

Consideraciones acerca de la equidad y la igualdad de oportunidades en educación

Sergio I. Carbajal

1- El tema

El trabajo que abordamos sobre la búsqueda de la equidad como articuladora de las Políticas Educativas indaga el contexto de pensamiento y documentos que orientan las políticas educativas.

Este sondeo supone reflexionar sobre las condiciones político económicas actuales en el contexto de imposición del pensamiento neoliberal, de la globalización, de la reforma del Estado, y la influencia que tienen como ideas predominantes para la comprensión de la educación hoy. En este marco, se enfoca el tema de la Equidad como criterio ético social que sustenta la reflexión.

Articulación del trabajo

El trabajo se articula del siguiente modo: se ubica en referencia a América Latina, al País y a Salta en particular. Se parte de una síntesis de pautas de acción generadas por la política neoliberal en el marco de la globalización.

Se plantea la problemática de la equidad y de la igualdad de oportunidades, porque se considera que dicho tema, si bien es una problemática social general, está estrechamente vinculada al espacio de la educación y al sector que se enfocará como tema de la Tesis.

Se rastrea en los documentos de Argentina que, en el trabajo se llaman “instituciones fundantes” (Constitución y Ley de Educación), dado que son las instituciones sociales fundantes de la equidad, para nuestro caso en la educación, y se presenta un cuadro comparativo en referencia al tema, en el que se incorpora el informe llamado “Jacques Delors” de la UNESCO.

Se integran aportes a partir de la lectura de las Declaraciones de Jontiem, Sintra y Oporto. A modo de comentario como para anticipar otra perspectiva, se hace referencia a la Organización Mundial del Comercio y los productos educativos. Por último, como abordaje del trabajo, se presentan reflexiones sobre la Política Educativa Nacional y Provincial.

Consideraciones previas

“La Política Educativa, en cuanto potestad política del Estado, supone el necesario ejercicio de poder para diseñar y ejecutar un proyecto educativo determinado” (Bobbio, Norberto, 1997: 1215 – 1223).

El proyecto que se elabora, se encuadra en un conjunto de normas establecidas por las “instituciones sociales fundantes”. Vale decir, que la política educacional cuenta con un encuadre de derechos y pautas pre establecidas.

En el caso de Argentina y en ella, la Provincia de Salta, las “instituciones sociales fundantes” para nuestro caso son respectivamente, la Constitución Nacional, la Constitución de la Provincia, la Ley Federal de Educación (24.195) y la Ley de Educación de la Provincia (6.829).

El tema articulador de esta presentación, será el de la equidad y la igualdad de oportunidades.

Los derechos que estas “instituciones sociales fundantes” constituyen para el ciudadano, lo sitúan en la posibilidad de exigirlos. La ciudadanía es el derecho a tener derechos.

“Los derechos para ser tales deben ser exigibles, posibles de ser invocados y ejercidos en plenitud” (Ansaldi, W. 1999: 4).

Las prácticas ciudadanas enseñan, que en nuestro país, no se da una coherencia real y efectiva entre la norma y la racionalidad de las acciones de gobierno como proveedor en el campo educativo, lo que conlleva a que las relaciones entre Estado y Sociedad Civil en este campo, sean frecuentemente conflictivas.

2- El contexto de las políticas nacionales. El encuadre internacional: la globalización

Se considera conveniente ubicar el tema del trabajo en el escenario general de grave endeudamiento económico externo del país y sobre la base de las medidas de ajuste propuestas para superar el mismo.

Frente a esta situación la transformación política fue orientada hacia un modelo neoliberal, el que se fue desarrollando a través de las últimas décadas. La coyuntura está marcada por un proceso global de reforma del Estado y sus relaciones con la sociedad y la economía, dirigido a instaurar el mercado mundial como principal mecanismo de asignación de recursos entre y dentro de las naciones (Coraggio – Torres, 1997:16).

Un antecedente que funda las bases de las nuevas políticas a implementarse por los países deudores fue el llamado, *Consenso de Washington*. A continuación se presenta una síntesis.

Síntesis de las medidas del Consenso de Washington¹

1ª Medida: Disciplinar los gastos del Fisco. Reducir los gastos de Estado, ajustarlos a los ingresos genuinos y no recurrir al mecanismo inflacionario.

2ª Medida: Se recomienda la privatización de las empresas estatales.

3ª Medida: Se recomienda los tipos de cambio unificados, fijos y competitivos para procurar un crecimiento en las exportaciones no tradicionales y la mantención de la competitividad en el futuro.

4ª Medida: Liberación mercantil: liberación de restricciones cuantitativas al comercio de importación y la imposición de aranceles que fueran reduciéndose progresivamente.

La desregulación y desreglamentación permitirá sin ningún tipo de trabas, que nuevas empresas compitan en el mercado.

Imponer, por medio de la eliminación de obstáculos normativos, arancelarios, financieros, etc., el ingreso de empresas extranjeras, con el objetivo de hacer competir a las mismas con las empresas nacionales.

5ª Medida: Liberación financiera: fijación de tasas de interés por la dinámica propia del mercado. Aconseja la eliminación de tasas preferenciales y el mantenimiento de tasas de interés moderadas, reales y positivas.

6ª Medida: Las prioridades del gasto público deberán establecerse teniendo en cuenta los rendimientos económicos, es decir, el gasto destinado a áreas políticamente

¹ Tomado de Elina Mecke (1999) “Neoliberalismo, el contra modelo, educación y mercado laboral” (Ponencia). VI Encuentro de cátedras de Ciencias Sociales y Humanísticas para las Ciencias Económicas, Salta, 10 y 11 de junio.

sensibles como administración pública, defensa, subsidios y “elefantes blancos” deberán restringirse y orientarse a otras áreas que permitan mejorar la distribución de los ingresos, como la atención primaria de la salud, la enseñanza primaria y la infraestructura.

7ª Medida: La reforma tributaria basada en la ampliación de la base de la misma, debe incorporar o mantener la progresividad reglada y fundamentalmente disciplinar la administración y control de la tributación.

La segunda medida de la Reconsideración del Consenso de Washington, considera que la mano de obra calificada es el requisito previo para el desarrollo de un país. Textualmente dice: “Si junto con el capital y la infraestructura existiera una fuerza de trabajo bien formada y capacitada para la producción de bienes destinados al mercado mundial, los beneficios serían enormes (MeCle, 1999: 12).

El endeudamiento y la necesidad de continuar solicitando créditos, es el macro contexto que viabilizó la obediencia de los países deudores en la aplicación de lo que algunos llamaron, la “receta neoliberal”.

Las medidas del *Consenso*, son políticas para la solución de una situación de deuda que responden a la seguridad del capital financiero internacional, son de carácter económico que sólo proponen en lo social medidas focales para atender las situaciones de mayor urgencia. Estas políticas no son ni universales, ni igualitarias, aunque se justifiquen en momentos de salvar urgencias.

La Educación quedó enmarcada por el proyecto político económico neoliberal, por la retracción del Estado y los ajustes que se sucedieron en su aplicación (Coraggio-Torres, op. cit.: 16-17).

La palabra clave es *Globalización*² en cuanto globalización económica y política.

Un proyecto económico global que supone políticas globales en todos los sectores.

Estamos pasando por una transformación que modificará el sentido de lo político y la economía en el siglo venidero. No existirán productos ni tecnología nacionales, ni siquiera industrias nacionales. Ya no habrá economías nacionales, al menos tal como concebimos hoy la idea. Lo único que persistirá dentro de las fronteras nacionales será la población que compone un país. Los bienes fundamentales de una nación serán la capacidad y destreza de sus ciudadanos. La principal misión política de una nación consistirá en manejarse con las fuerzas centrífugas de la economía mundial que romperán las ataduras que mantienen unidos a los ciudadanos concediendo cada vez más prosperidad a los más capacitados y diestros, mientras los menos competentes quedarán relegados a un más bajo nivel de vida (Reich, Robert: 63)³.

Para hacer factible este proyecto de Globalización⁴ fue necesario llevar a cabo un conjunto de reformas básicamente económicas:

² Tiramonti, Guillermina (1997: 39) “La globalización es una nueva organización del orden mundial que está resignificando las tradicionales desigualdades que ahora se fundamentan en el control diferencial del cambio tecnológico”.

³ Reich, Robert (1993) “El trabajo de las naciones. Hacia el capitalismo del siglo XXI” en *Mito y educación*, Donoso Torres, Espacio Editorial, pág. 63.

⁴ Vivian Forrester (1997: 47-50) destaca con fuerza los aspectos negativos de este cambio: “A mi juicio, estamos asistiendo a una ruptura radical, a una mutación que no es sólo de sociedad, sino de civilización, y la vivimos muy mal. ¿Cómo aceptar la desaparición de una sociedad que estaba basada en la permanencia en el empleo, garantía de seguridad y de una existencia mínimamente decorosa? (...)”

- Que los países logaran estabilidad monetaria para favorecer intercambios estables y la radicación de empresas multinacionales.
- Que redujeran los gastos del sector público.
- Que los Estados tendieran hacia la eficiencia en la administración estatal por medio de las privatizaciones, reduciendo y recapacitando a su personal. En el caso particular de nuestro país, en el ámbito educativo se acompañó con un proceso de *descentralización* de la administración educativa pero no del presupuesto, recentralizando al mismo tiempo las decisiones económicas y académicas del ámbito de la educación superior y universitaria. Simultáneamente se favoreció el desarrollo de la educación de gestión privada.
- Que eliminaran los subsidios internos a la producción y las medidas proteccionistas.
- Que desregularan sus mercados favoreciendo la libre competencia en los precios.
- Que se aprestaran para la libre competencia por medio de modernización de la empresa, de las nuevas tecnologías de producción y de la reducción de los costos de la misma.
- Que favorecieran la libre circulación de empresas y de capitales para ampliar la competencia interna.
- Que para prevenir las consecuencias de aumento del desempleo y reducir los costos de producción se *flexibilizaran* los contratos de trabajo.

Esta última, *la flexibilización*, que en más de una oportunidad se plantea como un beneficio para el crecimiento de la empresa y del empleo, expresa un modo de entender la relación laboral, la condición del asalariado y su precarización, la disminución de la responsabilidad del Estado (un Estado mínimo) como regulador de relaciones de trabajo, la reducción de la cobertura social del trabajador. Implícitamente sustenta un modo de comprender al sujeto y su derecho al trabajo (Bourdieu, P., 1999b: 208).

La tendencia a la flexibilización incluye, como sabemos bien, elementos tanto positivos como negativos: el posible dualismo entre un núcleo privilegiado de fuerza laboral posindustrial y una clase marginal de trabajadores "en disponibilidad"; una mayor diferenciación salarial; la necesidad de movilidad geográfica y entre diferentes tipos de trabajo; la necesidad de adquirir nuevas especializaciones y métodos de trabajo. Una de las principales consecuencias de tales tendencias es la creciente disparidad en las retribuciones y en los ingresos de las familias (Gosta Esping-Andersen, 1991, 171-181).

Hoy día estamos asistiendo a una auténtica mundialización de la economía y también de la miseria. Vivimos con esta mundialización (...) y con estas técnicas de punta, inimaginables incluso en sueños hasta hace poco, que deberían sernos propicias a todos y que nos resultan funestas: es esencial dar con un modo de existencia distinto, que no será forzosamente ideal (...) Estamos viviendo una mutación de sociedad e incluso de civilización." (en El Correo de la Unesco. Año L. París, junio.) En este sentido también los expresan Chomsky y Dieterich: "Se puede describir la globalización como la expansión del capital a nivel mundial, que crece a partir del fin de la segunda guerra mundial en un nuevo orden de dominación internacional y que se acentúa en las décadas posteriores" (Chomsky - Dieterich. 1996: 56 - 60).

