



Ponencia:

El marco legal educativo en las últimas décadas. Aportes para repensar la comunidad educativa

Eje temático N° 4: Balances y perspectivas sobre las políticas públicas en la región. Sus impactos en la desigualdad, la construcción de derechos y la constitución de sujetos.

Autora: Martínez, Lucía Belén

E-mail: luciabmartinez@live.com.ar

Institución: Facultad de Trabajo Social UNLP.

Palabras claves: ley, educación, derechos, comunidad educativa.

Resumen ampliado

1.- Introducción

La ponencia constituye una producción realizada en el marco de la pasantía en investigación que quien suscribe realiza en el proyecto “*La comunidad educativa: definición y significaciones, aportes para el análisis del vínculo entre escuela y sociedad*” cuyo propósito es indagar a partir de una historización, cómo se conceptualiza la “comunidad educativa,” y cómo se resignifica esta noción desde las prácticas institucionales en el sistema educativo.¹ El recorrido analítico que propone el mencionado proyecto aún en desarrollo, es organizado a partir de tres núcleos: uno de ellos refiere a las expresiones que adquiere la democratización en la cotidianidad de la comunidad educativa, y su relación con la conceptualización de la educación como un derecho social; otro al lugar de los docentes en la comunidad educativa, desde la dimensión del cotidiano escolar, y desde su participación en la construcción de las políticas educativas o planes

¹El proyecto ha sido acreditado por la Secretaría de Ciencia y Técnica de la UNLP y se inscribe en el CETSyS de la Facultad de Trabajo Social de la mencionada universidad, para ser desarrollado en el período 2015-2016; y es dirigido por la Mg Verónica Cruz, quien también dirige el recorrido de formación en la pasantía de la autora de esta ponencia.

de reformas; y un tercero alude a la gestión de la inclusión social particularizando en el nivel secundario que devino obligatorio a partir de la Ley Nacional de Educación, tensionando el sentido de acceso selectivo que históricamente asumió dicho nivel.

Si bien el estudio se sitúa en las últimas décadas, en este trabajo se hace referencia a las particularidades que enmarcaron la legislación educativa argentina desde los años noventa hasta la actualidad; identificando continuidades y rupturas que se presentan entre los marcos jurídicos conformados por la Ley Federal de Educación N°24.195 y por la Ley de Educación Nacional N° 26.206. Este recorte es realizado teniendo en cuenta la relevancia de la dimensión jurídica para pensar la construcción de lo comunitario en el ámbito educativo, sin desconocer otras dimensiones que también intervienen en dicha configuración; y el contexto social en el cual emergen estas leyes portadoras de una definición de política educativa que orienta las prácticas escolares en cada momento.

2.- Reconstruyendo entramados normativos en educación

En varios países de América Latina, hacia fines de los años 80 y durante la década del 90, se implementaron procesos de reforma de los Estados Nacionales, impulsados por los organismos internacionales de crédito, en correspondencia con la consolidación del neoliberalismo en la región. El Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial produjeron un conjunto de recomendaciones que fueron impulsadas y recreadas por la gestión de gobierno de Carlos Menem, y que alteraron sustantivamente el sentido de la institucionalidad de las políticas públicas -económicas, sanitarias, educativas, laborales, asistenciales, entre otras.- La instauración del nuevo esquema de dominación neoliberal generó un acuciante empobrecimiento de grandes masas de población, en un escenario de crecientes desigualdades. La brecha inclusión-exclusión se agudizó, se incrementó la violencia social y los procesos de segregación ante el desmantelamiento de funciones e instituciones estatales.

Este complejo escenario fue configurándose a partir de un proceso que podríamos denominar tridimensional caracterizado por: a) la desconcentración que implicó la transferencia y creación de ministerios provinciales, dándole más poder y responsabilidades a la organización local; b) la descentralización mediante la transferencia de servicios a las provincias y municipios, que antes eran brindados por el Estado Nacional, y que en este momento fueron transferidos sólo en las responsabilidades pero no en los recursos, por lo tanto se deterioró la calidad de sus

prestaciones; y c) la privatización: a través de estrategias formales tales como la transferencia de un servicio público a una organización privada, la reducción de la participación del Estado en las empresas de capital social, la venta de activos y la compra de servicios, la privatización de servicios para hospitales, etc.; y otras de tipo informales que provocaron el desfinanciamiento, el deterioro de las instalaciones y de las condiciones de trabajo-remuneración de las empresas.(Cendali, 2009:4)

La instauración del ideario neoliberal materializado en las políticas antes descriptas, y su impacto en el entramado social, alcanzó también al sistema educativo público que sufrió un deterioro significativo tanto en la dimensión simbólica como material. Ese proceso fue legitimado de algún modo con la Ley Federal de Educación N° 24.195 sancionada en el año 1993, que reorientó los fines de la educación pública, readecuándolos a los preceptos neoliberales. Este marco jurídico propició un modelo organizacional descentralizando las funciones e instituciones educativas, hecho que profundizó la heterogeneidad y la desigualdad de la oferta educativa existente en las provincias.

