

POLÍTICAS EDUCATIVAS EN ARGENTINA, UN HISTÓRICO MOVIMIENTO PENDULAR

Gabriela Andretich

Universidad Nacional de Entre Ríos

RESUMEN

Este artículo intenta hacer un recorrido por las políticas educativas en Argentina desde los años '90 hasta el momento. La intención no es la de profundizar en el análisis de los distintos momentos históricos sino presentar algunos rasgos sobresalientes en cada período y desarrollar una hipótesis: en Argentina pareciera imposible plantear y sostener un plan o programa político debido al constante vaivén de gobiernos nacionales de distinto signo político. Estos cambios fueron menos drásticos en algunos momentos y más contundentes en otros, como en el reciente recambio (fin de 2023) desde el presidente Alberto Fernández en manos del libertario Javier Milei que acaba de ganar las elecciones en un ballottage. El país, como otros de la región, se encuentra fuertemente fragmentado en dos extremos ideológicos y esto repercute fuertemente en la política, no sólo en la Educación.

Palabras clave: Políticas Educativas; Historia Educativa Reciente; Argentina.

EDUCATIONAL POLICIES IN ARGENTINA, A HISTORIC PENDULUM MOVIMENTITLE

ABSTRACT

This article attempts to take a tour of educational policies in Argentina from the 1990s to the present. The intention is not to deepen the analysis of the different historical moments but to present some outstanding features in each period and develop a hypothesis: in Argentina it seems impossible to propose and sustain a political plan or program due to the constant coming and going of national governments of different types. political. These changes were less drastic in some moments and more forceful in others, such as in the recent replacement (end of 2023) from President Alberto Fernández in the hands of the libertarian Javier Milei who has just won the elections in a runoff. The country, like others in the region, is strongly fragmented into two ideological extremes and this has a strong impact on politics, not only on Education

Keywords: Educational Policies; Recent Educational History; Argentina.

POLÍTICAS EDUCACIONAIS NA ARGENTINA, UM MOVIMENTO PENDULAR HISTÓRICO

RESUMO

Este artigo objetiva abordar a implementação de políticas educacionais na Argentina desde a década de 1990 até o presente. A intenção não é aprofundar a análise dos diferentes momentos históricos, mas apresentar alguns traços marcantes de cada período e desenvolver uma hipótese: na Argentina parece impossível propor e sustentar um plano ou programa político devido ao constante vaivém de interesses nacionais de governos de perspectiva política diferentes. Estas mudanças foram menos drásticas em alguns momentos e mais contundentes em outros, como na recente substituição (final de 2023) do presidente Alberto Fernández pelo “libertário” Javier Milei que acaba de vencer as eleições em segundo turno. O país, como outros na região, está fortemente fragmentado em dois extremos ideológicos e isto tem um forte impacto na política, não apenas na Educação.

Palavras-chave: Política Educacional; História Educacional Recente; Argentina.

Introducción

Este texto nace de la demanda de la coordinación del encuentro de investigadores en políticas educativas¹ acerca del panorama político educativo en Argentina en la actualidad. La situación era muy incierta puesto que el país atravesaba un momento particular no solo por la cercanía de las elecciones nacionales (se concretó la primera vuelta en el mes de octubre de 2023) sino porque esa elección admitía varios resultados muy distintos entre ellos. Más allá de lo que algunos compatriotas pudieran desear o querer que ocurriese, había posibilidades reales de que la balanza se vuelva hacia alguna de las opciones más de derecha. Finalmente, en noviembre del 2023 se votó en un ballottage donde efectivamente ganó la iniciativa más conservadora del espectro de candidatos.

¹ Se trata del X ENCONTRO INTERNACIONAL DE INVESTIGADORES DE POLÍTICAS EDUCATIVAS (X EIIPE). Programa de Políticas Educativas (PPE). Núcleo Disciplinar Educação para a Integração (NEPI). Associação de Universidades Grupo Montevideu (AUGM). Organizado por la Universidad Federal de Río de Janeiro entre el 20 y el 22 de septiembre de 2023.

Ante este panorama se hace presente la idea de la constante oscilación que se ha dado en la historia de Argentina, a un péndulo que oscila entre una y otra opción/postura y que afecta la esfera política tanto como la económica, la educativa y el resto de los sectores de gobierno.

En base a esta hipótesis, el texto se estructura de la siguiente forma: ampliación de la idea del péndulo; breve repaso de las características sobresalientes de las políticas educativas en Argentina a partir de los '90 según los períodos gubernamentales a nivel nacional; descripción sucinta de las propuestas de los candidatos de las últimas elecciones en materia educativa y algunos acuerdos interpartidarios; datos diagnósticos de la situación actual de la cuestión social y en particular de la educación. Finalmente, los resultados de las elecciones con una nueva inclinación de las balanzas.

Argentina, un movimiento pendular constante

Según dónde se pone el foco, el movimiento pendular puede inclinarse entre acumulación económica y conflicto social. Esta lectura hace Germán Cantero (2016) en un texto que se centra en los procesos de transformación que han ocurrido en América Latina desde la década de 1990 hasta la actualidad. Se mencionan varios países y años clave en estos procesos, destacando su simultaneidad y su impacto en la región.

Se señala, básicamente que los individuos y la sociedad en su conjunto se ven inmersos en un sistema que alterna entre períodos de contracción y distensión política y social. No sólo en Argentina sino en América Latina.

En sentido estricto, pareciera haber una cierta constante de la historia en la que hay momentos en que los acontecimientos ingresan en un cañadón del tiempo y se precipitan como torrente que horada y arrastra todo a su paso, cambiando tan profundamente el paisaje previo que lo torna irreconocible. Esto, claro está, salvando las limitaciones de la imagen utilizada, dado que en el ámbito de lo social los elementos de continuidad y permanencia sólo en apariencia son sepultados (CANTERO, 2016, p. 4).

