

FOLL

37.014.3

1

15 063

MINISTERIO DE EDUCACION Y JUSTICIA

BASES PARA LA TRANSFORMACION

DE LA EDUCACION NACIONAL

BUENOS AIRES
ABRIL 1991

I N D I C E

INV 015063
SIG FOLL. 37014.3
LIB 1

PRESENTACION

- I. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA TRANSFORMACION EDUCATIVA.
 1. Afirmación de la plenitud humana.
 2. Fortalecimiento de la identidad nacional.
 3. Consolidación de la democracia y la justicia social.
 4. Desarrollo de la cultura del trabajo.
- II. PAUTAS PARA LA DEFINICION DE POLITICAS.
 1. La federalización del sistema educativo.
 2. La jerarquización de la institución escolar.
 3. El mejoramiento de la calidad de la propuesta educativa.
 4. La multiplicación de las oportunidades educativas.
 5. El aprovechamiento óptimo de los recursos.
- III. EL PROCESO DE TRANSFORMACION
 1. La necesidad de transformar la educación.
 2. Las condiciones requeridas.

La educación constituye una de las claves para el desarrollo social, cultural, político y un crecimiento económico sostenido y equitativo. Asegurar una educación de calidad para todos, universalizar y producir conocimientos es una de las inversiones más importantes que puede realizar el país. El conocimiento acrecentará el poder de nuestro pueblo, afirma con lucidez el Presidente Carlos Saúl Menem.

El mundo es escenario en estos últimos años de una verdadera revolución educativa que se apoya en acelerados y vertiginosos cambios en la ciencia y la tecnología, en la comunicación y la información. Esta situación nos plantea importantes desafíos e imperativos: la posibilidad de apropiación de los conocimientos acumulados por la civilización, la generación de nuevos saberes y la democratización de toda esta producción.

Frente a esta multiplicidad de nuevos contenidos y nuevas formas, la transformación educativa constituye un reto que no podemos soslayar. Hace varias décadas que la educación argentina está en crisis. Esta situación reclama que se lleven a cabo -entre otras metas importantes y perentorias- profundos cambios para que la educación responda adecuadamente a los desafíos y las necesidades de la sociedad argentina actual. Por ello, hemos puesto en marcha el Plan para la Transformación Educativa 1991-1995.

La ejecución de este Plan requiere modificar tanto la estructura como la dinámica de nuestra educación. Los graves problemas que ella enfrenta son, en gran parte, producto de la persistencia de modelos y de concepciones del siglo pasado, ya que la falta de evolución del sistema educativo ha desconocido las necesidades del presente. Por ello a las viejas deudas no saldadas se agregan las disfuncionalidades y las deficiencias de la hora actual, complejizando el desafío de la transformación.

Esta situación no nos paraliza. La década de los ochenta se caracterizó por la toma de conciencia de la crisis y su diagnóstico ocupó el centro de los debates y las reflexiones. En estos años noventa, el papel relevante ha de ocuparlo la superación de la crisis. Por eso es que procuraremos generar oportunidades, imaginar soluciones operativas y audaces, intentar caminos nuevos que permitan concretar la profunda transformación que se necesita.

Pensar nuevas alternativas nos coloca en la tarea de conformar un nuevo proyecto para la educación argentina. Será necesario consolidar los procesos de articulación entre las diversas jurisdicciones y entre los diversos niveles y modalidades de enseñanza; otorgar prioridad a las poblaciones en situaciones de pobreza y marginalidad a fin de ir superando las desigualdades educativas, y la distribución de

conocimientos se realice conforme a parámetros de igualdad, de excelencia y de relevancia; articular la acción educativa con los procesos que ocurren en el mundo del trabajo, la ciencia y la tecnología; reorganizar el proceso de conducción a partir de la redistribución del poder de decisión, la participación social y la reforma de las estructuras técnicas y administrativas; lograr una real profesionalización de la docencia en el marco del respeto de sus derechos laborales básicos y la mejora de sus condiciones de formación y perfeccionamiento.

- Se impone también generar una concepción global de la educación, que recupere el prestigio de las escuelas y lo enriquezca con los procesos educativos que ocurren en la sociedad. Los procesos contemporáneos nos llevan a pensar la educación en un tiempo cada vez más dinámico y en un mundo cada vez más interrelacionado. La rápida evolución científica y tecnológica, el vertiginoso desarrollo de las comunicaciones, la apertura del horizonte geográfico y la dinámica de los requerimientos sociales no pueden quedar ajenos a la educación. Se trata de buscar nuevos espacios de integración y nuevos tiempos demarcando el ritmo de los cambios. Se trata de comprender el pasado para intervenir activamente en nuestro presente y para construir el futuro. En ello, la educación deberá mostrar su capacidad de plantear nuevos sentidos del mundo y será uno de los puntos de partida para la edificación

de un nuevo orden social.

Este esfuerzo involucra al conjunto del país y constituye una tarea que deberemos encarar con la celeridad que la hora actual exige. Será necesario que recordemos que no bastará con definir principios y establecer consensos, aún cuando éstos sean importantes para otorgarle sentido y direccionalidad a nuestra labor. Un nuevo proyecto se irá conformando durante el proceso mismo de su construcción, a través de las políticas y las reglas que establezcamos, de los actores que logremos incorporar, de las acciones que produzcan un impacto cualitativo en la vida cotidiana de las aulas y de los grupos sociales.

En función de ello es que pretendemos avanzar en el abordaje de las respuestas adecuadas para superar los problemas.

Hence definido principios orientadores que guíen la acción de gobierno en el período 1991-1995: la afirmación de la plenitud humana y de la identidad de la Nación, de la democracia y la justicia social y el desarrollo de una fecunda cultura del trabajo y formación científico-tecnológica.

Estos principios de la acción gubernamental delinean la estrategia y brindan una imagen clara del tipo de proceso que queremos generar, colocándonos ante la exigencia de convertir

estos desafíos en realidades.

Se han establecido además un conjunto de políticas que indican cómo han de concretarse los principios, operando a modo de articulación entre la intencionalidad y la intervención sobre la realidad: la federalización del sistema educativo, la jerarquización de la institución escolar, el mejoramiento de la calidad de la propuesta educativa, la multiplicación de oportunidades y el aprovechamiento óptimo de los recursos.

Estos principios orientadores y las políticas contribuyen a la integración de las distintas acciones. En la medida que la transformación educativa es una tarea colectiva, que involucra distintos niveles de conducción y distintas áreas del sistema, es necesario fijar orientaciones que favorezcan la coherencia y la articulación. Por eso mismo, trataremos de evitar los riesgos de la fragmentación, muchas veces expresada en la separación entre la propuesta discursiva y la acción, el nivel macroeducativo y el microinstitucional, las formas y los contenidos de la enseñanza, la direccionalidad global de los cambios y las perspectivas de los actores específicos que construyen diariamente la educación.

A partir de estos lineamientos políticos se formulan los programas y los proyectos que prevén la transformación

progresiva de la situación actual, ya que traducen la política en acciones y operaciones y están ordenados por etapas en el tiempo, de acuerdo con la viabilidad que cada uno de ellos presenta.

El esfuerzo compartido estará encaminado hacia el logro de objetivos de transformación, referidos al mejoramiento de la calidad de la educación; la equidad en el acceso, la distribución y la relevancia de los bienes culturales que transmiten las instituciones educativas; la federalización de la educación y el replanteamiento de la conducción del sistema. Esta trilogía calidad-equidad-gobernabilidad representa un universo complejo e interrelacionado; para lograrla es que estamos empeñados en la transformación de las estructuras y no en meros ajustes o arreglos parciales.

Esta es una tarea de todos: de la conducción política, de los docentes, de los padres, de las organizaciones gremiales, empresariales y comunitarias. Los esfuerzos para volver creíble la escuela y la universidad y recuperar el prestigio de la educación pasarán por esta convergencia de aportes del Estado, de los docentes y de la comunidad.

Pero resulta especialmente importante el protagonismo de la escuela y de los docentes. Por ello la jerarquización de la institución escolar, la redefinición de su modelo institucional

y la participación creativa e innovadora de todos sus agentes se constituyen en las estrategias más fecundas para transformar la educación. Esta no se transformará efectivamente si no se transforma la escuela y el proceso de enseñanza-aprendizaje.

Aspiramos con gran esperanza a que los años noventa se conviertan en el escenario de estos cambios. La respuesta positiva y creadora a nuestra convocatoria, con la participación activa de toda la comunidad educativa y nacional en el imposterrible proceso transformador de nuestra educación, lo hará posible. Al comenzar el nuevo siglo estaremos plenamente satisfechos si es que podemos afirmar que hemos sido capaces de brindar respuesta a las expectativas educacionales de nuestro pueblo.

ANTONIO F. SALONIA

MINISTRO DE EDUCACION Y JUSTICIA

**PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA
TRANSFORMACION EDUCATIVA**

Entendemos la transformación como la resolución progresiva y generalizada de los problemas que hoy nos acosan, pero también como una etapa fundacional, de conformación de un nuevo proyecto para la educación argentina, que nos permita acrecentar nuestra propia identidad a la vez que captar con toda la profundidad posible los signos de los tiempos y los movimientos cambiantes de la realidad.