El concepto de educación comprendido en esta normativa, se adecuó al patrón de acumulación neoliberal hegemónico, y las políticas implementadas fueron desestructurando la integralidad del sistema educativo. Así, la desresponsabilización del Estado, cuyas principales estrategias fueron la descentralización administrativa y financiera, profundizó su fragmentación y agudizó la flexibilización del trabajo docente. De este modo, se pretendió transformar la escuela pública en un espacio funcional a las demandas empresariales, postulando su mercantilización como un bien más a consumir, en lugar de considerarla un derecho social. Tal como lo expresaban los trabajadores de la educación nucleados en la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina -CTERA-

El modelo ideológico de la globalización de mercado requiere sujetos con permanente capacidad de adaptabilidad, obedientes, clientes y consumidores en un orden social injusto naturalizado como el único posible. En suma, seres que sean objeto de políticas económicas y sociales definidas no para garantizar el bien común sino las ganancias de los sectores concentrados de capital. (...) La ruptura con este paradigma requiere que tanto estudiantes como trabajadores de la educación sean protagonistas principales del hecho educativo. (Ctera, 2006:17)

En esta dirección, es posible advertir cómo esas transformaciones fueron responsabilizando a los docentes, a los propios alumnos y a las familias por el déficit de la educación pública y por el supuesto éxito o fracaso de las trayectorias escolares de los

niños, niñas y jóvenes; generando una profunda crisis en un escenario sumamente conflictivo, de “derrumbe” social, económico, político y cultural que encuentra un punto de inflexión en diciembre del 2001 con la masiva movilización del pueblo argentino.

Esa experiencia profundamente reivindicativa y casi “desesperada” que implicó el 2001, llevó a la instalación de un nuevo gobierno democrático que lenta y progresivamente se dispuso a reconstruir el tejido social mediante una institucionalidad estatal que buscó reorientar la matriz neoliberal hacia un modelo de desarrollo diferente, con inclusión social, y bajo un mayor protagonismo e intervención del Estado en la regulación de la economía.

A partir del año 2003, con un gobierno que reconoció la imperiosa necesidad de recuperar la capacidad productiva del país, promoviendo la distribución del ingreso y el consumo interno como los principales motores del crecimiento; se registró una recuperación de la economía, de la empleabilidad; una recomposición del trabajo formal; y una reorientación de las prestaciones estatales vía servicios públicos tales como asistencia social, salud, educación, vivienda, saneamiento y urbanización, entre otras.

En ese sentido, se resignificó también la educación pública como una de las herramientas más importantes de inclusión social; lo que llevó a abrir un amplio proceso de consulta con asambleas en las escuelas con padres, docentes y estudiantes, para modificar la Ley Federal de Educación, reinterpretando lo educativo como un derecho social y no ya como un bien de mercado. El intercambio y los debates producidos en esta instancia fueron decisivos y sumamente enriquecedores para por un lado, fortalecer la conformación de “comunidades educativas” democráticas; y por otro, para reformular el marco normativo y sancionar en diciembre de 2006 la Ley de Educación Nacional N° 26.206, que derogó la hasta entonces vigente Ley Federal de Educación N° 24.149.

El nuevo encuadre jurídico introdujo modificaciones sustantivas acerca de la educación pública, la organización del sistema educativo, y la centralidad del Estado como principal conductor y articulador del mismo. También cabe recordar que la Ley Nacional de Educación y sus leyes complementarias, de Educación Técnico Profesional (LETP) y de Financiamiento Educativo, surgieron como iniciativa política del Poder Ejecutivo Nacional, en respuesta a los históricos y sostenidos reclamos de las organizaciones gremiales de los trabajadores de la educación, y a las persistentes denuncias de la sociedad en general, respecto de los problemas existentes en la educación pública. Una referencia empírica fueron los bajos niveles de escolarización

secundaria, las múltiples dificultades para completar trayectorias educativas de calidad, los bajos salarios docentes, la primarización de la escuela secundaria, la creciente segmentación educativa y las diversas necesidades materiales, entre otras.

Interesa señalar cómo en los fundamentos de la Ley Nacional de Educación se contemplan las problemáticas sociales y económicas externas al sistema educativo que condicionaron el desarrollo del mismo, postulando como objetivo reducir desigualdades y recuperar la centralidad de los aprendizajes, argumentando que este objetivo se lograría instalando a la educación como una política central de desarrollo y haciendo que la escuela centre su accionar en la tarea específicamente pedagógica.

Asimismo, el articulado de la ley contiene otros aspectos a destacar tales como: la obligatoriedad de la educación secundaria, el lugar de los docentes como sujetos de derecho, la garantía del derecho a que todos puedan formarse en las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, y el avance en la concreción de la igualdad de oportunidades al revalorizar áreas relegadas como la educación rural, la formación artística, la enseñanza, la interculturalidad bilingüe, la educación para alumnos con necesidades especiales y la educación en cárceles y hospitalaria. Estos enunciados remiten a un enfoque de derechos que procura trascender la mera declaración de principios, y los torna “exigibles” al Estado.