Para la situación actual en nuestro país: “La flexibilización Implica un reajuste del régimen jurídico a la realidad de los mercados”⁵. “La desregulación del mercado laboral es una de las reformas pendientes más importantes de la Argentina”⁶.

- Que se crearan programas localizados de asistencia para los grupos sociales más vulnerables, segregados y excluidos, también con ayuda de financiamiento exterior⁷.

Y por fin, otras medidas que, como consecuencia real favorecieron a los mayores capitales y a las empresas más desarrolladas, concentrando progresivamente la riqueza en núcleos reducidos y aumentando la pobreza y la exclusión.

Se trabajó, desde los organismos financieros internacionales y desde los propios gobiernos, para esta *inculcación simbólica*⁸ de “la razón de libre mercado” en el contexto de la globalización como forma única de pensamiento, como una necesidad natural, impuesta con todo tipo de presiones.

En realidad se encubre una nueva forma de dominación. La globalización acarreó una pérdida fuerte de autonomía de los Estados Nacionales, a favor de los organismos de crédito y de las empresas transnacionales.

Al mismo tiempo la decisión política se sujetó a la económica, perdiendo efectividad como organizadora del orden social.

El modelo liberal reinstalado por el que se “incorpora subordinadamente a la población” (Carpio–Novakovsky, 1999: 388), al movimiento de acumulación de capital, sujeta a la población a las necesidades reproductivas del capital. En estas condiciones opera una lógica excluyente que genera desempleo, precariedad y pobreza (Lo Vuolo, 1998). El capital mide a las personas por la utilidad económica y se maneja como si el rendimiento del país fuera el resultado de la competencia entre ciudadanos⁹.

Merece una reflexión el hecho de que se haya cambiado la idea de que el trabajo genera riqueza, y se sostenga en el mensaje económico, que es necesaria la acumulación de capital para generar trabajo, y éste sea de bajo costo para favorecer la competencia y sostener la rentabilidad del capital.

Sin embargo se considera tomar una posición de mayor apertura que considere el momento actual como gravemente complejo, que permita separar globalización de neoliberalismo, como lo expresó Ernesto Laclau en su entrevista¹⁰: “la globalización significa la multiplicación de las disparidades” y “que está produciendo una nueva distribución de las desigualdades sociales”. Pero, “Veo la globalización no tanto como una fuerza a resistir sino como un terreno en el que hay que luchar.” (...) “Creo que estamos ante formas incipientes de reorganización de la economía mundial que van a exigir una respuesta por parte de los sectores democráticos y socialistas”.

⁵ Reforma Laboral: *¿Flexibilización vs. Desempleo?* en Diario *Clarín*, Suplemento Económico, Buenos Aires, 20 de febrero, 2000, pág. 5. Afirmación de Carlos Melián, Secretario de la Comisión laboral de ABA (Asociación de Bancos de la Argentina).

⁶ Diario *Clarín*, (Ibid.) Expresión que dice haber tomado de un documento del Banco Mundial del mes de enero, 2000.

⁷ Ver también: Coraggio–Torres, 1997: 17–18.

⁸ Bourdieu, P., 1999: 43.

⁹ Lo Vuolo, Rubén “No pidamos al mercado lo que no puede dar”, Diario *Clarín*, 19 de mayo, 2000, pág. 17.

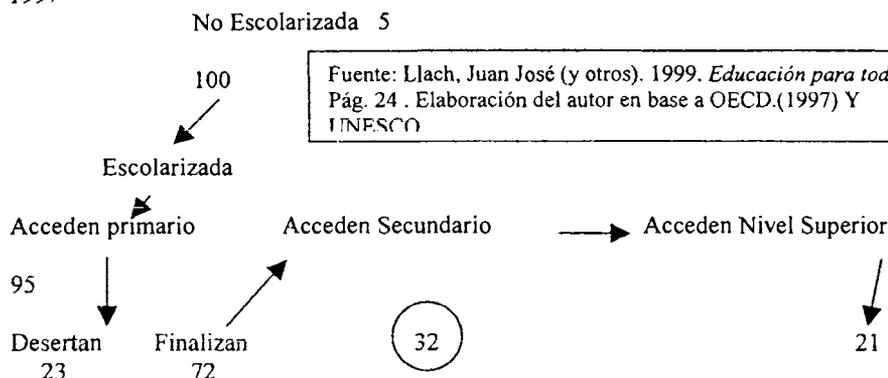
¹⁰ Entrevista a Ernesto Laclau. Zona, Diario *Clarín*, 20 de agosto, 2000, págs. 10 – 11.

La desregulación y la competencia favorecen la disminución del papel del Estado en la provisión del servicio público educativo, devolviendo la responsabilidad de esta prestación a la sociedad civil.

Los sistemas educativos de América Latina están determinados por este contexto de globalización, achicamiento del Estado y reconversión.

El aumento de la pobreza, del desempleo y de la exclusión social¹¹, impactan en los hogares – entre otros aspectos -, en cuanto a las posibilidades de que los adolescentes y los jóvenes puedan ingresar y permanecer en la educación formal.

Proporción de la población que accedió y promocionó en los distintos niveles. Argentina 1997



Los porcentajes de graduación secundaria y universitaria de la Argentina 32% y 12% son similares a los de México, Grecia y Uruguay, pero demasiado lejos de los de Canadá (83% y 21%) y EEUU (92% Y 46%).

Se deja la cooperación solidaria por una consigna de éxito en la competencia.

La consigna del éxito, para individuos, sectores sociales y países, no es la cooperación o la solidaridad, sino triunfar en la competencia con los demás. Ser competitivos significa estar en condiciones de pasar las pruebas que plantea el mercado, respondiendo rápida y eficientemente a sus cambios (Coraggio-Torres, 1997:16).

Estas condiciones nos llevan a considerar brevemente la cuestión de la equidad y la igualdad de oportunidades en la educación.

3- Equidad e igualdad de oportunidades

Los términos

La equidad social, se refiere a una justa relación de igualdad¹². Se comprende como igualdad en libertad en condiciones que efectivamente posibiliten elegir y materializar proyectos sociales y personales.

¹¹ Diario *Clarín* (Ibid.) pág. 2: Desocupados: 1, 7 millón, Subocupados: 1,8 millón, Trabajadores en negro: 3,5 millones; Trabajo en negro entre asalariados: 48%; Trabajo en negro entre autónomos: 75%. Ver Beccaria, Luis. "Desempleo y exclusión social son cuestiones de poder". Consecuencias de la precarización del trabajo en *Diario Clarín*, 20 de agosto de 2000, pág. 32.

La efectiva capacidad de elegir y materializar proyectos sociales y personales está ligada básicamente al trabajo, al empleo, al nivel de los ingresos y a la forma de distribución de los recursos disponibles. (Teniendo en cuenta al mismo tiempo otras circunstancias complementarias.) Esto no se logra sin la función redistribucionista y reguladora del Estado.

Los derechos del hombre al trabajo, a la asistencia, a la educación, a la protección, se fueron afirmando con el desarrollo de los derechos humanos, como principios categóricos *erga omnes*, y la problemática se halla en la posibilidad efectiva de gozar de ellos¹³.

El principio de igualdad va asociado al de inviolabilidad de la persona y al de equiparación¹⁴.

Implica también que todo el que reciba beneficios del Estado, debe contribuir a su sostenimiento. Así se entiende por *Equidad vertical*, la mayor contribución de quienes mayores riquezas disponen y por *Equidad Horizontal*, el aporte igualitario de quienes se hallan en igualdad de condiciones. (Donoso, 1999: 161; Pennacchi, 1999: 30)

La equidad se sostiene en principios rectores básicos que constituyen los fundamentos éticos de una sociedad democrática: la universalidad y la solidaridad.

En de los organismos de economía se añade la Eficiencia¹⁵. En el discurso neoliberal se vincula, equidad con eficiencia y calidad, porque se piensa en la excelencia del producto desde el paradigma de la competitividad en el marco del libre juego del mercado.

La conquista de los derechos sociales, en particular la vigencia de los principios de equidad y de igualdad de oportunidades en el campo educativo se vieron afectados por las consecuencias socio económicas de la transformación del Estado a partir de 1990. En la Provincia de Salta, la reforma sustantiva del Estado se realizó a partir de 1996¹⁶.

La lucha por la igualdad de oportunidades en la educación tiene historia dentro de las luchas sociales.

En la actualidad se hace mención con más frecuencia al principio de equidad, que de algún modo englobaría a la igualdad de oportunidades como uno de sus aspectos. Pero, en el caso de los documentos de la transformación educativa Argentina, se enmascara un discurso neoconservador y

Este doble mensaje pretende mantener un discurso moralizador que no se contradiga con ciertos principios que destacan como occidental y cristiana a la doctrina y sirva para atribuir a otros agentes sociales las consecuencias que se derivan de la aplicación de esa política (marginalidad, aumento de la pobreza, violencia, etc.) (Bianchetti, Gerardo, 1994: 32).

Retomando el tema de la equidad, en el caso de la educación, se la entiende como *justa distribución de los servicios educativos*.

Crear equidad en el campo educativo requiere de decisiones acordes desde el proyecto político, desde la acción de gobierno, desde las estructuras legales, desde las políticas

¹² Corominas – Pascual, 1980, Volumen III: 438. Ubica *equidad* con relación al término *Igual*. Del latín *Aequus*: plano, liso, uniforme, igual. La palabra está vinculada al derivado *Igualar*. *Equidad*, está tomado del latín *aequitas*. Se derivan: equitativo, ecuánime, adecuar, adecuación, inadecuado, inicuo (por injusto), iniquidad. *Equi*, del mismo origen del latín, funciona casi como prefijo: equiángulo, equidiferencia, equidistante, equilátero, equilibrio, equinoccio, equiparar, equivaler, equidad.

¹³ Matteucci, Nicola (1983): "Derechos del hombre" en *Diccionario de Política* Tomo I, págs. 458 – 460.

¹⁴ Para la concepción de igualdad: Nino, Carlos Santiago, 1992: 411– 418.

¹⁵ Equidad, desarrollo y ciudadanía, 2000: 77– 88.

¹⁶ Vázquez, E.y Aguilar, M. A. 1996: 4.

sociales: salud, proyectos educativos, vivienda, seguridad; y la atención de las situaciones geográficas y culturales.

Ante la prioridad en la asignación de recursos, "esta prioridad se determina sobre la base del criterio de promover la autonomía de los menos autónomos, salvo en lo que hace a la participación en los procesos democráticos, que requiere una equiparación estricta" (Mateucci: 1983: 418).

La equidad y la igualdad en políticas educativas, implica una decidida intervención del Estado para asegurar la posibilidad de ingreso y permanencia en el sistema.

El sistema educativo argentino se basó en un criterio universalista del derecho a la educación. Para que este criterio sea factible, se requiere de una atención holística del servicio educativo, que incluye, entre otros aspectos, un proyecto educativo global, programas de formación de los docentes, infraestructura, insumos, salarios adecuados y diferentes acciones de apoyo social según las necesidades.

La problemática surge por el debilitamiento del Estado y su retracción de la función de ordenador de la sociedad, por la adecuación del proyecto educativo a las condiciones impuestas por los ajustes¹⁷ y a las exigencias del libre juego de mercado.

De este modo el problema de contexto de inequidad económica y social signa las posibilidades en educación.