Los requerimientos que plantea este proceso hacen necesario definir principios orientadores de las políticas que en el mediano plazo contribuirán a configurar un nuevo sistema educativo.

La educación como herramienta fundamental para el desarrollo debe cumplir diversas funciones en la vida de los hombres y de la Nación. La afirmación de la plenitud humana, de nuestra identidad cultural, de la democracia y la justicia social y de una nueva cultura del trabajo constituyen premisas necesarias para transformar lo existente. Evocan las imágenes de la sociedad a la que mayoritariamente aspiramos y nos señalan el camino y las acciones que hay que realizar para construir ese nuevo orden, en el que los diversos sectores se reconozcan participes.

La definición de estos lineamientos resulta crucial para

otorgar una clara direccionalidad a la acción del Estado y de la sociedad, imprimiendo al desarrollo educacional un marco político general de referencia, la posibilidad de integrar los esfuerzos de los distintos sectores hacia el logro de objetivos convergentes, la movilización de los recursos institucionales con tal fin así como la generación de nuevas formas de viabilización política, social y económica.

1. AFIRMACION DE LA PLENITUD HUMANA

La persona: principio, sujeto y fin de la acción educativa.

Toda acción educativa se basa sobre una concepción antropológica. El Congreso Pedagógico Nacional sintetizó en sus conclusiones un concepto mayoritariamente compartido: "la educación ha de partir de una visión del hombre, que es persona humana desde el momento mismo de su concepción, como unidad bio-psico-social y espiritual, abierta a la trascendencia en las diversas dimensiones: cultural social, histórica y también religiosa, según sus propias opciones.

La tarea educativa descansa sobre un presupuesto fundamental: la persona es un ser histórico y perfectible que requiere condiciones favorables para su plena potencialidad. La finalidad de la educación es contribuir a que los hombres se desarrollen y se realicen armónicamente,

atendiendo a sus dimensiones constitutivas como ser individual y ser social.

La persona: esencial proyecto dinámico.

El ser humano se constituye como un proyecto de vida multifacético, en permanente construcción y reconstrucción desde su inherente complejidad bio-psico-social y espiritual. Sin embargo, todas sus necesidades, posibilidades y aspiraciones no están dadas "a priori" ni de una vez y para siempre. Emergen como consecuencia de la fuerte tendencia al pleno desarrollo de sus potencialidades y de las variadas experiencias personales y sociales que la vida en comunicación le ofrece.

Es por ello que su integralidad alude a una continua definición de su proyecto de vida. Su condición perfectible implica que sus grandes posibilidades sean también sus grandes vulnerabilidades. Está necesitado de ambientes y acciones externas propicios a su realización. Y es esta faceta de dependencia e interdependencia lo que da sentido y justificación a todo emprendimiento educativo, a la necesaria complementariedad de los agentes educativos y al carácter permanente que debe asumir una acción educadora eficaz.

La persona: unidad multifacética.

La realización humana como horizonte del proyecto educativo es pluridimensional. El derecho a la educación implica, por ende, el respeto y la atención de las necesidades formativas de los hombres, a su desarrollo corporal, intelectual y espiritual.

Toda propuesta educativa transformadora ha de partir de la consideración del hombre como ser racional e inteligente, con un complejo mundo psíquico en el que se entremezclan imaginación, deseos, afectos, voliciones, sentimientos y pasiones. Ser moral y abierto a la trascendencia del misterio de lo absoluto desde la conciencia de la propia finitud. Ser histórico comprometido con un tiempo, un espacio, una sociedad y una cultura determinada.

Desde esta unidad multifacética del hombre, la educación que brindemos ha de organizarse en torno a una formación ético-filosófica o ético-religiosa, a la integración progresiva de los conocimientos para la inserción en la vida cultural, cívica y profesional y al desarrollo de las capacidades corporales y psico-afectivas.

La persona: creadora de cultura.

El hombre es por naturaleza un ser social e histórico, que

participa del proyecto colectivo de su comunidad nacional: la pertenencia a esa comunidad nacional se expresa en una conciencia que tiene su fundamento en un núcleo de valores compartidos, en los que se reconoce la identidad cultural de un pueblo.

La cultura es un patrimonio heredado y una tarea creativa. El hombre es sujeto transmisor y productor de cultura, ya que debe asumir una tradición viva y proyectarla creativamente hacia el futuro, respondiendo a los desafíos de la historia. En esta tarea creadora el hombre se perfecciona a sí mismo y transforma la realidad que lo rodea, descubriendo siempre nuevos horizontes de crecimiento personal y comunitario.

Los parámetros tempo-espaciales, su coyuntura histórica, lo limitan y condicionan, pero también significan una apelación a su creatividad y un compromiso de búsqueda de modelos apropiados y caminos posibles para construir una sociedad más justa, libre y solidaria. Esa construcción sólo puede hacerse en el marco de una creciente conciencia planetaria. La identidad nacional se afirma cuando asume con responsabilidad la opción ética que implica el diálogo intercultural, la complementariedad, la interdependencia y la solidaridad con todas las naciones del mundo, particularmente con los países latinoamericanos.

Un proyecto de transformación educativa debe apoyarse en el eje vertebral de la identidad cultural --lo que somos y lo que queremos ser-- ya que no educamos a una persona abstracta, sino al hombre concreto de este tiempo y de este espacio, con necesidades y con posibilidades únicas e impostergables.

La persona y los valores.

Hoy no podemos concebir un proyecto cultural y educativo sin ejes axiológicos que preserven y acrecienten valores como la libertad, la autonomía, el respeto y la tolerancia mutua en la diversidad, la cooperación y la fraternidad, la solidaridad, la dignidad, la verdad, la armonía, la justicia, la paz ...

Actores educativos, espacios educativos y tiempos educativos deben estar basados en valores compartidos y respetados por todos. Solamente con una convicción profunda en nuestros propios valores culturales y en valores universales podemos generar un clima educativo propicio para desarrollar lo humano en todas sus posibilidades y sus dimensiones.

Apartado de esta atmósfera valorativa, lo educativo se vacía de proyección histórica y recorta el despliegue de lo más profundamente humano. Las sucesivas crisis y las emergencias que nos acosan requieren el desarrollo de ambientes

educativos solidarios y cooperativos, donde un sustrato de sentidos comunes sean vivenciados por todos los actores de la comunidad educativa en un clima de libertad, de creatividad y de responsabilidad social.

La persona y su proyección en la transformación educativa.

Estos supuestos fundamentan una política educativa ambiciosa y global que asume un doble desafío: por un lado, transformar las estructuras educativas desde la conducción central a la unidad escolar conforme a estos valores; y, por otro, facilitar los procesos formativos que a través de innovaciones curriculares flexibles, múltiples y variadas favorezcan la capacidad creativa de los docentes y de la sociedad en su conjunto.

El derecho inalienable a la educación de todas las personas implica una acción decidida y concertada del Estado y de la sociedad para lograr mayor igualdad de posibilidades y de oportunidades, libertad de opciones educativas, flexibilidad y eficiencia, posibilidades de participación y de corresponsabilidad, calidad y distribución equitativa de los conocimientos. Un currículum de creatividad y excelencia que facilite los procesos formativos, integrando armónicamente lo científico y lo humanístico, lo teórico y lo práctico, la vocación personal y las necesidades de la comunidad, lo regional en el marco de lo nacional, lo universal desde lo particular.

Un proceso de transformación institucional y curricular, dentro de estos lineamientos, irá generando un clima convivencial que en el aula y en los distintos niveles institucionales ayude a todos los actores para la convivencia democrática, colocando en el centro de este proceso a la persona del alumno.

2. FORTALECIMIENTO DE LA IDENTIDAD NACIONAL

El significado político-cultural de la educación.

Los contenidos culturales que la educación organiza, transmite y recrea sintetizan el pasado y las aspiraciones sobre el futuro; la comprensión que la sociedad tiene de sí misma y de aquello que es necesario redefinir para construir nuevos órdenes y nuevos sentidos.

Freguntarse, entonces, por la transformación de la educación equivale a interrogarse también por ese núcleo ético-político-cultural que define la identidad de un pueblo, su sentido de la historia y sus posibilidades de construir nuevos futuros.

Educación, cultura y política conforman esa triada indisoluble que acrecienta y reconstruye el saber que sobre su identidad tiene una comunidad en virtud de sus valores y sus

aspiraciones. La cultura en tanto modo de existir cotidiano e inmediato no basta por sí sola para el enriquecimiento de las concepciones de un pueblo y la resolución de sus expectativas. Necesita de la educación y de la política -entre otras instancias y formas de producción y de organización- para generar cambios cualitativos: de sentido y de percepciones, de discursos y de posiciones en la geografía nacional y continental. Es allí donde la educación procesa la transmisión crítica de la cultura y la política complementa esta acción con la articulación institucional necesaria para definir las grandes metas y movilizar los recursos disponibles.

La necesidad de un nuevo proyecto para la educación argentina surge como una de las respuestas al desafío de superar una crisis que no se agota en la persistencia de un desarrollo socio-económico, inarmónico e inconcluso sino que abarca también la esfera socio-cultural.

La crisis afecta la estructura misma de los vínculos entre los hombres, las identidades colectivas, el establecimiento de consensos y de objetivos comunes. Son precisamente estos fundamentos éticos y cognitivos que aseguran la cohesión de la comunidad los que se ponen en cuestión en períodos conflictivos.

