

Abstract

El presente artículo pretende hacer un recorrido por los paradigmas educativos que dejaron huella en las instituciones argentinas a partir del modelo de país de la década del '80 y la aplicación de la Ley 1.420 que da marco al dispositivo pedagógico de la modernidad. Asimismo, se hace un recorrido por los cambios operados en la década pasada con el impacto causado por la Ley Federal de Educación hasta nuestros días, donde se vislumbra el nacimiento de una nueva Ley Nacional de Educación, que promete una "aparente vuelta al pasado". Se toma como documento base una dedicatoria realizada por la autora Guillermina Tiramonti en su obra *Modernización Educativa de los '90*, donde se dibujan dos escenarios diferentes que tienen como protagonistas a su padre y a su propio hijo.

Palabras clave

Modernidad – Posmodernidad – Posneoliberalismo – Ley Nacional de Educación – Ley Federal de Educación – Ley de Educación Superior – Ley 1.420 – Ley Láinez – Ley de los 180 días - Globalización –Glocalización - Emancipación

Autora

Cynthia Inés Clotet – Especialista en Gestión de Instituciones – Licenciada en Gestión Educativa – Profesora de Castellano, Literatura y Latín – Jefe del Departamento Coordinación Técnica de la Secretaría de Evaluación del Colegio Militar de la Nación – Argentina.

“Vestigios de modelos educativos argentinos”

El presente artículo toma como documento base la dedicatoria que la especialista Guillermina Tiramonti (2001) expresa en su libro *Modernización Educativa de los '90*.

La autora dedica el libro a su padre y a su hijo no sólo por una cuestión afectiva sino también porque considera que ellos han sido protagonistas de dos modelos educativos tan diferentes y antagónicos que resulta lícito establecer parámetros de comparación. Es por ello que la dedicatoria resulta – además de cumplir su función específica - introductoria de la temática del libro.

“Dedicatoria

Este texto está dedicado a la memoria de mi padre y de mi hijo Ismael. La dedicatoria no es ajena al contenido y al espíritu del libro. O por el contrario, se ajusta perfectamente a él. Mi padre construyó su propio camino de vida a partir de sus opciones educativas. Fue primera generación de argentinos, emigró de Italia en el vientre de su madre. Hizo la escuela primaria en un pueblo de la provincia de Buenos Aires y una vez concluidos estos estudios fue mozo de la fonda de los Tiramonti hasta que se creó el Colegio Nacional en su San Pedro natal, que le abrió la posibilidad de concurrir a la escuela secundaria y acceder luego a una profesión universitaria. El estudio le proporcionó un medio de vida y con él, una posición social de mayor prestigio. La educación le dio, a su vez, la posibilidad de gozar una buena lectura y le incorporó un código ético que guió el conjunto de sus relaciones con la comunidad. Se trata de una historia común para nuestro país, aunque irreplicable después de la reestructuración de los '90.

Ismael es un adolescente de 17 años que construye sus oportunidades futuras en la confluencia de la selección de un circuito educativo de privilegio y el usufructo de un capital sociocultural familiar cuya acumulación original es debida, en parte, a su abuelo. Ambos apostaron a la educación y este, tal vez, sea el único elemento de continuidad entre una y otra generación. Las oportunidades futuras que produce mi hijo en su paso por la escuela sólo excepcionalmente podrán ser igualadas por un chico pobre que se incorpora hoy a una institución pública de una ciudad pequeña de la provincia de Buenos Aires.

Cuando mi padre murió se murieron con él muchos padres potenciales que yo había albergado en mi imaginación desde niña. Con el fin de la Argentina que proyectó la generación del '80 no sólo se termina este proyecto, sino otros muchos que a lo largo del siglo asociaron a la acción política y educativa del Estado su ilusión de emancipación. Me pregunto si en la Argentina que hoy emerge hay algún espacio para recrear esta ilusión.”