Si en algún lugar del planeta la discusión tiene la más alta relevancia, es en una región como ésta,¹⁸ que todas las fuentes especializadas coinciden en identificar como la más inquitativa del orbe, y con intensos procesos continuos de empeoramiento de la inequidad (Klisberg, Bernardo, 1999: 31).

La cuestión político económica, no es un afuera de la educación, sino que se instala en las situaciones educativas y en las instituciones y emerge una pluralidad de cuestiones: abandono, fracaso, desmotivación, individualismo y carencias de diferentes tipos. En último término, se individualiza y toca el cuerpo de los sujetos¹⁹.

El problema de la equidad es un problema social estructural. No se resuelve planteándolo en el campo educativo. La inequidad no se supera mientras permanecen las causas que la generan.

El principio de equidad se sostiene en una doble dimensión, por una parte que quienes mayores bienes poseen realicen mayores contribuciones al Estado. Por otra, que en la distribución de los beneficios sociales sean favorecidos los sectores desvalidos de acuerdo a sus necesidades, para alcanzar condiciones de igualdad.

El estudio del tema de la equidad llevó a diferentes intentos, sin que se haya logrado una fórmula de resolución que en sus concreciones no sea discutible.

Diferentes concepciones de la equidad²⁰.

¹⁷ Lo Vuolo (1998:166) "el principal mecanismo de ajuste del gasto en educación fue la disminución del salario real del personal docente. Esta situación afectó negativamente el incentivo laboral y deterioró la calidad del proceso educativo (...)". Se puede decir que esta situación se prolonga al día de la fecha por medio del congelamiento de salarios docentes al año 1991.

¹⁸ América Latina

¹⁹ Foucault, Michel (1993): *Las redes del poder*, Montevideo, Almagesto. Foucault, M (1988): "Por qué hay que estudiar el poder: la cuestión del sujeto" en *Materiales de la Sociología Crítica*, Wright Mills, C., Madrid, La Piqueta. Foucault, M. (1985): *Vigilar y castigar*, México; Siglo XXI: Disciplina: 1. Los cuerpos dóciles. 2. Los medios del buen encauzamiento. 3. El panoptismo. Foucault, M. (1979): *Microfísica del poder*, Madrid, La piqueta: Las relaciones de poder penetran los cuerpos.

²⁰ Donoso Torres, Roberto, 1999: 170.

| CRITERIOS | IMPRONTA | CRÍTICA |
|---|---------------|-----------------|
| 1. Educación igual a todos | Socializante | Homogeneizadora |
| 2. Educación igual sólo en lo básico | Minimalista | Reduccionista |
| 3. Educación sólo a los que pueden rendir | Neoliberal | Elitista |
| 4. Compensar las diferencias de inicio | Compensatoria | Limitativa |
| 5. Más educación a los que tienen menos | Preferencial | Injusta |

La primera concepción se reflejó claramente en la Ley 1420 de Educación Común en ejecución desde finales del siglo XIX. Se avanzó considerablemente desde el contexto social durante la gestión del Peronismo, apareciendo progresivamente los recortes y reducciones desde finales de los años 60 en adelante.

En el momento actual las condiciones socio económicas produjeron profundas brechas entre los grupos sociales. Esta realidad es contradictoria con el principio de "Educación igual para todos". En este contexto, la situación es más cercana al Criterio del cuarto lugar, con una posición *Compensatoria*, que se realiza a través de programas de alcances limitados.

El documento de CEPAL²¹ presenta tres sentidos en los que puede entenderse la noción de equidad:

Equidad pre-sistema: condiciones de acceso al sistema educacional, que determinan posteriormente los logros dentro de él.

Equidad intra-sistema: homogeneidad de la calidad de la oferta educativa. Se pueden observar diferencias en cuanto al rendimiento según el nivel socioeconómico de los alumnos.

Rendimiento promedio según nivel socioeconómico (Cuarto año de Educación Básica)^u (En porcentajes)

| Rendimiento | Nivel bajo | Nivel Medio | Nivel Alto |
|-------------|------------|-------------|------------|
| Lenguaje | 47.9 | 58.4 | 71.9 |
| Matemáticas | 43.8 | 49.8 | 59.0 |
| Total | 46.0 | 54.1 | 65.5 |

Fuente: Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC), Medición de la Calidad de la Educación: resultados, serie Estudios, vol. 3, Santiago de Chile, Red Regional para la capacitación, la innovación y la investigación en los campos de la planificación y la administración de la educación básica y de los programas de alfabetización. (REPLAD), 1994.

^u Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, República Dominicana y Venezuela.

Equidad post-sistema: se refiere a la capacidad de inserción productiva y de desarrollo social y cultural que tienen alumnos de distintos orígenes socioeconómicos una vez que egresan del sistema educativo.

²¹ Abril 2000: 113-116.

Las privaciones originadas en la carencia de ingresos económicos en referencia al campo educativo producen efectos como la temprana incorporación de los menores al trabajo, impulsa a la mendicidad, reduce las condiciones mínimas necesarias para que niños, adolescentes y jóvenes puedan dedicar el tiempo mínimo necesario al estudio independiente y tengan acceso a los insumos indispensables. Todo esto sin abordar los problemas de alimentación, vestido y atención de la salud.

Entre las propuestas posibles optamos por una posición universalista (vinculada a la primera de las concepciones de equidad planteadas), de las políticas sociales como la siguiente, que pone como condición fundamental al ingreso económico: “Un nuevo sistema de políticas sociales debe basarse necesariamente en la garantía de un ingreso estable para el conjunto de la población, con independencia de sus recurrentes cambios en el mercado de trabajo”(Lo Vuolo: 1998, 317).

Se considera oportuno dar, a continuación, una visión de algunos de los Documentos Internacionales más próximos, que mencionan el tema de la equidad y de la igualdad de oportunidades en el contexto de la transformación global y que muestran la impregnación del modelo neoliberal.

4- Algunos Documentos Internacionales

4.1.- *La Declaración Mundial de Jontiem*

4.2.- *El Informe Delors*

4.3.- *La Declaración de Sintra*

4.4.- *La Declaración de Oporto*

La característica de estas declaraciones son a la vez la generalidad y la reducción a enfoques puntuales.

El Banco Mundial desde hace más de dos décadas es un inspirador, orientador, y asesor en la realización de las reformas educativas, sobre todo para los países en los que efectúa sus inversiones. Su lógica es económico-productiva. Por cierto que le interesan los resultados del capital invertido y espera también que el efecto de estas inversiones asegure la productividad básica de los países en las que se realizan (Coraggio-Torres, 1997).

4.1 La Declaración Mundial de Jontiem²²

La Declaración se centra en la educación básica, “Es la base para un aprendizaje y desarrollo humano permanentes (...)” (Art. 1º Inc. 4).

La visión de la Declaración entre otros aspectos comprende: “Universalizar el acceso a la educación y fomentar la equidad” (Art. 2º).

Incluye la consideración del potencial existente en la educación para utilizar la masa de información disponible, convirtiéndola en conocimientos útiles. El supuesto es que al tener una mejor educación básica, los carentes dispondrán de un mayor capital humano y por tanto tendrían la posibilidad de generar sus propios ingresos por medio de mejores trabajos, más ventajosas transacciones y más acertadas inversiones.

Propone concentrar la atención de la educación en las adquisiciones y los resultados efectivos del aprendizaje. Por tanto busca mejorar los sistemas de evaluación de resultados

²² Reunión convocada en 1990, por UNICEF, PNUD, UNESCO y el Banco Mundial en Tailandia. Participaron 55 Estados.

“(…) teniendo presente que el tiempo, la energía y los fondos consagrados a la educación básica constituyen la inversión humana más importante que pueda hacerse para el futuro de un país” (Art. 9º. Inc. 1).

Controlar resultados de por sí, es una acción de los organismos de educación para poner en evidencia sus alcances y limitaciones y, elaborar decisiones a partir de ellos. Otra cuestión es marcar un enfoque economicista en el análisis de los resultados, que podría sustentar decisiones en el monitoreo de indicadores de rendimiento que pueden afectar gravemente la equidad y la igualdad de oportunidades en educación, dado que hay situaciones que no se pueden considerar sólo desde una óptica económica.

La declaración es optimista, con fe en el desarrollo. La urgencia y las medidas propuestas para “redistribuir los recursos entre sectores, por ejemplo, una transferencia de fondos de los gastos militares a la educación. “ (Art. 9º. Inc. 2.), estimamos que no se tuvo en cuenta.

Vale rescatar el inc. 2 del art 8, donde dice: “Ello requiere el mejoramiento de la enseñanza superior y el desarrollo de la investigación científica”, pues si bien está en el marco de la educación básica se incluye la perspectiva de otro nivel y la necesidad de la investigación.

La Declaración propone “aliviar”, la carga de la deuda externa de los países. Reconoce que es imposible pensar en modificaciones sociales de fondo si no se reducen tales cargas.

Propugna la intervención del Estado con políticas adecuadas.

La problemática que subsiste

1.- La Declaración sólo se limita a la educación básica, con un trasfondo que se interpreta, como un imaginario omnipotente en cuanto a las posibilidades que brinda la misma, contradictoriamente con un contexto de competitividad donde ese solo nivel resulta insuficiente para la inclusión en el trabajo y el acceso al empleo. Hay un implícito falaz, de algún modo se atribuye a la carencia de educación y capacitación la responsabilidad del desempleo. La educación da sus frutos a largo plazo, no se pueden pedir efectos mágicos inmediatos en el mercado laboral.

2.- No hace alusión, como es obvio, a las posibilidades de este proyecto en relación al modelo económico y político imperante de donde provienen los efectos negativos indicados con anterioridad.

3.- En contradicción con el discurso del modelo que desvaloriza al Estado como ineficiente, recalca la función del mismo, para hacer posible los objetivos de la educación básica.

La Declaración acierta como expresión de principios, cuando se dirige a la situación de los países donde ni siquiera se brinda este nivel.

4.- En relación a una concepción de la equidad, estimamos que queda en el supuesto de una igualdad de punto de partida, por lo tanto Reduccionista o Minimalista.

4.2 El Informe Delors

El informe a la UNESCO redactado por la Comisión de Educación para el Siglo XXI, “el informe Delors”²³ (Delors, 1996) considera la educación como una herramienta esencial

²³ Delors, Jacques, ex Ministro de Economía y Hacienda de Francia y ex Presidente de la Comisión Europea (1985 – 1995). Fue el presidente de la Comisión Internacional que trabajó de principios de 1993 a Junio de 1996, en la elaboración del documento.

en la materialización de las reformas que será necesario implementar en el área de recursos humanos.

La Educación como estrategia primordial ²⁴ orientada a ayudar a los pueblos a prepararse ante los embates de la globalización²⁵ y encarar a sus posibles repercusiones, se visualiza como el instrumento potenciador de los cambios económicos, sociales y culturales que deberán llevarse a cabo si hemos de enfrentarnos victoriosamente a los procesos de interdependencia que caracterizarán al siglo XXI (De Lisle, Jerome, 33-50)²⁶.

El documento surge como una propuesta:

Frente a los numerosos desafíos del porvenir, la educación constituye un instrumento indispensable para que la humanidad pueda progresar hacia los ideales de paz, libertad y justicia social. Al concluir con sus labores, la Comisión desea por tanto afirmar su convicción respecto a la función esencial de la educación en el desarrollo continuo de la persona y las sociedades, no como un remedio milagroso -- el “Abrete Sésamo” de un mundo que ha llegado a la realización de todos estos ideales -- sino como una vía, ciertamente entre otras pero más que otras, al servicio de un desarrollo humano más armonioso, más genuino, para hacer retroceder la pobreza, la exclusión, las incomprensiones, las opresiones, las guerras, etc.²⁷.