Se hace necesario, entonces, asumir el reto de contribuir a

definir las orientaciones de la sociedad nacional, sus formas de integración, las relaciones que articulan la vida cotidiana y político-institucional de los diversos grupos.

La perspectiva nacional

Cómo pensar y definir lo nacional desde la educación? Cuáles son las prácticas y los contenidos que legítimamente pueden contribuir al desarrollo de ese sujeto colectivo que expresa la identidad de la Nación?.

Los rasgos peculiares que definen la dimensión nacional de nuestra comunidad han de servirnos para avanzar en esa dirección:

a)La identidad de un pueblo se fundamenta en su integración social, en el reconocimiento y la comprensión relativamente homogénea del presente y de las direcciones del futuro.

Estos elementos son los que contribuyen al logro de la unidad, ya que legitiman la existencia de reglas claras para definir los conflictos y saldar las diferencias.

b)Lo nacional se fundamenta en un sustrato federal, resultante de la voluntad de pueblos que, organizados como provincias o territorios autónomos, posibilitan y dan sustancia a la Nación.

En este sentido, no podemos concebir lo nacional como sustancia autónoma que se impone sobre el resto, sino como ámbito concertado de pluralidades que perseveran en torno de un destino común. Es una experiencia federal en su sentido más profundo: juego de diferencias que requieren y posibilitan la unidad. En lo nacional, lo federal se sintetiza y en lo federal, lo nacional se despliega y enriquece su sentido. No pueden subsistir auténticamente el uno sin el otro.

Este federalismo se completa con nuestra pertenencia latinoamericana. Así como la Nación argentina es el resultado de un proceso que va de las partes hacia el todo, América Latina, inversamente, resultó de una fragmentación que fue del todo hacia las partes.

En consecuencia, nuestro concepto de Nación se nutre de esas dos vertientes: internamente, las provincias que la precedieron; externamente, el marco latinoamericano en cuyo desgajamiento floreció. Ambas realidades la reclaman y la enriquecen por igual.

c) La identidad nacional, por lo mismo, requiere ser pensada desde la diversidad.

Existen una variedad de entidades histórico-culturales que dan lugar a la conformación de las diversas regiones del país, cada una con sus peculiaridades. Pero no es éste el único significado de la diversidad. Se presentan también un sinnúmero de intercambios culturales locales, que dan forma a la cotidianeidad de los grupos, sedimentando costumbres, percepciones y creencias. Por último, por encima de ese universo cultural microscópico o más inmediato a los grupos, fluyen los mensajes del patrimonio cultural elaborado, presentándose la escuela como uno de sus portadores privilegiados. En este sentido, la heterogeneidad aparece como consecuencia de la participación y la apropiación diferencial que tienen los individuos y los grupos en los circuitos institucionales de transmisión y creación cultural.

d) El profundo sentido histórico que tiene la identidad de una Nación lleva a que entendamos esta identidad como proyecto antes que como sustancia acabada. Comprende el patrimonio cultural conformado históricamente y aquello que prospectivamente se presenta como deseable y valioso. Lo nacional es proyecto, construcción y no entidades inmutables o futuro inexorable; es siempre sujeto colectivo y voluntad transformadora.

e) En procesos de globalización creciente, como los que se

atraviesan a escala planetaria, el fortalecimiento de la dimensión nacional de los pueblos se plantea como uno de los tópicos fundamentales de la actualidad.

La afirmación de lo nacional es doblemente significativa. En primer lugar, porque esa globalización creciente -para ser real y auténtica- requiere de actores firmemente enraizados en sus culturas. De otro modo, en vez de encontrarnos ante una verdadera comunidad de ideas y naciones, estaríamos en presencia de un proceso de masificación creciente, asentado sobre la desaparición de las diferencias. En segundo lugar, porque sólo pueblo enraizados en sus respectivas culturas nacionales son capaces de enriquecer creativamente esa comunidad planetaria en gestación y participar en la toma de decisiones fundamentales.

La constitución del sujeto colectivo

Estos rasgos definitorios de la identidad, los procesos simbólicos que favorecen la elaboración de significados comunes adquieren un lugar central en la acción educativa.

No basta entonces una propuesta educativa que se limite a organizar el patrimonio histórico para su transmisión. La consolidación de la identidad nacional no depende sólo del tipo de contenidos que distribuye la escuela, sino que compromete al

conjunto de las acciones realizadas por el Estado, las instituciones sociales y los grupos comunitarios. Desde esta perspectiva, cabe analizar las contribuciones de la educación a la integración nacional.

En primer lugar, hay que señalar que es el hombre el que está en el centro de la acción pedagógica. Ese hombre que habita nuestro territorio y mantiene vivo su derecho a la esperanza y, en él, se encuentra junto con sus congéneres.

En segundo lugar, debemos reconocer que esta intersubjetividad está mediada por elementos que posibilitan su existencia: los códigos culturales compartidos, las instituciones de la sociedad.

Por ello, como señaláramos con anterioridad, educación, cultura y política están íntimamente relacionadas y en esta reciprocidad residen sus mayores potencialidades.

Los saberes que la educación transmite constituyen un ingrediente fundamental para la constitución del sujeto colectivo soporte de la identidad nacional. Para que esta tarea sea fecunda, resulta necesario respetar y generar ciertas condiciones y situaciones: la pertinencia y la relevancia del currículum escolar, la articulación de las instituciones educativas con otros agentes y circuitos de producción y

transmisión cultural, la consolidación de las instancias político-institucionales que constituyen ámbitos de definición y de concertación de políticas.

Recuperar el prestigio y el poder de la escuela supone trabajar en esa dirección. Estamos ante una redefinición de las relaciones entre el Estado, la sociedad y el sistema educativo, proceso en el que intervienen tanto la democratización de las instituciones como la madurez de la sociedad que reclama mayor participación en todos los órdenes.

Esta reformulación de las estructuras vigentes debe ir más allá de cambios metodológicos o administrativos, sin negar la necesidad y la importancia de realizarlos. Debe apuntar a un cambio esencial de las formas en que la educación organiza su función. La revalorización de las organizaciones comunitarias, de los movimientos sociales, de las instituciones de otros sectores del aparato estatal constituye una premisa básica de la transformación. Lograremos afianzar un sujeto colectivo si es que somos capaces de trabajar articulada y orgánicamente para su formación.

En otro orden, la federalización del sistema educativo en tanto proceso continuo de definición política y de acuerdos institucionales favorece la cohesión y conforma un tipo de unidad que no es una sumatoria de identidades diferentes, la

hegemonía de alguna de ellas o una eliminación ingenua de los conflictos y los disensos. Tal como expresa el Acuerdo de Reafirmación Federal firmado en la ciudad de Luján en mayo de 1990, la federalización es fundamentalmente un hecho político-cultural, que compromete a todas las jurisdicciones de la Nación a "establecer una concertación federalizada que permita la afirmación de la cultura nacional y la promoción de valores y de contenidos regionales que deberán también consolidar el sentido de pertenencia e identificación con la Nación".

3. CONSOLIDACION DE LA DEMOCRACIA Y LA JUSTICIA SOCIAL

Democracia y justicia social

Democracia y justicia social expresan un tipo de organización de la sociedad en el que se ha logrado superar significativamente las desigualdades regionales y sociales, ejercer plenamente el derecho a la participación, resolver los conflictos a través de prácticas de diálogo y de concertación, consolidar un núcleo ético-político-cultural que es compartido por los diversos sectores de la comunidad nacional.

Estas aspiraciones expresan mayoritariamente a la sociedad argentina. La democracia ha crecido como valor que encuentra en el respeto a los derechos de los hombres su principal referente ético-político. Este principio se complementa con el empeño por

establecer fecundas articulaciones entre los grupos sociales y entre éstos y el Estado, por lo que hacer referencia a la democracia es también afirmar la descentralización del Estado y la participación popular.

Pero también la temática de la desigualdad se entronca con la valorización de la democracia. La justicia social coloca en el centro de la cuestión democrática el tema de la pobreza, lo que supone aceptar la responsabilidad social y política que nos cabe para tratar de superarla.

Educación, democracia y justicia social

La democracia y la justicia social encuentran en la educación una aliada y una herramienta fundamental. Una población informada, con capacidad para sostener reglas políticas claras y para producir e incorporar críticamente los progresos científico-tecnológicos adecuados para el crecimiento de los diversos contextos es uno de los grandes desafíos que como país debemos asumir.

Por ello es que nos hemos propuesto orientar la política educativa conforme a los imperativos de la democracia y la justicia social.

Reconocemos que la educación es un derecho universal

fundamental e inalienable, en coincidencia con lo que se ha proclamado unánimemente en diversos ámbitos de la Nación e internacionales. Entendemos también que este derecho no se agota en la perspectiva del individuo, sino que presenta como contrapartida la responsabilidad del Estado y de la sociedad para darle plena vigencia, asegurando que todos reciban una educación de suficiente duración y de elevada calidad.

Se trata, en definitiva, de hacer real la democratización de la educación y que no quede reducida a un principio meramente formal.

Las políticas educativas han de definirse, pues, con la necesaria amplitud, procurando incrementar la igualdad de posibilidades y de oportunidades de acceso a los estudios, pero también de coronarlos con éxito y que el conjunto de la población disponga en diferentes espacios y a lo largo de su vida de las ofertas adecuadas para satisfacer sus necesidades educativas.

