

Ley Federal de Educación: cuando el fracaso educativo es un éxito político. Las alternativas a partir de la crisis del 2001.

Diego Mora.

Cita:

Diego Mora (2013). *Ley Federal de Educación: cuando el fracaso educativo es un éxito político. Las alternativas a partir de la crisis del 2001. XIV Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras. Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-010/1156>

**XIV Jornadas
Interescuelas/Departamentos de Historia
2 al 5 de octubre de 2013**

ORGANIZA:

**Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras
Universidad Nacional de Cuyo**

Número de la Mesa Temática: 131

Título de la Mesa Temática: Historia de las relaciones entre los funcionarios estatales, los docentes y las políticas educativas.

Apellido y Nombre de las/os coordinadores/as: Laura Rodríguez, Gastón Gil y Mariana Gudelevicius

Ley Federal de Educación: cuando el fracaso educativo es un éxito político.

Mora Diego

UBA-UNAJ

diego.mora1983@gmail.com

<http://interescuelashistoria.org/>

Introducción

En el presente trabajo abordaremos algunos aspectos de la educación en la argentina postdictatorial. Nos centraremos principalmente en el proceso de debate e implementación de la Ley Federal de Educación. Haremos un análisis crítico de los argumentos utilizados para justificar la “Trasformación Educativa”, rastreando sus antecedentes y mostrando las contradicciones y las críticas de los mismos. Examinaremos también las acciones concretas realizadas desde el estado para materializar la reforma y los resultados a los que llevaron. El objetivo es demostrar que lo que muchas veces, tanto públicamente como en trabajos del campo educativo, se presenta como “el fracaso de la reforma” no fue tal, sino que dicho proceso buscó activamente la desarticulación y pauperización de la educación para moldear una sociedad sumisa y proclive a no cuestionar el orden imperante.

Para los objetivos descriptos arriba hemos recurrido a una fracción de la abundante bibliografía sobre los temas mencionados y a distintos tipos de fuentes. Además del texto de la Ley, utilizamos dos revistas que consideramos tienen un valor importante. Una es la publicación “Novedades Educativas” vinculada a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) a través de la cual podemos acceder tanto a la visión oficial, como a la de los organismos internacionales y a la de algunos de los detractores del proceso. La otra revista a la que recurrimos es la del IICE (Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación); como publicación principal vinculada a la carrera de Ciencias de la Educación de la Facultad de Filosofía y Letras creemos que tiene un gran valor para conocer la opinión de los especialistas del área durante y posteriormente al proceso de “Transformación Educativa”. Por último realizamos una serie de entrevistas a trabajadores de la educación que fueron contemporáneos a la reforma para conocer sus opiniones y reconstruir algunos aspectos cotidianos de la misma que a veces son difíciles de encontrar en publicaciones académicas.

Debates, justificaciones, contradicciones y críticas sobre la Ley Federal de Educación

La Ley Federal de Educación (LFE) votada en abril de 1993 fue una de tantas herramientas legales destinadas a la reforma del estado durante la década menemista. En tanto tal compartió las justificaciones y posturas que durante más de 25 años (y todavía hoy en día) defendían el desmantelamiento del estado de bienestar, siendo estos: la modernización ante un mundo en constante cambio y la eficiencia en la asignación y utilización de recursos, en contraste con el anquilosado, ineficiente y burocrático aparato estatal surgido del mundo de la segunda post-guerra; a lo anterior se le sumó, por la especificidad de una ley educativa, el argumento de la necesidad de una nueva educación que formara a los niños y jóvenes para trabajar y desenvolverse adecuadamente en este nuevo mundo globalizado que presentaba nuevas demandas y necesidades sociales y laborales.

Esta retórica no era una completa novedad y podemos observar antecedentes y apoyos anteriormente. Por ejemplo el Congreso Pedagógico Nacional (CPN), que tuvo lugar en Argentina entre los años 1984-1988, en el cual ya aparecen varios de los argumentos que van a repetirse algunos años más tarde. Si bien excede a este trabajo la discusión sobre la interpretación de lo ocurrido en el CPN, podemos brevemente mencionar dos posturas. Por un lado, según Adriana Puiggrós:

En 1984 se convocó al Congreso Pedagógico, una excelente medida que permitió hablar por primera vez colectivamente sobre la represión educativa y procesar propuestas pedagógicas postdictatoriales. El Congreso fue desparejo en cuanto a la participación y hegemonizado por distintas fuerzas ideológicas e institucionales en los distritos donde se realizó. Sus conclusiones no fueron vinculantes para el gobierno y no hubo una legislación que sellara los acuerdos. El gran error radicó en dejar un espacio vacío de leyes y planes y en no haber formalizado un proceso de reforma integral. (El menemismo, más rápido en reflejos para apropiarse de los instrumentos legales, entendió de inmediato que debía dictar una serie de leyes que instalaran un nuevo modelo y no le tembló la mano). Pero el gran éxito del Congreso Pedagógico de 1984 ha sido instalar profundamente en la sociedad argentina los principios de una educación democrática. De ellos ni siquiera el menemismo pudo renegar totalmente en la letra de la ley. (Puiggrós, 1997: 20)

La autora entonces marca una diferencia entre lo que significó el Congreso y lo que fue el proceso de la LFE, en donde las coincidencias pasan por una cuestión

retórica, mientras que el espíritu de uno y otro difieren. Una postura diferente podemos ver en Romina de Luca, para quien hay una continuidad más fuerte entre el CPN de 1984 y la LFE:

Un análisis de las conclusiones emitidas por el Congreso revela, sin embargo, una estrecha relación entre esas “buenas intenciones” y sus resultados en la Ley Federal. Veremos tres puntos centrales: la relación escuela/trabajo, la descentralización y la extensión de la obligatoriedad. (De Luca, 2004: 2)

La primera de estas coincidencias se justificaría por el argumento de los cambios del mundo moderno y el rescate del valor pedagógico del trabajo y buscaría reacondicionar a los trabajadores según las nuevas necesidades del sistema capitalista. La segunda equipara descentralización a democratización, ya que garantizaría una mayor participación de la comunidad y contenidos más afines con las necesidades de cada región (pero también quitándole responsabilidad a la gestión central). Por último la extensión de la obligatoriedad fue discutida durante el Congreso con distintas propuestas que la elevaban de 7 a entre 9 y 11 años, presente finalmente en la Ley Federal (título III) a través de un aumento de la primaria (EGB) y una reducción del secundario.