En Argentina esa oscilación o movimiento pendular se ha dado a lo largo de las décadas entre estrategias distintas, más mercado-internistas, proteccionistas, más liberales,

más heterodoxas u ortodoxas, sin poder sostener una estrategia consensuada a lo largo del tiempo.

Recientemente una nota periodística de Alfredo Zaiat (2023) retoma la idea del péndulo de Marcelo Diamand (1983) donde se destaca la recurrencia de patrones económicos y políticos que han caracterizado a Argentina en las últimas décadas pasando de políticas de la corriente popular a períodos liberales. Según este autor, la corriente popular busca la distribución progresiva del ingreso y el pleno empleo, utilizando instrumentos como el tipo de cambio y las tarifas para controlar la inflación. Sin embargo, estas etapas expansionistas suelen culminar en crisis fiscal, desequilibrio comercial, conflictos sindicales y finalmente, en la caída del gobierno. Allí aparecen entonces los períodos liberales que representan una fase de la política económica que surge como respuesta a la caída de la corriente popular.

Después de la crisis de la corriente expansionista, se produce un brusco giro hacia la ortodoxia económica basada en la teoría neoclásica, que abraza principios como el orden, la disciplina, la eficiencia y la atracción de capitales extranjeros. En los períodos liberales, se implementan paquetes de medidas que incluyen devaluación, aumento de los ingresos agropecuarios, caída de salarios, restricción monetaria y recesión. Los defensores de estas políticas argumentan que la recesión y la disminución de salarios reales son sacrificios temporales necesarios para ordenar y sanear la economía, creando así las bases para un futuro despegue económico en beneficio de toda la población.

Algunos autores, analizan el escenario pendular argentino a partir de la figura del empate hegemónico (Grimson, 2022) porque ninguno de los bloques que se impugnan entre sí llega a dirigir al conjunto social por un largo período de tiempo. El empate hace que la estrategia de desarrollo y de acumulación económica pendule, sin poder acumular energías en una dirección ni alcanzar a reestructurar los distintos elementos del aparato productivo como para sentar las bases de un sistema virtuoso, que permita expandir la economía generando empleos de calidad, innovación y bienestar.

Como resultado, el país atraviesa periódicamente crisis de restricción externa (de divisas) y una alta volatilidad en el ritmo del crecimiento

económico. Esas crisis endógenas provocan un aumento de la inflación y de la pobreza y debilitan la inversión productiva. En el plano cultural y de largo plazo, se arraigan modos de comportamiento corporativos, con fuertes rasgos cortoplacistas y una dificultad por construir visiones de futuro. Cada crisis debilita las capacidades de acción estatal (GRIMSON *et al*, 2022, p.35).

Los procesos políticos a nivel nacional o macropolíticas repercuten en todos los ámbitos de gobierno. Interesa aquí centrarse en lo que ocurrió en materia educativa. Desde los 90', Argentina ha experimentado una serie de cambios en sus políticas educativas bajo diferentes gobernantes y sus encuadres ideológico-políticos.

La presidencia de Carlos Menem fue un período comprendido entre julio de 1989 y diciembre de 1999. En este período, los cambios en la regulación estatal direccionaron, en buena medida, las reformas implementadas. Menem experimentó una transformación radical en sus posturas ideológicas y simbólicas provenientes del peronismo después de ser elegido presidente; esto se manifestó en su adopción de políticas neoliberales, como la reducción del Estado y la implementación de un plan económico que implicó la privatización de empresas estatales y la adopción de la convertibilidad monetaria.

El neoliberalismo impuesto en ese momento en el país se caracterizó por un proceso de reingeniería estatal bajo la retórica de lograr un Estado eficiente, que no interfiera en la eficacia del mercado. La recentralización en términos de regulación política fue una característica distintiva del accionar estatal en el gobierno menemista, limitando la soberanía de las jurisdicciones en la definición de políticas sancionadas desde el nivel central de gobierno.

La transformación educativa desarrollada durante la década de los '90 se inscribe en el proceso de reforma del Estado y de descentralización, privatización y desregulación de los servicios sociales, con puntos de coincidencia con los procesos de reforma estructural que se implementaron en casi todos los países de América Latina por esos tiempos. La gestión y el funcionamiento del sistema se basaron en los principios de autonomía y responsabilidad individual por los resultados educativos.

Siguiendo las expresiones Feldfeber y Gluz (2011), la reforma educativa de los '90 redefinió el rol docente del Estado trasladando la responsabilidad a las jurisdicciones y recentralizando los mecanismos de control en manos del gobierno nacional; se profundizó la

diferencia entre las jurisdicciones y la fragmentación del sistema; se agudizaron los irresueltos problemas del federalismo; se deslegitimó el saber de los docentes frente al de los expertos y se colocó a los estudiantes en condición de pobreza en el lugar de sujetos asistidos. Esto último a pesar de las políticas focalizadas compensatorias destinadas a la contención de los sectores socialmente excluidos.

Durante el período entre 2001 y 2003, Argentina atravesó una crisis política e institucional sin precedentes. La crisis se desencadenó en diciembre de 2001 con la renuncia del presidente Fernando de la Rúa (miembro de una alianza política²), motivada por la convulsión política y la imposición del "corralito", que restringía la extracción de depósitos bancarios. Tras la renuncia de De la Rúa, se sucedieron varios presidentes en un corto período de tiempo, reflejando la alta inestabilidad institucional. Esta sucesión de mandatarios reflejó la agitación política y social que caracterizó este período en Argentina. La crisis también generó un clima de inestabilidad social y económica, lo que llevó a una alta conflictividad y a la represión de manifestaciones, con un saldo trágico de muertes.

