela es probablemente el único espacio institucional público que está en condiciones de formar ciudadanos autónomos y críticos que no se limiten a la única alternativa de ser consumidores pasivos de estos mensajes. En segundo lugar, en la incorporación de algunas de las temáticas que proponen los medios electrónicos y en el establecimiento de acuerdos entre los responsables de los

medios y los responsables de la educación que permitan consensos sobre contenidos educativos. En el mismo sentido se debe aprovechar la vasta experiencia local e internacional en materia de educación a distancia y utilizar esos contenidos según los fines escolares.

## 9.2. La educación a distancia supera las fronteras

El desarrollo de las tecnologías de la información ha provocado un cambio muy significativo en la oferta educativa a distancia. Actualmente existe una gama muy importante de actividades educativas que se realizan por este medio, lo cual permite solucionar muchos problemas tradicionales vinculados con las dificultades de la oferta presencial, pero abre otros sobre los cuales es necesario comenzar a diseñar fórmulas de regulación eficaces que establezcan condiciones y formas de monitoreo de la oferta. La educación a distancia se ubica en todo el debate de **la educación sin fronteras**.

Por un lado, abre posibilidades inéditas de llegar con productos de muy buena calidad a zonas rurales aisladas de los circuitos por los cuales transitan las mejores ofertas educativas. Por el otro, en cambio, se abren serios interrogantes acerca de cuestiones de soberanía nacional, atribuciones y responsabilidades provinciales y acreditación de títulos, que obligan a formas de regulación novedosas.

La implementación espacial de los estudios a distancia no queda circunscripta a una determinada jurisdicción, y en ello reside parte de su potencialidad. Pero a la vez esta característica se perfila como una dificultad para la gestión, ya que se involucran distintos sistemas educativos provinciales. Por lo tanto se requiere pensar en términos de una gestión federal, colaborativa, compartida y complementaria que tenga en cuenta la multiplicidad de actores políticos, sociales y educativos involucrados en esta modalidad.

Una primera etapa hacia una gestión federal, o de articulación federal, lo constituye la creación de la Comisión Federal de Registro y Evaluación Permanente de las Ofertas de Educación a Distancia creada por el Consejo Federal de Cultura y Educación.

## 9.3. Por un canal de televisión educativa

Establecer un acuerdo con la televisión existente no exime al Estado del desafío de actuar como agente educador a través de este medio. Asumir la responsabilidad de producir y emitir una programación de calidad, utilizando el lenguaje de la televisión, puede convertirse en un recurso educativo innovador, de alcance universal y de uso efectivo en las aulas y en los hogares de alumnos y docentes. La generación de un canal educativo puesto en marcha por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología avanza actualmente en esta dirección.

Un instrumento de este tipo tiene una enorme potencialidad para promover la igualdad de oportunidades educativas. En un contexto donde la inequidad educativa tiene, además de otros aspectos, un claro sesgo territorial, registrándose los más débiles desempeños escolares en las provincias y en las zonas más pobres, las posibilidades de alcance y difusión masiva en todo el país de estas tecnologías deben ser utilizadas activamente por las políticas educativas. La televisión educativa deberá favorecer el acceso al conocimiento de amplios sectores de la población, incluyendo a adultos y jóvenes que se encuentran fuera del sistema educativo y particularmente de quienes habitan en zonas rurales.

Diversas experiencias internacionales demuestran que es posible realizar una televisión útil para la sociedad, interesante, inteligente y comprometida con la educación y la cultura, que sea un complemento y una herramienta de la tarea docente. En el plano de las innovaciones pedagógicas se abren asimismo opciones muy interesantes, entre la que se destaca la convergencia entre la televisión educativa e Internet. Impulsar la interactividad entre ambas tecnologías ampliará significativamente los recursos puestos a disposición de los docentes y enriquecerá, por tanto, las prácticas educativas. Los mismos instrumentos serán de utilidad para potenciar los procesos de capacitación docente que llevan adelante el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y los ministerios provinciales generando un espacio de comunicación dinámica, facilitando a los docentes las herramientas para enseñar en la sociedad del conocimiento y estimulando la articulación de redes entre los principales actores de la comunidad educativa.