Más allá de esta discusión histórica, lo que si podemos afirmar es que un apoyo ideológico fundamental a la LFE también (presente en el CPN) fue el de los organismos internacionales de crédito. Coincidentemente con las recordadas relaciones carnales con EEUU y la obediencia del gobierno a las recetas del FMI, para el área de educación se dio una relación análoga con dos organismos: el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Ambas entidades fueron, desde la década de 1980 por lo menos, quiénes proveyeron de argumentos y de financiamiento a los proyectos de reforma educativa en América Latina. Un repaso a sus posturas hará notar las coincidencias con opiniones del ámbito local. En un texto de 1995 cuyo título es *El desarrollo en la práctica. Prioridades y estrategias para la educación*, del cual se publica un extracto del capítulo 4 *Mejoramiento de la Calidad* en la revista de FLACSO *Novedades Educativas*¹, el BM delinea sus prioridades para la educación; las mismas se centran en el concepto de calidad al cual definen a partir de las condiciones de aprendizaje y los resultados obtenidos por los estudiante, y su mejora vendría dada por 4 medidas: a) establecimiento de normas sobre los resultados; b) apoyo a los insumos que,

¹ Esta publicación ha sido una fuente clave en este trabajo. Más adelante haremos una breve problematización de la misma.

según se sabe, mejoran el rendimiento; c) estrategias flexibles para adquisición y utilización de insumos; d) vigilancia de los resultados (lo que en otras palabras sería evaluación). Todo lo anterior, los objetivos y normas de aprendizaje estrictas y claras ya han probado funcionar, por ejemplo en países industrializados tales como Alemania, Japón y Australia (cualquier crítica que pudiera pensarse sobre la imposibilidad de comparar los contextos de esos países con el nuestro brilla por su ausencia en este texto). Además se agrega que dichas normas deben surgir del consenso entre educadores, padres, estudiantes y el proceso político, siendo los segundos los que mejor pueden determinar qué conocimientos y habilidades hacen falta en la educación (lo que podemos entender como educar según la demanda o, en lenguaje empresarial, el cliente siempre tiene la razón). Dentro de la definición de lo que llama insumos incluye: a) capacidad y motivación del alumno; b) planes de estudio; c) capacidad y formación del docente; d) el tiempo de aprendizaje y e) las herramientas necesarias. A continuación amplía un poco tales conceptos: la motivación está dada por la calidad del medio familiar y escolar, con un rol clave de la familia y de la alimentación de los niños. El plan de estudios debe estar vinculado a las normas sobre rendimiento y evaluación y evitar problemas técnicos, tales como el costo de oportunidad de enviar a los hijos a trabajar por necesidad en vez de mandarlos a la escuela; además agrega que el segundo mejor lugar para aprender es el trabajo, que el sector privado debe participar en el suministro, financiamiento y gestión de las escuelas profesionales y que hay una tendencia creciente de los mercados a darle mayor importancia a la capacitación, concluyendo que a mayor tiempo dedicado a la educación hay mayor aprendizaje. Por último, con respecto al suministro de materiales, destaca la flexibilidad como algo fundamental, con la posibilidad de darle partidas presupuestarias a las escuelas con autonomía para su uso (Banco Mundial, 1995. Extraído de *Novedades Educativas*, 1996, Octubre: 16 y 17). Llama la atención de este extracto la obviedad y simplismo de alguna de sus afirmaciones, la total despreocupación por un análisis contextual real, así como la inclusión de lenguaje técnico economicista para referirse a la educación; una crítica más profunda haremos más adelante.

Ese mismo año, algunos meses antes, la misma revista dedica buena parte de su número 65, de mayo de 1996, a la reunión anual del Banco Interamericano de Desarrollo, durante el cual se produjeron reuniones y documentos varios. Entre ellos se realizó el seminario *Las reformas educativas en América Latina*, con una combinación de oradores bastante elocuente sobre la orientación del mismo, entre ellos: Jorge

Rodríguez (Jefe de Gabinete del Gobierno Argentino), Luis E. Roldán y Domingo De Cara (ministros de educación de La Pampa y Mendoza respectivamente); a estos representantes del Gobierno se le suman un especialista de Stanford para el BID, Martín Carnoy y dos empresarios latinoamericanos: José Bernardo del Toro, de la fundación social Colombia y Gustavo Tavares, de la fundación educa; en total: tres representantes de los distintos ejecutivos, un especialista del exterior y dos empresarios latinoamericanos para hablar sobre la educación regional, y particularmente la de Argentina. En el mencionado seminario se hizo énfasis en los motivos del apoyo del BID a las reformas educativas²; el argumento principal consistía en insistir que las reformas tenían como objetivo la mejora de las capacidades laborales de la población, lo que llevaría a un aumento de la productividad del trabajador con un consecuente aumento de la competitividad internacional; de esa manera se atraen inversiones, hay más trabajo y la población más pobre pasa a la masa de contribuyentes, el gobierno recauda más y eso garantizaría el pago de los préstamos. Estos argumentos los refuerza Jorge Rodríguez: la educación hace a más ciudadanos empleables a partir de la democratización del capital cultural. Por otro lado el ministro de La pampa, Roldán, destaca que por los bajos recursos oficiales disponibles los créditos son una buena alternativa y que es necesario generar consciencia de ello, inclusive entre los dirigentes gremiales, para no ideologizar los préstamos; lo cual incluiría no cuestionar su uso, destinado a EGB, Polimodal, capacitación, equipamiento e infraestructura. Con argumentos más ambiguos el especialista del BID Martín Carnoy hizo un balance del estado de los sistemas educativos; destacó como aspecto positivo la amplitud de la cobertura, y como negativo los altos niveles de deserción y repitencia, además de los bajos resultados; sin necesariamente vincularlo con los aspectos negativos mencionados, marcó como un desafío para las reformas la reducción del gasto público en educación durante los `80 y `90. Por último destacó la necesidad de un gasto más eficiente, pero no pudo evitar mencionar que en algunos casos se logró una mejora del desempeño de los alumnos a costa de un mayor gasto público por habitante. Finalmente aparecen los argumentos de los dos empresarios convocados, en quienes podemos ver fieles defensores de la orientación educativa de las políticas públicas de los años neo-liberales. José Bernardo del Toro cuestiona a los docentes sugiriendo que lo que ellos hacen es

² Vale la pena recordar que el BID surge en los 60s vinculado a la corriente desarrollista de la economía. En estos años su apoyo a gobiernos que aplicaban políticas contrarias a algunas de las premisas históricas de la institución requería, al parecer, de explicaciones extras, las cuales a veces se daban con argumentos bastante forzados.

negociar su tiempo, y vender horas de clase a un mayor precio, tiempo que no es de ellos, ni del estado sino de la sociedad que les paga; también comparó el tiempo de clases en Colombia con el de Japón, destacando los mejores resultados en el último. Finalmente Gustavo Tavares definió la educación no como un gasto social, sino como una inversión que genera desarrollo, inversión a la cual le faltaría una mejor y mayor publicidad y mercadeo, siendo ideales para dicha tarea las ONG's antes que los estados nacionales. (*Novedades Educativas*, 1996, mayo: 26 a 29)

Hasta aquí podemos ver las coincidencias en los relatos de los organismos de crédito y el gobierno nacional sobre la reforma. Es interesante ver que pasa si contrastamos estos dichos con las acciones concretas de aplicación de la LFE. En el texto del BM podemos ver un énfasis puesto en la necesidad de consensos para generar las reformas. Sin embargo ese aspecto quedó completamente relegado por el accionar del gobierno argentino. Puiggrós nos recuerda “las campañas de descalificación de los servicios públicos antes de liquidarlos, privatizarlos o achicarlos” (Puiggrós, 1997: 56)