Esta igualdad de oportunidades y posibilidades educativas, como ya afirmáramos no responde a una visión individualista, que no toma en cuenta la función social que la educación cumple y la necesidad de evaluar de qué manera los diversos sectores sociales pueden ejercer ese derecho.

La educación está condicionada por las relaciones de poder, de producción y de distribución que se establecen en la sociedad. Desde esta perspectiva, el concepto de justicia social está asociado con el de reducción y el de superación de las desigualdades.

No hay redistribución de los bienes materiales que no tenga efectos de redistribución de los bienes culturales. Quien está hoy más desfavorecido económicamente, tiene menos posibilidades de recibir educación; si se alterara favorablemente su situación económica, mejorarán también sus posibilidades educativas.

Por esta razón, una estrategia de transformación de la educación que tiene como principio la justicia social produce efectos de transformación en la organización de la sociedad. Es decir, si el sistema educativo no refleja y no profundiza las diferencias sociales y garantiza la igualdad de oportunidades de acceso, de permanencia y de logros de aprendizaje, los egresados tendrán similares posibilidades para afrontar y resolver los problemas de la vida cotidiana, del mundo del trabajo y de la organización social. La educación habrá contribuido así a la formación de sujetos capaces de colaborar en la transformación de la sociedad y de acceder a mejores condiciones de vida.

Otro aspecto de importancia clave en la situación actual del país es el de la democracia como sistema político y como forma de vida. El pluralismo y la participación constituyen tanto medios como metas que la comunidad debe asumir para concretar un desarrollo social efectivo.

En tal sentido, la formación de hombres justos y democráticos es uno de los desafíos fundamentales de la educación. Por ello, la democracia debe presentarse tanto en las formas de gobierno como en la dinámica de las relaciones institucionales y los valores inherentes al proyecto educativo.

La organización y administración educativas, en este marco, constituyen un espacio institucional que promueve la participación del conjunto de la sociedad en las definiciones trascendentales que hacen a la acción educativa. También, un ámbito en el cual la toma de decisiones esté democráticamente distribuida, de acuerdo con las funciones y responsabilidades que a cada nivel y a cada área corresponden.

Cómo democratizar la educación?

Para consolidar la democracia y la justicia social al interior del espacio educativo, distinguimos un conjunto de ideas-fuerza, orientadoras de la política educativa.

La primera comprende la apertura del sistema educativo a la totalidad de los grupos socioculturales y de edad que forman parte de la sociedad nacional. Esto implica: a) avanzar hacia la expansión, la diversificación y la distribución equitativa de las oportunidades de acceso, de permanencia y de logro de aprendizajes efectivos en el sistema formal; b) apoyar las experiencias no formales de educación, estableciendo mecanismos de articulación con el sistema formal.

La segunda está fundamentalmente referida a la calidad del servicio y de los conocimientos que se transmiten y la igualdad de oportunidades en cuanto a adquirirlos por parte de los diversos grupos de población. Desde esta perspectiva, el mejoramiento de la calidad de la educación implica básicamente: a) atender a la excelencia y la pertinencia cultural de la propuesta curricular; b) la transformación de las condiciones de inserción profesional y laboral de los docentes; c) la redistribución del poder de decisión; d) la participación de las organizaciones sociales y comunitarias en los asuntos educativos; e) la utilización y la asignación de los recursos en orden a criterios de equidad; f) el desarrollo de la infraestructura básica, los equipamientos, las bibliotecas y las medidas asistenciales que esta meta exige.

Los imperativos de equidad y calidad plantean de manera clara un conjunto de prioridades que deben ser atendidas de

inmediato, para avanzar progresivamente hacia el logro de la escolarización básica de todos los niños en edad escolar y la superación de la deserción, la repitencia, el ausentismo escolar y el analfabetismo de jóvenes y adultos.

4. DESARROLLO DE LA CULTURA DEL TRABAJO

Educación, producción y sociedad

Las características de los procesos económicos que se desarrollan en la actualidad -como por ejemplo, la expansión de capitales multinacionales, el aceleramiento del ritmo de incorporación de las tecnologías más avanzadas- replantean las relaciones entre las naciones y modifican el tipo de inserción que tienen los respectivos países.

Esta realidad implica un desafío para la Argentina, que debe procurar establecer los caminos y los medios más adecuados para incrementar la capacidad de producción y de crecimiento autónomo. En otro sentido, esta situación mundial constituye una amenaza si es que no se definen estrategias claras para aprovechar las ventajas comparativas que el nuevo contexto internacional plantea.

El país enfrenta estos riesgos y estas posibilidades en condiciones difíciles. Los problemas derivados de la crisis

repercutieron en amplios sectores de la economía, provocando severas restricciones para la inversión y la producción.

Dentro de ese contexto, las relaciones entre educación y trabajo quedan signadas por esta problemática general, lo que explica -en gran parte- el atraso relativo de muchas áreas.

Reconocemos, sin embargo, que la educación está situada en el punto preciso de flexión -necesariamente ambiguo, pero fértil por su potencialidad- donde los esfuerzos y las energías de la sociedad pueden transformarse en respuestas que acrecienten el capital productivo y tecnológico del país, generando una auténtica valoración del trabajo y la productividad, de las capacidades críticas y creativas necesarias para sostener procesos de crecimiento y de transformación.

La cultura laboral y la formación científico-tecnológica constituyen ideas-fuerza orientadas a concitar voluntades alrededor de un proyecto cuya naturaleza compromete a la educación. Forman parte de una concepción que valoriza el trabajo como uno de los puntos de partida necesarios para la transformación nacional y como medio privilegiado para retomar los cauces de una estructura socioeconómica sana.

El trabajo como práctica social produce efectos positivos en

la dignificación de los hombres y se manifiesta en particulares relaciones sociales, económicas y jurídicas. Por esto, lejos de cristalizarse, se enlaza con los proyectos individuales y colectivos que procuran consolidar una mejor calidad de vida.

Estas características sitúan al trabajo como lugar de encuentro entre el hombre y la naturaleza, como espacio de relaciones institucionales e interpersonales. En su ámbito se fortalece la realización individual y colectiva, por lo que contribuye sobremedida al desarrollo moral y cultural de los hombres y de la Nación, en virtud del impacto que genera en la evolución de la producción, la ciencia y la tecnología. Recuperar el trabajo significa colocarlo en un pie de igualdad con otros valores como la libertad, la justicia, la solidaridad y la creatividad.

Recuperar el trabajo y la ética que él implica significa también considerarlo uno de los fundamentos primordiales de una educación transformadora, abierta a la realidad de las comunidades y del país, a sus expectativas y sus necesidades.

El trabajo como uno de los ejes de la acción educativa

Una política educativa que privilegie al trabajo como una de sus premisas básicas requiere ser explicitada en función de los peculiares significados que adquiere el trabajo en el ámbito de

la educación y de la producción de bienes económicos.

Sostenemos que la educación debe constituir una práctica al servicio del trabajo. También, que esta relación debe ser recíproca, reconociendo que la cultura del trabajo contiene elementos movilizadores indispensables para transformar la educación.

Esta reciprocidad es necesaria y constituye una meta impostergable para el logro de mayores niveles de crecimiento. Pero para que esta reciprocidad resulte efectiva, es necesario distinguir las diferentes connotaciones que el concepto de trabajo conlleva.

Una, referida al trabajo como factor productor de riqueza. La otra, en cambio, como actividad orientada a la generación de habilidades y de saberes y a favorecer determinados comportamientos.

La acción educativa guarda relación con las dos perspectivas antes mencionadas; inclusive, podría apelarse al uso de la noción de producción, globalizadora de ambas.

Ahora bien, salvo honrosas excepciones, ni la economía ni el trabajo escolar cumplen en sus respectivos ámbitos los requerimientos ideales de una auténtica cultura del trabajo.

Las concepciones escolares del trabajo deben ser modificadas, también la organización y las relaciones económicas, de modo de dar cabida a nuevos y eficaces procesos productivos, y a tornar más fecunda la articulación de la educación con el mundo de la producción económica.

Pero esta necesidad y esta posibilidad de vasos comunicantes y de una cultura del trabajo resultante de la interacción entre estos dos mundos, no debe favorecer el equívoco de desconocer sus diferencias, imaginando que cualquier establecimiento de enseñanza -sea cual fuere su modalidad- puede convertirse en una empresa productiva "sui generis" o que su función se agote en la preparación para puestos de trabajo específicos.

Desde la perspectiva de la vinculación entre la educación y el mundo del trabajo no hay que olvidar que la educación constituye un ámbito relativamente pobre en instrumentación tecnológica material y ajeno a la producción de valor, pero potencialmente eficaz para el desarrollo de una cultura científico-tecnológica. A su vez, el mundo productivo resulta en muchos casos carente de condiciones óptimas de calidad de vida, pero potencialmente fecundo en experiencias y en vigor productivo.

He allí los elementos que un sistema educativo atento a las realidades sociotecnológicas emergentes debe rescatar y

utilizar para sentar las bases de un cambio acorde con la voluntad del país.