Contexto histórico y normativo influyente en la formación del padre de G. Tiramonti

El padre de la autora pudo haber nacido entre las décadas del '30 y '40, ya que se observa formó parte de la primer generación de argentinos, hijos de inmigrantes. Es decir, que su formación escolar se encarna en el dispositivo pedagógico de la modernidad, heredero de la generación del '80. Desde su origen de padres inmigrantes, el padre de G. Tiramonti pudo acceder a una educación formal y alcanzar el nivel superior. Su caso es el ejemplo de la concreción del modelo sustentado por la modernidad: inclusión social y emancipación a través de la educación. Esta lógica moderna garantizaba “orden y progreso” (Lionetti, L., 2005). Sin embargo esta idea de inclusión social, de construcción de un “nosotros” con identidad nacional no estaba “exenta de jerarquías y exclusiones” (Dussel, I; Southwell, M. 2004), quien no entrara dentro del canon podía quedar afuera

Las leyes que dieron marco al dispositivo pedagógico de la modernidad fueron las siguientes:

- **Ley de Educación Nacional Nro. 1420.** Sancionada bajo la presidencia de Julio Argentino Roca en 1884. Garantizaba la obligatoriedad, gratuidad, universalidad de la educación desde los 6 a los 14 años. También se crearon escuelas para adultos. Para la sanción de esta ley, ya se contaba con un modelo de país (treinta años antes se había logrado la or-

ganización constitucional de la Nación). Ese modelo de país fue reconocido tiempo después como “modelo del ‘80” (Almandoz, M. 2000).

- **Ley 4.874.** Autorizada 30 de septiembre de 1905 por el Consejo Nacional de Educación. Su autor fue Manuel Láinez. El objetivo apuntaba a autorizar la apertura de escuelas rurales y elementales en las provincias que presentaban una tasa muy alta de analfabetos, financiadas por el Estado Nacional. Es por ello que aparecen escuelas nacionales y escuelas provinciales en ámbitos provinciales. El tema se retoma en 1978 con la transferencia de las escuelas.,

Si bien la Ley Nro. 1420 tuvo espíritu federal, ya que abarcaba la Capital Federal y diez territorios nacionales (Chaco, Chubut, Formosa, La Pampa, Los Andes, Misiones, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego) su desarrollo fue lento. Es por ello que a partir de la sanción de la Ley 4874, que apunta directamente a la apertura de instituciones escolares en el ámbito provincial donde la tasa de analfabetismo es más alta, se observa un crecimiento exponencial tanto en alumnos, como en docentes e infraestructura a cargo del Estado nacional. Las escuelas fueron directamente subvencionadas por el Estado, así es que convivían escuelas nacionales y provinciales en el ámbito provincial. Esta situación se retomó en 1978 con la transferencia de escuelas.

La expansión que produjeron ambas leyes demandó una centralización en el Estado así como la inclusión de estamentos vinculantes para dar cuenta del estado del sistema, tales como los cuerpos de inspectores. El crecimiento de la matrícula se observa claramente a partir de la Ley 1420, según los términos de Pascual, L. (2006):

“Desde la Ley 1420 del año 1884, la escuela primaria quedó organizada a partir de un modelo único que tuvo vigencia durante más de un siglo. Durante ese período la matrícula creció considerablemente. En 1884 la escuela primaria tenía un total de 133.261 alumnos, y llegó a cuadruplicar esta matrícula en 1904 (526.016 alumnos). Veinte años después, en 1924, la matrícula ya superaba el millón de alumnos (1.296.582 alumnos). A mediados del siglo XX la cobertura alcanzaba a 2.654.829 alumnos, cifra que prácticamente llegó a duplicarse en 1996 (...)”

Tarea político – pedagógica en el marco de la modernidad

La tarea político – pedagógica moderna se basa en los siguientes pilares fundamentales:

- Principalidad del Estado: el Estado es garante de la educación pública.
- Autoridad Pedagógica del Docente, dicha autoridad está legalizada con el “saber” constituyente de la figura del docente.
- Currículo moralizante: enseñar ideas de higiene, ahorro, amor a la Patria, formación específica según el sexo (mujeres amas de casa, hombres fuerza de trabajo).
- Vínculo escuela – familia.

La modernidad pedagógica consagró el lugar del Estado, del docente y del saber homogeneizador, la sociedad en general avaló esta consagración y su filiación fue tan determinante que aún hoy es difícil concentrarse en otra realidad con demandas totalmente diferentes.