## 10. Poner el gobierno de la educación al servicio de los objetivos de calidad para todos y todas

Las formas de gobierno y administración de la educación no son un fin en sí mismo sino instrumentos al servicio de los objetivos postulados por las políticas. Desde este punto de vista, el gobierno de la educación comparte los aspectos fundamentales de las formas de gobierno de nuestro país. La Nación Argentina es una nación federal y las formas tradicionales de gobierno de la educación y de la escuela adquieren sentido si se aprecia el papel muy significativo que jugaron en la construcción de nuestra nacionalidad.

Más allá de un análisis histórico que puede ser objeto de interpretaciones divergentes, hoy estamos enfrentando un contexto que obliga a redefinir las formas sobre las cuales se construye el sentido y la identidad nacional. Los procesos de globalización, de construcción de identidades supranacionales, las legítimas reivindicaciones de respeto a las identidades locales, la aparición de nuevos agentes de socialización y de nuevos instrumentos de producción y difusión cultural exigen repensar el papel y la articulación de las diferentes instancias de gobierno de la sociedad y de la educación.

El reclamo de descentralización de los servicios educativos en nuestro país ha significado históricamente una demanda democratizadora frente al poder central. La demanda de la transferencia de los servicios educativos surge vinculada con el conjunto de reclamos en pos de un verdadero federalismo y mayor autonomía de las provincias frente a los factores de poder situados en Buenos Aires. Esta demanda se sustentó también en las promesas incumplidas por el modelo educativo centralizado: integración nacional, equidad, calidad, articulación del sistema, racionalidad en la utilización de los recursos, etc.

Sin embargo, el sentido que tuvo la transferencia de servicios educativos en nuestro país correspondió más a una lógica economicista que a una lógica pedagógica. De esta manera, no fue efectiva para la adaptación de las instituciones educativas a las realidades locales y regionales ni para favorecer la participación de los actores escolares. En efecto, tanto el proceso llevado adelante por la última dictadura militar que transfirió los servicios educativos básicos, como el proceso impulsado en la década de los 90, tuvieron como objetivo principal descargar del presupuesto nacional el costo de la inversión educativa. Poco tuvieron en cuenta las demandas democratizadoras planteadas entre otros ámbitos, en el Congreso Pedagógico. El balance de estas estrategias indica que en el caso argentino este movimiento significó mucho más un proceso de transferencia de gasto público vinculado con los condicionantes financieros internacionales que de real descentralización educativa.

En ese sentido, la transferencia de los servicios provocó una creciente fragmentación del sistema educativo y estuvo asociada a una desigualdad educativa nunca antes vista entre las diferentes provincias, en el interior de su propio territorio y en cada escuela. Los históricos problemas de desigualdad, diferenciación y segmentación de la educación argentina se hicieron más evidentes y se agravaron, como consecuencia de una situación donde no estaban muy claros los límites entre el federalismo y la anarquía.

Estas dificultades se sumaron a las que generaba un proceso económico que provocó la exclusión social y económica de millones de argentinos que quedaron sumidos en la pobreza y el desempleo. La escuela fue una de las pocas instituciones que mantuvo una actitud abierta y de inclusión, y por lo tanto debió asumir una variedad de funciones asistenciales que la descentraron de su finalidad pedagógica. El contexto socioeconómico del país se agravó en una magnitud impensada durante la crisis acaecida en los primeros años del siglo XXI.

Hoy, la desigualdad, la fragmentación y la baja calidad de la educación son problemas presentes en la educación argentina. Las dificultades imperantes han puesto freno a la tendencia descentralizadora que en algunos casos pretendió municipalizar los servicios educativos y hoy el reclamo de muchos sectores oscila hacia una posición "centrípeta", exigiendo una mayor presencia del Estado Nacional, no sólo como garante sino como actor principal que produzca las condiciones para la igualdad, calidad y cohesión del sistema educativo.

El fenómeno de transferencia, sin embargo, no debe ser un factor que necesariamente debilite la cohesión nacional, incentive la fragmentación y se asocie a la desigualdad en la distribución de las posibilidades de acceso a la educación. Debemos salir del péndulo simplificado entre un sistema nacional centralizado de modelo único que no respeta la diversidad y un sistema provincial fragmentado que rompe la cohesión y la

integración nacional. El Estado Nacional es un estado federal y en esa línea debe trabajar la administración educativa.