Una nueva noción de trabajo escolar

En el ámbito de la escuela, tan importante como incorporar experiencias laborales para ser conocidas y vivenciadas por los alumnos, o sea "llevar" el mundo del trabajo a la escuela, es dar un carácter de trabajo a todo lo que se hace en la escuela. Desde luego, el quehacer escolar es trabajo para los docentes, directivos, técnicos y no docentes. Además de esto, el proceso mismo de aprender debería ser entendido, desde la perspectiva de los alumnos, como trabajo que requiere esfuerzo, disciplina, creatividad, grados crecientes de independencia y de responsabilidad. Por supuesto, todo ese trabajo escolar debe ser también una fuente de satisfacción personal para alumnos y educadores.

Transformar el trabajo escolar y generar una nueva cultura del trabajo conlleva una serie de requerimientos, externos e internos al sistema educativo.

El cambio educativo no podrá avanzar significativamente sino está acompañado de una trama social que actúe en la misma dirección; una política social y cultural que favorezca el crecimiento de un entorno vital de servicios que demanden y

estén abiertos para socializar a los educandos en una realidad donde participación productiva implique proyectar, organizar, discutir, observar resultados, solicitar ayuda a expertos, adecuar medios afines, evaluar y producir tanto objetos como generalizaciones, conceptos, o sea teoría.

Desde la perspectiva interna al sistema educativo, se presenta una cuestión de suma importancia para el desarrollo de una cultura del trabajo: la organización interna de los establecimientos y las estrategias de capacitación, dos temas diferenciables entre sí, pero a tal punto vinculados que es conveniente reunirlos en una consideración común.

En efecto, la escuela constituye un colectivo de trabajo cuyo producto son los egresados; en la medida en que no se asuma como tal, como ámbito de experiencias, de indagaciones en el medio que la rodea y de innovaciones internas como respuesta a sus hallazgos, en suma, como un lugar de trabajo colectivo que incluye tanto el aprendizaje de los docentes como el aprendizaje de los alumnos, difícilmente podrá transmitir una educación centrada en el trabajo.

La articulación entre la educación y el mundo del trabajo

Plantear este tipo de articulaciones implica abordar el problema en toda su complejidad y su diversidad, reconociendo

la situación particular de nuestro país en los contextos internacional y latinoamericano y la heterogeneidad de su estructura económica, social y cultural.

Si el trabajo constituye uno de los ejes alrededor de los cuales se estructura la voluntad de cambio del país, a la educación le compete una función crítica, que se presenta en una diversidad de aspectos.

a) Brindar las experiencias necesarias para que toda la población escolarizable pueda desarrollar, en las diferentes formas y niveles de escolaridad existentes, las potencialidades intelectuales y creativas que le son consustanciales y actúan como factores condicionantes de la futura práctica laboral, al margen de su carácter remunerado o no remunerado.

b) Lograr que en cada modalidad de enseñanza, toda la población matriculada tenga una formación que asegure iguales oportunidades para el acceso a las opciones ocupacionales que ofrece el mercado para cada tipo de credencial.

c) Otorgar una formación adecuada y los conocimientos específicos que se requieren para el desempeño en determinadas prácticas laborales y tareas profesionales, incluyendo la reconversión y la actualización permanente de

aquellas personas que pudieran quedar marginadas del mercado ocupacional por la obsolescencia de sus conocimientos y sus habilidades.

d) Favorecer la internalización de valores, actitudes y comportamientos afines a los requerimientos propios de las formas productivas y organizativas. Ello tiende a ser posible por las características de algunas modalidades de las nuevas tecnologías, que favorecen el desarrollo de formas laborales que requieren versatilidad, autonomía, sentido de responsabilidad, compromiso con la tarea, solidaridad con los pares, voluntad participativa, autocontrol, capacidad de diálogo y de autoaprendizaje.

e) Generar capacidades para recrear, desarrollar, cuestionar y renovar o enriquecer los saberes básicos y especializados que la institución transmite y/o que transmiten otras instancias de la sociedad (familia, asociaciones civiles, empresas, sindicatos) u otros medios no escolares (medios de comunicación de masas).

f) Asegurar en diferentes niveles de complejidad, según las poblaciones escolarizadas, que se adquieran capacidades para entender el trabajo como generador de riqueza real, visualizando los factores que determinan su apropiación y redistribución; en tanto hecho técnico vinculado a los

procesos de producción y de servicio, a la relación medios-fines, a la programación de actividades en función de materiales, instrumentos, técnicas, costos, etc. y como relación social inserta en contextos diferentes que originan organizaciones colectivas, con jerarquías internas, con objetivos contrastantes, con relaciones laborales diferenciables.

g) Suministrar estímulos para que los conocimientos transmitidos y las experiencias escolares se orienten a concebir formas asociativas para el trabajo conjunto y al ejercicio de estas prácticas aplicadas a las actividades de aprendizaje.

h) Lograr que en las modalidades y niveles en que sea factible, el proceso laboral se introduzca en la escuela a fin de descubrir y generar espacios productivos factibles de exploración.

Estas funciones básicas señalan propósitos y tareas que, en muchos casos, ya forman parte de los objetivos explícitos de la educación. Sin embargo, debemos reconocer que los grados de compromiso, de sistematicidad y de eficacia con que se cumplen, resultan dispares.

Por otra parte, este conjunto de funciones tiene alcances diferentes y su aplicación no puede ser uniforme ya que suponen requisitos y medios de implementación disímiles.

Mientras algunos son generalizables a todos los niveles, aunque a través de formas de aplicación diferentes en cada uno de ellos, otras aluden a sectores o a niveles determinados. En todos los casos, exigen estrategias confluyentes que comprometen por igual el trabajo interno de los establecimientos de enseñanza y el de las instituciones extra-escolares que forman la trama social que favorece que la escuela deje de ser una isla relativamente incomunicada para constituir un punto de referencia obligado de la comunidad.

**PAUTAS PARA LA
DEFINICION DE POLITICAS**

1. La federalización del sistema educativo

La federalización constituye una estrategia orientada al logro de un mayor protagonismo de las regiones, la integración del sistema educativo nacional y el fortalecimiento del proceso de gobierno de la educación, tanto en el ámbito nacional como en los provinciales y municipales.

En este contexto se ratifica la vigencia plena de las autonomías provinciales en el marco de una efectiva unidad nacional, asegurando el respeto de las respectivas competencias y desarrollando políticas concertadas en todo aquello que afecte intereses multijurisdiccionales.

Lo que está en juego es la búsqueda permanente de fórmulas y caminos que posibiliten consensos dinámicos, capaces de garantizar las relaciones político-institucionales entre las diversas jurisdicciones. El federalismo constituye una condición necesaria para lograr la consolidación de un sistema educativo nacional, integrado a partir de la heterogeneidad de sus diversos componentes.

Esto supone un complicado mecanismo político-técnico, que requiere de la voluntad de los actores para precisar las coincidencias en un marco de pluralismo y democracia. Del mismo modo, el fortalecimiento del federalismo contribuirá a

la optimización de los recursos disponibles y potenciales de cada jurisdicción, en la medida que se promoverán todos aquellos mecanismos que favorezcan las actividades de cooperación horizontal a nivel regional o interregional de modo tal que las jurisdicciones que hayan logrado significativos avances en una línea de trabajo puedan difundir información y los nuevos conocimientos que han logrado acumular.

El Consejo Federal de Cultura y Educación expresa este ámbito de concertación política y de coordinación de programas y proyectos de las jurisdicciones del país. Fortalecerlo permanentemente apuesta a garantizar el cumplimiento de sus funciones efectivas. Su dinamización no solamente activará una instancia de acuerdos políticos sino que generará los vínculos necesarios para que la actual dispersión de fuerzas y heterogeneidad estructural del sistema educativo, encuentre formas apropiadas de integración y enriquecimiento mutuo.

En materia legal, los fundamentos del rol de estas instancias están constituidos por las disposiciones contenidas en la Constitución Nacional, las leyes nacionales dictadas por el Gobierno Federal, las Constituciones Provinciales y las leyes dictadas por los gobiernos de las provincias.

En este contexto de federalización educativa, el Ministerio de Educación y Justicia de la Nación al ir

delegando progresivamente sus responsabilidades en la gestión educativa directa, irá asumiendo funciones de integración y síntesis. Es así como el sistema educativo, de naturaleza federal, tendrá en el Ministerio Nacional una estructura político-técnica y administrativa que exprese y represente al conjunto de la Nación.

Esta descentralización acarreará grandes ventajas a la educación nacional, pero también obligará a atender con suma atención las eventuales amenazas a la integración, la articulación y la cohesión del sistema así como a la acentuación de las desigualdades y las disparidades entre regiones y establecimientos.

Por ello han de desarrollarse líneas de acción complementarias y articuladas, a partir de cambios a operarse en la estructura y funcionamiento del Ministerio de Educación y Justicia.

La consolidación de un proceso de integración progresivo, sistemático y consensuado opera en esta dirección; debe ser implementado a partir de la coincidencia entre las políticas, programas y acciones iniciados por el Ministerio de Educación y Justicia y los generados desde las instancias provinciales o municipal.

En la nueva configuración, la administración central-

nacional y provincial- puede definirse como aquel conjunto estructural cuya función es la de definir estrategias, formular políticas, articular intereses e integrar, controlar y evaluar la gestión del sistema.