Y ahora... Ismael: contexto histórico y normativo de principios del S XXI

Ismael es un adolescente de diecisiete años, hijo de la autora, G. Tiramonti, nieto de aquel hijo de inmigrantes formado bajo el dispositivo pedagógico de la modernidad. No sabemos si Ismael vive en Capital Federal o en alguna provincia, en el primer caso lo ubicaríamos cursando quinto año de alguna escuela secundaria, mientras que en el segundo caso (residencia en provincia) tal vez se halle cursando el tercer año del Polimodal en alguna de sus orientaciones. En el caso de que su familia opte por mudarse, se espera en pos de la salud psicológica del adolescente, que no tenga que migrar de capital a provincia o viceversa, ya que tendría que estudiar contenidos deri-

vados de una tabla de equivalencias diseñada para subsanar el problema que permite pasar de un sistema a otro.

El contexto histórico en el que se forma Ismael, adolescente que cursa la escuela media a principios del siglo XXI, denota la poca estabilidad y la gran diversidad de aplicación que han tenido las leyes educativas promulgadas en la década del '90.

Sin embargo, la situación a nivel nacional no es más que un reflejo de las tendencias internacionales iniciadas a fines del S XX. En la década del '80, en el Consenso de Washington (listado de políticas económicas consideradas durante los años 1990 por los organismos financieros internacionales y centros económicos con sede en Washington DC, Estados Unidos, para que los países latinoamericanos impulsen el crecimiento) se construye un diagnóstico en el que se caracterizan las transferencias de los estados latinoamericanos, se habla allí de las privatizaciones, la reducción de la presencia del Estado Nacional (un Estado con alta injerencia se traduce en grandes gastos que no puede afrontar). En América Latina los procesos de descentralización avanzan hasta el ámbito educativo, todo ello asociado a la crisis del petróleo y a la sugerencia de disminuir el gasto estatal. A este impacto de las tendencias internacionales en el ámbito nacional, se lo denomina "glocal". Según Novy (2005):

El concepto de globalización es una palabra creada que une la **globalización y la localización**. Con este concepto se intenta entender el actual proceso de transformación como un engrace entre la dinámica local y global: lo local gana en significado porque debe participar en un sin número de lugares en la competencia global por los recursos. Estas dinámicas disminuyen las posibilidades de organización de las personas (...)

Asimismo, no podemos dejar de mencionar la influencia de las políticas del Banco Mundial en las tendencias internacionales durante la década de los '90. En el ámbito de la gestión se visualizan cambios que apuntan a la descentralización administrativa, autonomía escolar, evaluación y medición de resultados y participación de la comunidad local. Con respecto al ámbito docente, se tiende a la profesionalización, remuneración acorde con el desempeño y adhesión a políticas de incentivos. En relación con la tensión entre equidad y calidad, se focaliza el nivel básico, se da prioridad a la atención de la diversidad, se promueven reformas curriculares y se realiza una provisión de textos en el marco de los Programas de Fortalecimiento Escolar. La cuestión del financiamiento se observa compartida, se racionalizan los recursos y se priorizan los subsidios según los tipos de demandas.

No ajenas a la situación internacional, una serie de leyes educativas revisan el modelo de gobierno escolar centralizado en el último cuarto del S XX:

- **Ley de Transferencia de Servicios Educativos**, Nro. 24.049, sancionada en 1991. Esta Ley cierra el proceso iniciado años atrás. En 1978 casi todas las escuelas nacionales de nivel primario ubicadas en provincias son transferidas al ámbito provincial correspondiente, en 1994 se concluye formalmente con la transferencia de todos los servicios educativos. Los establecimientos ubicados en Capital Federal fueron transferidos al ámbito de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, por lo tanto, el Ministerio de Cultura y Educación como "Estado", quedó sin establecimientos a cargo. Como era de prever, la transferencia no podía realizarse sin negociar también la transferencia de recursos, es por ello que – según Armandoz (2000) – se propiciaron intensas negociaciones entre el Estado y las jurisdicciones receptoras:

"(...) en la práctica, puso en juego las diferentes capacidades de negociación de las provincias con el Poder Ejecutivo Nacional y las diversas condiciones económicas, organizativas, técnicas y pedagógicas para hacerse cargo de un número de establecimientos que, en muchos casos, duplicaba y hasta triplicaba a los que tenían a su cargo en ese momento".