Las preocupaciones expresadas en el documento:

- La preocupación por el futuro común de la humanidad tiene en claro los efectos tanto positivos como negativos que la globalización produce en el campo económico y social, destacando en los adversos algunos tales como los ajustes estructurales, los déficit comerciales, las correcciones monetarias, la incertidumbre laboral, la precarización del empleo, la exclusión de grupos sociales, el grave aumento de la pobreza, la concentración de la riqueza en pocas manos, etc.
- La preocupación porque los acontecimientos económicos de diferentes lugares del mundo arrastren en su consecuencias a las economías de muchos otros países. Se da una planetarización de los espacios culturales, económicos y sociales. Lo cierto es que se establece progresivamente una mayor interdependencia entre las naciones y una mayor interacción en un contexto global de ideología de mercado.

Una expectativa

Se espera que la sociedad destinará más tiempo a la educación y hará mayores inversiones para preparar ²⁸ a la mayor cantidad de sujetos posibles para un desempeño que les permita una vida conforme a sus expectativas, en situaciones de mejor calidad de vida y de justicia.

Carácter exhortativo y axiológico del Documento

²⁴ Los subrayados son del autor de este trabajo.

²⁵ La letra cursiva se adopta en este trabajo.

²⁶ De Lisle, Jerome. Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe. Boletín N° 45:33- 50

²⁷ J. D.: 7

²⁸ El autor de este trabajo estima que es una expresión de deseo ingenua.

El Documento, invita, sugiere, convoca y luego abre pistas y recomendaciones. Es una reflexión con un alto contenido de valores:

Todo convida entonces a revalorizar los aspectos éticos y culturales de la educación, y para ello dar a cada uno los medios de comprender al otro en su particularidad y de comprender el mundo en su curso caótico hacia una cierta unidad. Este mensaje debe guiar toda la reflexión sobre la educación, juntamente con la ampliación y la profundización de la cooperación internacional con que terminarán estas conclusiones (p. 13).

Lo que consideramos como posición crítica frente al documento

Hay que explicitar que la globalización o mundialización viene "encanastada" en un modelo socio económico capitalista neoliberal, de funestas consecuencias, que favorece el desarrollo de conformaciones político económicas en las que se evidencia la concentración del capital y la exclusión de grandes masas²⁹. En Argentina se vincula a un veloz proceso de achicamiento del Estado, al endeudamiento, al libre juego de las reglas de mercado, a la autonomización y movilidad del capital financiero, a la privatización, a la flexibilización, a la precarización laboral, al desempleo, a la concentración de la riqueza y a la pauperización de grandes grupos sociales. Ante los organismos de gestión económica internacional es necesaria la propuesta de un *nuevo orden económico mundial* que permita a los países pobres y endeudados avanzar hacia una mayor calidad de vida. Distinguir los aspectos posibles de productividad, eficiencia y competitividad evitando la *selectividad social*, favoreciendo básicamente las formas sociales de distribución de las riquezas más universales y solidarias.

4.3 *La Declaración de Sintra (1998): "globalización, sociedad del conocimiento y educación"*³⁰.

Que la globalización debe entenderse como un proceso amplio, contradictorio, heterogéneo y profundo de cambio en las relaciones de entre sociedades, naciones y culturas que ha generado una dinámica de interdependencia en las esferas económica, política y cultural en las que se desenvuelve el proceso de mundialización (pág. 251).

(...) Que la Educación es el ámbito principal donde se concreta la transformación de la información en conocimiento y, por ello, debe ocupar un primer plano en las prioridades políticas de los países Iberoamericanos, dada su relación con el

²⁹ "La globalización rompe los compromisos locales y las formas habituales de solidaridad y de cohesión con nuestros semejantes. Las elites que actúan a nivel global tienden a comportarse sin compromisos con los destinos de las personas afectadas por las consecuencias de la globalización. La respuesta a este comportamiento por parte de los que quedan excluidos de la globalización es el refugio en la identidad local, donde la cohesión del grupo se apoya en el rechazo a los externos." J. C. Tudesco, 1998 (Ponencia), Madrid.

³⁰ VIII Conferencia Iberoamericana de Educación. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. OEI. Sintra (Portugal), 9 y 10 de julio de 1998. Revista Iberoamericana de Educación. N° 17.

desarrollo económico y la competitividad, el fortalecimiento de la democracia y la integración social, la equidad y la igualdad de oportunidades (pág. 252)³¹.

Que, si bien la educación es responsabilidad de la sociedad en su conjunto, el papel del Estado debe asegurar la construcción de una educación de calidad, actualizada y pertinente, que llegue a todos, dotándola de un sentido ético que reafirme los valores democráticos basados en principios de justicia social y solidaridad (íbid.).

(...) una sólida formación básica de ciudadanos responsables, solidarios, competentes y con capacidad suficiente de adaptación a los cambios (pág. 253. Fracción de la 2ª propuesta).

Desarrollar políticas orientadas a garantizar la igualdad de oportunidades y la calidad de las alternativas educativas, así como programas intersectoriales compensatorios, con atención prioritaria a los sectores más rezagados, sustentados en el principio de equidad y orientados a la prevención de la exclusión social (pág. 253. 5ª Propuesta).

Teniendo en cuenta también la lectura del Documento de Trabajo previo en el que se sustenta la declaración, surgen algunas apreciaciones:

- El eje del documento es la globalización como principio organizador.
- El paradigma educativo es la competitividad
- El Estado más que como un proveedor de la educación aparece como un custodio evaluador de la calidad.
- Los cuestionamientos al modelo hegemónico no son significativos. Por lo tanto la comprensión de la equidad e igualdad de oportunidades en el documento cobra un sentido de relatividad.

En un contexto globalizado seguirá correspondiendo a la educación (...) y la preparación para combatir los efectos negativos que, especialmente en términos de segregación, marginación y exclusión puede conllevar la globalización (pág. 258)³².

- ¿Cómo integrar la equidad, la igualdad de oportunidades y la solidaridad con la competitividad en un contexto de mercado? Se refuerza implícitamente, la idea de una equiparación básica inicial. Equiparado el punto de partida, lo demás queda en manos de los ciudadanos en relación de libre competencia y calidad.

La globalización es selectiva porque la participación de los agentes en el proceso está condicionada a las exigencias de la **Informacionalidad**³³ que es, por naturaleza un proceso complejo de convergencia tecnológica. (...) La economía global es asimétrica y ello deriva de las jerarquías generadas por la selectividad (pág. 262).

La globalización, siendo portadora de innegables potencialidades que pueden favorecer la vida en sociedad, no garantiza que el mundo futuro esté más unido políticamente, sea más equitativo económicamente, socialmente más solidario y culturalmente más rico (pág. 264).

- Se vincula el conocimiento con la posibilidad de desarrollo, productividad y avance económico. Se ve la educación como una industria del conocimiento ligada al desarrollo.

³¹ La letra cursiva se introduce en este trabajo.

³² Las citas de págs. 257 a 289 pertenecen al Documento de Trabajo.

³³ *Informacionalidad*: Información en tanto utilidad de la misma como estrategia y técnica de producción. Ver: "Informacionalismo, Industrialismo, Capitalismo y Estatismo, Modos de desarrollo y modos de producción" en Castells, Manuel, Tomo I, 1999: 39-48.

En la realidad, el acceso a la información, como base para la producción de conocimiento para el desarrollo y el alcance de una mayor calidad, para un porcentaje elevado de la población no es posible, por las limitaciones económicas, por la desigualdad de formación, por la imposibilidad de acceso a los insumos y a las redes de información. Juega un papel decisivo la ubicación geográfica. Justamente tiene que ver con ello, la situación rural y periurbana, donde se manifiestan situaciones críticas en el campo de la salud, entre ellas, la desnutrición y porque la posibilidad de ofrecerles un servicio educativo de calidad requiere de complejos esfuerzos en curriculas, recursos y formación docente.

- En la propuesta 5ª aparece claramente la idea de la *focalización* de los programas.

El panorama socio económico planteado en el Documento y en la Declaración de Sintra, describe la difícil situación que se vive en los países de A. Latina, identificable también para Argentina.

La relación entre las expectativas del modelo y la situación actual, parece que evidencia el quiebre del mismo. Se hace necesario, el planteo de un contra discurso y un contra proyecto político y económico que permitan superar la situación planteada.

4.4 La Declaración de Oporto (1998)³⁴ “Los desafíos de la globalización y la integración regional”

(Declaración de los Jefes de Estado y de gobierno de los países Iberoamericano en la VIII Cumbre Iberoamericana. Oporto. Portugal).

En el documento se reconoce a la globalización como un hecho ventajoso, al mismo tiempo que se acepta que se enfrentan a grandes retos para reducir las desigualdades sociales y económicas.

Reconoce que es necesario prestar particular atención a las áreas estratégicas de la educación y de la salud.

Se funda esperanza en la integración y cooperación internacional y regional.

Al mismo tiempo se le pide a los países económicamente poderosos que respeten el Derecho Internacional y que se adecuen a las cartas y tratados de las Naciones Unidas, atendiendo a los derechos de las demás naciones y su soberanía, ante la evidente intromisión en la política interna por la vía de las imposiciones económicas.

Las macro decisiones, en último término, golpean en los cuerpos debilitados de los más pobres.

5. Perspectivas complementarias para tener en cuenta

5.1 La Organización Mundial del Comercio (OMC) y el mercado de la Educación³⁵

Aunque a modo ilustrativo, puede ayudar también como una mirada prospectiva, tener en cuenta cómo se va decidiendo en otros campos, en este caso en el Comercio, decisiones

³⁴ Revista Iberoamericana de Educación N° 18, septiembre – diciembre 1998, Madrid, OEI, págs. 207 – 217.

³⁵ Hirtt, Nico (2000): “La OMC y el gran mercado de la Educación” en *Correo de la UNESCO*, Año LIII, febrero, 14 – 16.

que, en un determinado momento tendrán su efecto sobre la innovación educativa y la actualización de los sistemas.

Desde 1994 se negocia la liberalización de los mercados de servicios, entre los que se incluye la educación.

En abril de ese año se firmó en la *Organización Mundial del Comercio (OMC)*³⁶, el *Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS)*. Se trata de un acuerdo de liberalización³⁷ que incluye la enseñanza.

En el art. XIX (Parte IV: *La liberalización progresiva*), estima el avance en la liberalización, a más tardar, hasta el 2000. "De todos modos, independientemente del AGCS, de la OMC, y de las políticas nacionales, un conjunto de objetivos impulsan a los sistemas de enseñanza por la vía de la mercantilización".

Los países europeos, por presión de los medios económicos, iniciaron un proceso de desregulación del sistema de enseñanza. El grupo de trabajo educación-empresa de la Comisión Europea advierte: "La liberalización del proceso educativo que así se ha hecho posible desembocará en un control por parte de los proveedores de servicios educativos más innovadores que las estructuras tradicionales".

En 1998 la Secretaría de la OMC constituye un grupo para estudiar la mayor liberalización de la educación.

El Departamento de Comercio de Washington, como parte del principal país exportador mundial de servicios educativos insiste en tres puntos:

- 1.- Liberalización de la circulación de la información electrónica.
- 2.- Analizar las barreras y restricciones a la libre circulación de servicios educativos y de formación.
- 3.- Analizar las barreras a las equivalencias de diplomas.

Se estima que a esto apuntan los hechos: hacia la descentralización tal como se la fue llevando, hacia los proyectos de autogestión de las instituciones educativas y hacia la liberalización que permita la libre circulación internacional de modelos, productos, tecnología, generados en los centros más desarrollados.