Las facultades y competencias del Gobierno Federal consistirán en asegurar la integridad y coherencia del sistema educativo, el desarrollo de la educación, la igualación de oportunidades y el logro de niveles básicos de rendimiento y calidad en todo el sistema.

Para ello debe disponer de una alta capacidad para establecer estrategias y lineamientos generales, evaluar los resultados de la acción educativa ejecutada por las instancias locales y disponer de una fuerte capacidad de acción para apoyar a las unidades locales que no logren por sí solas alcanzar los objetivos básicos.

En este sentido, se parte del concepto de "governabilidad" como rol fundamental que ha de cumplir el Ministerio de Educación y Justicia de la Nación, como responsable de preservar y desarrollar la unidad y la coherencia del sistema educativo nacional.

Este requisito implica inducir a la constitución de los mecanismos y modalidades más idóneas para la representación de intereses. El Ministerio deberá constituir -en su interior-

los mecanismos que le permitan desarrollar las funciones de articulación que competen al Estado Nacional.

Además, el Ministerio de Educación y Justicia de la Nación deberá captar las necesidades, inquietudes, intereses y expectativas educativas del conjunto de la sociedad, desarrollando mecanismos institucionales que estimulen la conversión de los múltiples interlocutores existentes, en un número representativo de las posiciones e intereses en juego.

La administración descentralizada expresará el conjunto estructural cuya finalidad principal es la de satisfacer directamente las necesidades educativas de la población respectiva. Está constituida por el conjunto de instancias regionales, provinciales y locales con atribuciones y responsabilidades en la prestación del sistema educativo.

Dichas instancias son las responsables de crear, supervisar, coordinar y asegurar el funcionamiento de los establecimientos escolares dependientes de sus respectivas jurisdicciones así como el reconocimiento y supervisión de los establecimientos privados.

Esta responsabilidad implica establecer pautas, criterios y prioridades con relación a la enseñanza que se imparte en los respectivos establecimientos, desarrollando y adaptando a las características locales las bases curriculares emergentes

del Gobierno Federal.

2. La jerarquización de las instituciones escolares.

El propósito fundamental de estas políticas está referido al logro de una organización escolar distinta de la tradicional-actual: más permeable a las necesidades y expectativas de la comunidad educativa, más flexible y adaptable a los cambios de todo orden que se operan en el medio social, más participativa, más eficiente, más realista: en definitiva, más autosuficiente para el cumplimiento de sus propósitos y metas. La progresiva configuración y aplicación de un nuevo modelo institucional constituye, así, uno de los pilares de la transformación.

A esta altura puede comprenderse que la intervención estratégica en la institución escolar responde a un proceso táctico-integrativo. Desarrollar el currículum y fortalecer el proceso de gobierno requiere y provoca, solidariamente, la transformación institucional.

Buena parte de las estrategias de desarrollo curricular han tendido por un lado a restringir los problemas de la educación a los procesos de aprendizaje y, por otro, a soslayar y restar importancia a la realidad de la dinámica organizativa en las escuelas. Por otro lado, las

construcciones conceptuales que han desarrollado los especialistas muchas veces han estado centradas en aspectos estructurales, de tipo socio-económico o político o bien en las respuestas y las estrategias individuales frente a tales factores.

Ante este movimiento pendular entre lo macro y lo micro, el espacio de la escuela requiere ser revalorizado a fin de reflexionar sobre líneas de intervención que resulten eficaces para potenciar la capacidad de las instituciones educativas como instancias de mediación o articulación entre la macro-política y la realidad cotidiana de quienes son protagonistas principales de la acción educativa.

No podríamos dejar de considerar a las instituciones escolares independientemente de su entorno -el sistema educativo y la sociedad-. Por otro lado, no hay que olvidar que las escuelas y sus actores son, en cierta medida, independientes de sus estamentos superiores y de las estructuras básicas de la sociedad.

En cuanto a lo primero, resulta fácil detectar el grado de regulación impuesto por el sistema a las escuelas así como la manera en que los determinantes socio-económicos y políticos pesan sobre ella. En relación con los márgenes de autonomía que cada institución posee, existen

estudios y evidencias empíricas que muestran cómo esos grados de libertad son utilizados en forma diferencial. En algunos casos, la dinámica institucional queda atrapada en la lógica rutinaria del sistema; en otros, se advierte que la "micro-política" de la escuela ha dado lugar a la conformación de un ambiente propicio para la reflexión y las innovaciones.

Por consiguiente, la estrategia de transformación ha de tomar en cuenta este tipo de situaciones, propiciando los espacios de comunicación inter-institucional, apoyando y difundiendo las innovaciones que hayan resultado eficaces.

Desde esta perspectiva, el proceso de descentralización constituye una estrategia favorable para el fortalecimiento institucional.

Este fortalecimiento será complementado por un adecuado sistema de articulación entre el nivel de conducción central y los niveles operativos; con ello se asegurará, por un lado, el mejoramiento de la estructura y funcionamiento de las unidades operativas, y, por otro, un adecuado seguimiento y control por parte de los niveles de conducción.

Surgirán, de esta manera, una verdadera unidad de gestión

educativa, más autosuficiente que la escuela actual para el cumplimiento de sus objetivos pedagógicos, y para el cumplimiento pleno de su función educativa, articulada horizontal y verticalmente, en el marco de una política de federalización efectivamente consolidada.

La jerarquización propuesta implica, así, un modelo de gestión que asigna a los diversos actores institucionales e individuales una mayor libertad para desarrollar sus propias iniciativas, sus propias experiencias y sus propias respuestas a los objetivos y necesidades educativas de la sociedad. Paralelamente, las articula dinámicamente para evitar que desemboquen en la desintegración del sistema a través de una gestión fundada, estimulada y controlada por los resultados sustantivos, antes que por el cumplimiento de normas reglamentarias.

Esta estrategia de transformación deberá reflejarse en un nuevo modelo institucional (organizativo y curricular), que supone, fundamentalmente, la jerarquización de los establecimientos educativos para lograr un afianzamiento en sus identidades, en su iniciativa, en su creatividad, en su autonomía de gestión y en su compromiso con la comunidad.

Esto permitirá otorgar mayor viabilidad a la visión

prospectiva de una escuela abierta, integrada a la discusión con los distintos actores sociales, ampliando espacios y recursos educativos, redefiniendo su política curricular, fortaleciendo la comunicación y educación permanente de sus profesionales, integrando la teoría y la discusión de la práctica para renovar los esquemas prácticos de acción.

El camino elegido es el de convertir a cada institución escolar en una unidad de gestión óptima, generadora de su propia transformación y articulada al resto de los establecimientos y organismos del sistema.

3. El mejoramiento de la calidad de la propuesta educativa.

La comprensión del curriculum como un objeto social es fundamental para el cambio educativo. Por esto, es necesario evitar la histórica fragmentación entre las instancias elaboradas del objeto cultural que la escuela vehiculiza y las instancias para instaurar el diálogo entre la teoría y la práctica y para ello la educación permanente, reflexiva y crítica de los profesores es siempre un paso obligado.

En este diálogo teoría-práctica, diseño-realización, es importante identificar las necesarias reestructuraciones institucionales que se operarán en la escuela concebida

como unidad de gestión, y en la organización global del sistema donde se formularán las líneas directrices.

No es menos importante reconocer la incidencia de instancias políticas, económicas, de gestión, que organizan la práctica docente mediando entre cualquier directriz global y la acción educativa. Este es el caso, por ejemplo de la producción de textos y materiales pedagógicos que direccionan con más eficiencia la práctica de la escuela.

El análisis de las experiencias en materia de transformación educativa indica que las tácticas para ese cambio son básicamente tres: definir una política curricular, trabajar con esquemas de integración y favorecer la comunicación entre los docentes.

La definición de una política curricular implica reconocer el papel mediador de la escuela entre el conocimiento formalizado de la ciencia, la tecnología y el arte y la experiencia inmediata de las comunidades. La escuela tiene un papel social cada vez más importante ante la complejización de los procesos científico-culturales y su articulación con la práctica social. Este papel se ha ido debilitando y no siempre es suficientemente reconocido. Depurar, ordenar y traducir el mundo complejo a propuestas simples es el gran

desafío. Avanzar en este sentido representa superar el actual aislamiento de la escuela y recuperar su función cultural.

La política curricular debe abrir el debate sobre qué tipo de cultura debe darse en la escuela en función de su relevancia, actualización, significación, validez y utilidad social.

Al mismo tiempo, debe abrir el debate sobre cómo difunde esa cultura, si apunta a la mera distribución, si esta distribución es desigual, si aspira a formar sujetos pensantes, reflexivos, críticos y productores de alternativas culturales: si su tarea es formalista o apunta al trabajo solidario y colectivo dirigido a la contribución social y a la formación de la personalidad.

Por último, será necesario establecer bases comunes de políticas de organización del curriculum a nivel nacional, provincial y/o regional, asegurando así las articulaciones y la cohesión de la propuesta educativa que quiere llevar adelante el conjunto del país.

Trabajar con esquemas de integración significa incorporar a estos debates a especialistas, sociedades científicas, profesionales, sectores de la producción, de la vida cultural y a los propios actores de la práctica

educativa. Más que agregar nuevos datos se requiere renovar los enfoques y abrir la escuela a los distintos segmentos sociales y en los distintos contextos.