Otra fuente a la que hemos recurrido son entrevistas con profesionales de la docencia activos durante la década del '90 para recurrir a su memoria y reconstruir algunos aspectos más cotidianos de lo que fue el debate y aplicación de la LFE. Tres de las docentes consultadas pudieron completar la entrevista: Elvira Rodríguez, Ana María de Luca y Juana Cosco, todas provenientes de distintos niveles y experiencias. Sin embargo, al revisar las respuestas, se encontró una total coincidencia sobre el debate previo a la votación de la Ley: no existió. Ante la pregunta: ¿Cómo recuerda el debate sobre la ley? La primera nos dice que fue “escasa o nula fuera de los ámbitos de especialistas y funcionarios.” La respuesta de la segunda fue

debate permanente en sala de profesores; y SUTEBA organizó charla-debate. [pero] en la prensa escrita hubo escasos artículos informativos, mientras que en la tele algunos informativos [Hora Clave] pero sin problematización. Los amigos preguntaban dudas pero tampoco había mucha problematización. Se conocían aplicaciones y fracasos previos [Chile].

Por último la tercera nos confirma que en los medios sólo se escuchaba a los especialistas; la posición del gobierno y las dudas de padres y alumnos. Entre los docentes los comentarios iban hacia no perder horas, o temor de tener que buscar en más escuelas [lo que se llamaba vulgarmente el profesor-taxi].

Notorio es ver entonces que para la redacción y votación de la Ley desde el

gobierno hubo poca preocupación por escuchar las voces de padres y docentes, ignorando el énfasis hecho en el texto del BM citado más arriba. Podemos encontrar un intento de justificar esta postura en un muy interesante número especial de la ya mencionada *Novedades Educativas* de marzo de 1994 sobre la Concertación Educativa en Argentina. El mismo empieza con una editorial de la revista en la cual se puede leer a la vez una crítica a la Ley de Transferencia³ y una defensa de la LFE; sobre la primer medida nos dice

no se concretó de la mejor manera. No se acordaron pautas comunes para el mejoramiento de la calidad y la equidad educativa y no se establecieron acuerdos económico-financieros que garanticen la regularidad y, menos aún, el mejoramiento permanente de los servicios. (*Novedades Educativas*, 1995, marzo: 3)

Mientras que sobre la LFE:

Recapitulando, resulta que la Ley conlleva la idea de articular lo fragmentado y de decidir colectiva y colegiadamente. El funcionamiento del Consejo Federal de Cultura y Educación (CFCE), al buscar acuerdos hacia la aplicación de la Ley (...) dará cuenta de la voluntad de las gestiones educativas provinciales de comenzar a avanzar en dirección a lo normado.

En los hechos, esto significa un intento de fortalecer el papel del Estado como organizador del sistema, frente a la alternativa del mercado como eje estructurador. (*Idem.*)

El número de la revista en sí corresponde a la publicación de ponencias realizadas en el marco de un seminario organizado por la revista junto con FLACSO y la Fundación Concretar sobre la Concertación Educativa en Argentina en noviembre de 1993. Resulta interesante por la variedad de participantes y los conceptos vertidos, muy esclarecedores del debate y las posturas de la cúpula política. En defensa de la Ley en general, y del proceso de concertación en particular, podemos oír la voz de la entonces Secretaria de Programación y Evaluación Educativa, Susana Decibe, quien nos dice

vivimos un proceso de descentralización que nos pone a todos a redefinir, a reconstruir, a decir, como reorganizar una nueva centralidad que garantice que se descentralice para que se genere participación, para que se genere poder (...) otro concepto de poder (...) que cree en la persuasión (...) que cree en seres libres que pueden dialogar. En este marco descentralizar el servicio educativo significa generar capacidades, aprender todos juntos, nunca más desde un centro (...) una centralidad que

³ Primer medida clave votada en 1992, que transfiere la administración y financiamiento de los sistemas de salud y educación desde el Estado Nacional a los provinciales.

en educación estrictamente, se ocupaba de más o menos el 20% del servicio educativo y que lo atendía bastante mal. (Decibe, 1994 : 8)

Y con respecto a la falta de debate previo, en parte se debía a que:

la Ley no es una norma que dice taxativamente lo que hay que hacer, sino que realmente es un programa de trabajo (...) que tiene un artículo que es meollo de su espíritu concertador (...) el número 66, que dice qué tiene que producir el Consejo Federal durante el próximo año. En ese artículo está delineada esta nueva centralidad a la que hacía referencia con anterioridad. Allí se dispone qué hay que acordar y sobre qué temas. (idem)

En apoyo a esta postura encontramos en ese mismo número la breve ponencia de Eduardo Amadeo (economista y en ese momento diputado por el PJ). En la misma el diputado recuerda que el consenso sobre la transferencia surgió del propio Congreso Pedagógico Nacional, en el cual se empezó a buscar un nuevo paradigma

El paradigma era la calidad. Y a partir de allí se fue estableciendo una alternativa, una propuesta que se plasmó en la Ley Federal. Este marco inicial es el que tiene que darse para darle sentido al proceso concertativo (...) Y, en particular, es central dentro del proceso de concertación la revalorización del rol del docente. (...) Pensamos que la apertura de la escuela, la apertura de la participación para la concertación a nivel de las unidades, va a favorecer la necesaria revalorización del rol docente. El docente estará más compenetrado con la comunidad; la comunidad, más unida con él; el docente más ligado a las estructuras de decisión. (Amadeo, 1994.: 19 y 20)

Por último no podía faltar la voz del empresariado, crecientemente más presente en los debates sobre educación. En este caso se trató de Adolfo Sánchez Zinny (ingeniero, ex director de YPF y en ese momento director de Interpetrol y coordinador de la fundación Liderazgo Siglo XXI). En su ponencia empezó aclarando que iba a hablar de su experiencia empresarial (no pedagógica) y que Interpetrol, dedicada al comercio de hidrocarburos, no tenía fábricas, sino sólo un capital: el humano. Y que, por ende, su factor de producción era el conocimiento (de ahí su interés por la educación). Además, aclara, que como causa de la recesión ocupacional

la demanda ha podido hacerse más exigente. Hoy ninguna empresa se permite tomar gente que, como mínimo, no cuente con educación de nivel secundario. Las empresas están identificando cada vez más las universidades, las carreras y los colegios que mejor preparan a sus alumnos. (Sánchez Zinny, 1994.: 11 y 12)