Las decisiones nacionales deben ser al mismo tiempo federales a partir de la participación de los integrantes del Consejo Federal de Cultura y Educación. La experiencia internacional demuestra algo sostenido repetidamente: no hay procesos de descentralización exitosos sin una administración central fuerte. Pero la fortaleza de la administración central no está asociada a controles burocráticos sino a capacidades estratégicas, que pueden sintetizarse en cinco grandes categorías:

### **10.1. Capacidad de definir el sentido de la acción educativa, a través de procesos de concertación democrática**

La educación prefigura el futuro y sólo si nos ponemos de acuerdo en un proyecto de futuro, podremos orientar y potenciar las acciones de los diferentes actores sociales con niveles adecuados de coherencia. La educación es siempre una actividad de largo plazo y los educadores no podemos actuar sin disponer de una visión de futuro que brinde sentido a nuestro trabajo. Nadie pretende, por supuesto, imponer un sentido único a las acciones sociales. Pero el Estado puede y debe jugar un papel activo en crear condiciones tanto para la discusión y la concertación como para que los objetivos definidos federal y democráticamente sean cumplidos.

La educación es uno de los instrumentos más importantes para promover la cohesión nacional y social y la responsabilidad mayor –en un país federal como el nuestro– recae sobre las autoridades nacionales. Para ello, es necesario llevar a cabo procesos de concertación que permitan definir los objetivos y los resultados comunes a todas las jurisdicciones, con los mayores niveles de participación posibles. La cohesión no puede lograrse por imposición del poder central. Es necesario fortalecer el rol del Consejo Federal de Cultura y Educación, y promover otros espacios que permitan la participación de los distintos actores de la comunidad educativa, tanto a nivel nacional como local.

Los acuerdos del Consejo Federal de Cultura y Educación deben ser, por ello, de cumplimiento obligatorio. Sin desmedro de las atribuciones estatuidas por la Constitución Nacional a las administraciones provinciales, el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología debe establecer mecanismos de control de la normativa vigente a través de un sistema de acompañamiento y alta supervisión que consolide la unidad nacional, respetando las particularidades provinciales y locales.

Un aspecto que deberá ser especialmente tenido en cuenta y que quizás amerite la discusión posterior de una legislación particular, es la necesidad de dotar de una mayor coherencia y unidad al conjunto de los servicios educativos de gestión privada que hoy cuentan con una legislación que no se adapta a la nueva realidad del sistema educativo nacional posterior a la transferencia de servicios.

Al mismo tiempo, la capacidad de concertación del Ministerio Nacional debe desarrollarse en dirección a otros actores que, como los medios de comunicación, los representantes de las fuerzas del trabajo y la producción, los sectores científicos y académicos, etc., también pueden aportar al sistema educativo desde una perspectiva nacional.

### **10.2. Capacidad de planificar estrategias de desarrollo educativo, de evaluar resultados y de monitorear esos procesos a través de eficaces sistemas de información pública**

La visión de futuro tiene que traducirse en estrategias de desarrollo que tomen en cuenta los recursos disponibles, evalúen las tendencias tanto nacionales como internacionales, definan las prioridades, las metas y los plazos para alcanzarlas. En las últimas décadas se debilitó significativamente la capacidad del Estado para planificar estrategias de desarrollo. La incertidumbre acerca del futuro, la velocidad de los cambios y el predominio ideológico de concepciones de mercado, provocaron el deterioro de las unidades de planificación educativa que habían sido creadas en décadas anteriores. No se trata de volver a concepciones superadas de planificación lineal, pero el Estado tampoco puede renunciar a definir estrategias de largo plazo, que sólo él puede proponer a la sociedad.

Para cumplir con estas tareas, el Estado debe disponer de una fuerte capacidad de información y evaluación, que permita tomar decisiones sobre bases firmes.