Los esquemas de integración apuntan también a renovar los procesos institucionales y organizativos globales para redefinir el curriculum y mejorar la calidad del proceso educativo. Significa romper la inercia de la burocratización y poner el sistema al servicio de su función esencial que es educativa.

Ello implica la ampliación de los espacios y recursos educativos que existen en la sociedad y que hoy son poco integrados a la vida institucional. Representa saber qué existe en la comunidad y dónde buscarlo para producir esta interacción. Para ello es necesario fortalecer los sistemas de información y comunicación que permitan desarrollar redes de colaboración para mejorar la calidad y equidad de la educación.

Favorecer la comunicación entre los docentes es la tercera táctica indispensable para la promoción del cambio. Hay suficiente experiencia internacional que muestra que la vía más importante para la transformación de la escuela es incentivar esta interacción entre los docentes. Los docentes pueden comunicarse entre sí sus experiencias y los esquemas prácticos para resolver sus

problemas u orientar sus acciones en el marco de las teorías. A la luz de este intercambio puede profundizarse en la reflexión teórica y reorientarse aquellos esquemas prácticos. La teoría vendrá, así, a enriquecer la práctica y no a la inversa. Esto produce el necesario diálogo entre la teoría y la práctica para transformar la acción educativa.

Las tácticas de educación continua de los profesores deberían avanzar dentro de esta lógica. A su vez, se hace necesario acercar las tácticas de formación inicial de la docencia a este mismo proceso; ayudando a reflexionar sobre la práctica, la problemática real de la enseñanza y de la escuela será objeto de tratamiento de la formación de grado. La participación activa en la definición de políticas curriculares y la discusión sobre la práctica colaborarán con el fortalecimiento y ampliación de la profesionalidad de la docencia. Ello supone reconocer su papel mediador y su autonomía relativa dentro del aula, dando las bases para que pueda ejercitarla activamente.

El desarrollo de esta profesionalidad es condición indispensable para el mejoramiento de la calidad de la escuela. Pocas profesiones reciben actualmente tan escaso estímulo en este sentido. Autonomía profesional significa no ser un mero repasador de instrucciones pedagógico-administrativas. Por el contrario representa estar en

condiciones de tomar decisiones sobre su propio accionar, basadas en la reflexión, en datos y teorías sustantivas, en un diagnóstico del problema y en la elección de alternativas superadoras del mismo poniendo en juego su juicio crítico y su creatividad. Esta desalienación del trabajo docente es un objetivo impostergable.

4. La multiplicación de las oportunidades educativas

El proceso de democratización creciente al que aspiramos hace necesario establecer nuevas formas de organización de la educación, que contemplen una variedad de modalidades y de opciones curriculares, el desarrollo de acciones en el sistema no formal y la flexibilización de los marcos regulatorios del sistema formal.

Esto implica:

a) La expansión y el aceleramiento de los ritmos de crecimiento de los servicios de educación formal en los niveles y modalidades que sea necesario, la ampliación de la educación especial, y de adultos, el incremento del número de escuelas hogares, la utilización de medios masivos y no convencionales tanto en la educación formal como en la no formal.

Se hace necesario también multiplicar las modalidades educativas que se ofrecen, tratando, en lo posible, de conformar un sistema de educación abierta.

b) La ampliación de los servicios de educación maternal y preescolar a fin de lograr una mayor cobertura de la demanda potencial, particularmente la de los sectores tradicionalmente de menores recursos como la de los nuevos sectores empobrecidos.

c) El apoyo a las experiencias no formales de educación que ofrezcan oportunidades educativas a jóvenes y adultos con escolaridad insuficiente o sectores desempleados.

d) La diversificación de las ofertas educativas en función de las necesidades de las distintas regiones y grupos sociales. Deberá propiciarse la variedad de modelos académicos, la ampliación de ofertas en función de los nuevos requerimientos científico-tecnológicos y de las necesidades de las regiones y de la diversidad de las culturas locales.

e) El establecimiento de sólidos mecanismos de articulación entre la educación formal y no formal y entre los distintos niveles del sistema educativo.

f) Una consideración especial ha de merecer la multiplicación de las opciones profesionales a partir del desarrollo de formas adecuadas para la enseñanza de los nuevos campos disciplinarios que requiere el desempeño en

el proceso productivo moderno.

La compleja relación entre educación y mercado de trabajo, que ya se describió, deriva en la necesidad de garantizar una educación básica a toda la población y adecuada para una preparación científico-técnica más amplia.

Desde esta perspectiva, se implementarán múltiples modalidades y especializaciones, conforme a los requerimientos previsibles del mercado de trabajo y de las necesidades de las distintas comunidades regionales.

5. El aprovechamiento óptimo de los recursos

Resulta prioritario para avanzar hacia la transformación de la educación nacional que los problemas derivados de la escasa disponibilidad de recursos y de las modalidades de asignación encuentren una alternativa de funcionamiento que resulten eficaces para garantizar la prestación de los servicios.

El establecimiento de nuevas formas de vinculación con las instituciones privadas y comunitarias que resulten adecuadas para la conformación de una voluntad colectiva que apoye los esfuerzos financieros del Estado en la implementación de políticas educativas parece constituir

una de las vías que podemos utilizar en la actualidad para paliar los efectos de la crisis. Esto no equivale, bajo ningún punto de vista, a eludir la responsabilidad que en esta materia compete al Estado.

En cuanto a la distribución presupuestaria, debe seguir criterios de democratización y de modernización. Esto plantea la posibilidad de modificar las asignaciones presupuestarias a favor de las poblaciones y grupos más desfavorecidos, especialmente los cordones de marginalidades de las zonas urbanas y las escuelas y pobladores rurales.

Pero también habrá que tener en cuenta la necesidad de racionalizar el gasto, en función de los criterios antes señalados. Las tramitaciones burocráticas, el espontaneísmo en la utilización de los recursos constituyen mecanismos que debemos erradicar por completo, sobre todo si se tiene en cuenta la gravedad de la crisis que atravesamos.

**EL PROCESO DE
TRANSFORMACION**

1. La necesidad de transformar la educación

El escenario de los años noventa constituye, en cierto sentido, una prolongación del contexto de los ochenta, lo que lleva a pensar que determinadas características y tendencias han de profundizarse y que pueden consolidarse algunos ejes transformadores que actualmente se presentan de manera incipiente.

Estos vacíos y estas deficiencias que nos duelen, cuanto las fortalezas y las oportunidades que configuran potenciales logros son, entonces, los que plantean la ruptura de los viejos e inadecuados esquemas en los que se basa la educación nacional.

En el campo educativo hemos asistido a numerosos "cambios" o "reformas" modernizantes, paños tibios colocados sobre un enfermo grave. Por ello, lo que pretendemos es que el proceso de transformación apunte al corazón de los problemas, detectando sus factores causales profundos para actuar sobre ellos.

Ante ello, resulta fundamental la existencia de una fuerte voluntad política de cambio, que otorgue las orientaciones correspondientes y logre generar acuerdos acerca de las imágenes deseables de un nuevo modelo educativo.

En tal sentido es que hemos planteado el Plan para la Transformación Educativa 1991-1995. Nos proponemos definir los principios fundamentales de la educación nacional en función de los objetivos que el país necesita y los sectores sociales demandan. En ese marco, se plantean políticas y estrategias que concretan las aspiraciones más trascendentes, ofreciendo un canal adecuado para el logro de los resultados formulados.

De acuerdo con esto, hemos considerado conveniente explicitar los principios orientadores de la política educativa: la afirmación de la plenitud humana y la identidad nacional, de la democracia y la justicia social y de la cultura laboral y la formación tecnológica.

Al mismo tiempo, una de las ideas centrales de la transformación educativa es que la misma puede consolidarse y enriquecerse en la medida que se cumplan simultáneamente ciertas condiciones. Para acelerar la dinámica existente, es preciso definir una matriz básica de políticas, cuya importancia está dada por su potencialidad para dar cabida a un variado conjunto de programas, cuya realización permitirá conformar un proceso de transformación en cascada, en la medida que cada acción abre nuevas posibilidades para consolidar los cambios logrados y generar nuevos proyectos.

Este conjunto de ideas fuerza están orientados hacia el logro de un modelo renovado que se define por el aumento de la

calidad de la educación, la equidad en el acceso y la distribución de los bienes culturales, la federalización de la educación y la redefinición del gobierno del sistema.

Puede visualizarse con claridad cómo estas ideas identifican puntos estratégicos de intervención, ya que se refieren a centros críticos de disfuncionamiento del sistema educativo. Por esta razón, los programas deben contemplarlas y sustentar criterios progresivos que permitan avanzar -mediante la participación de los distintos sectores- hacia escenarios posibles, congruentes con las imágenes deseadas.

2. Las condiciones requeridas

En el escenario de los 90, el sistema educativo se encaminará a lograr una transformación radical, para cumplir con las expectativas que la sociedad ha puesto sobre él. Los esfuerzos para volver creíble la escuela y recuperar el prestigio social de la educación pasarán por una convergencia de aportes entre los distintos niveles de gestión del Estado y las organizaciones representativas de la sociedad.