- **Ley Federal de Educación**, Nro. 24.195, sancionada en 1993. En esta Ley confluyen las experiencias y conclusiones del Congreso Pedagógico Nacional, iniciado en 1984 y finalizado en

1988. Su espíritu participativo y federal es hereditario de aquel proceso de discusión y consenso llevado a cabo durante cuatro años. La reforma educativa que propone es a partir de un nuevo rol del Estado – Ministerio de Cultura y Educación, “como actor central en la definición de políticas (...) que aliviado de la tarea que implica tener a su cargo los servicios educativos, concentra la capacidad e financiar proyectos y contratar expertos de alto nivel que elaboran acciones de política educativa de carácter nacional” (Oszlak, O. 2000). Se asigna un rol preponderante al Consejo Federal de Cultura y Educación, se diseñan cinco niveles a saber: educación inicial, educación general básica, educación polimodal, educación superior y educación cuaternaria se extiende la obligatoriedad de cursado a diez años – desde el último año de educación inicial hasta el 9no año de educación general básica, se determinan los contenidos básicos comunes para los diferentes niveles, se crea un estamento de formación docente continua a través de la Red Federal, se postula una inversión gradual a razón de un incremento del 20% anual partir de 1993.

- **Ley de Educación Superior**, Nro. 24.521, sancionada en 1995. Constituye el marco regulatorio para universidades públicas, privadas e institutos superiores. Si bien reconoce el principio de autonomía universitaria, se crea, a partir del artículo 43, una Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria que tiene como funciones la acreditación de carreras de grado (regulada por el Estado), de posgrado, evaluación externa, evaluación de proyectos institucionales de nuevos establecimientos privados y estatales y evaluación para el reconocimiento de entidades privadas de evaluación y acreditación universitaria. Asimismo impone otras cuestiones tales como el porcentaje de plantas docentes titularizadas, titulación de los docentes, órganos de gobierno, entre otros.

Sin embargo, Ismael asiste también al derrumbe de estos postulados descentralizadores, federales y participativos derivados de la década del '90. ¿En qué período ubicamos a Ismael? Durante los primeros años de este S XXI – nuestra contemporaneidad – se vuelven a revisar las políticas educativas y nos encontramos frente a nuevos e impensables escenarios.

Ismael habita un sistema educativo fragmentado producto de la salida del dispositivo pedagógico moderno y la falta de credibilidad de los partidos políticos. La escuela comienza a hacerse cargo de actividades subsidiarias, tales como contención, alimentación, que la distraen de sus fines primigenios. Se inicia un nuevo siglo con un problema educativo aún no resuelto. Es por ello que la sociedad reclama una “vuelta al Estado”, como sentimiento de filiación profundo que marcó la educación durante un siglo. El primer discurso presidencial de N. Kirchner en 2003 nos sitúa en un contexto neoposliberal, donde se vuelve a una noción de progreso social, distribución del ingreso, políticas de estado, capitalismo nacional. Pareciera que la única salida de la crisis es el regreso al pasado, remontarse a la situación de fines del S XIX.

Aparecen en este nuevo contexto otras normativas:

- **Ley de los 180 días**, Nro. 25.864, sancionada en 2003. Se promulga para establecer un mínimo de 180 días de clase en los niveles inicial, educación general básica y polimodal.
- **Ley de Educación Nacional**, Nro. 26.206, sancionada en diciembre de 2006. Esta Ley propone – en un lapso de 6 años – optar por dos modelos en cuanto a estructura: 7/5 o 6/6 (se refiere a años de educación primaria / secundaria), según las jurisdicciones. Esta disposición es transitoria ya que el problema recién se va a resolver en el 2012. También abarca la temática de la educación de jóvenes y adultos, la educación rural, la educación intercultural bilingüe, la educación domiciliaria y hospitalaria, la creación del Instituto Nacional de Formación Docente, la promoción de la igualdad educativa, la educación en el marco de las nuevas tecnologías y medios de comunicación, la educación a distancia y la posibilidad de contar con jornada escolar completa.