Un paso importante en esta dirección se ha producido con la definición y aprobación de las metas para el cumplimiento de la Ley de Financiamiento Educativo. El diseño de las estrategias dirigidas a llevar adelante las etapas que posibiliten la aplicación de la ley y el monitoreo de los avances en esas metas exige el fortalecimiento de la capacidad de planificación del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y de los ministerios provinciales. Esta ley muestra un modelo diferente al que propone una presencia nacional sólo en la etapa de evaluación "desde afuera" y posterior compensación. La necesidad de acordar convenios entre la Nación y cada provincia en dirección a fijar metas y políticas para llevarlas a cabo, exige un papel comprometido del Estado Nacional en el apoyo a través de recursos materiales y de capacidad técnica acompañando integralmente las estrategias educativas provinciales.

En este contexto, la necesidad de reconstruir un sistema de información y evaluación nacional cobra un carácter estratégico para la planificación de políticas integradas. Durante algunos años se desarticuló el sistema de información nacional y se dificultó la posibilidad de producir series históricas respecto de temas tan importantes como la matrícula estudiantil, la situación de los docentes, el rendimiento del sistema en indicadores como repitencia abandono y sobreedad, la evaluación de los aprendizajes, etc.

Es necesario recuperar la capacidad del Estado nacional de contar con información seria y confiable acerca del sistema educativo para poder tomar decisiones de política educativa. El sistema educativo ya dispone de sistemas nacionales y locales de medición de aprendizajes, que constituyen un aporte importante a la creación de información para la toma de decisiones. Algunos ajustes, sin embargo, son necesarios. Por un lado, es preciso discutir la relación de las políticas de evaluación con los actores internos del sistema educativo. Más allá de las intenciones, parece evidente que los docentes percibieron estos dispositivos más como una presión o una amenaza que como un insumo para el mejoramiento de las estrategias de enseñanza y aprendizaje. En ese contexto, la información de los resultados no se transformó en un insumo para el mejoramiento de las políticas, los datos no se elaboraron en las escuelas y el impacto sobre las estrategias de enseñanza fue muy débil. Será necesario, en consecuencia, definir mecanismos de información y evaluación que actúen como eficaces instrumentos para las decisiones no sólo de las autoridades políticas sino también de los docentes, los directores de los establecimientos y los supervisores. Las evaluaciones que tanto en su construcción como en su análisis y seguimiento cuentan con la participación de los docentes, se transforman en una herramienta imprescindible para la mejora de la calidad del trabajo pedagógico en cada escuela. A nivel nacional, estas evaluaciones facilitan la percepción de logros, progresos y dificultades en los procesos de aprendizaje y de desigualdades sociales y regionales.

Estos aspectos son importantes para la elaboración de políticas que, desde el Estado Nacional y en concertación con las jurisdicciones, ayuden a construir una verdadera igualdad de posibilidades en torno al derecho de acceder universalmente a una educación de calidad.

Desde este punto de vista, es importante ampliar el espectro de dimensiones e instancias a ser evaluadas. Somos conscientes de las complejidades técnicas y operativas que supone evaluar tanto procesos de enseñanza como dimensiones no cognitivas del aprendizaje, pero será necesario ensayar caminos en estos campos. La concepción de la formación integral que se postula en este documento implica que también es necesario apreciar resultados en el aprendizaje de valores y comportamientos fundamentales para el desempeño ciudadano. Estos procedimientos de evaluación no deberían propiciar la elaboración de "tablas de posiciones" de las escuelas o de los alumnos, sino que deben ser utilizados para mejorar el rendimiento de todos. En la educación universal obligatoria no puede haber ganadores ni perdedores.

Debemos aspirar a que todos lleguen a los resultados básicos satisfactorios. Sabemos que los resultados de las mediciones se han transformado en un hecho político muy importante. Los medios de comunicación de masas difunden esas informaciones, lo cual es un hecho positivo ya que coloca el tema educativo en la agenda de discusión pública. Sin embargo, la discusión acerca de a quién, cómo y cuándo se deben comunicar los resultados constituye hoy un tema de debate en muchos países. No es ajeno a esta discusión el tema de la organización institucional de los sistemas de información y evaluación. En este sentido, sería muy importante que las instituciones que tienen a su cargo esta responsabilidad política del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y del Consejo Federal de Cultura y Educación, bajo el asesoramiento de un consejo en el cual participen miembros de la comunidad académica y de los representantes de los docentes, que otorgan legitimidad y confiabilidad a la información y que garanticen la continuidad de estos mecanismos más allá de la gestión gubernamental.