Durante el gobierno de Fernando De la Rúa en Argentina, si bien la educación fue un tema importante en la plataforma electoral de la Alianza, no hubo lineamientos importantes que alcanzaran a institucionalizarse. En enero de 2001, el presidente De la Rúa relanzó el portal educativo oficial Educ.Ar; también modificó el Estatuto del Docente en detrimento de los trabajadores, lo que significó la flexibilización laboral de la educación. En general, la política educativa durante el gobierno de De la Rúa no fue muy destacada y no se realizaron grandes cambios en el sistema educativo.

Le sigue un período de gobiernos enfrentados a la política neoliberal (Néstor Kirchner de 2003-2007 y Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015). Ambos gobernantes, provenientes del partido justicialista (peronismo) pueden enmarcarse en una mixtura entre progresismo, socialdemocracia, socialismo del siglo XXI, populismo de izquierda y nacionalismo popular. La llegada al gobierno de Néstor Kirchner y luego de Cristina

² La Alianza se conformó entre el tradicional partido Radical con el Frente País Solidario (FREPASO) que era una confederación de partidos políticos de centroizquierda de Argentina constituida en 1994 por el Frente Grande, el partido PAIS (Política Abierta para la Integridad Social), la Unidad Socialista integrada por los partidos Socialista Popular y Socialista Democrático, y el Partido Demócrata Cristiano. Se disolvió de hecho luego de la crisis política de diciembre de 2001.

Fernández de Kirchner inicia un importante movimiento pendular en relación a sus antecesores. Estas presidencias marcaron una etapa caracterizada por la reivindicación del valor del Estado como constructor de políticas públicas, en clara oposición al consenso político de la década anterior.

[...] desde el 2000 en adelante en América Latina, diversos gobiernos promovieron políticas alternativas al neoliberalismo, buscando modelos de desarrollo económico y políticas sociales que inauguraron [...] el “ciclo progresista” en la región bajo lo que se definió como Neodesarrollismo, Socialismo del Siglo XXI y/o del Buen Vivir (VIDAL MOLINA *et al*, 2019, p. 8).

En este modelo neodesarrollista, el activismo estatal debería centrarse en la reducción de la desigualdad en la distribución de renta y el aumento de la inversión pública, generando un círculo virtuoso que pudiese expandir el mercado interno, promover la tecnificación y la exportación de productos nacionales, con competitividad internacional; todo esto aliado a una fuerte inversión en políticas sociales, entre las que se encuentra la educación (ANDRETICH; FERNÁNDEZ, 2023).

EL gobierno implementó una política económica centrada en la recuperación del mercado interno y del empleo, “se apoyó en diversas medidas como la negociación del pago de la deuda al Fondo Monetario Internacional, una política exterior orientada a la integración regional y la política de derechos humanos” (SUASNÁBAR, 2018, p. 47).

Durante el gobierno de Néstor Kirchner, se promovieron políticas que significaron conquistas en relación a los derechos humanos. Se destaca la conceptualización de la educación como bien público y como derecho social y la centralidad del Estado en la garantía de este derecho. Se implementaron programas de becas y subsidios para estudiantes de bajos ingresos con el objetivo de aumentar la inclusión y la equidad en la educación; se promovió la capacitación docente y se buscaron acuerdos con los sindicatos de maestros para mejorar las condiciones laborales y salariales de los docentes.

Se sancionaron distintas leyes: Ley de Financiamiento Educativo que propuso un incremento sostenido en el presupuesto destinado a la educación, fijando un porcentaje mínimo del PIB para la inversión en este sector, la Ley de Educación Nacional, que buscaba establecer un marco normativo para todo el sistema educativo argentino, se desarrollaron lineamientos curriculares básicos para la educación en todos sus niveles y se enfatizó en la

educación como un derecho social, gratuito y obligatorio desde los 4 hasta los 18 años. En 2005, se aprobó la Ley Nacional de Educación Técnico-Profesional, que apuntaba a la calidad y la pertinencia de la educación técnica, promoviendo la vinculación con el mundo laboral y las necesidades del mercado.

En 2010, se lanzó el Programa Conectar Igualdad, que tenía como objetivo proporcionar una computadora portátil a cada estudiante de escuelas secundarias públicas. Este programa buscaba reducir la brecha digital y fomentar el uso de la tecnología en la educación. Durante este período, también se impulsó la inclusión de la Educación Sexual Integral en las escuelas.

Las transformaciones en la política educativa del período muestran importantes cambios legislativos, se incrementó la inversión educativa, el establecimiento de un piso salarial docente en todo el país, un intento de recuperar políticas de inspiración universal y una mayor preocupación por la articulación del sistema educativo federal (FELDFEBER; GLUZ, 2011 p. 350).

Durante este período, los cambios en la universidad generaron controversias entre investigadores y académicos. Algunas de ellas son: el aumento sostenido del presupuesto universitario, la apertura de nuevas universidades, la creación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva y el estímulo a la investigación. Estas medidas, sumadas al incremento de las becas otorgadas para investigadores, marcan lo que algunos especialistas caracterizan como un giro neointervencionista de la política pública para el sector (SUASNÁBAR, 2018).

Otro gran movimiento pendular se produce en 2015 cuando asume la presidencia Mauricio Macri (2015-2019)³, cabeza de un nuevo partido político (Propuesta Republicana de centro derecha) en alianza con la Unión Cívica Radical (histórico partido de centro). Sandra Carli (2017, p. 102) habla del macrismo como una expresión de la “Nueva Derecha”

³ La alianza que ganó las elecciones presidenciales en Argentina en 2015 fue Cambiemos, liderada por Mauricio Macri. Esta coalición estaba compuesta por varios partidos políticos, incluyendo el PRO (Propuesta Republicana), la Unión Cívica Radical y la Coalición Cívica-ARI.

que “combina la defensa de la apertura económica y la liberalización del mercado con nuevas articulaciones”. Suasnábar (2018) agrega a esto que el gobierno macrista sería una combinación de management público y conservadurismo, que fue “gerencial” y “empresaria” (por la incorporación de CEOs a la administración pública), “republicana” (por el reconocimiento a las reglas democráticas), “pragmática” o “new age” (por oposición a las derechas doctrinarias).