La característica fundante de esta última Ley es la falta de participación y consenso. Según Feldfeber (2006), la convocatoria para el debate de la Ley 26.206 no puede llamarse “debate”,

“(…) ya que no se han generado las condiciones en términos de espacios, tiempo, circulación de la información que permitan generar un serio y amplio debate en el seno de la sociedad”.

Significantes clave en el texto de G. Tiramonti que caracterizan el contexto educativo de Ismael

*Ismael (...) construye sus oportunidades futuras en la confluencia de la selección de un circuito educativo de **privilegio** (...).*

*Las **oportunidades** futuras que produce mi hijo en su paso por la escuela sólo **excepcionalmente** podrán ser igualadas por un chico pobre que se incorpora hoy a una institución pública de una ciudad pequeña de la provincia de Buenos Aires.*

Ismael puede construir oportunidades futuras porque las condiciones económicas de su familia hacen que se pueda optar por una institución con recursos humanos y materiales acordes para posibilitar un aprendizaje exitoso. La historia de Ismael no difiere de la de miles de familias que ya han optado por instituciones públicas de gestión privada, siempre que puedan sustentar su financiamiento.

Sin embargo, muchos más adolescentes que provienen de familias empobrecidas o marginales no cuentan con esta opción. Se conforman con las escuelas próximas que ofrecen gratuidad y vacantes. ¿Qué educación de calidad puede propiciar un docente “quemado”, que según los términos de Dussel (2004) es un docente que apostó durante años a trabajar en escuelas urbano marginales y terminó agotado, frustrado y desalentado? El significado del “excepcionalmente” que apunta Tiramonti en la dedicatoria parece ser un sinónimo de “utópicamente”. Según Todorov (citado en Serra, 2002), durante el modelo pedagógico moderno, el pobre era focalizado para construir un “nosotros”, en cambio hoy, la operación consiste en que el pobre se ubique como un “otro”. Para Serra (2002), diseñar planes específicos para educar a los pobres contribuye a la construcción de un “otro” diferenciado, y esto no es más que ampliar brecha social.

*Con el fin de la Argentina que proyectó la generación del '80 no sólo se termina este proyecto, sino otros muchos que a lo largo del siglo asociaron a la acción política y educativa del Estado su **ilusión de emancipación**. Me pregunto si en la Argentina que hoy emerge hay algún espacio para recrear esta ilusión.*

La ilusión de emancipación a través de la educación es uno de los paradigmas modernos que han caído. Se observa en la retórica final de la autora una cierta nostalgia por los postulados modernos. No es lícito pensar que las ilusiones sean las mismas que se planteaba la sociedad a fines del S XIX. La pregunta, tal vez, pudiera remitirse a la posibilidad de que surja algún espacio que nos permita configurar una idea de futuro posible en sociedad, minimizando la pobreza, la inseguridad, la violencia, la falta de oportunidades. Las preguntas pensadas desde la modernidad, no tienen respuesta. La contemporaneidad nos plantea otros desafíos que tienen relación con las estrategias para subsistir en escenarios futuros e inciertos.

Significantes clave en el texto de G. Tiramonti que caracterizan el contexto educativo de su padre, hijo de inmigrantes

*Mi padre construyó su propio camino de vida a partir de sus **opciones educativas**. Fue primera generación de argentinos, emigró de Italia en el vientre de su madre. Hizo la escuela primaria en un pueblo de la provincia de Buenos Aires y una vez concluidos estos estudios fue mozo de la fonda de los Tiramonti hasta que se creó el Colegio Nacional en su San Pedro natal, que le **abrió la posibilidad** de concurrir a la escuela secundaria y acceder luego a una profesión universitaria.*

El padre de Tiramonti pudo elegir diversas opciones educativas. Según Serra (2002), la escuela se encargaba de diluir los rastros de orígenes y pertenencias sociales y culturales. El padre de Tiramonti realizó la primaria en un pueblo de la provincia de Buenos Aires y sin embargo, tarea difícil en estos tiempos, su primera formación no le impidió llegar hasta el nivel superior. A diferen-

cia de su nieto – que por condiciones económicas familiares accede a instituciones de privilegio como única posibilidad de adquirir aprendizajes de calidad – el padre de Tiramonti cumple con los postulados de ascenso social que promete el dispositivo pedagógico de la modernidad. Su condición de hijo de inmigrantes no lo marginó ni lo excluyó.