Probablemente se agudizaría la diferencia entre quienes pueden concurrir o consumir estos servicios y quienes por sus carencias tienen que recurrir a los disminuidos servicios del Estado. Es decir una práctica subsidiaria del Estado en educación.

5.2 Equidad, Desarrollo y Ciudadanía. Boletín de CEPAL N° 10. Mayo 2000³⁸

El título principal del boletín, como se enuncia arriba, ya es llamativo. Corresponde al título del Documento presentado en Ciudad de México en abril del corriente año.

El subtítulo expresa: La equidad es el desafío principal.

El principal desafío que enfrenta la región al iniciarse el nuevo siglo es el de construir sociedades más equitativas". (Pág.1) La CEPAL es crítica del carácter incompleto y asimétrico de la globalización (...) se requiere con urgencia (...) el establecimiento de códigos de conducta para las corporaciones transnacionales (Pág. 3).

³⁶ Tiene la sede en Ginebra.

³⁷ Liberalización, entendida como "flexibilización y desregulación de los servicios educativos".

³⁸ CEPAL. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Fuente: www.eclac.cl. En el texto de la obra se desarrolla en la parte II, Capítulos 4° al 7°, págs.- 75 a 202. Para las citas se tomó la síntesis del boletín de CEPAL.

Sin embargo, la CEPAL llama a “*potenciar el mercado*”. El sostén ideológico de las reformas no tiene variaciones.

Indica que

se requiere una reorientación de los patrones de desarrollo de la región en torno a un eje principal, la equidad.

Las diferencias en los logros educativos **constituyen el factor más determinante** de las desigualdades y del acceso al bienestar. Es posible mejorar la equidad si se aumenta la igualdad de oportunidades entre hijos de familias de estratos altos, medios y bajos, para acceder a mejores puestos de trabajo. (...) Tal como está el sistema educativo es simultáneamente un mecanismo de integración y de segmentación.

Destaca el atraso en el desarrollo de los niveles de educación media y superior. Se manifiesta la tendencia a incluir los niveles superiores de educación como factor de equidad y desarrollo. Este lenguaje implica un avance en la consideración en los documentos en los últimos años. Se recuerda la orientación de las campañas desde los años setenta, incluyendo la Declaración de Jontiem, orientados a poner la expectativa en el nivel básico de educación.

Reconoce que las condiciones de desarrollo económico no favorecen la retención en la educación básica y en el nivel secundario. Sostiene que “se ha comprobado que el aumento en el nivel educativo es una condición necesaria por no suficientes, de la mayor igualdad de oportunidades” (Pág. 4).

Propone la “*readecuación sobre la marcha*”, de los sistemas educativos, mediante acciones:

- 1.- Alcanzar cuanto antes una cobertura universal en la educación secundaria.
- 2.- Democratizar el esfuerzo para llegar principalmente a los niños más pobres.
- 3.- Diseñar una educación que prepare habilidades para “*aprender a aprender*”. Esta propuesta es insistencia sobre líneas de la UNESCO, que se mantiene desde 1972 expresadas en el documento de Edgar Faure, “Aprender a ser”³⁹. Luego continuadas en amplitud y profundidad en otros documentos uno de los cuales se estudia en este trabajo (Delors), y por medio del Plan de Escuelas Asociadas de la UNESCO que se mantienen desde 1972 y fueron expresadas en el documento de Edgar Faure
- 4.- Diseñar políticas para atender a la exigencia de cada vez mayores niveles de educación.
- 5.- Construir una cultura moderna de ciudadanía y democracia, de la que depende a largo plazo el proceso de desarrollo.

En general el documento acepta que las reformas de los años noventa tuvieron poco éxito “*en alcanzar sociedades más equitativas*”. A ello contribuyeron los cambios tecnológicos y organizativos de las empresas y en el conjunto de la economía; se segmentaron estructuralmente los mercados de trabajo diferenciados por la estabilidad, la remuneración, la posibilidad de capacitación, la cobertura de seguridad social, etc.; se ampliaron las brechas de los ingresos por salario; se acentuó la inestabilidad laboral.

³⁹ Faure, Edgar et al (1973). Esta tarea fue encomendada por la Asamblea General de la UNESCO, de febrero de 1971, a Edgar Faure, ex presidente del Consejo de Ministros francés, junto con: Felipe Herrera, ex presidente del BID; Abdul-Razzak Kaddoura, profesor de física nuclear de Oxford; Henri López, Ministro de Asuntos Exteriores de la Rep. Popular del Congo; Majid Rahnama, ex Ministro de Educación de Irán y Frederick Champion Ward, Consejero de Educación Internacional de la Fundación Ford.

Sostiene que el fracaso en la creación de empleos de calidad es “*el Talón de Aquiles de las reformas*”; que el empleo y la educación son dos áreas cruciales para superar la desigualdad social.

Tiene en cuenta otros aspectos de las políticas sociales y económicas, como la protección social universal, la reconstrucción de la cohesión social por medio del desarrollo de la ciudadanía, y la protección del acceso a los servicios por medio de marcos regulatorios que resuelvan los problemas generados por la premura en las privatizaciones.

Las medidas propuestas para enfrentar este “*diagnóstico sombrío*” (Pág. 7) son:

- . Apoyar la pequeña y mediana empresa (créditos, cadenas productivas, redes de apoyo).
- . Capacitación permanente.
- . Desarrollo de marcos de relaciones flexibles pero **participativos**, entre sindicatos, empresarios y gobierno.
- . Seguro de desempleo.

Para el caso de nuestro país es de suma importancia, como se explicitó anteriormente, el efecto gravemente negativo, que producen los ajustes económicos en todos los campos de las políticas sociales, generados por los compromisos de cumplimiento con los pagos de intereses de la deuda externa nacional.

Estos ajustes constituyen un obstáculo insalvable para la posibilidad de llevar a cabo las mismas propuestas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Se torna contradictorio hablar de equidad en un contexto de condiciones de ajuste económico.

6- Consideraciones Sobre La Reforma Educativa Argentina

6.1 Algunos antecedentes

Los temas desarrollados hasta este momento, están referidos a un macro contexto. Tenerlos en cuenta ayuda a interpretar la orientación teórica y la práctica de la Reforma Educativa Argentina.

El proceso, coherente con el modelo neo liberal y la globalización, fue aplicado con cierto isomorfismo en América Latina.

Algunos antecedentes de la Reforma Educativa en Argentina y por tanto de la Ley Federal, pueden aportar a la comprensión de su tejido histórico.

Se puede considerar como antecedentes de la Ley Federal de Educación, un conjunto de acciones interamericanas en las que Argentina participó.

Declaraciones antecedentes a la actual reforma actual y a la Ley de Educación:

- Declaración de México 1979.
- Reuniones Regionales Intergubernamentales. Santa Lucía 1982. .
- Primera Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe. México 5 al 9 de noviembre de 1984. Se eligió como Secretario al Dr. Bernardo Solá (eventualmente Secretario de Educación de Argentina).
- IV Reunión Regional Intergubernamental de Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, en Quito. 1991 (28 / 4 / 91). Como resultado de esta reunión se produjo la *Declaración de Quito* - suscrita por todos los Ministros de

Educación de América Latina y el Caribe - que contiene los puntos fundamentales sobre los que se va a estructurar la Reforma Educativa Argentina⁴⁰.

- Reconoce que los sistemas educativos de la región han agotado sus posibilidades de armonizar cantidad con calidad.
- Considera que se inicia una nueva etapa educativa que responda a la transformación productiva, a la equidad social y a la democratización política.
- Afirma que sin educación de calidad no habrá crecimiento, equidad ni democracia.
- Declara la necesidad de articular la educación con las demandas económicas, sociales, políticas y culturales.
- Afirma la necesidad de desarrollar estrategias de concertación dado que la educación es responsabilidad de todos.
- Afirma la necesidad de impulsar procesos de descentralización y desconcentración.
- Afirma la necesidad de diseñar programas eficaces de compensación educativa.
- Afirma la necesidad de modificar las prácticas pedagógicas y alcanzar pertinencia en los contenidos.

Mejorar la calidad de la educación significa, desde este punto de vista, impulsar procesos de profesionalización docente y promover la transformación curricular a través de propuestas basadas en la satisfacción de las necesidades educativas básicas del individuo y de la sociedad, que posibilitan el acceso a la información, que permitan pensar y expresarse con claridad y que fortalezcan capacidades para resolver problemas, analizar críticamente la realidad, vincularse activa y solidariamente con los demás, proteger y mejorar el medio ambiente, el patrimonio cultural y sus propias condiciones de vida.

- Declara que los esfuerzos deben ser acompañados por la solidaridad internacional.
- Ratifica la declaración de Jontiem y pone como meta de las transformaciones el año 2000.

El Banco Mundial, en 1980⁴¹, sacó su primer documento de política para el sector educativo. Estos documentos del Banco Mundial, tienen toda la fuerza de los compromisos de la política de créditos y ayudas que lo acompañan.

Para el caso específico de la equidad, este documento la entendía en relación a los pobres, a las niñas y a las minorías étnicas.

El estudio de los documentos del Banco Mundial⁴², de la CEPAL (Consejo Económico para América Latina), del PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) y de la UNESCO, le permitían a Germán Rama (1987, T II: 150 y 226-228), anticipar las reformas educativas básicas que más tarde traería la Ley Federal de Educación.

⁴⁰ "Recomendaciones" (1985) en *Proyecto Principal de Educación en América Latina y El Caribe* Boletín N° 6. Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe. (OREALC). UNESCO / Santiago, Santiago de Chile, enero, 1985, págs. 27 a 29.

⁴¹ Torres, Rosa María, 1997: 76. en Documentos del Banco Mundial sobre educación: 1978, 1979, 1990 a y b, 1992, 1995, 1996, Coraggio - Torres.

⁴² Coraggio-Torres. op. cit.

La experiencia histórica de Argentina demuestra que las declaraciones de principios y tratados internacionales, tienen influencia en la decisiones políticas y económicas⁴³ -o pueden servir de respaldo para una lucha justa, como lo fue para las Madres de Plaza de Mayo en su brega por los Derechos Humanos desde 1975-, aunque haya circunstancias en las que son sobrepasados y no tenidos en cuenta o se toman decisiones que contradicen los principios o las leyes que se fundan en ellos.

Se toman como modelo para los discursos y los proyectos⁴⁴ educativos a los países desarrollados –en Argentina existe una historia de dependencia cultural centro europea, aunque a partir de la segunda guerra mundial crece progresivamente la influencia de los EE.UU.-, pero la densa problemática de las situaciones en el país, los juegos de intereses y las luchas por el poder en los partidos que controlaron el gobierno, producen distancias cualitativas entre las realizaciones y los modelos en que se inspiraron⁴⁵.

6.2 La Política Educativa del Gobierno Nacional ⁴⁶(Entre 1991 y 1999)

Bases para la Transformación Educativa. Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. 1991

Ley de Transferencia. N° 24.049. 1992

Marco General de Política Educativa. Ministerio de Cultura y Educación. Secretaría de Programación y Evaluación Educativa. Julio 1993.

Marco General de Acciones para la Transformación Educativa. Ministerio de Cultura y Educación. Secretaría de Programación y Evaluación Educativa. Julio 1993.

Ley Federal de Educación N° 24195. 1993.

Pacto Federal Educativo. Firmado en San Juan el 11 de setiembre de 1993, vigente hasta el 31 de diciembre de 1999.

Ley de Educación Superior. N° 24.521. 1995

Ley de Educación de la Provincia N° 6.829. 1996. Boletín Oficial N° 14.890 del 03 / 04 / 96

Se hace referencia a la documentación del período 1991/1999.