La política educativa Macrista estuvo en línea con la restauración neoliberal, que buscaba reducir el gasto público y promover la privatización de la educación. Se redujeron los fondos, en Educación se perdió casi un tercio de la participación en el presupuesto y se recortaron algunos programas sociales. Se diseñaron instrumentos de gestión que revalorizaron a la evaluación como el dispositivo privilegiado para informar y mejorar la “calidad” educativa los que, en buena medida, habían marcado el rumbo de la política educativa de los años 1990. Esta mirada evaluativa, si bien no tiene en sí misma una connotación negativa, se leyó como una herramienta de control y ajuste del sistema educativo.

En resumen, las políticas educativas del macrismo se caracterizaron por un sistemático recorte del presupuesto educativo y la conformación del staff de gestión a partir de la incorporación de cuadros provenientes del mundo empresario, fundaciones y ONGs. Estas dos orientaciones explican en gran medida la fuerte oposición de los distintos actores del sistema educativo. Además, esta gestión educativa careció de una agenda de política clara y coherente, lo que se evidencia en la pobreza de ideas y las limitaciones de los equipos técnicos en el ministerio nacional. En este contexto, la política de evaluación centrada en las pruebas.

Aprender parecería ocupar el espacio vacante de una agenda de política indicativa del rumbo educativo que se deseaba seguir.

En términos generales, si bien no es posible señalar que a partir del triunfo de la Alianza Cambiemos en el año 2015 se haya implementado una agenda propositiva de políticas educativas, sí existieron dos criterios guía para la acción: el recorte presupuestario y la meritocracia. En ese sentido, se trató de una etapa de «inercia ajustada y meritocratizada» (DI PIERO, 2021, p. 122).

En 2019 se produce nuevamente otra oscilación puesto que vuelve a ganar las elecciones el partido justicialista (Peronismo) con Alberto Fernández (2019-2023). Si bien no hay aún análisis del período que termina el en diciembre de este año (2023), se puede decir que se propuso la defensa de la educación gratuita, de calidad y financiada públicamente, y la promoción y desarrollo de organizaciones sindicales. En palabras del ministro de educación de ese período, en una publicación oficial, las líneas centrales fueron:

[...] el incremento de horas de clase en las escuelas primarias para llegar a un piso de 25 horas semanales, la distribución de netbooks y la conectividad de las escuelas para alcanzar al 90% de las y los estudiantes para diciembre 2022 [...] inversión importante para becas educativas [...]. En términos de infraestructura, obras en escuelas y universidades, y mejorando los edificios de jardines de infantes y escuelas primarias para la universalización de la jornada extendida o completa, [...] políticas para la educación técnica a través de aportes económicos extraordinarios, nuevas ofertas formativas y la adquisición de 50 Aulas Talleres Móviles” (PERCZYK, 2022).

Se instauró el Plan Quinquenal de Educación para 2023-2027 que estableció una serie de metas educativas con el objetivo de mejorar la calidad y el acceso a la educación en el país. Entre estas metas se incluyó el aumento de la cobertura en el nivel inicial, la mejora de los aprendizajes en primaria, la disminución de la repitencia y el abandono en secundaria, así como la implementación de un programa de evaluación integral y acreditación de la formación docente. Además, buscó aumentar la tasa de escolarización en salas de 3 y 4, reducir la tasa de abandono interanual en secundaria y mejorar la tasa de egreso. Estas metas se plantearon con indicadores para los años 2023, 2025 y 2027, con el fin de monitorear y corregir el progreso de manera anual.

Puede agregarse a lo expuesto que en este período se restituyó el carácter de Ministerio de Ciencia y Tecnología que había sido degradado a secretaría por el anterior gobierno. En este marco se aumentó la inversión en equipamiento, infraestructura, recursos humanos y la gestión de la ciencia y la innovación en un avance hacia la federalización del sector.

Lo cierto es que aún no hay evaluaciones sobre el período que acaba de finalizar. El mismo estuvo atravesado por la pandemia ante la que el sistema educativo pudo sortear la situación con la virtualidad; sin embargo, esta desnudó y recrudeció las desigualdades y carencias del mismo.

El péndulo en las elecciones 2023: las candidaturas

Ante las elecciones presidenciales de fines de 2023 en Argentina, se presentó la posibilidad de que asuma una las tres fuerzas en pugna: (Juntos por el Cambio/PRO), el Peronismo/Justicialismo o un nuevo partido político de corte netamente liberal que apareció en la escena en los últimos años (La Libertad Avanza). Las elecciones se centraron más en una guerra mediática que en los programas de gobierno, destacando la manipulación de emociones, la polarización y la falta de enfoque en cuestiones sustanciales. Esto refleja una cultura que se caracteriza por el alarmismo social, la antipolítica, el cinismo y la superficialidad temática impulsada por el rating, en lugar de un análisis profundo y constructivo. Los anuncios educativos durante la campaña, en los tres casos son deficientes. En este juego mediático, las posibilidades se jugaban entre:

El economista **Javier Milei**, de la coalición La Libertad Avanza, su discurso se centró en cuestionar lo que denomina "la casta", el 'establishment' de la política local, y en insistir en que deben recortarse dramáticamente los gastos del Estado, incluido el empleo público. Él mismo se autodenomina como liberal libertario. Entre sus propuestas se encuentra la de dolarizar la economía, cerrar el banco central y achicar el número de ministerios. También prevé privatizar empresas públicas, bajar impuestos y llevar adelante una reforma laboral que reduzca costos para los empleadores. Su enfoque económico es de corte libertario, pero sus propuestas sociales son conservadoras. Por ejemplo, su partido tiene una posición contraria al aborto legal y prevé que la educación sexual integral deje de ser obligatoria en las escuelas. También plantea desregular la tenencia de armas.