Además agrega, saliéndose un poco de lo que había prometido hablar y a modo

de diagnóstico sobre el sistema educativo, la siguiente reflexión

¿Qué pasa con el sistema educativo? Lo primero que se ve (...) es una gran disociación entre el sistema educativo formal y el resto de la sociedad (...) no responde adecuadamente a las expectativas y demandas de la sociedad. Digo que es una sensación porque (...) se requieren investigaciones que entiendo en Argentina todavía no se han completado⁴. (...) esa misma disociación (...) deriva en que los alumnos no estén motivados a continuar sus estudios, que vean una gran brecha entre lo que es el mercado laboral o su expectativa de carrera y lo que es su estudio (Sánchez Zinny s, 1994.: 12)

Y como última idea importante que nos interesa acá

¿Qué es lo que pasa entre la educación y sociedad, entre educación y empresa? Esencialmente hay una falta de comunicación terrible [Entonces] qué es lo que pueden hacer las empresas y los empresarios para mejorar la educación (...) definir con mayor precisión cuáles son los requerimientos de su mercado laboral. (...) contribuir a la reconversión de la mano de obra, porque educación es también educación del adulto y la Argentina tiene un grandísimo problema de reconversión de la mano de obra. (idem)

Creemos que la extensión de las citas anteriores se justifica por lo rico de sus conclusiones: un empresario sin experiencia en educación nos da un diagnóstico clarísimo de lo que ese sector espera del sistema educativo: que se ponga al total servicio de las necesidades empresariales, las cuales, en su discurso, son casi equiparables a las de la sociedad y los alumnos⁵. Además de sus coincidencias con los representantes gubernamentales del momento en cuanto a sus críticas al sistema anterior y a la necesidad de reforma y de eficiencia en el gasto.

Pero, en el mismo número, podemos encontrar algunas voces distintas. Entre ellas la principal corresponde a Marta Maffei (en ese momento Secretaria Adjunta de la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina, CTERA). En su ponencia la representante docente explica la predisposición del sector a participar en la concertación, pero con una serie de lógicos reparos frente a la realidad de las medidas y actitudes del gobierno

Nosotros no tenemos prejuicios a la hora de concertar, pero debemos contar la experiencia argentina (...) En 1991 la forma de la concertación adquirió un modelo diferente (aclaramos, a la de fines de la década del '80). Firmamos, acordamos con el

⁴ Aunque es fácil imaginar que habría varios profesionales de la educación cuyas investigaciones iban a coincidir *vis a vis* con estos argumentos.

⁵ Pero nada dice de cuales podrían ser las necesidades educativas de un estado, una sociedad o un alumno al que se le ocurriera tener un proyecto distinto al del mercado capitalista

nuevo Ministro de Educación, el Profesor Salonia, dos leyes: una Ley de Fondo de Financiamiento y una Ley de Convenciones Colectivas de Trabajo. La Ley de Financiamiento, la 23.906 caducó porque el Ministerio de Economía resolvió vaciarla de recursos. (...) Una Ley que distribuyó para todas las provincias argentinas seiscientos millones de dólares para educación desapareció porque desde el Ministerio de Economía se fueron eliminando los impuestos que le daban la base. Es el otro resultado de la concertación que podemos exhibir.⁶⁷³ (Maffei, 1994: 14 y 15)

Cómo vemos entonces los colectivos docentes no sólo no fueron invitados a intervenir sobre la redacción de la ley sino que además fueron ignoradas sus reivindicaciones y conquistas durante y después de la implementación de la LFE.

Podemos concluir que la orientación de la revista *Novedades Educativas* fue, al menos por esos años, bastante ambigua. A lo ya citado podemos agregar un artículo, publicado en ese mismo número especial, en donde Fernando Reimers, del *Harvard Institute for International Development*⁷, analiza el financiamiento de la educación en América Latina en comparación con los demás continentes del mundo. Analizando una amplia serie de estadísticas globales de la UNESCO la conclusiones que extrae son que: Latinoamérica es la región más desigual del mundo y con los peores resultados en evaluaciones educativas a nivel mundial^(Reimers, 1994: 29); el continente donde hay menor gasto por alumno en todos los niveles y el que menos aumentó entre 1980 y 1988^{(Reimers, 1994: 31 y 32-}; de estos datos saca conclusiones que miradas en conjunto parecen disonantes

El gobierno de las universidades es otra área que se vería beneficiada si se cambiara (...) a un sistema de administración profesional y rendición de cuentas.

Un mayor nivel de eficiencia y calidad en los niveles básicos podría obtenerse si se desarrollaran programas educacionales combinados, con fondos públicos pero administración privada (...) Fortalecer los vínculos entre las escuelas y la comunidad ofrece una alternativa atractiva, no con el fin de generar recursos adicionales (...) sino para aprovechar mejor los recursos existentes, para exigir que los docentes rindan cuentas a la comunidad y para controlar la asistencia y el desempeño docentes.^(Reimers, 1994: 40 y 41)

Sin embargo, a pesar de recurrir repetidas veces a la típica retórica economicista de calidad y eficiencia neoliberal, su conclusión última nos aclara el meollo del problema

6

7 Instituto para el Desarrollo internacional de Harvard.

frente a las reducciones en los fondos, los Ministerios de Educación redujeron en forma desproporcionada la parte que correspondía a los materiales didácticos. Finalmente los sueldos también se deterioraron en términos reales. Ello hizo todavía más difícil la provisión de la educación, no solamente por el aumento en el número de los alumnos en el aula, sino porque cambió la organización del proceso educativo, los docentes contaban con menos tiempo para la organización del proceso educativo (...) enseñaban en edificios cada vez más deteriorados, y se enfrentaban con alumnos cansados por sus mayores responsabilidades en el hogar, a veces con hambre, enfermos y con menos útiles (...) ¿Hasta que punto seguía siendo posible la educación en dichas circunstancias? Esta pregunta no es retórica, porque es posible que el deterioro en la calidad de la educación más allá de un límite mínimo aceptable haga que los padres reconsideren los beneficios relativos de mandar a sus hijos a la escuela.

Es en este contexto que deben analizarse los bajos niveles de financiamiento para la educación en América Latina, porque es lo que le da carácter de crisis a la brecha creciente entre esos niveles (...) y los del resto del mundo. Hacen falta líderes idóneos que puedan reconocer el peligro que encierra esta crisis y que sepan crear las bases para el cambio (Reimers, 1994: 42)

La cita anterior es muy útil para entender que los pobres resultados en la educación latinoamericana y los motivos de los mismos estaban lejos de ser un gran misterio, no ya sólo para los protagonistas del proceso o para quienes se oponían obstinadamente a los cambios, sino también para esos especialistas a los que tanto gustaban recurrir gobiernos y programas periodísticos para que los iluminen sobre la crisis educativa; y ese gran misterio que tanto se negaban a aceptar, sobre todo el gobierno argentino, era que a menor financiamiento y a peores condiciones laborales y sociales, peores eran los resultados⁸.