La misma, parte de la premisa del beneficio histórico para el país, del proyecto político de 1880.

Cita las conclusiones del Congreso Nacional Pedagógico, como base de sustento de las decisiones en la transformación (1991: 83).

Los documentos de política educativa: ¿pecan de ingenuidad o son astucias retóricas para no mostrar claramente el rumbo de las decisiones?

No es pensable la ingenuidad en un documento político, sino más bien tácticas de discurso orientadas a crear un semblante de justicia social, contradictorio con los efectos lógicamente esperables en la ejecución del modelo neoliberal⁴⁷.

⁴³ Constitución de la Nación Argentina, art. 75 inc. 22.

⁴⁴ Rama, Germán, 1987, T II: 150

⁴⁵ Lo Vuolo, 1998: 306 (in fine)

⁴⁶ Documentos:

Ministerio de Educación (1991): *Bases para la Transformación Educativa*, Buenos Aires (BTE).

Ministerio de Cultura y Educación (julio 1993): *Marco General de Política Educativa* (MGPE).

Ministerio de Cultura y Educación (julio 1993): *Marco General de Acciones para la transformación* (MGAT).

Ministerio de Cultura y Educación de la Nación (junio 1996): *La Política Educativa del Gobierno Nacional* (PEGN).

⁴⁷ Bourdieu, P., 1985; Bourdieu, P. (1988): "Espacio social y poder simbólico" en *Cosas Dichas*, Buenos Aires, Gedisa, págs. 127 – 142; Verón, Eliseo, 1995.

Se considera fundamental hacer referencia a la doctrina político social del partido que estaba en el gobierno en el momento de la puesta en marcha de la nueva política (1989 – 1999) y la contradicción con la posición histórica de la misma (Peronismo – Justicialismo).

Este modelo inspirado en la filosofía y en los principios económicos que sustenta el neoliberalismo, marcan una “*metamorfosis doctrinaria*”⁴⁸, una ruptura histórica en la concepción del rol social del Estado y para el caso de este trabajo, en la política educativa. “...el moderno concepto de justicia social con equidad, es la fórmula utilizada para enmascarar el cambio de filosofía...”

El documento (MGPE, 1993), afirma que: “Hoy casi todos los chicos van a la escuela.” 95,7% de 6 a 12 años. Primaria.

No obstante subsisten problemas:

- La repetición es muy alta.
- La calidad de los resultados es baja. (En base a los datos 93/96 del Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad en las áreas de Lengua y Matemática: 7° grado, 2° Año y 5° Año).
- La administración de la educación es ineficiente.
- Es baja la profesionalización de los docentes.
- Es necesario aumentar el tiempo de escolaridad obligatoria.

Se pueden apreciar cuatro cuestiones de fondo en la Transformación Educativa:

1.- La reorganización del sistema desde una *lógica de descentralización*. Se traspasan los niveles de responsabilidad hasta la escuela.

2.- *Los Contenidos Básicos Curriculares*

Se observó una tendencia a vincularlos con la tecnología y la gestión de empresas. Fue notoria la dificultad para acordar los mismos por la puja entre áreas de conocimiento, posiciones políticas e intereses de sectores de poder.

3.- *La transformación de los agentes*

La problemática de la actualización en la formación. La presión para la reconversión laboral y del reciclaje de los títulos. El que no se capacita queda progresivamente fuera del sistema.

4.- *Control y Evaluación*

Calidad, entendida como alcance de parámetros de mejor rendimiento. Se da un entrecruzamiento de cuestiones contradictorias, teniendo en cuenta las condiciones culturales, económicas, geográficas y el acceso a los insumos para acceder a la formación y a la información.

Propone un Marco Jurídico para la transformación: supuestamente basado en las conclusiones del Congreso Pedagógico Nacional (1984 – 1988)⁴⁹.

6.2.1. 1992. Ley de Transferencia N° 24.049

⁴⁸ Bianchetti, Gerardo, 1994: 25-40.

⁴⁹ Ver *Bases para la Transformación Educativa*, 1991: 83.

Una decisión altamente conflictiva, sustentada en el criterio de *descentralización* sostenido por los documentos de CEPAL–UNESCO. En el caso argentino, no se transfirieron a las provincias los fondos presupuestarios que siguió administrando el Ministerio de Educación de la Nación, ni se conoció si se recibió alguna transferencia de las privatizaciones, parte de las cuales debería haber sido para educación.

De este modo se organiza un Ministerio de Educación “sin escuelas”, libre de los conflictos docentes que serán problemas provinciales.

6.2.2. 1993. *Ley Federal de Educación. N° 24.195*⁵⁰

Aprobada por unanimidad en el senado y por la mayoría en diputados, es el resultado de la necesidad de dar respuesta a los acuerdos internacionales sobre:

- prolongación del período obligatorio para lograr una mayor adaptación a las exigencias del conocimiento relacionado con el trabajo, el empleo y la productividad,
- vinculación local con la demanda de trabajo de la empresa,
- superación de los males y disfunciones que se detectaban en los diagnósticos de la educación en A. L. desde la década de los 80,
- transformación institucional (el camino de la descentralización hacia la autogestión). La escuela como responsable de su proyecto y de los resultados,
- competencia por la calidad. La institución bajo el control de calidad del Estado, en comparación con los resultados de las otras escuelas de la muestra.
- posibilidad de participación en los créditos para financiar la transformación.

Lo que marca el sendero a seguir en la transformación, es el sistema global que impone una lógica de ajustes, competitividad, eficiencia, selectividad, la informacionalidad, y la descentralización.

La lectura de expresiones referidas a la equidad, en este contexto ordenador de prácticas sociales, cobra un sentido particular que más allá de la expresión escrita se contradice en las acciones concretas.

No se da equidad social en una sociedad de exclusión y empobrecimiento de mayorías y de enriquecimiento de minorías. Por tanto no es aceptable pensar en equidad en educación. Las expresiones se vacían y pierden sentido.

Se inserta un discurso social de tendencia igualitaria, como velo que disfraza la orientación efectiva de las acciones.

⁵⁰ En algunos aspectos determinados de la Ley, como la adopción de la denominación EGB y su duración, se reproduce la Ley General de Educación de España de 1970 (período Franquista), derogada en 1982 por la Ley de Ordenamiento Educativo (LODE). Y nuevamente suplantada en 1990 por Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE).

En 1975 fallece Francisco Franco y asume Juan Carlos I. En 1978 se aprueba la nueva Constitución. En 1982, se aprueba la Ley de Ordenamiento Educativo (LODE). En 1990 se aprueba la *Ley de Ordenación General del Sistema Educativo* impulsada por el Partido Socialista Español (PSOE), al que pertenecía el Primer Ministro Felipe González.

En Argentina se hibridó la denominación de EGB de la ley Española de 1970, con los contenidos y lineamientos de formación de la Ley de 1990. Se emplearon los profesionales y bibliografía de la última reforma española en forma de asistencia técnica, orientadores de la formación y docentes por medio de cursos masivos.

La LFE no tiene unidad política de redacción. Expresa criterios de profunda significación social y los yuxtapone a propuestas claramente tecnocráticas y de mercado (como la articulación educación – empresa).

El problema se halla en el contexto de producción y en la lógica de acción, que atraviesan el documento.

A modo de ejemplo se citan algunos puntos problemáticos y llevados a debate explícito, que son presencia del pensamiento global neoliberal que impregna su progresiva ejecución.

Algunos de los principales escollos en el cambio estructural son:

- La estructura de la EGB III, en relación al sistema Primario – Secundario anterior. Acarreó toda la problemática de la interpretación de las características de este ciclo y su concreción, la capacitación de los docentes, la reubicación de los mismos, la ampliación de los edificios, el aporte de los insumos necesarios, etc.
- La estructura de la EGB III, por la ampliación de la duración plantea dificultades en el espacio rural.
- No se superaron las diferencias entre los especialistas disciplinares, por los espacios curriculares por disciplinas o integrados, como es el caso de las Ciencias Sociales.
- Hasta el presente sólo se cumplió parcialmente con el aumento del presupuesto educativo que prevén los artículos 61 y 62 de la Ley.
- Las concreciones descentralizadoras, que hubieran sido positivas por el crecimiento de las provincias en las decisiones sobre el sistema educativo, no tocaron ni el presupuesto ni esperados aspectos curriculares.
- Se omite, entre las modalidades, la educación artística. (¿Será por su escasa relación con la empresa y la productividad?).
- Se concibe al Polimodal estrechamente ligado a la empresa. Se aprecia una reducción de la concepción de trabajo a la vinculación con la empresa.
- La comprensión de la calidad se manifiesta como control de los resultados y responsabilidad de cada institución y, en último término del docente.

En cuanto al enfoque sobre equidad e igualdad de oportunidades:

Art. 3º Garantiza el acceso a la educación en todos los ciclos, niveles y regímenes especiales.

Art. 5º Inc. g) la **equidad** a través de la justa distribución de los servicios educacionales a fin de lograr la mejor calidad posible y resultados equivalentes a partir de la heterogeneidad de la población.

Art. 8º. El sistema educativo asegurará a todos los habitantes del país el ejercicio efectivo de su derecho a aprender, mediante la **igualdad de oportunidades y posibilidades**, sin discriminación.

Art. 9º. El sistema educativo ha de ser flexible, articulado, **equitativo**, abierto, prospectivo y orientado a satisfacer las necesidades nacionales y la diversidad regional.

Art. 51. El Gobierno (...) asegurará el cumplimiento de los principios y objetivos establecidos en esta ley, teniendo en cuenta los criterios de: (...) **equidad**

Artículos que plantean problemas en su concreción:

Art. 39. (...) Garantizar el principio de gratuidad en los servicios estatales, en **todos los niveles** y regímenes especiales.

No condice con los presupuestos reales, las condiciones edilicias, y el acceso a los insumos.

Art. 40. a) Garantizar a todos los alumnos/as el cumplimiento de la obligatoriedad que determina la presente ley (...)

Se plantean cuestiones entre acciones compensatorias focalizadas y políticas universales que ofrezcan condiciones de base generales a todos los ciudadanos para acceder y transitar el sistema.

Art. 48 al 50, De la calidad de la educación y su elevación.

Este título es fuertemente problemático por los contrastes entre las expectativas y las condiciones históricas tanto socio económicas como psicosociales, en las que se desarrolla la actividad educativa. Uno de los elementos, además de las condiciones generales de la población con o sin trabajo, es el empobrecimiento de los docentes por el congelamiento y la reducción de los salarios a través de diferentes medidas.

6.2.3. *La Ley de Educación de la Provincia de Salta (6829)*

La Ley de Educación de la Provincia de Salta sólo agrega novedades en aspectos de la Administración central de la educación. El articulado en general, reproduce u orienta hacia los de la Ley Federal.

Cuadro comparativo

Se anexa un cuadro comparativo de la manifestación de los principios de equidad e igualdad de oportunidades, relativos a la educación, en las que se denominaron en este trabajo, instituciones fundantes.

(Ver el cuadro comparativo a continuación)

Ambos principios están ligados a las Políticas Sociales. Se puede apreciar en el cuadro comparativo, cómo aparecen expresados los conceptos de igualdad y equidad:

- Los documentos citados los incluyen, excepto la Constitución de la Provincia de Salta.
- La Comisión (Delors) reconoce, la debilidad en la aplicación del principio de igualdad de oportunidades y los efectos negativos de la presión por la competencia. Queda esbozado el efecto desigualador de la meritocracia.