Resulta interesante también mencionar la ampliación del sistema educativo en los últimos años, con la implementación de políticas de inclusión dirigidas a atender aspectos vinculados con los aprendizajes en un sentido de integralidad, tomando en cuenta los principios que regulan los derechos en cuanto a su interdependencia e indivisibilidad. Así por ejemplo, las medidas de apoyo a trayectorias educativas que se instrumentaron bajo la ley de Asignación Universal por Hijo, los programas de becas, más el “Conectar Igualdad” y el “PROGRESAR,” han sido decisivas en la recomposición del significado de la educación como un derecho.

O dicho en otros términos, si bien se reconoce que la sanción de normas no garantiza *per sé* su cumplimiento efectivo, su existencia marca un “piso” insoslayable de conquista y ampliación de derechos que obliga al Estado a diseñar políticas y programas que en el corto, mediano y largo plazo aseguren los mismos. Y ello ineludiblemente lleva a afirmar que la legalidad de una norma debe ser acompañada de legitimidad, es decir, de políticas que -en el marco de un estado democrático- habiliten el ejercicio efectivo de derechos, ampliando los márgenes de ciudadanía e inclusión social. De este modo, se

fortalece el horizonte de sentidos que invita a repensar las “comunidades educativas” como espacios de colectivización de preocupaciones y proyectos compartidos capaces de poner en tensión las lógicas excluyentes.

3.- Reflexiones finales

Hablar de una educación para todos y todas a lo largo de la toda la vida implica disponer recursos y dispositivos que posibiliten que el conjunto de los ciudadanos/as puedan acceder a diversas posibilidades formativas. (Ctera, 2006:11)

El fragmento citado fue escogido deliberadamente, para iniciar este apartado de reflexiones finales, en tanto es estratégico para pensar los desafíos a enfrentar si se pretende que la educación efectivamente sea un derecho ejercido por todos los integrantes del pueblo argentino en el marco de una organización social global, hegemonizada por la lógica de capital.

Tal como se expresó en el recorrido de la ponencia, la sanción de una ley no genera por si sola garantías de su implementación. Es allí donde lo político y las políticas juegan un papel decisivo al desplegar un proceso de interpelación al conjunto de la sociedad. Proceso que no se da de un día para otro, y que requiere de un profundo debate y de disputas por proyectos educativos que sostengan y afiancen la función principal que enmarca la ley: que todas las personas tengan igual derecho a acceder a una educación de calidad, en donde el Estado garantice su acceso, permanencia y egreso a los distintos niveles de formación.

Desde estas aproximaciones, la experiencia de investigación desarrollada en el marco de la pasantía antes aludida, posibilita un interesante trabajo de indagación e interpelación que por un lado, enriquece la trayectoria formativa como estudiante de Trabajo Social; y por otro, permite construir algunos aportes para reflexionar en torno de los alcances de “lo comunitario” en las escuelas. Sin embargo, la reorientación político-ideológica a la que se asiste tras la reciente asunción de una nueva gestión de gobierno, que públicamente ha anunciado algunos cambios en la política educativa tales como la “restitución” de los “aplazos,” sumado a cierta incertidumbre frente a la continuidad o no de programas dirigidos a sostener las trayectorias escolares con inclusión social, pone en tensión el proceso de resignificación de la educación como un derecho.

Del mismo modo, lleva a interrogar la mirada hegemónica, oficial acerca de lo que implica para un sujeto niño, niña o joven transitar su escolaridad primaria o secundaria cuyo relativo “éxito o fracaso” parecería otra vez situarse como una responsabilidad

individual en función de cierto desempeño meritocrático, que tensiona los principios establecidos por la Ley Nacional de Educación y por la legislación nacional e internacional enmarcada en el paradigma de promoción y protección integral de derechos de niños y jóvenes.

4.- Bibliografía

- Baquero, R., Diker G. y Frigerio G. (2007). (Comps.) Las formas de lo escolar, Buenos Aires, Del Estante Editorial
- Barreiro *et al*, (2002) ¿Comunidad como una unidad? Rupturas y continuidades en el concepto de comunidad. En Netto, J. (2002) Nuevos escenarios y prácticas profesionales. Editorial Espacio. Buenos Aires.
- Bauman, Z. (2003) Comunidad. En busca de seguridad en un mundo hostil. Siglo XXI Editores.
- Cendali, F. (2009). Políticas de salud pública en tres peronismos. *XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires*. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.
- Ctera.(2006).Aportes para el debate de una nueva ley de educación.
- Cruz, V. y otros (2015) Proyecto “*La comunidad educativa: definición y significaciones, aportes para el análisis del vínculo entre escuela y sociedad*”
- Torres, R, M (2000) Una década de Educación para Todos: La tarea pendiente. Buenos Aires: IIPE-UNESCO.

Legislación consultada

- Ley Federal de Educación N° 24.195
- Ley de Educación Nacional N° 26.206.
- Ley de Educación Técnico Profesional (LETP) N° 26.058
- Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075