Para concluir nuestra exposición sobre los argumentos de la reforma y sus críticas vamos a recurrir a tres ejemplos más de cómo la retórica a favor de la reforma, la eficiencia y la calidad educativa cae bajo el peso de la realidad que generó. En el ya citado N° 70 de *Novedades Educativas*, en donde pudimos leer las justificaciones del BM de primera mano, se publica también fragmento de una ponencia de José Luis Coraggio (al momento director del Instituto Feronesis de Quito y del Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento) en la cual se analiza y critica el discurso pedagógico del Banco Mundial. Éste sería erróneo desde sus bases,

⁸Más adelante contrastaremos esta afirmación con datos estadísticos concretos.

porque con su sesgo economicista busca dar respuestas a cuestiones sociales desde las teorías y metodologías de la economía de mercado, equiparando: sistema educativo con sistema económico, escuela con empresa, padres con demandantes de servicios, relaciones pedagógicas con relaciones insumo-productos. Además, al excluir cualquier otra variable y afirmar la necesidad de dejar todo librado al mercado y la libre competencia, se asegura poder esgrimir siempre la justificación de los problemas a partir de las resistencias culturales o de la imperfección de los mercados (en general por intervención estatal, el cual sólo podría hacerlo haciendo énfasis en la eficiencia). Para el final nos deja una reflexión que nos parece acertada, aunque con un matiz, propio como ya explicamos de la revista, que nos resulta un tanto ambiguo

pretender resolver el problema de la calidad como si fuera un problema intra-aula, a través del cambio en la mezcla de insumos educativos, sin encarar de manera integral los problemas del contexto social que inciden en los rendimientos del sistema escolar (condiciones contextuales de los niveles de aprendizaje efectivo) es una estrategia mal planteada.

Todo lo dicho no intenta mostrar la necesidad de rechazar las propuestas del Banco Mundial, que pueden incluir muchas buenas ideas, sino hacer un examen crítico que no parecen haber completado sus propulsores ni siempre sus contrapartidas nacionales.^(Coraggio, 1995: 15)

En la misma página en que se lee la reflexión final que acabamos de citar se reproduce una entrevista a un funcionario del Ministerio de Educación⁹ quien explica y justifica el financiamiento, entre otros argumentos diciendo que el control de los fondos es a nivel bancario, lo que prevendría desvíos. A continuación citaremos un ejemplo publicado en el mismo número que tira por la borda dichas afirmaciones

Situación 2: una confusión cotidiana II

El Plan Social Educativo le asigna a la escuela N° 104 de Martín Miguel de Güemes de La Banda, Santiago del Estero, una suma de dinero para equipamiento (...) EL profesor Miguel Ángel Guzmán, autoridad de la escuela acude al día siguiente a la sucursal local del Banco de la Provincia de Santiago del Estero, pero le explican que la cuenta estaba a nombre de la ex directora del establecimiento.

Guzmán Localiza a la mujer (...) unos pocos días después. A pesar de la celeridad del trámite, (en el banco) le indican que los fondos ya habían sido devueltos a

⁹ Marcelo Krichesky (coordinador del área curricular y de programas compensatorios para el nivel inicial y EGB del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación), por Ada Kopitowski.

la Capital Federal.

Un tiempo más tarde Guzmán y la ex directora son citados (por) el nuevo arribo del dinero, pero la falta del recibo correspondiente le impide desembolsar la suma. (...) siete días después, Guzmán se presenta para recibir el dinero, pero un empleado le informa que el encargado se hallaba de licencia y que, aunque tenía el recibo, el dinero había sido devuelto el día anterior. (...) la situación se agrava si consideramos que el suceso no se circunscribe a la escuela de Guzmán, sino a muchas otras. (Winograd, 1996: 9)

Cómo vemos la ponderación de los préstamos hecha tanto por los organismos como por funcionarios y empresarios se choca de lleno con una realidad en cuanto a posibilidades de bancarización muy lejanas a la que existe en los centros del poder económico desde donde se quisieron exportar las reformas.

Por último vamos a revisar críticamente, retomando la línea de la presentación de Marta Maffei, el proceso de lo que se llamó la Concertación Educativa que fuera una de las grandes apuestas retóricas y mediáticas del gobierno menemista para legitimar el rumbo de la reforma. En un texto relativamente reciente Catalina Nosiglia y Gabriel Rebello analizan esta herramienta de implementación de la Ley. Según su visión “en una sociedad con grandes proporciones de población excluidas del mercado y del sistema político, la promoción de mecanismos de concertación pueden resultar ser sumamente elitistas al incorporar sólo a los sectores más organizados y con más poder.” (Nosiglia y Rebello, 2005, julio: 4)

Además, contrariamente a la tan publicitada descentralización pro participación y autonomía defendida por Decibe y otros

A partir de la sanción de la LFE se inicia un período de recentralización de las políticas educativas a través de la implementación de programas de control centralizados¹⁰ y de una doble pérdida de autonomía: del estado nacional frente a los organismos internacionales y de los estados provinciales frente a la nación por un diferencial acceso a recursos económicos y técnicos [como mostramos en el caso de la escuela de La Banda, Santiago del Estero] (...) Se reconstruye asimismo la alianza con ciertos sectores privilegiados (...) a partir de los 90, la Iglesia cobra un lugar privilegiado como interlocutor del gobierno en la definición e implementación. (Nosiglia y Rebello, 2005: 5)

Por último sobre la posibilidad de construcción de consensos en el Consejo

¹⁰ Por ejemplo el sistema nacional de evaluación de resultados, según pautas no consensuadas con docentes, gremios o comunidad educativa, sino más bien con organismos y expertos externos.

Federal de Cultura y Educación (CFCE), que ponderaba la ex ministra Decibe, los autores dicen

se observa una tendencia a acrecentar los márgenes de intervención del organismo que de planificar y asesorar pasa a coordinar y finalmente a concertar y unificar criterios en temáticas centrales en la legitimación de políticas educativas. En su modalidad de funcionamiento, se constata que se desplaza el logro de acuerdos a instancias externas al CFCE. Hasta la sanción de la LFE la preparación de documentos era realizada por Comisiones Permanentes integradas por representantes de las provincias y posteriormente los documentos son preparados por el Ministerio de Educación y luego sometidos a discusión de las restantes jurisdicciones educativas a través de reuniones fuera del ámbito formal del Consejo, suprimiéndose las comisiones permanentes. [Además] Un aspecto llamativo es la casi ausencia de disensos: solamente en dos de las resoluciones. Este hecho hace suponer que la Asamblea de Ministros no funcionaría como ámbito de formación de los consensos, sino que por el contrario la normativa tratada cuenta con un proceso de concertación previa, establecida en los distintos circuitos de consulta previstos. (...) En algunas áreas (...) se recurre a la aprobación directa sin discusión manifiesta. (Sin embargo) es significativa la modificación que debiera realizarse en los Contenidos Básicos Comunes para la EGB por presión de la Iglesia Católica y que tomara estado público entre 1994 y 1995. (Nosiglia y

Rebello, 2005, julio: 7 y 9)

En definitiva podemos ver que los llamados a concertación, consenso y discusión sólo se daban como una manera de legitimar lo que ya estaba decidido, o para salir del paso de una discusión difícil para luego, como en el caso del vaciamiento de la Ley de Financiamiento, actuar en sentido contrario al prometido, e inclusive al defendido por los conductores de la reforma o sus ideólogos extranjeros.