En este marco, se presentan una serie de cuestiones a tener en cuenta para que el proceso de transformación logre plasmar los objetivos anhelados por el conjunto de la Nación.

a) Una concepción global de la educación.

Educar es generar aptitudes y condiciones para seguir aprendiendo, dentro y fuera de la escuela, de la familia, de los medios de comunicación, de las instituciones sociales, de las empresas.

Espacio y tiempo para la educación es la vida del hombre: no hay un sólo espacio ni un tiempo único para educarse. El aprendizaje no se encierra en un momento de la cronología humana, ni en las paredes del aula o de la escuela, ni se limita a la presencia de un especialista que enseña.

En el marco de una fuerte presencia de esta concepción de la educación permanente, el escenario de los noventa reivindica el sistema escolarizado. A diferencia de los planteos desescolarizantes que caracterizaron la década del setenta, la educación permanente se orienta actualmente hacia la escolarización de la sociedad. Esto implica que cada vez más amplios sectores de la población accedan y permanezcan en las agencias dedicadas a la difusión de la cultura. La expansión de la educación inicial, la ampliación de la obligatoriedad escolar hacia el nivel medio, el desarrollo del grado universitario y del post-grado son desafíos que hay que alcanzar para la

consolidación de la cultura y la competitividad a nivel internacional. El fortalecimiento y el desarrollo del aparato productivo requiere de esta contribución. En este panorama, las empresas no quedarán pasivas esperando los productos que el sistema social y económico requieren sino tendrán un papel colaborativo importante, constituyendo redes de apoyo.

La escuela será interdependiente, generando intercambios con diferentes agencias sociales y comunitarias. Tomará de ellas los elementos que incrementen el conocimiento y la experiencia de sus alumnos. Les dará los conocimientos que contribuyan a establecer nexos estables y vitales.

Las nuevas tecnologías penetrarán en la escuela de la mano del docente para aumentar la potencialidad del saber de los alumnos. No como un fin, sino como medios de ampliar su capacidad de conocer y buscar respuestas a los problemas.

b) La transformación entendida como construcción colectiva.

Aceptar el desafío de superar los graves problemas educacionales existentes conlleva la necesidad de fortalecer la función política y generar procesos de planificación direccionales y estratégicos orientados a la construcción de un nuevo modelo educativo.

Las exigencias de la hora actual requieren que este proceso tenga alcance nacional, esto es, que involucre al Ministerio de Educación y Justicia y a las jurisdicciones provinciales y municipal. Es necesario también articular acciones con otros sectores del aparato gubernamental, con organizaciones no gubernamentales y con la comunidad en su conjunto.

La existencia de una estrategia de transformación concertada ayudará a convertir al sistema educativo en un espacio propicio para las innovaciones y los cambios, en la medida que posibilite abrir ámbitos de discusión, brindar un marco global al conjunto de las innovaciones en marcha, optimizar e integrar las reformas ya existentes y generar programas de trabajo allí donde resultaren necesarios.

Por esta razón, la concertación constituye un aspecto importante del proceso; remite a un tipo de articulación que se desarrolla en marcos más amplios que los del Estado. Dicho de otro modo, supone la idea de pacto entre actores estatales y sociales -organizaciones comunitarias, gremios, partidos políticos- a fin de establecer procesos de liberación que puedan generar consensos colectivos para enfocar la resolución de los problemas de la educación.

Esto implica que los acuerdos se construyen y consolidan en la medida en que las conducciones educativas de las distintas jurisdicciones avanzan en el proceso. Lo mismo vale para los grupos sociales: en condiciones de diversidad socio-cultural sería ilusorio suponer sujetos homogéneos y ya organizados colectivamente; más bien, la integración constituye una meta que paulatinamente se va alcanzando.

En la viabilización de tal emprendimiento será necesario tener en cuenta:

- La posibilidad de establecer pactos que conjuguen o sintetizen las diversas opciones (nacionales, regionales, provinciales y de los diversos grupos sociales).
- El establecimiento de canales y mecanismos - institucionales, jurídicos, económicos, etc.- que permitan sortear las dificultades que la tarea conlleva.
- La generación de un ambiente social favorable a dicho proyecto, que propicie la participación y el compromiso de actores significativos.
- La consideración de que no hay una única forma de concertación posible, ya que se puede pensar en la existencia de un continuo que parte de acciones

limitadas hasta llegar a la definición de las decisiones que afectan cuestiones estructurales.

c) Una política para el mediano plazo

El diseño y la implementación de esta estrategia de transformación requiere la determinación de un horizonte temporal de mediano plazo a fin de que las acciones se ejecuten durante un período sostenido durante el cual puedan ir concretándose y madurando.

Las características que presenta la acción educativa hacen necesario definir períodos prolongados ya que los cambios en el sector se resuelven a partir de la síntesis de múltiples componentes y relaciones.

En este sentido, la revisión de las experiencias del pasado muestra que la ejecución de las innovaciones aisladas impide la articulación de esfuerzos y la generalización de los cambios. Por eso, trabajar con un horizonte temporal de cinco años posibilitará la elaboración de una propuesta estratégica que sirva de marco orientador e integrador de las políticas, programas y proyectos de los distintos niveles y áreas del sistema educativo.

d) Una estrategia pluridimensional

Transformar la educación requiere tener en cuenta las peculiares características que presenta el fenómeno educativo.

El sistema educativo constituye un ámbito de alta complejidad y heterogeneidad, donde intervienen numerosas organizaciones y actores en representación de distintos segmentos de la sociedad. La antigua escuelita representada por un dibujo en cuyo frente se divisaba una maestra y un alumno, ha dado paso a una compleja red de organizaciones interrelacionadas y de actores diversos que participan en el proceso educativo por presencia o ausencia, pero en el marco de una trama de interacciones.

La diversidad abarca los distintos aspectos de la acción educativa. Los modelos curriculares, los esquemas de organización, los estilos de gestión y los actores que animan el sistema actúan sobre la base de lógicas distintas, generando culturas propias y diferentes, que reflejan a veces intereses divergentes y contrapuestos.

La complejidad de estas cuestiones indica que la transformación implica reformas tanto en espacios microinstitucionales (el aula, la escuela) como en la macrogestión del sistema (objetivos y políticas

generales, estructura organizacional del sistema educativo). A esto hay que agregar que la transformación constituye un desafío no sólo para los actores directamente involucrados con la acción educativa sino también para el conjunto de la sociedad, destinataria última del proceso educacional, dado que el protagonismo social constituye una meta y un medio para concretar los cambios deseados.

e) Una implementación gradual pero generalizada.

La estrategia propuesta no pretende partir de cero, pensando que nada existe o que de lo que existe nada es salvable. Tampoco pretende que el cambio se concrete rápidamente. Más bien, se sustenta un criterio constructivista y gradual, en el cual la propia práctica enriquece la estrategia y cada acción o logro abre un abanico de nuevas posibilidades; cada una, motivo de nuevas y creativas alternativas.

Teniendo en cuenta la experiencia del pasado, que presenta fecundas enseñanzas, es importante destacar que los caminos adoptados otrora se han caracterizado casi siempre por la imposición, el formalismo o la fragmentación.

Gran parte de las acciones tendientes a la reorientación

del sistema han obedecido a procesos de decisión prescriptivos, esperando que la realidad se comportase de la misma forma que establecía la norma. Desconociendo la dinámica de los procesos sociales e inconstitucionales, la interacción entre formas y contenidos latentes, la decodificación de significados y la percepción de los distintos actores, este modelo de intervención pretendió la implantación abrupta.

Otras acciones tendientes a revertir la situación han optado por transformaciones en contextos micro-sociales al modo de las experiencias "piloto". Se montaban en el supuesto de la equivalencia de los contextos sociales y resultaron en contribuciones escasas cuando pretendieron generalizar dichas experiencias.

Finalmente, otras versiones optaron por la implantación generalizada de aspectos sociales, especialmente en lo que hace a momentos del proceso pedagógico. Se esperaba que este movimiento parcial afectase -como efecto de inercia- a otros aspectos de la acción educativa. Además de haber producido un relativo "desorden" en la dinámica de trabajo en las instituciones, la eficacia de la propuesta se ha visto seriamente comprometida.

Por estas razones, se adopta una modalidad de implementación generalizada, en la cual se inscriben

todos los establecimientos educacionales con las necesarias adaptaciones que cada contexto institucional requiera.

Para la generación de soluciones genuinas que se adapten a la diversidad de situaciones, parece necesario crear las condiciones institucionales básicas para que los propios actores del sistema educativo puedan emprender, en contextos organizacionales menos rígidos y más estimulantes, las reformas organizacionales, institucionales y curriculares requeridas para satisfacer las necesidades educativas de la sociedad.

f) La innovación permanente

No bastará con definir los marcos generales, las políticas básicas y los programas de acción. El sistema educativo necesita que se genere una actitud y una práctica innovadora permanente, que se alimente de la teoría y reflexione críticamente a partir del análisis de los resultados de las acciones.

En este movimiento, ha de procurarse fortalecer la investigación -teórica, diagnóstica, evaluativa, prospectiva-, desarrollar bancos de datos de fácil acceso, disponer de centros de documentación actualizados y estimular y difundir las innovaciones que los docentes

han encontrado eficaces, puesto que han surgido como consecuencia de las posibilidades y de las peculiaridades que sus respectivas realidades ofrecían.