Cuestiona la obligatoriedad de la educación y planea la privatización del sistema de salud y de la educación pública y reducir la dependencia de la asistencia social directa. Califica a la educación como un sistema de adoctrinamiento del Estado.

En su Plataforma Electoral, La Libertad Avanza describió su propuesta en materia educativa en nueve puntos:

- crear un sistema de vouchers o cheque educativo⁴
- descentralizar la educación entregando el presupuesto a los padres, en lugar de dárselo al Ministerio, financiando la demanda
- generar competencia entre las instituciones educativas desde lo curricular en todos los niveles de educación, incorporado más horas de materias como matemática, lengua, ciencias y TIC, o por la orientación y/o la infraestructura
- transformación curricular donde se promueva un enfoque pedagógico por habilidades, que va más allá de la simple transmisión del conocimiento
- crear la carrera docente de nivel universitario y la carrera de directivos y supervisores
- eliminar la obligatoriedad de la ESI (educación sexual integral) en todos los niveles de enseñanza
- modificar el estatuto docente
- rever la posibilidad de eliminar licencias injustificadas (posibilidad de despido)
- modificar el diseño curricular aplicado a las intervenciones necesarias en función de los profesionales que necesita el país (ingenieros, informáticos, etcétera).

Entre sus propuestas de achicamiento del Estado, propone eliminar el Ministerio de Educación junto a otros que pasarían a formar parte de un mega ministerio denominado de Capital Humano. Este panorama evidentemente neoliberal, se puede complementar con las declaraciones para los medios de quien estaría frente al Ministerio del Capital Humano.

⁴ Este sistema educativo fue propuesto durante la década de los sesenta por el economista Milton Friedman como una alternativa liberal a partir de la cual se favorecería la elección de cada padre sobre la educación de sus hijos. Con el paso del tiempo, distintos países implementaron esta medida con resultados variados. Algunos de ellos son Chile, Nueva Zelanda, Dinamarca y Suecia. En el caso del país sudamericano, los resultados en las pruebas internacionales lo posicionan como líder en la región, aunque eso no es indicador de que la mejora en materia educativa sea producto del sistema de cheques escolares. En cuanto a Suecia, ejemplo que en el pasado Milei usó para asegurar que "esto funciona", entre 2003 y el 2012 fue obteniendo peores resultados a medida que pasaban los años. Sin embargo, en la última edición de los PISA estuvo entre los diez Estados mejor situados y en el top cinco de Europa. Acceso en : <https://www.perfil.com/noticias/politica/vouchers-educativos-como-funciona-sistema-propone-javier-milei-para-suplantar-educacion-gratuita-y-obligatoria.phtml>

[...] evaluaciones regulares e independientes de las instituciones e involucrar en el proceso a padres y modificar el artículo 97 de la ley nacional de educación, que prohíbe la difusión de evaluaciones de las instituciones educativas [...] Los padres deben conocer el nivel educativo de la institución a la que concurren sus hijos, la publicación de los resultados promueve la competencia, estimulando la elevación en el nivel de contenidos y docentes (SANDRA PETTOVELLO, INFOBAE, 2023).

También planteó “evaluaciones regulares e independientes de las instituciones e involucrar en el proceso a padres, asociaciones y empresas” e instó a incrementar la libertad de contenidos y revisar la estructura curricular de los programas educativos y que la educación sea declarada como “servicio esencial”, para que:

[...] los sindicatos docentes que han copado el sistema educativo detrás de sus propios intereses dejen de dañar la experiencia educativa, dejando a niños y jóvenes sin oportunidad de un desarrollo que les permita en el futuro acceder al mercado laboral y obtener un empleo de calidad (PETTOVELLO, INFOBAE, 2023).

Los mismos medios periodístico ante los cuales Pettovello hizo las declaraciones, recuerdan que la Ley de Educación Nacional vigente sostiene, en su artículo 2°, que la educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social garantizados por el estado; la educación no es un servicio sino un derecho (diferencia no solo semántica sino conceptual). Para modificar la ley, será necesaria una reforma que pase por el Congreso. En enero de 2022, uno de los posibles candidatos a ocuparse de la cartera educativa escribió para La Nación una nota donde aseguró:

Lo que propone (Javier) Milei son vouchers privados, es decir, financiados con aportes voluntarios particulares. La idea tampoco es tan extraña y la conocemos aquí y en todo el mundo como becas, que otorgan personas o empresas para que otros puedan estudiar (KRAUSE, 2023).

Según Milei, con este sistema los gastos serían menores porque todos los establecimientos educativos, públicos y privados, se someterían a la competencia, y recibirían sus fondos no del ministerio, sino de su capacidad para convencer a los padres y estudiantes sobre las ventajas de ese establecimiento en particular. Sostuvo que maestros y

directivos podrían fijarse sus propios salarios, sin depender de un funcionario o un sindicato. Con respecto a esta misma propuesta de privatización de la educación, el propio Milei dijo en distintos medios periodísticos que cada familia elige la escuela (pública o privada) a la que quiere ir con ese dinero que le da el Estado, lo que genera en las escuelas una competencia entre ellas para atraer a la mayor cantidad de alumnos. Las que no puedan hacerlo deberán cerrar. "Vos podés ir a una institución de gestión estatal o a una de gestión privada. (...) Para fomentar la competencia, porque quizás yo no tengo plata y no tengo por qué estar cayendo en una institución que me adoctrine con la basura marxista" (PERFIL, 2023).