Hasta aquí hemos intentado mostrar las coincidencias entre las posturas de los organismos de crédito y el gobierno nacional y como se pueden rastrear aún antes del menemismo en el CPN. También intentamos que esta mirada incluyera la aplicación de la LFE y sus mecanismos para demostrar las contradicciones entre los objetivos expresados y su práctica, ya que si sólo nos basamos en la letra de un documento estamos viendo una foto y no la película entera. Sin embargo hay un punto, muy ponderado por los defensores de la transformación, que nos parece clave para terminar de interpretar cuáles fueron los objetivos de fondo de la reforma y que, por la magnitud del problema y lo sensible que es al estado de la sociedad, merece un capítulo a parte: la

educación de adultos (EDA) y la formación para el trabajo.

Educación de adultos y formación para el trabajo

Decimos que este es un problema de magnitud debido a la cantidad de personas afectadas por las falencias del sistema desde hace varias décadas. Un análisis de los datos del censo de 1980 nos puede dar una pauta de ello. En un texto de 1992 María Teresa Sirvent hace un análisis de los datos disponibles desde el mencionado censo hasta la fecha de publicación del artículo para hacer un diagnóstico preciso de la situación de la EDA y sus desafíos futuros. La hipótesis del trabajo, respaldada por un profundo análisis estadístico, es que el sistema educativo de adultos, tanto formal como no-formal, no sólo no logra revertir las desigualdades y segmentaciones sociales, sino que las reproduce. Basándose en el libro *Estructura social de la Argentina: 1945-1983*, de Susana Torrado, destaca primeramente cuánta es la población excluida del sistema: 66% de la población de 13 años o más no pasa del nivel primario, y alrededor de 75% si agregamos a los que llegan al secundario pero abandonan (Sirvent M. T., 1992: 3). Esta situación además se ve agravada cuando ponemos la lupa sobre las situaciones socio-laborales diferenciadas: los sectores de la Clase Obrera (autónoma, asalariada-calificada, asalariada-no calificada y marginal) presentan respectivamente los siguientes porcentajes de escolarización secundaria: 33.2%, 33.1%, 16.6% y 15.3%. Mientras que los sectores de Clase Media (asalariada, autónoma) y Clase Alta presentan tasas de entre 54% y 80% (Sirvent M. T., 1992: 4). Debe considerarse también el peso relativo de cada sector en la sociedad: mientras que la Clase Obrera representa el 56% de la población económicamente activa (PEA), la Clase Media lo es en un 43% y la Clase Alta en un 0.8% (Sirvent M. T., 1992: 7). Como vemos entonces el sector mayoritario de la población es también el de mayor porcentaje de exclusión educativa (sumado a que en los sectores medios varios indicadores dan un nivel apenas superior al 50%).

Esto significa una enorme demanda potencial¹¹: según datos de 1986 la población sin instrucción o con primaria incompleta llegaba a poco más de diez millones, siendo más de tres millones parte de la PEA. Sin embargo la demanda efectiva¹² mostraba un enorme desfazaje: había sólo 202.158 inscriptos en los programas de Educación Básica de Adultos (Sirvent M. T., 1992: 11). Por otro lado, datos del sistema de educación no-formal nos demuestran claramente el concepto de avance

¹¹ Entendida como la población que no completó el secundario, requisito mínimo exigido a nivel social para acceder a trabajos de estabilidad y remuneración relativamente aceptables.

¹² Entendida como la población que efectivamente se anota en programas para terminar su escolaridad.

acumulativo, quien más educación tiene más educación demanda: 43.6% de población adulta con educación superior completa ha tomado cursos. Estos datos son de 31.6 en superior incompleta, 35 en secundaria completa, 22.6 para secundaria incompleta. 18.6 para primaria completa y 3.6 para primaria incompleta. Quiénes tienen más necesidad objetiva de ingresar al sistema de educación de adultos son los que menos demanda efectiva realizan. Finalmente nos queda analizar hacia donde se inclina la demanda de cursos. Los datos de la matrícula en educación no-formal, según datos del Ministerio de Educación de 1985, nos da que 63% de la misma se reparte entre cursos de Lenguas Extranjeras, Arte y Comercial-Administrativo, típicamente destinados a la Clase Media o Alta, mientras que los cursos de actividades más típicas de la Clase Obrera (construcción, oficios, agricultura) apenas llegan al 5% (Sirvent M. T., 1992: 13). Además la oferta de los mismos está dominada por el sector privado (64%, aunque con tendencia decreciente desde el 84% en 1958) y mayormente dirigida a la

clase media urbana y alta de mejor nivel educativo y salarial, en las regiones más ricas y con énfasis en el sector terciario de la economía [mientras que] los organismos del estado o del sector público tienden a captar a los sectores de menores recursos, menor nivel educativo, trabajadores manuales y la mujer (Sirvent M. T., 1992: 15).

Así llegamos a la década del '90, en la cual, según pudimos ver, la preocupación por la educación para el trabajo y una creciente productividad del trabajador estaba en boga. Sin embargo desde el texto y la implementación de la LFE es notorio el total abandono y vaciamiento del área. En la Ley la EDA aparece recién en el Capítulo VII dentro de los llamados Regímenes Especiales, junto con la Educación Especial, la Artística y Otros Regímenes Especiales. Al artículo 30 nos dice que los objetivos de la misma son

a) El desarrollo integral y la cualificación laboral de aquellas personas que no cumplieron con la regularidad de la educación general básica y obligatoria, o habiendo cumplido con la misma deseen adquirir o mejorar su preparación (...) b) promover la organización de sistemas y programas de formación y reconversión laboral (...) c) brindar la posibilidad de acceder (...) a las personas (...) privadas de su libertad (...) d) brindar la posibilidad de alfabetización (...) a quienes se encuentren cumpliendo con el servicio militar obligatorio (Ministerio de Cultura y Educación 1993: 15 y 16).