6.2.4. *Pacto Federal Educativo. Firmado en San Juan el 11 de setiembre de 1993, vigente hasta el 31 de diciembre de 1999.*

Este pacto como propósito global marca el inicio de la etapa de ejecución de la Ley Federal de Educación. Realmente fue el instrumento regulador de las operaciones. Cada una de las Jurisdicciones firmó las actas complementarias que manifestaban los objetivos, compromisos de inversión y devolución porcentual correspondiente con relación a los índices de la coparticipación.

En su objetivo 4º expresa: "Promover la Justicia social como objetivo permanente, a través de las políticas educativas específicas pertinentes".

En el 5º expresa: "Profundizar el rol de la Educación como motor de crecimiento, impulsando el desarrollo de la Nación y de la competitividad de la sociedad en su conjunto".

Lógica coherente con los encuadres de política en los que se gesta, vincula la educación con el desarrollo y la competitividad.

Predomina el carácter económico y operativo, con expresiones en las que aparece enunciada la temática de la equidad social junto a la eficiencia: inciso d) de la reorientación del gasto: “Tal reorientación del gasto tenderá a: *Generar esquemas de planeamiento y organización que maximicen la equidad social y la eficiencia del financiamiento público de la educación*”.

No se puede deducir el significado de equidad al que hace referencia. En la expresión aparece vinculada al planeamiento, la organización y la eficiencia del financiamiento. Sería loable un estudio de la concreción de los objetivos del Pacto y del modo en que se realizaron las inversiones.

6.2.5. 1995. Ley de Educación Superior. N° 24.521

Se plantearon conflictos aún no superados con las Universidades Nacionales. Se considera que limita la autonomía y la autarquía universitaria.

Se objetaron por razones de fondo los arts. 23, 25, 26, 27, 28, 29, 43 y 45.

Es uno de los pasos *recentralizadores* más fuertes de la transformación.

Numerosas Universidades Nacionales pidieron la supresión o suspensión de la aplicación de algunos artículos (sobre todo de los art. 23, 25, 43 y 45), situación que consolidaron por medidas judiciales de “No innovar”. No se hizo lugar a las que pidieron la derogación de la Ley.

El capítulo más novedoso es el 2°. Dispone las normas *De estructura y articulación de la Educación Superior*. Permite la continuidad de estudios entre la Educación Superior no Universitaria y la Universidad. Sutura un corte existente entre la Universidad y la Educación Superior no Universitaria. Puede ser promisorio en cuanto contribuya a un mayor nivel de formación de los docentes y de una capacitación continua más amplia y profunda.

7- Consideraciones Finales

Los documentos estudiados adjudican a la educación un valor social esencial sobretodo desde un enfoque instrumental, comenzado con Jontiem, que declara la educación para todos, la educación básica, como indispensable para superar los males sociales y crecer como sociedad en calidad de vida.

Posteriormente el documento de J. Delors, no se centra sólo en la educación básica sino que la considera como “*Educación para toda la vida*”, en cuanto capacidad transformativa de los sujetos y las sociedades, frente a los desafíos del mundo globalizado y a sus consecuencias.

Luego el documento previo y la Declaración Sintra y Oporto dan una visión más clara de las consecuencias sociales no queridas del modelo que acompaña al desarrollo de la globalización como la profundización de la segmentación social, la selectividad y la exclusión. La educación continúa como “*una de las piezas más importantes en la lucha contra la exclusión social*”⁵¹, y frente a los problemas de productividad.

⁵¹ Sintra, op. cit.: 4.1.2 Educación y cohesión / exclusión social.

La consideración se amplía a los *sistemas educativos como tales* y se cuestiona sobre la equidad y la cohesión social, frente a la tendencia a pasar a la sociedad civil las responsabilidades de la educación acorde con el modelo neoliberal económico globalizado.

En diez años, la visión de la amplitud y diversidad de las necesidades de educación en diferentes niveles y la potencialidad de éstos, se dimensionaron sustantivamente.

El Documento citado de la CEPAL, dentro de las propuestas de vías para superar la situación que generaron las medidas en los países de América Latina y el Caribe, propone entre otras acciones "*Diseñar políticas para atender a la exigencia de cada vez mayores niveles de educación.*"

Se amplía considerablemente la visión de la complejidad de los niveles de educación y de la necesidad de los niveles superiores.

Sin embargo, en los hechos de la cotidianidad, lo cierto es que se profundiza el empobrecimiento, la exclusión, los grupos que progresivamente concentran la riqueza estableciendo cada vez más una marcada desigualdad social. Es más difícil reflejar esta percepción en un texto que sentirla como realidades que confrontan fuertemente desde los hechos. El neoliberalismo, en cuanto segmenta y profundiza las brechas en la sociedad civil, es antidemocrático⁵² porque destruye las redes de cohesión e integración de la sociedad misma.

Hasta el momento presente se viven como efectos de la transformación neoliberal llevada a cabo en el país, un mayor endeudamiento, la profundización de los ajustes de acuerdo con las pautas del Fondo Monetario Internacional y la generación de mayor pobreza hasta límites intolerables.

Hablar de equidad como articuladora de las políticas educativas comenzaría a ser posible si se diera el cambio de las condiciones de vida de los ciudadanos sobre todo, de quienes la preocupación central y constante es la supervivencia.

Este "*diagnóstico sombrío*" (CEPAL. Op. cit.) nos lleva a juzgar que es fundamental el planteo de una posible alternativa de *Orden Económico Mundial* que funde relaciones de justicia social entre los hombres y las mujeres, dado que ya se cuenta con Declaraciones Universales sobre los derechos políticos, de ciudadanía y sociales y, algunos particulares, como los Derechos de los niños (infancia), de los adolescentes, de la mujer, de los minusválidos, de la tercera edad, del genoma humano, etc.

Los grandes principios constan en las "*instituciones sociales fundantes*" (con la carencias ya mostradas de la Constitución de Salta); lo que está ausente es una práctica de políticas sociales que combinen universalidad y una selectividad positiva por una vía que acepte que "El componente universal está justamente en la institucionalización de un patrón distributivo más igualitario y sostenible en el tiempo" (idem: 315).

Lo Vuolo (1998: 315) afirma:

La universalidad es necesaria para generar la convicción de que la totalidad de los ciudadanos participan de la preocupación por la provisión de buenos servicios públicos, y para crear una efectiva red de 'seguridad preventiva'. La selectividad refiere a la identificación de grupos con características diferentes, y no a la limitación del gasto en algunos de esos grupos.

La sociedad en que vivimos, por el momento, se sitúa lejos de la equidad y la inclusión. La equidad no está instituida como articuladora de las Políticas Educativas.

En este sentido la democracia se manifiesta más como un estilo de gobierno que como una forma de vida que alcance a todos los ciudadanos.

⁵² Atilio Borón, (1999) en *La trama del neoliberalismo*. Emi Sader - Pablo Gentili , 80.

Estamos ante un desafío a la creatividad frente al modelo vigente y a una democracia cuyas formas de representación y participación es necesario repensar.

Más allá del tema, a modo de contribución, en el campo educativo subsisten muchos interrogantes, entre otros:

¿Qué juegos y presiones se dieron entre organismos internacionales, autoridades del país, representantes políticos, organizaciones políticas y gremiales en referencia a la Transformación Educativa argentina?

¿Seguirá siendo el *análisis económico* el marco rector, la metodología para pensar las políticas educativas?

¿Se podrá llegar a pensar las políticas educativas como un *recurso* para el desarrollo?

¿La reforma educativa llevará realmente a una mayor inclusión de niños, adolescentes y jóvenes en el sistema educativo?

¿Favorecerá efectivamente una mayor retención?

¿Se habrá tomado conciencia de que en la actualidad no se puede reducir la educación a la escuela?

¿Se habrá comprendido que el contexto de vida cotidiana de la escuela es el texto de vida interna de la escuela?

¿Se habrá comprendido que la educación es un hecho social complejo en el que intervienen salud, nutrición, producción, economía, ingresos, trabajo, vivienda, etc., y que no se limita a las organizaciones del sistema educativo formal?

¿La formación de los docentes ayudará a un mejor desempeño y por lo tanto a mejores procesos de construcción social de los conocimientos?

¿Los contenidos seleccionados ayudarán a desarrollar mejores competencias expresivas y comprensivas, a una mayor y más consciente participación en la vida ciudadana, a una mayor oportunidad y acceso a la formación continua?

¿Los que dejen el sistema estarán mejor preparados?

¿En las instituciones educativas se habrá madurado la problemática educación – trabajo?

¿Se habrá superado el verticalismo y la falta de comprensión de lo que significa la participación en la vida de las instituciones educativas?

¿Se habrán podido integrar las dimensiones políticas, laborales, docentes, administrativas y pedagógico-curriculares? ¿O continuarán las superposiciones y los entrecruzamientos confusos?

Queda una amplísima tarea para la reflexión y la investigación.

Anexo

Equidad e Igualdad de oportunidades

| <i>Constitución Nacional (1994)</i> | Ley Federal de Educación 24195 / Abril de 1993 | Ley de Educación de la Provincia de Salta 6829 – Abril de 1996 | Informe Jacques Delors – Julio 1996 | Constitución Provincial (1998) |
|---|---|--|--|---|
| <p><i>Declaraciones, derechos y garantías</i></p> <p>Art. 5 Cada provincia dictará para sí una Constitución (...) que asegure (...) y la educación primaria.</p> <p>Art. 14 Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio (...) de enseñar y aprender</p> <p>Atribuciones del Congreso</p> <p>Art. 75 inc. 19 (...) Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden (...) la promoción de los valores democráticos y <u>la igualdad de oportunidades y posibilidad sin discriminación</u></p> | <p>De la Política Educativa</p> <p>Art. 5º Inc. f) <u>la concreción de una efectiva igualdad de oportunidades y posibilidades</u> para todos los habitantes y el rechazo a todo tipo de discriminación.</p> <p>Inc. g) <u>La equidad</u> a través de la justa distribución de los servicios educacionales a fin de lograr la mejor calidad posible y resultados equivalentes a partir de la heterogeneidad de la población.</p> <p>Art. 8º El sistema educativo asegurará a todos los habitantes del país el ejercicio efectivo de su derecho</p> | <p><i>Derechos, responsabilidades, Garantías y Composición.</i></p> <p>Art. 3º El Gobierno Provincial Garantizará:</p> <p>Inc. b) <u>La igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna</u>, para acceder a los servicios educativos de gestión estatal, promoviendo la permanencia y egreso de los alumnos.</p> | <p><i>Las tensiones que han de superarse</i></p> <p>(...) “ La tensión entre la indispensable competencia y la preocupación por la <u>igualdad de oportunidades</u>. Cuestión clásica, planteada desde comienzo de siglo a las políticas económicas y sociales y a las políticas educativas; cuestión resuelta a veces pero nunca en forma duradera. Hoy, la Comisión corre el riesgo de afirmar que la presión de la competencia hace olvidar a muchos directivos la misión de dar a cada ser humano los medios de aprovechar todas sus oportunidades.” (p. 11) ”</p> <p><i>Aplicar con éxito las estrategias de la reforma</i> (...) Pero sin adentrarse en la</p> | <p><i>Cap. IV. La Educación y la Cultura.</i></p> <p>Art. 49 Sistema Educativo (...)</p> <p>- La educación pública estatal es gratuita, común, asistencial y obligatoria en el nivel que fije la Ley.</p> <p>(No hace alusión al principio de igualdad de oportunidades y posibilidades. En el art. 13, establece el principio de igualdad de hombres y mujeres ante la ley).</p> |

| | | | | |
|--|--|--|---|--|
| <p><u>alguna</u>; y que garanticen los <u>principios de gratuidad y equidad de la educación</u> pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales.</p> <p>Inc. 23 Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen <u>la igualdad real de oportunidades</u> y de trato (...)</p> | <p>de aprender, mediante la igualdad de oportunidades y posibilidades, sin distinción alguna.</p> <p>Art. 9° El sistema educativo ha de ser flexible, articulado, <u>equitativo</u> (...)</p> <p>Art. 39°. Gratuidad y Asistencialidad.</p> <p>Art. 43°. Derechos de los educandos: A) Recibir educación en cantidad y calidad tales que posibiliten el desarrollo de sus conocimientos, habilidades y su sentido de responsabilidad y solidaridad social.</p> | | <p>compleja diversidad de los sistemas, considera que la educación es un <u>bien colectivo</u> al que todos deben acceder. Una vez admitido <u>este principio</u>, es posible combinar fondos público y privados, según diversas fórmulas que tomen en consideración las tradiciones de cada país, su nivel de desarrollo, estilos de vida y distribución de ingresos. De todas maneras, en todas las decisiones que se adopten debe predominar el <u>principio de igualdad de oportunidades</u>. (p. 27)</p> | |
|--|--|--|---|--|