### 10.3. Capacidad de intervenir con políticas que garanticen la igualdad de los resultados educativos

Vinculado a los resultados de las evaluaciones, el Estado Nacional debe jugar un activo rol en la disminución de las desigualdades. Las formas de intervención del Estado Nacional deben apoyarse en el principio según el cual es necesario garantizar el derecho de todos a una educación de buena calidad. En este sentido, la igualdad de resultados brinda legitimidad a un conjunto de desigualdades necesarias para el logro de ese objetivo: la distribución de recursos tanto financieros como humanos no puede ser igualitaria ya que es necesario discriminar positivamente a aquellos que tienen menos. Las políticas elaboradas en esta dirección deben, sin embargo, evitar el riesgo de transformarse en políticas permanentes, que consoliden las situaciones que se pretende solucionar.

En relación a estos puntos, deberíamos discutir hasta dónde puede o debe llegar la capacidad de acción del Estado Nacional. Sería necesario, por ejemplo, pensar en la posibilidad de declarar situaciones de “emergencia educativa” que permitan ejecutar acciones de apoyo rápidas, de la misma manera que se hace en situaciones de catástrofes naturales o crisis institucionales. No garantizar el derecho de los chicos a una educación de calidad es una catástrofe de enorme magnitud. El Consejo Federal de Cultura y Educación podría ser la instancia en la cual se decida si una determinada situación puede ser considerada de “emergencia” y proponer las acciones y las modalidades de ejecución que estima urgentes y necesarias.

### 10.4. Capacidad de promover la unidad de sentido de la acción pedagógica a través de la capacitación de los responsables de la formación docente, la innovación y la experimentación pedagógica

La unidad de sentido de las políticas educativas se expresa a través de los acuerdos sobre objetivos mencionados en el primer punto de este apartado, pero también a través de acciones concretas sobre el principal actor del proceso pedagógico: **los docentes**. La importancia de este punto requiere que sea tratado de manera especial, pero aquí sólo deseamos sostener el principio según el cual fijar parámetros para la formación docente, la innovación y la experimentación pedagógica, y la formación de formadores, deben ser una de las principales responsabilidades del Estado Nacional.

Como ya fue señalado anteriormente, la calidad de la formación de los docentes es uno de los factores que más incide en las posibilidades de que los alumnos accedan integralmente al derecho a la educación. La generación de circuitos de calidad diferenciada en el nivel superior impacta fuertemente en la perpetuación de los mecanismos de desigualdad educativa. Es por ello que el Estado Nacional y el Consejo Federal de Cultura y Educación deben recuperar la capacidad de fijar parámetros tanto para la formación y graduación de docentes en todo el país, como para generar mecanismos que permitan que la “formación de formadores” esté sólidamente apoyada desde el ámbito nacional.

Los campos prioritarios de la innovación y la experimentación pedagógica deben estar articulados con los objetivos de equidad del conjunto de la política educativa. Actualmente esta capacidad se encuentra claramente segmentada por las condiciones socioeconómicas de cada jurisdicción. En este sentido, será necesario que el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología por sí mismo y a través de acuerdos con universidades y centros de investigación desarrolle innovaciones y nuevos procesos en el campo de la utilización educativa de las nuevas tecnologías de la información, del uso de los medios de comunicación de masas y de Internet.

### 10.5. Capacidad de promover espacios que permitan nuevas formas de participación en la toma de decisiones educativas

Sin embargo, el tema del gobierno de la educación no se agota en la definición de funciones de la administración nacional y de las provincias. La discusión de la nueva Ley de Educación es una gran oportunidad para analizar las posibilidades de introducir nuevas formas de participación de todos los actores sociales en la toma de decisiones educativas.

La participación es un valor fundamental en el proceso educativo y su ejercicio cotidiano constituye una significativa experiencia de aprendizaje democrático. En este sentido, deberíamos discutir qué nuevas formas de participación de los docentes, los no docentes, los padres de familia y otros actores sociales pueden ser incorporadas a la gestión educativa en todos sus niveles.