Se puede ver el contraste entre, por un lado el énfasis puesto en la formación laboral y la reconversión laboral, tanto en la Ley como en los argumentos de sus defensores y el peso numérico de la demanda potencial, y por otro lado el escaso lugar

dado a la EDA (sólo 4 párrafos) y su total carencia de especificidad (rejunte de regímenes especiales). Más aún si hacemos un seguimiento de las acciones concretas y los resultados obtenidos. Actualizando las estadísticas con las que empezamos este apartado, el Censo de 1991 arroja datos todavía preocupantes: si bien hay una mínima mejora porcentual en la cantidad de población con primaria completa con respecto a 1980 (pasa de **33% a 27%**) encontramos que en los jefes de familia hay un 75% que no llega al secundario completo, totalizando 9 millones de personas que no tienen la escolaridad requerida para trabajos de cierta estabilidad ^(Brusilovsky S., 1996, buscar página); con el agravante de que, cuando hablamos de EDA, no es sólo una cuestión etaria, sino que en realidad estamos usando un eufemismo para hablar de educación para jóvenes y adultos de sectores marginados de la sociedad, carentes de los bienes culturales de los sectores dominantes ^{(Rodríguez L, 1996: 83) (Brusilovs, ver página y como citar 2)}. Sin embargo

Si vemos qué es lo que se estuvo haciendo a tres años de sancionada la Ley (...) no [se] trató todavía nunca en el Consejo Federal de Educación esta temática. Estuvo en las agendas del '94 y '95, pero no se trató y en el '96 ni siquiera aparece. En realidad, no entró en la agenda del Consejo Federal nada de lo que sea regímenes especiales. Sólo hubo, para educación especial, un encuentro de especialistas preparatorios para el tema. Para adultos esto no se hizo. Tampoco están los contenidos básicos comunes para las escuelas de adultos ^(Brusilovsky S., 1996: 88).

En cambio lo que el estado si llevó adelante con toda firmeza y celeridad fue la transferencia de las instituciones a las jurisdicciones provinciales, tanto secundarias como terciarias; además:

Se desarticuló la DINEA –que era el organismo central responsable de la educación de adultos-, las direcciones de educación de adultos que estaban en algunas provincias y el CONET¹³ [lo cual produjo] una gran confusión: los directivos y docentes que están trabajando en las escuelas señalan marchas y contramarchas en las normativas que las jurisdicciones están mandando. Hay confusión que se agrava porque adultos tenía un régimen especial. Al desaparecer la centralización en Nación, no se sabe dónde va a caer ni cuáles son las normativas para la básica o polimodal que corresponde aplicar a la modalidad. [Mientras que para dar los cursos para jóvenes] Se convoca a empresas privadas o públicas que se hayan registrado como instituciones de capacitación para que ofrezcan propuestas, que son contratadas por el Estado, en el

¹³ Consejo Nacional de Educación Técnica.

marco del acuerdo suscrito por nuestro país con el PNUD¹⁴ y con préstamos del BID (Brusilovsky S., 1996: 89).

Este último dato, sobre las ofertas, empieza a mostrar que esas diferencias entre el discurso público de los responsables de la Ley y sus acciones concretas para implementarla se tratarían menos de una contradicción o de una incapacidad, que de la puesta en marcha de unos objetivos educacionales y sociales que pueden adivinarse implícitos detrás de algunos eufemismos utilizados para defender sus posturas y que difícilmente podrían ser aceptados de ser explicitados. Para reforzar esta idea recurrimos una vez más a Sirvent:

se genera una oferta fragmentada, atomizada, sin planificación central ni pedagógica, de cursos de capacitación laboral originados en las propias empresas, en organizaciones no gubernamentales, en proyectos del Ministerio de Trabajo. Hoy, más que nunca, se percibe la existencia de lógicas y modelos diferentes y hasta antagónicos subyacentes a las variadas prácticas de educación permanente de jóvenes y adultos. Prima la lógica empresarial. Cada vez son menos los espacios para experiencias (...) desde una lógica de la democratización real del conocimiento universal y la dignificación de la persona y no exclusivamente desde una lógica de la producción (Sirvent M. T., 1996: 67).

Esta política activa de pauperización educativa, junto con un contexto de ajuste económico, atenta contra las posibilidades de los jóvenes y adultos que son expulsados del sistema educativo formal en primera vuelta y produce un efecto circular de carencias educativas, de trabajo y del nivel de vida. Son los mismos que se ven obligados a buscar trabajos precarios carentes de perspectivas de avance y formación (el tan reconocido valor pedagógico del trabajo) y que a la vez que les dificulta buscar más educación en los lugares de reinserción al sistema. Todo lo cual apunta a un generar una masa trabajadora funcional a un modelo relacionado a los intereses de los gobiernos de los países centrales, sostenedores de la plata y las acciones de los organismos internacionales de crédito, y a ciertos sectores de la elite económica local

en la implementación de estas acciones de “formación para el empleo” se ha seguido un modelo de tipo *demand-driven*¹⁵, que orienta sobre los contenidos de los cursos, pues se tiene confianza (y ciega) en que las demandas del mercado harán surgir o plantear los cursos necesarios. [Así, el análisis de las ofertas de formación para el

¹⁴ Proyecto Naciones Unidas para el Desarrollo.

¹⁵ Orientado por la demanda.

trabajo permiten afirmar que] se congregan en torno de las supuestas demandas de una economía urbana y terciarizada. Sin embargo, los modelos guiadas por la demanda no orientan sobre necesidades o temáticas y por lo tanto se va dando una superposición de ofertas en las mismas ramas y actividades ^{(Riquelme - Herger , 2000: 4).}

Es a la vez un proceso de centralización de las decisiones con descentralización de la ejecución:

los cambios mencionados que asimilan los planes de estudio de los Centros de Educación Secundaria para adultos a los del Polimodal, no tuvieron, en un comienzo, carácter obligatorio. (...) En el año 1997, sin modificación del texto legal, las autoridades informan que su aplicación es de carácter obligatorio y la decisión legal queda restringida a la elección de la orientación y de las asignaturas correspondientes (...) Las condiciones en que se instalan –durante un proceso de evaluación de otras instituciones escolares. Las promesas de proveer de equipamiento a las escuelas que los adoptaran y el supuesto de que cuando la autoridad propone, en realidad impone- fueron condiciones que llevaron a incorporarlos en muchas escuelas ^(Brusilovsky S., 2005: 15).

Y de caída de la calidad por los cambios de planes de estudio:

estos cambios consisten en la reducción de de los contenidos de educación general, ya que excluyen algunas asignaturas y reducen tiempo para las áreas de lengua y de ciencias sociales. Agregan en cambio contenidos de formación laboral, pero con distribución de materias en forma tan fragmentada que tampoco ofrecen la posibilidad de una adecuada formación para el trabajo.” lo cual significa que “paradójicamente, el fracaso escolar y la diferenciación educativa constituyen, para el neoconservadurismo, un éxito político e ideológico, en la medida que contribuyen a consolidar una sociedad marcadamente desigual y a crear condiciones para la construcción de sujetos sociales que acepten que ésta es una situación sin alternativas ^(Brusilovsky S., 2005: 18).

Por un lado reconversión laboral y formación para el trabajo dirigidas a un modelo económico de terciarización de la economía, donde priman los servicios por sobre los sectores productivos, tanto primarios como secundarios. Por otro un retroceso y abandono de la responsabilidad estatal central sobre la educación, con la consecuente desorganización y confusión general de los actores que asumen forzosamente su nueva responsabilidad. Por último un intento de dirigir un sistema educativo que produzca una elite híper-calificada mientras se busca pauperizar al máximo la formación de una gran masa de la población.