El estudio le proporcionó un medio de vida y con él, una posición social de mayor prestigio. La educación le dio, a su vez, la posibilidad de gozar una buena lectura y le incorporó un código ético que guió el conjunto de sus relaciones con la comunidad. Se trata de una historia común para nuestro país, aunque irrepetible después de la reestructuración de los '90.

También Serra (2002) indica que su abuelo fue peón de panadería que, hasta el peronismo, trabajaba doce horas por día. Ese mismo abuelo vio egresar a su hijo de la Universidad. Las historias son similares, el padre de Tiramonti ve cumplir en él mismo la promesa del ascenso social que le posibilitaba el estudio. Fue mozo de fonda, sin embargo, egresó como universitario. La autora utiliza el adjetivo “irrepetible” para caracterizar esta historia, no cree que sea posible encontrar un caso similar después de la reestructuración de los '90, donde las brechas sociales se profundizaron cada vez más y la escuela estatal perdió su significado fundante.

Cuando mi padre murió se murieron con él muchos padres potenciales que yo había albergado en mi imaginación desde niña. Con el fin de la Argentina que proyectó la generación del '80 no sólo se termina este proyecto, sino otros muchos que a lo largo del siglo asociaron a la acción política y educativa del Estado su ilusión de emancipación.

La historia del padre de Tiramonti, es parte de una ilusión de emancipación que podía ser concretada. Un modelo de país proyectado desde la generación del '80 que cambia radicalmente. Tan incierto es el escenario actual que no es posible proyectar una ilusión fundada en aquel modelo de estudio y progreso. Las leyes del mercado no aseguran ascenso social derivado del estudio, el éxito o fracaso deviene de las variables económicas. Es por ello que se observa una nostalgia por el pasado en las palabras de Tiramonti, dicha nostalgia, según Torres (2001) se acentúa “por un presente que está significando objetivamente pérdida y deterioro para el grueso de la población mundial, y desde el cual no se avisa progreso, incluso ni siquiera futuro”.

REFERENCIAS

- Almandoz, M. (2000). *Sistema Educativo Argentino. Escenarios y Políticas*. Buenos Aires: Ed. Santillana.
- Feldfeber, M. (2006). De la Ley "Federal" a la Ley "Nacional": ¿Nuevas garantías para el derecho a la educación? *Ciencias Sociales*, Revista de la Facultad de Ciencias Sociales, Nro. 64, UBA.
- Dussel, I.; Southwell, M. (2004). La escuela y la igualdad: renovar la apuesta. *Revista el Monitor de la Educación*, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Argentina.
- Lionetti, L. (2005). La función republicana de la escuela pública: la formación del ciudadano en Argentina a fines del siglo XIX. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. X, Nro. 27, 1225-1259.
- Marquina, M.; Nosiglia, M. (2000). La reforma educativa argentina de los '90 en el marco del ajuste estructural en Oszlak, O. comp. (2000). *Estado y Sociedad. Las nuevas reglas del juego*. Vol. 1 y 2. Buenos Aires: EUDEBA.
- Novy, A. *Economía política internacional*. Departamento para el Desarrollo Urbano y Regional de la Universidad de Economía de Viena en <http://www.lateinamerikastudentat/content/wirtschaft/ipoesp/ipoesp-2149.html>.
- Pascual, L. (2006). Pensar la formación de los docentes en nuestro tiempo en Terigi, F (Comp). *Diez miradas sobre la escuela primaria*. Buenos Aires: Fundación OSDE / Siglo XXI Editores.
- Serra, S.; Canciano, E. (2002). *Formación docente y riesgo social la pobreza en el/del discurso pedagógico*. Trabajo presentado en el Ateneo Universitario "Derechos humanos, pobreza y exclusión", organizado por la U.N.R. en Rosario.
- Tiramonti, G. (2001). *Modernización educativa de los '90 ¿El fin de la ilusión emancipadora?* Buenos Aires: FLACSO.
- Torres, R. (2001). La profesión docente en la era de la informática y la lucha contra la pobreza. Documento de apoyo *Ed-01/PROMEDLAC VII*. Séptima reunión del Comité Regional Inter-

gubernamental del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, UNES-
CO