## ANEXO 1

# Metodología y calendario propuesto para el debate

La consulta y los debates serán orientados por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, en coordinación con el Consejo Federal de Cultura y Educación. Aspiramos a una participación activa de todos los actores sociales. Las jurisdicciones podrán reflejar con precisión la realidad del sistema educativo argentino y sus principales problemas y expresar de modo directo, a través de sus autoridades educativas y equipos técnicos, ideas y propuestas para la nueva ley. A través de la Comisión de Ministros, recientemente creada en el ámbito del Consejo Federal de Cultura y Educación con representantes de las distintas regiones, se diseñarán distintos canales y vías para multiplicar el debate en todo el territorio de la República. Dicha Comisión deberá convocar al conjunto de los actores del sistema educativo: organizaciones gremiales docentes y no docentes, de padres, de estudiantes y de asociaciones vinculadas tanto a la educación de gestión estatal como privada, etc. Al mismo tiempo, deberá convocar a importantes actores sociales comprometidos con la realidad educativa: representantes de los medios de comunicación, del mundo del trabajo y la producción, las Iglesias, las organizaciones no gubernamentales y los movimientos populares.

Es fundamental que el debate llegue a las escuelas y a los educadores. A tal efecto se prevé la puesta en marcha, de manera concertada con todas las jurisdicciones educativas, de jornadas de reflexión y discusión en los establecimientos educativos con el objetivo de recabar las opiniones y propuestas de los docentes, no docentes y padres para la elaboración de la nueva norma.

Se procurará asimismo un intenso intercambio y comunicación con las comisiones de Educación del H. Congreso de la Nación, con la finalidad de que el debate tenga una alta presencia en el ámbito del Poder Legislativo y el Proyecto de ley llegue al Parlamento como producto de un fuerte consenso.

El mismo objetivo se perseguirá en la sede del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología procurando la participación de las universidades nacionales y universidades privadas, otras instituciones académicas y expertos del país y del extranjero. Se ha previsto también la administración de encuestas de opinión de amplia difusión para llegar a un alto número de ciudadanos, de establecimientos y de docentes de todo el país.

A través del portal Educ.ar del Ministerio se ha puesto en funcionamiento la página <http://debate-educativo.educ.ar> que posibilita utilizar el potencial de Internet y las nuevas tecnologías al servicio del debate y para que los distintos materiales producidos estén al alcance de todos. En dicha página estará disponible la agenda de eventos y reuniones públicas, el documento base, los aportes de instituciones, expertos y especialistas y foros de debate abiertos y con instrumentos de publicación instantánea de las opiniones y/o propuestas.

El Poder Ejecutivo Nacional ha considerado, asimismo, la necesidad de establecer un marco acotado de ciento ochenta días para el desarrollo de este proceso de consultas, debate y estudios preliminares conducentes a la preparación de la Ley de Educación Nacional.

## Calendario de actividades

**22 MAYO '06** - Firma del decreto presidencial y lanzamiento del debate preparatorio de la Ley de Educación Nacional.

**MAYO '06** - Fase de consultas a instituciones y especialistas.

**JUNIO '06** - Debate general, encuestas de opinión, jornadas en escuelas.

**JULIO '06** - Sistematización de los aportes y de la información disponible.

**AGOSTO '06** - Primera redacción del Proyecto de ley.

**SEPTIEMBRE '06** - Nueva fase de consultas a instituciones y especialistas.

**OCTUBRE '06** - Redacción final y elevación del Proyecto de ley al Congreso de la Nación.

## Anexo 2

# Veinte preguntas para orientar la discusión

A continuación proponemos una serie de interrogantes destinados a orientar el debate sobre la nueva Ley de Educación Nacional. Los interrogantes se encuentran agrupados por temas, siguiendo la misma secuencia de los ejes que se presentan en el documento. Si bien han sido pensados de la forma más amplia posible, abriendo varios interrogantes por cada eje temático, no pretenden agotar todas las dimensiones posibles de la discusión. En este sentido, cada institución podrá decidir acerca de cuáles consideran que son los ejes prioritarios a ser debatidos, dejar afuera aquellos que consideran que los involucra de manera menos directa y agregar todo lo que considere necesario.