Conclusión

Luego del análisis realizado podemos concluir que en los años `90 se terminó de consolidar un proceso de transformación social, política y educativa que venía siendo llevado adelante por algunos sectores desde un tiempo antes. Los resultados obtenidos no fueron su fracaso, sino más bien su éxito. Así nos lo dan a entender los docentes entrevistados. Ante las preguntas ¿Cuánta trascendencia pública tuvo el debate sobre la Ley Federal, tanto dentro de la escuela como fuera de ella, en los medios o en el día a día con sus amigos/conocidos? Y ¿Cuál entiende usted que era el objetivo de la reforma? Las coincidentes respuestas fueron:

Juana Cosco

la reforma era necesaria, pero en la que se hizo jugó más la plata del BM, sin un destino claro. [El balance] no es positivo: hubo maestros que en cuatro cuatrimestres daban 8vo o 9no¹⁶. Directivos de EGB sin preparación para adolescentes o para coordinar docentes con mayor preparación que ellos en él área; retraso en la maduración de los alumnos. El trabajo por áreas no funcionaba ya que cada docente daba lo suyo y cuando se juntaron, las otras asignaturas no se aprendían para el Polimodal¹⁷. Las pautas de aprobación fueron muy facilitadoras. Y a pesar de que se conocía el fracaso previo en España, se aplicó sin cambios adecuados acá, en un contexto social favorable a la desvalorización de la educación.

Ana María De Luca

el objetivo para la EGB fue la permanencia de los chicos en la escuela, no en la calle, sin importar la calidad, y lograr una salida laboral a los 15 años. Para el Polimodal: facilitar la continuación universitaria o un mejor trabajo, lo cual fue imposible en el contexto de desocupación. [El balance]: ocurrió una caída de calidad, un aumento de la matrícula privada, sumada a una mayor deserción. Además hubo poca capacitación docente y no hubo infraestructura adecuada.

Elvira Rodríguez de Pastorino

hubo un abandono de la responsabilidad estatal para garantizar igualdad de acceso y oportunidades; cosa que pasa sólo si hay un PBI destinado a ello junto con una multiplicidad de acciones para materializar tal derecho; las reformas basadas en fundamentos técnicos *hacen agua*, además de esconder otros propósitos; en definitiva

¹⁶ Se refiere a que maestros de primaria tomaban cursos de sólo 4 cuatrimestres con los cuales podían dar en el tercer ciclo de EGB en el cual 8º y 9º grado correspondían a los viejos 1º y 2º año de la secundaria.

¹⁷ Si a un docente de geografía le quedaban a cargo también Cívica e Historia en general daban sólo su materia.

un cambio con recorte no sirve. [El balance]: fue un fracaso, ya que no era posible sin PBI, una mirada integradora y políticas democratizadoras.

Bibliografía

- Amadeo Eduardo, (1994) “Factores necesarios para el éxito del proceso de concertación de políticas educativas”, en *Novedades educativas Edición Especial marzo 1995*, Buenos Aires. pp. 16 y 17
- Banco Mundial (1995), “Mejoramiento de la calidad”, Banco Mundial (autor) *El desarrollo en la práctica. Prioridades y estrategias para la educación*, Washington: Banco Mundial. Extracto publicado en *Novedades Educativas n° 70 Año VIII*, Buenos Aires. pp. 16 y 17.
- Brusilovsky Silvia, (1996), “Educación de adultos ¿una problemática significativa?”, en *Revista del IICE n° 8 mayo 1996*, Buenos Aires. pp. 87-94.
 - (2005), “Políticas públicas en la educación escolar de adultos. Reflexiones sobre la homogeneidad de la política educativa de los `90, una herencia para revertir”, en *Revista IICE n° 23 junio 2005*, Buenos Aires. pp. 12-17.
- Coraggio José Luis, (1995) “La política educativa del Banco Mundial y sus fundamentos”, en *Novedades Educativas n° 70 Año VIII*, Buenos Aires. pp. 14 y 15.
- De Luca Romina, (2004), “La cobertura ideológica de la reforma educativa: el Congreso Pedagógico de 1984”, en *Razón y Revolución, n° 13, invierno 2004*. (<http://www.razonyrevolucion.org/textos/revryr/educacion/ryr13-romina.pdf> 2012).
- Decibe Susana, (1994) “El papel de la sociedad en la concertación de políticas educativas”, en *Novedades Educativas Edición Especial, marzo 1995*, Buenos Aires. p. 8.
- Kopitowski Ada, (1995) “Cómo se financia la reforma. Entrevista a Marcelo Krichesky “, en *Novedades Educativas n° 70 Año VIII*, Buenos Aires. p. 15.
- Maffei Marta, (1994) “Requisitos para la concertación de políticas educativas”, en *Novedades Educativas Edición Especial, marzo 1995*, Buenos Aires. pp. 14 y 15

- Ministerio de Cultura y Educación, (1993) *Ley Federal de Educación*, Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación.
- Nosiglia Catalina y Rebello Gabriel, (2005), “La concertación Educativa. Una aproximación al estilo de definición e implementación de la “Transformación Educativa” en la Argentina de los `90”, en *Revista del IICE n° 23 julio 2005*, Buenos Aires. p. 3-12.
- Novedades Educativas (1995). “Editorial” en *Novedades Educativas Edición Especial, marzo 1995*, Buenos Aires. p. 3.
- Puiggrós Adriana, (1997), *La Otra Reforma. Desde el menemismo al fin de siglo*, Buenos Aires: Ed. Galerna.
- Reimers Fernando, (1994) “El financiamiento de la educación en América Latina. Peligros y oportunidades” en *Novedades educativas Edición Especial marzo 1995*, Buenos Aires. pp. 29-42.
- Riquelme Graciela (2000) con la colaboración de Herger Natalia, *Proyecto ALAS: Alcanzar la secundaria: un desafío para todos los jóvenes*. Buenos Aires: Mimeo.
- Rodríguez Lidia, (1996) “Educación de Adultos y actualidad”, en *Revista del IICE n° 8 mayo 1996*, Buenos Aires. pp. 80-86
- Sánchez Zinny Adolfo, (1994) “El papel de las organizaciones de la sociedad civil en la concertación de las políticas educativas”, en *Novedades Educativas Edición Especial, marzo 1995*, Buenos Aires. pp. 11 y 12.
- Seminario “Las reformas educativas en América Latina”, publicado en: *Novedades Educativas n° 65 año VIII*, Buenos Aires. pp. 26-29
- Sirvent María Teresa, (1992), “Políticas de Ajuste y Educación Permanente. ¿Quiénes demandan más Educación? El caso de la Argentina”, en: *Revista del IICE n° 1 noviembre 1992*, Buenos Aires. p. 2-19
 - (1996) “Educación de jóvenes y adultos en un contexto de ajuste”, en *Revista IICE n° 9 octubre 1996*, Buenos Aires. pp. 67-85.
- Winograd Rafael, (1996), “El Plan Social Educativo y las confusiones cotidianas”, en *Novedades Educativas n° 70 Año VIII*, Buenos Aires. p. 9.