La segunda opción era **Patricia Bullrich**, politóloga, militante del partido Propuesta Republicana (PRO). Este partido (del expresidente Mauricio Macri) es uno de los socios de Juntos por el Cambio, junto con la Unión Cívica Radical. La plataforma electoral de Juntos por el Cambio llama a "reconstruir" el país. Desde lo económico propuso un plan de estabilización para frenar la inflación que a septiembre de 2023 estaba por encima del 115% anual. Postuló el "bimonetarismo" donde convivieran el dólar y el Peso. Sostuvo el interés por bajar el gasto público y los impuestos. Asimismo, propuso reducir la regulación estatal sobre el sector privado, con el objetivo de hacer crecer el empleo en esa área. Bullrich defiende posiciones de derecha. De hecho, es vista como la oferta más hacia la derecha de su coalición, particularmente en materia de seguridad.

La educación, según Bullrich, debe ser una prioridad del gobierno nacional y tiende a enfocarse en que la educación inicial sea efectiva en alfabetización; proponía crear además programas especiales para resolver este problema. Planteó limitar las huelgas docentes y sostuvo una fuerte crítica a la aceptación de la población extranjera en las universidades. Unión por la Patria se presentaba como la tercera opción, encabezada por **Sergio Massa** quién ejerció como ministro de Economía de la Nación desde agosto de 2022. Es uno de los tres principales socios de la coalición Peronista que llegó al poder en 2019. Si Cristina Fernández (vicepresidente de Alberto Fernández) representa una suerte de izquierda dentro del peronismo, Massa está más cercano al centro. Tiene buenos vínculos con diversos sectores de la política, el empresariado, los sindicatos y en el extranjero.

Unión por la Patria propuso, en la vereda opuesta a Milei, fortalecer el Estado. Su eventual gobierno, afirmó en su plataforma electoral, debería enfocarse en recuperar el

mercado interno y cuidar a los sectores más vulnerables. A diferencia de La Libertad Avanza, Unión por la Patria es progresista en lo social y promueve la defensa de los derechos humanos y, por ejemplo, los derechos sexuales, como el aborto legal.

En cuanto a educación, propuso: apuntalar la alfabetización, la revinculación escolar, jerarquización de la formación y trabajo docente a través de becas de estudio, reconocimiento de horas de planificación y plus salarial para quienes trabajan en barrios populares. El ministro de Educación de Alberto Fernández, Jaime Perczyk presentó al cierre de su gestión un proyecto de ley ante el Congreso de la Nación de aumento del financiamiento educativo.

Según sus palabras, las principales medidas educativas de la propuesta electoral se centraban en:

- El proyecto de Ley de Financiamiento Educativo que presentamos hoy aumenta la inversión del 6 al 8% del PBI y establece metas y políticas generales y a corto plazo para todos los niveles de enseñanza. El 6,5% del PBI estará destinado a la cobertura de 45 días a 3 años, la educación obligatoria y la educación superior de formación docente, y el 1,5% restante a la educación universitaria.
- Para la educación obligatoria establecer un ciclo lectivo anual mínimo de 190 días efectivos de clase.
- Continuar con la distribución en la modalidad “uno a uno” de libros a todos los estudiantes de los niveles inicial, primario y secundario y la entrega de equipamientos tecnológicos.
- Ampliar la cobertura del nivel inicial para universalizar las salas de 3, 4 y 5 años e iniciar los procesos de cobertura para sala de 2 años.
- En el Nivel Primario asegurar un mínimo de 25 horas semanales de clase para todos y que al menos el 50% acceda a escuelas de jornada completa.
- Incorporar el dictado obligatorio de robótica y programación en el segundo ciclo del nivel secundario y generar espacios curriculares relacionados con el mundo del trabajo (prácticas formativas, pasantías, tutorías, mentorías y proyectos didácticos) que sirvan para futuros desempeños laborales.

- Ampliar la oferta de carreras universitarias y pre-universitarias en función del desarrollo estratégico del país y de las áreas de vacancia territoriales y se acorta su duración para otorgar títulos intermedios y certificación académicas de trayectos formativos.
- Ratificar la vigencia de la Paritaria Nacional Docente, el FONID y el Programa nacional de compensación salarial docente.
- Avanzar con la implementación en todo el país del Sistema Integral de Información Digital Educativa (SInIDE) para tener en forma online la información nominalizada sobre matrícula, asistencia, calificaciones, pases, certificaciones y titulaciones de los estudiantes de la educación obligatoria y especial.
- Implementar un Sistema Nacional de Evaluación bianual, que incluya los operativos nacionales e internacionales de evaluación y la evaluación formativa.
- En Formación Docente, potenciar programas de desarrollo profesional (postítulos en primeras infancias, trayectos formativos y tramos de formación sincrónicos) que garanticen una capacitación permanente. (Ministro de Educación, declaraciones del día 12 de septiembre de 2023)

La lectura de la realidad argentina a fines de 2023

Hay mucho material para aportar al diagnóstico de lo que ocurría en materia educativa en Argentina ante de las elecciones de octubre de 2023. Es claro el deterioro de las condiciones de vida de la mitad de la niñez y la juventud, y esto sin dudas, impacta negativamente sobre las escuelas y el gobierno de la educación. Seis de cada diez chicos son pobres; tres de cada diez niños y adolescentes se encuentran en situación de inseguridad alimentaria y dos de cada diez, sufren hacinamiento. Mucha información, investigaciones, diagnósticos, organizaciones preocupadas por la educación y también propuestas, pero sin un timón que aclare el rumbo.

En materia educativa, a nivel nacional y según un informe del Observatorio de Argentinos por la Educación (2023), de cada 100 estudiantes que comenzaron su escolaridad

en 2011, sólo 61 llegaron al último año de la secundaria en el tiempo esperado (12 años después). Esta cifra es mayor que las de cohortes anteriores: contrasta con un 46% en la cohorte 2005-2016 y un 53% en la cohorte 2009-2020, lo que muestra un aumento gradual en el porcentaje de estudiantes que llegan al último año a tiempo.