1. ¿Cuáles son los principales desafíos de la educación argentina para el siglo XXI? ¿Cuáles deberían ser los ejes del modelo de nación para tener en cuenta a fin de elaborar la nueva Ley de Educación? ¿Cómo puede la educación favorecer la igualdad de posibilidades de todos los ciudadanos? ¿Cómo se puede recuperar la responsabilidad principal del Estado como garante de una educación pública de calidad para todos? ¿Cómo proteger el carácter público del conocimiento?

2. Respecto de la estructura del sistema educativo nacional: ¿debería ser unificada para todo el país? ¿Qué estructura sería la más adecuada? ¿Deberían tener las escuelas rurales una estructura particular que colabore en afirmar el derecho de chicas, chicos y jóvenes a recibir una educación de calidad en su lugar de residencia?

3. ¿La educación de nivel medio debe ser obligatoria? ¿Es adecuado incorporar progresivamente a profesores tutores que acompañen a alumnos, alumnas y al grupo en su escolaridad? ¿En qué condiciones? ¿Contribuiría la concentración horaria de profesoras y profesores para el mejoramiento de la enseñanza? ¿En qué aspectos? ¿Está de acuerdo con que la función de la escuela media sea orientar a jóvenes para seguir estudiando, para ingresar en el mundo laboral, y para desempeñarse como ciudadanos activos? ¿Qué modalidades deberían adoptar las escuelas de nivel medio? ¿Debe la legislación avanzar sobre las formas de evaluación escolar?

4. ¿Debemos universalizar la oferta de educación de 0-4 años? ¿Cuáles deben ser las prioridades? ¿Cuál es la responsabilidad del Estado respecto de la educación inicial? ¿Debemos establecer regulaciones nacionales o provinciales que garanticen profesionalismo, niveles básicos de calidad y condiciones de seguridad en este servicio? ¿Cómo combinar estas exigencias de profesionalismo con el potencial existente en el trabajo que realizan distintos tipos de organizaciones sociales?

5. ¿Debemos tener parámetros comunes en todo el territorio nacional para la educación de jóvenes y adultos en todos los niveles? ¿Es necesario y adecuado acreditar aprendizajes efectuados fuera del sistema educativo formal? ¿De qué manera podría lograrse? ¿Debemos establecer normas para el trabajo conjunto entre los Ministerios de Educación, otros Ministerios como Trabajo, Salud y Desarrollo Social y organizaciones no gubernamentales para la educación de jóvenes y adultos? ¿Los educadores de adultos deberían tener una formación complementaria específica?

6. ¿Qué estrategias debe promover la nueva Ley para integrar a niños y niñas con necesidades educativas especiales? ¿Cómo garantizar el acceso y la permanencia tanto en el ciclo obligatorio como en la formación para la vida adulta? ¿Qué otros tipos de itinerarios educativos específicos es necesario desarrollar para garantizar el derecho a la educación?

7. ¿Es adecuado definir aprendizajes comunes en todo el país? ¿Cómo y quiénes deberían participar en la definición de esos contenidos comunes? ¿Es necesario crear un mecanismo permanente de actualización curricular con participación de diferentes actores de la sociedad? ¿Qué estrategias debe incorporar la nueva Ley respecto de la presencia de la educación artística y la educación física en el trabajo escolar?

8. ¿Debemos establecer mayores niveles de exigencia en cuanto a resultados de aprendizaje? ¿Qué características deberían tener los mecanismos de evaluación de la calidad de la educación a nivel nacional? ¿Qué otras medidas se pueden adoptar para promover la cultura del esfuerzo en las escuelas?

9. ¿Debe contribuir cada escuela en su proyecto institucional de modo participativo y llevar adelante una autoevaluación institucional que le permita diseñar procesos de mejora? ¿Deben ofrecerse recursos a las familias para acompañar la escolaridad de sus hijos e hijas? ¿Qué otras formas de participación de los actores sociales sería necesario impulsar?

10. ¿El sistema educativo debe estar dotado de personal auxiliar y profesional que colabore con los docentes? ¿Cuáles serían las formas más adecuadas para la incorporación de estos profesionales en los equipos regionales, locales y escolares? ¿Qué roles deberían desempeñar?

11. ¿Es conveniente incorporar la enseñanza de una segunda lengua en la educación obligatoria? ¿Debe ser una lengua específica o debemos permitir alternativas?