Notas complementarias

- Se parte del texto de la Constitución de la Nación Argentina, porque la declaración de derechos constituye la base institucional de las consideraciones posteriores.
El art. 75: Atribuciones del Congreso, (ex – 67) en esta reforma, ingresa un conjunto de temas, como las expresiones citadas, que amplían la manifestación de la voluntad fundante en la orientación de las leyes a sancionar relativas al desarrollo y crecimiento humano, social y económico.
- La Ley de Educación de la Provincia de Salta: el Decreto N° 557 del 20 / 03 / 96, promulga la Ley de Educación de la Provincia de Salta, convirtiendo en Ley al Decreto N° 58 / 95 de Necesidad y Urgencia “Educación de la Provincia” (Boletín Oficial N° 14.890 del 03 / 04 / 96). Conforme con la Constitución Provincial vigente (art. 145): “Transcurridos noventa días desde su recepción por la Legislatura, sin haber sido aprobado o rechazado por ésta, el decreto de estado de necesidad y urgencia queda convertido en Ley”.

Bibliografía

- ALVAREZ, Sonia (1998): "Solidaridad privada e indiferencia Pública, la nueva cara de la política social para los excluidos" (Comunicación), en *Terceras Jornadas Internacionales sobre "Estado y Sociedad, la reconstrucción de la esfera pública"*, Buenos Aires.
- ANSALDI, Waldo (1999): "Los derechos humanos límites a la arbitrariedad del poder y afirmación de la ciudadanía" (Ponencia), Encuentro de fin de siglo, Latinoamérica, Utopías, realidades y proyectos. Universidad Nacional de Salta, 3 al 5 de noviembre de 1999.
- BIANCHETTI, Gerardo (1994): "Una metamorfosis doctrinaria: los fundamentos neoliberales de la política educativa actual" en *Revista Argentina de Educación* N° 21, julio de 1994, págs. 25 – 40
- BOBBIO, Norberto (1985): "Liberalismo viejo y nuevo" en *El futuro de la democracia*, Barcelona, PLAZA Y JANÉS.
- BOBBIO, N.; Matteucci, N.; Pasquino, G. (1997): *Diccionario de Política*. TI y II, México, Siglo XXI Editores (7° Edición).
- BOURDIEU, P. (1985): *¿Qué significa hablar?*, Madrid, Akal.
- (1999a): *Contrafuegos*, Barcelona, Anagrama.
- (1999b): *Intelectuales, política y poder*, Buenos Aires, Eudeba.
- BUSTELO GRAFFIGNA, Eduardo, *El Abrazo*. (Policopiado).
- CARBAJAL, Sergio (1998): "Para pensar la solidaridad social" en *Cuaderno de Humanidades* N° 10, Universidad Nacional de Salta, Facultad de Humanidades, Págs. 41 - 56
- CASTELLS, Manuel (1999): *La era de la información*. Vol. I, México, La sociedad Red. Siglo XXI.
- CORAGGIO, J. L.; TORRES, R. M. (1997): *La Educación según el Banco Mundial*, Buenos Aires, Miño y Dávila.
- CHOMSKY, Noam; DIETERICH, Heinz (1996): *La sociedad global*, México, Joaquín Moritz
- DE LISLE, Jerome (1998): "El Informe Delors dentro del contexto Americano" en *Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*, Boletín N° 45, abril. OREALC, Santiago de Chile, UNESCO.
- DELORS, J. (1996): "La educación encierra un tesoro" en *Informe a UNESCO de la Comisión Internacional sobre Educación para el Siglo XXI*, París, UNESCO.
- DUSCHATZKY, Silvia (1998): "La escuela como frontera. Reflexiones sobre los sentidos de la experiencia educativa para jóvenes de sectores populares" en *Propuesta educativa*, Año 9, N° 18, junio 1998, págs. 4 – 14.
- ELBAUM, Jorge (1998): "La escuela desde afuera. Culturas juveniles y abandono escolar" en *Propuesta educativa*, Año 9, N° 18, junio 1998, Buenos Aires, Troquel, págs. 15 – 23.
- FITOUSSI, J. P.; ROSANVALLON, P. (1997): *La nueva era de las desigualdades*, Buenos Aires, Manantial.
- GENTILI, Pablo (1996): "Mentiras que parecen verdades. Argumentos neoliberales sobre la crisis educativa" en *Congreso Internacional de Educación*, UBA, julio 1996. (Policopiado).
- KLISBERG, Bernardo. (1999): "Inequidad y crecimiento. Nuevos hallazgos de investigación" en *De Igual a Igual*, Sao Paulo, Fondo de cultura económica, Siempre, FLACSO, págs. 30 - 66
- LO VUOLO, R. (1996): *Contra la exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano*, Buenos Aires, Miño y Dávila.
- LO VUOLO, R.; BARBEITO, A. C. (1998): *La nueva oscuridad de la política social*, Argentina, Miño y Dávila. (2° edición).
- MECLE, Elina (1999): "Neoliberalismo, el contra modelo, educación y mercado laboral" (Ponencia), VI Encuentro de Cátedras de Ciencias Sociales y Humanísticas para las Ciencias Económicas, Salta, 10 y 11 junio de 1999.
- MINUJIN, Alberto (comp.) (1992): *Desigualdad y exclusión*, Buenos Aires, UNICEF - Losada.
- NINO, Carlos Santiago (1992): *Fundamentos de Derecho Constitucional*, Buenos Aires, Astrea.
- O' DONNELL, Guillermo (1993): *Estado, Democratización y Ciudadanía*, Caracas, Nueva Sociedad.
- PENNACCHI, Laura (comp.) (1999): *Las razones de la equidad*, Buenos Aires, Losada.
- SALVAT, Pablo (1998): "Los derechos sociales y el derecho a la educación. El nuevo contexto en relación a los derechos humanos" en *Proyecto principal de educación para América Latina y el Caribe*, Boletín N° 47, Santiago, UNESCO, diciembre de 1998. Publicación de OREALC.

- SCHIEFELBEIN, E., CORVALÁN, A.M., PERUZZI, S., HEIKKINEN, S., HAUSMANN (1995): "Calidad de la educación, desarrollo, equidad y pobreza en la región, 1980 – 1994" en *Proyecto Principal de Educación en América Latina y El Caribe*, Boletín 38, diciembre de 1995, págs. 3 – 51.
- TEDESCO, J. C. (1995): *El nuevo pacto educativo*, Madrid, Anaya.
- (1998): "Los fenómenos de segregación y exclusión social en las sociedad del conocimiento y de la información" (Ponencia), II Congreso Estatal de Educación Social, Madrid, 5 al 7 de noviembre de 1998.
- TIRAMONTI, Guillermina (1997): "Los imperativos de las políticas educativas de los 90" en *Propuesta Educativa*, Año 8. N° 17, diciembre 1997. FLACSO. págs. 39 – 46
- VÁZQUEZ, E.; AGUILAR, M. A. (1996) "Estado Provincial. Antes y después de la Reforma. El caso de Salta", en *I Congreso interamericano del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública*, Río de Janeiro, noviembre de 1996 (Policopiado).

Documentos

- Ministerio de Educación y Ciencia (1987): *Proyecto para la Reforma de la Enseñanza*, Madrid.
- Declaración de Jontiem* (1990) Declaración Mundial sobre Educación para todos y marco de acción para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje.
- Ministerio de Cultura y Educación de la Nación (1991): *Bases para la Transformación Educativa*.
- Ministerio de Cultura y Educación. Secretaría de Programación y Evaluación Educativa (1993): *Marco General de Política Educativa*. Julio.
- Ministerio de Cultura y Educación. Secretaría de Programación y Evaluación Educativa (1993): *Marco General de Acciones para la Transformación Educativa*. Julio.
- (1994): *Constitución de la Nación Argentina*.
- (1998): *Constitución de la Provincia de Salta*.
- (1993): *Ley Federal de Educación N° 24195*.
- (1995): *Informe Mundial sobre la Educación*, España, UNESCO.
- (1996): *Ley de Educación de la Provincia N° 6.829*, Boletín Oficial N° 14.890 del 03 / 04 / 9.6
- (2000): *Equidad, Desarrollo y Ciudadanía* (2000) CEPAL. Vigésimosexto período de sesiones, México D.F., Naciones Unidas, CEPAL, 3 al 7 de abril de 2000.

Revistas

- Correo de la UNESCO*. AÑO LIII, febrero 2.000, págs. 14 –16.
- IICE*, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, UBA, Año III. N° 5, noviembre 1994, págs. 30 – 35.
- Revista Iberoamericana de Educación* N° 17, mayo – agosto 1998. VIII Conferencia Iberoamericana de Educación. "Declaración de Sintra", pág. 251. Documento de trabajo presentado a la VIII Conferencia: "Los sistemas Educativos Iberoamericanos en el contexto de la globalización, interrogantes y oportunidades."
- Revista Iberoamericana de Educación* N° 18, septiembre – diciembre 1998. VIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. "Declaración de Oporto", pág. 207.
- Proyecto principal de educación para América Latina y el Caribe*.
Boletín N° 38, Santiago, UNESCO, diciembre 1995. Publicación de OREALC.
Boletín N° 45, Santiago, UNESCO, abril 1998. Publicación de OREALC.
Boletín N° 47, Santiago, UNESCO, diciembre 1998. Publicación de OREALC.
- Perspectivas*, Volumen XXVII. N° 1, marzo 1997. Dossier: *Globalización de la Economía y Políticas Educativas* (Autores varios), págs. 19 – 141.
- Zona Educativa*, Año 1 N° 4, junio 1996. "La escuela como organización inteligente" Ministerio de Cultura Y Educación de la Nación, págs. 21 – 25.

- Año 1 N° 7, 1996, GALLART, María Antonia "Educación y Trabajo: ¿relación de amor-odio?", Buenos Aires, Ministerio de Cultura y Educación., págs. 26 - 28.
- Año 1 N° 9, noviembre 1996, "El informe Delors", MCyE., págs. 76 -- 81.
- Año 2 N° 11, mayo 1997, "Una preocupación Mundial (EGB III)", McyE, págs. 20 – 22.
- Año 2 N° 17, setiembre 1997 "Los costos de los sistemas educativos", McyE, págs. 32 – 34.
- Año 4 N° 33, julio-agosto 1999, TEDESCO, Juan Carlos, "La secuencia de la transformación educativa en América Latina", MEYC, págs. 53 – 55.