Solo 13 de cada 100 estudiantes -de esos que comenzaron primer grado en 2011 y llegaron al final de la secundaria en el tiempo teórico esperado tienen conocimientos satisfactorios o avanzados de Lengua y Matemática. La cifra, basada en datos posteriores a la pandemia, supone un retroceso con respecto a los resultados de cohortes previas de alumnos, como las de 2005-2016 y 2009-2020.

Cinco de cada diez estudiantes no reciben cuentos ni narraciones orales a lo largo de sus primeros años de vida para estimular su desarrollo. Siete de cada diez chicos/chicas no cuentan con una biblioteca con libros en su hogar y el 46% de los alumnos argentinos de tercer grado no alcanzan el nivel mínimo de lectura.

Se hace evidente que la incorporación de salas de 3 y cuatro años, las políticas socioeducativas de apoyo a las familias para la continuidad de la escolaridad primaria y la secundaria obligatoria de principios del SXX han aumentado significativamente la matrícula (lo positivo), pero esto tiene una contrapartida que es lo que ocurre hacia dentro del sistema; qué están aprendiendo los estudiantes y qué está pasando con sus trayectorias.

El aprendizaje de la lectoescritura encabeza la lista de prioridades. Todos parecen estar de acuerdo con este problema, es así que mediando una ONGs (Argentinos por la Educación), los precandidatos presidenciales se comprometieron a que, en caso de ser electos, harían de la alfabetización inicial una prioridad en su gobierno.

En el ámbito universitario hay acuerdos importantes consensuados por los distintos partidos políticos. La pandemia aceleró la necesidad de cambios profundos en cuanto a la reconfiguración de las modalidades de enseñanza y aprendizaje y por estos días se firmaron resoluciones ministeriales que dan cuenta transformaciones en relación: Educación híbrida, bimodal, virtual; flexibilización en las propuestas académicas que contemplen el acortamiento de la duración (en horas) de las carreras, créditos académicos y titulaciones intermedias. También se está reconsiderando la movilidad internacional hacia una perspectiva más inclusiva.

Resultado de las elecciones y efecto del péndulo en las políticas (con foco en lo educativo)

La preocupación antes de las elecciones se hizo carne en todo el ámbito educativo ante el resultado de las elecciones. El libertario ganó la presidencia por más del 50% de los votos. Las declaraciones efectuadas por el mandatario electo cuestionan el rol del Estado en el financiamiento de la actividad científica, educativa y cultural y propone dejar que sea el mercado quien regule exclusivamente estos campos. Estas proposiciones interpelan y ponen en estado de alerta en tanto atentan contra el derecho a la educación como un bien social.

A simple vista todo lo propuesto por Milei parece ir a contracorriente de acuerdos regionales. En América Latina, los planes educativos nacionales (o metas), sostienen y defienden el principio fundamental que sustenta las políticas educativas en el siglo XXI en la región: el derecho a la educación. Todos los planes incorporan explícitamente este concepto, reconociendo los derechos de los ciudadanos y la comunidad, así como las correspondientes responsabilidades y obligaciones del Estado. Se hace presente, de manera generalizada, la provisión de una educación pública, gratuita, inclusiva y de calidad.

Volviendo a la idea de movimiento pendular, hoy la balanza se vuelca más a la derecha que nunca en la historia argentina. Se presenta una estrategia neoliberal, caracterizada por una débil fundamentación en términos políticos electorales, pero respaldada principalmente por sectores influyentes en el ámbito económico y mediático. La ideología del partido del presidente electo, según su plataforma electoral, está centrada en el libertarismo y se inclina a favor de la libertad de mercado. Aboga por un modelo de Estado mínimo y laico, entre otras ideas. Propone un ajuste que -según sus expresiones- debe recaer en el Estado y no en el sector privado. Entre los militantes del partido La Libertad Avanza, aparecen posturas liberales clásicas, anarcocapitalistas y transversalistas. Esta última es una corriente ideológica que defiende la renuncia a identificar sus ideas con el espectro político clásico basado en la distinción izquierda-derecha.

Más allá de que las noticias sean recientes, es innegable que la balanza otra vez se inclina desde uno a otro extremo y esto tiene importantes consecuencias para el desarrollo de las políticas públicas. Esto incluye también a la educación ya que los planes no llegan a

cursar un ciclo virtuoso de implementación, evaluación, aprendizaje y generación de nuevos problemas públicos, ya sea porque se interrumpen, porque nacen débiles, o porque en vez de ser evaluadas son directamente impugnadas. Esto genera dificultades para poder resolver desde la gestión los problemas públicos que afectan a la sociedad y redundan en una acumulación de demandas e insatisfacción con el sistema político.

La incapacidad de sostener el rumbo en lineamientos claves de políticas públicas dificulta también una mirada de mediano y largo plazo, el desarrollo de políticas de Estado que den coherencia a las principales áreas de intervención, que se complementen y produzcan sinergia entre distintos ámbitos de intervención institucional.

Conclusiones

Como cierre de este recorrido vale retomar palabras de un ex ministro de Educación que explica las consecuencias y dicotomías producto del movimiento pendular:

Para los sectores generalmente identificados con posiciones progresistas parecería que la defensa de la justicia social les impide hablar de excelencia académica, eficiencia, competitividad y responsabilidad por los resultados. Para los sectores preocupados por la eficiencia parecería que la condición necesaria para lograrla es seleccionar y excluir a los que no acceden a los estándares definidos como metas que deben ser alcanzadas. Superar la antinomia entre justicia social y excelencia académica constituye el gran desafío que enfrenta la política educativa argentina en el mediano y largo plazo (TEDESCO; SUASNÁBAR, 2018, p.52).