12. ¿La educación intercultural bilingüe debe estar incorporada al currículo de las escuelas que atienden poblaciones aborígenes? ¿La característica intercultural debería estar en los contenidos de todas las escuelas del país? ¿Qué otras propuestas son adecuadas para promover la educación en la diversidad?

13. ¿Debemos aspirar a una enseñanza universal para el uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación? ¿Es necesario y posible un pacto entre los responsables de las políticas educativas y los responsables de los medios de comunicación acerca de los contenidos de estos últimos? ¿Qué características debería tener un canal de televisión educativa? ¿Se lo puede concebir como un auxiliar del docente en el aula y/o como un canal educativo pensado para toda la población?

14. ¿Debe el Estado promover acuerdos entre el mundo educativo, el mundo del trabajo y los medios de comunicación para definir modalidades de aprendizaje a lo largo de toda la vida? ¿Cuál es el rol de los sindicatos de trabajadores y de las empresas en esta tarea?

15. ¿Cómo debería articularse el aporte del Ministerio Nacional, y las Provincias en la formación inicial y continua de los docentes? ¿Qué características deberían tener las instituciones formadoras de docentes? ¿Qué condiciones tendrían que garantizarse desde el Estado para asegurar el derecho a la formación docente continua? ¿Qué responsabilidades deberían asumir los docentes respecto de dicha formación? ¿Cuáles son los mayores problemas que requieren ser regulados en la formación continua? ¿Deberíamos fortalecer la articulación entre las carreras terciarias y las universitarias? ¿De qué modo?

16. ¿Qué características debería tener una política integral para jerarquizar el trabajo docente? ¿Debemos definir la carrera docente de manera que permita el ascenso de categoría y la mejora salarial sin dejar el aula? ¿Qué elementos habría que considerar para definir dicha carrera? ¿Qué otras medidas se pueden diseñar para promover la valoración social del docente y su profesionalismo?

17. ¿Los acuerdos del Consejo Federal de Cultura y Educación deben ser de cumplimiento obligatorio? ¿Deben ampliarse los espacios de participación de los gremios docentes y de otros actores sociales en el Consejo Federal de Cultura y Educación? ¿En qué condiciones? ¿Es necesario otorgar al Consejo Federal de Cultura y Educación la función de decidir sobre la posibilidad de declarar la emergencia educativa en situaciones que afecten el cumplimiento del derecho a la educación?

18. ¿Habría que crear un consejo técnico-académico independiente para garantizar la confiabilidad del sistema nacional de información y evaluación de la calidad de la educación? ¿Qué utilidad deberían tener estas informaciones y evaluaciones? ¿Qué difusión?

19. ¿Qué nuevos mecanismos de participación de los docentes en los diferentes niveles de la gestión educativa se sugiere que promueva la futura Ley?

20. ¿Qué nuevos mecanismos de participación de la ciudadanía se sugiere que promueva la futura Ley? ¿Qué mecanismos es posible promover para la participación de los estudiantes y del personal auxiliar no docente?

#### **AUTORIDADES NACIONALES**

Presidente de la Nación

**Dr. Néstor Kirchner**

Ministro de Educación,

Ciencia y Tecnología

**Lic. Daniel Filmus**

Secretario de Educación

**Lic. Juan Carlos Tedesco**

Secretario de

Políticas Universitarias

**Lic. Daniel Malcolm**

Secretario de Ciencia, Tecnología

e Innovación Productiva

**Ing. Tulio Del Bono**

Secretario del Consejo Federal

de Cultura y Educación

**Prof. Domingo de Cara**

Subsecretaria de

Equidad y Calidad

**Lic. Alejandra Birgin**

Directora del Instituto Nacional

de Educación Tecnológica

**Lic. María Rosa Almandoz**

Subsecretario de

Planeamiento Educativo

**Lic. Osvaldo Devries**

Subsecretario de

Políticas Universitarias

**Lic. Horacio Fazio**

Subsecretario de

Coordinación Administrativa

**Lic. Gustavo Iglesias**

Jefe de Gabinete

**Lic. Gustavo Peyrano**

Jefe de la Unidad

de Programa Especiales

**Prof. Ignacio Hernaiz**