Como ya se explicitó, el péndulo tiene su origen en cuestiones que rebasan la educación, las reglas de juego son básicamente económicas e institucionales. Estas tambalean hacia la demagogia distributiva cuando las cuentas son generosas para el administrador, y se refugian en el ajuste cuando le son adversas. En este vaivén, la educación y las políticas sociales son los costados sensibles de la política pública puesto que los mayores intereses amenazados son los de los más desfavorecidos, destinatarios primeros de las políticas sociales.

Se entiende que hay que superar esta crisis sin que las consecuencias terminen siendo pagadas por los más pobres. Para ello, hay que poner a salvo a la educación y a las políticas sociales respecto del movimiento pendular. Este último, expresado en términos más crudos tal vez de lo que ya se mencionó se da entre la demagogia distributiva (clientelista, que busca efectos inmediatos de reconocimiento político y retención de beneficiarios fieles) y la tecnocracia neoliberal del ajuste.

Superar el péndulo argentino demanda enfrentarse a toda una lógica que rige el sistema político: salir del cortoplacismo construir un proyecto de desarrollo económico y social. Muy contrario a la idea libertaria de minimizar el Estado y poner en centro al mercado, es importante revalorizar la función del Estado; este tiene que contrarrestar la incapacidad del mercado para interpretar y valorar la justicia, así como proteger el desarrollo social de manera institucional. Ahora bien, esto requiere una actitud de responsabilidad hacia la ciudadanía, y no un derroche para cumplir compromisos corporativos o electorales. Coincidiendo con analistas como Zaiat (2023), un pacto político básico sería la condición necesaria para avanzar en uno económico y social. Ahora bien, el sendero elegido por Milei es el de consolidar una hegemonía sin la búsqueda de esa convergencia que permitiría ordenar el conflicto económico y social de corto plazo.

Referencias

ANDRETICH, G; FERNÁNDEZ, S. Reseña del Proyecto de Investigación: Políticas educativas comparadas de Brasil y Argentina. Primera etapa: los procesos de planeamiento educativo a nivel nacional posteriores a los '90. En Suplemento Digital de la **Revista Ciencia, Docencia y Tecnología** de UNER. Concepción del Uruguay, 2023. En proceso de edición.

ARGENTINOS POR LA EDUCACIÓN. **Índice de Resultados Escolares: ¿Cuántos estudiantes llegan al final de la secundaria en tiempo y forma?** Informe, 2023. <https://argentinosporlaeducacion.org/informes/>.

CANTERO, G. América Latina: pedagogía de un presente (con foco en Argentina); en Ana Vogliotti (compiladora) (2016). **Formación como gestión**, Río Cuarto, Córdoba UniRío Editora (UNRC), 2026. (Capítulo 1).

CARLI, S. Management público, conservadurismo y reocupación estatal: el lugar de las universidades públicas, en Filmus (Comp.) **Educación para el mercado. Escuela, universidad y ciencia en tiempos de neoliberalismo**. Buenos Aires, Octubre Editorial, 2017.

DI PIERO, E. Políticas educativas, desigualdades y nivel secundario en la Argentina del siglo XXI: de la ampliación de derechos al ajuste y la meritocracia (2003-2019). **Foro de Educación**, v. 19, n.2, p. 115-139, 2021. Acceso en: <https://www.forodeeducacion.com/ojs/index.php/fde/article/view/913/482>

FELDFEBER, M.; GLUZ, N. Las políticas educativas en Argentina: herencias de los '90, contradicciones y tendencias de "nuevo signo". **Educação & Sociedade**, 32, p. 339-356, 2011. Acceso en: <https://www.scielo.br/j/es/a/GD3pCQDVvdCxkvqjZYFRtmB/?format=pdf&lang=es>

GRIMSON, A (COORD.) **Argentina Futura. Un horizonte deseable y posible**. Programa Argentina Futura - Jefatura de Gabinete de ministros .1 ed. – Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2022.

LA NACIÓN. **Milei, vouchers y educación estatal**. Nota a Martín Krause, 25 de enero, 2022. Acceso en: <https://www.lanacion.com.ar/opinion/milei-vouchers-y-educacion-estatal-nid25012022/>

MINISTERIO DE EDUCACIÓN. **Perczyk expuso en Diputados los principales lineamientos de la política educativa en el Presupuesto, 2023**. Publicado el 4 de octubre de 2022. Acceso en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/>

MINISTERIO DE EDUCACIÓN. Dirección Nacional de Evaluación, Información y Estadística Educativa **Informe Nacional de Indicadores Educativos: situación y evolución del derecho a la educación en Argentina/** 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2022.

PÁGINA 12. **El péndulo argentino y la revancha clasista**. Alfredo Zaiat, 12 de diciembre, 2023. Acceso en: <https://www.pagina12.com.ar/693472-el-pendolo-argentino-y-la-revancha-clasista>.

PERFIL. **Vouchers educativos: cómo funciona el sistema que propone Javier Milei para reemplazar y La educación gratuita y obligatoria**. Publicaciones digitales del 24 de abril y 19 de noviembre, 2023. Acceso en: <https://www.perfil.com/noticias/politica/vouchers-educativos-como-funciona-sistema-propone-javier-milei-para-suplantar-educacion-gratuita-y-obligatoria.phtml>

SUASNÁBAR, C. Campo académico y políticas educativas en la historia reciente: a propósito del 30 aniversario de la revista **Propuesta Educativa**, v. 2, n. 50, p. 39-72, 2018. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Argentina. Acceso en http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1995-77852018000200005&script=sci_arttext

Submetido em dezembro de 2023.

Aprovado em dezembro de 2023.

Informações autorais

Gabriela Andretich

Licenciada en Ciencias de la Educación (UNER), Magíster en Política y Gestión de la Educación (UNLuján) y Doctora en Ciencias Sociales (UNER). Profesora Asociada Ordinaria de Planeamiento de la Educación de la facultad de Cs de la Educación, UNER.

E-mail: gabriela@andretich.edu.uner-