

Algunos aportes sobre la crisis educativa

Rubén D'Audía

Crisis. f. Situación grave y decisiva que pone en peligro el desarrollo de un asunto o un proceso.

Introducción

Es un lugar común encontrar el término *crisis* en artículos periodísticos, ensayos teóricos o charlas casuales que tratan sobre la educación. Aparentemente, en cuanto a la caracterización de la crisis de nuestro sistema educativo, no existen grietas. Hemos naturalizado su existencia, convivimos con ella, planificamos y pensamos nuestras estrategias docentes teniéndola a nuestro lado, como quien escribe un cuento con un gato acurrucado sobre el escritorio.

Podemos afirmar que nadie en su sano juicio discutiría esta premisa: “La educación está en crisis”. Claro que todo se vuelve mucho más interesante y atractivo cuando nos preguntamos por las causas, las consecuencias y las posibles soluciones de ese estado. Entonces se terminan los consensos contruidos en base a un diagnóstico común y comienzan a quedar claras las posiciones: desde dónde se está hablando.

Definir el origen del problema devela qué esperamos de la educación, qué valoración tenemos de nuestra sociedad, cómo entendemos el devenir histórico y con qué futuro soñamos.

Alguien podría decirnos que no lograr un acuerdo sobre la caracterización de los factores responsables de la crisis en la educación solo contribuye a agravar ese estado. Al mismo tiempo, no consensuar las acciones políticas, económicas y pedagógicas que promueven la mitigación de los efectos de la crisis o su resolución garantiza que esta perdure en el tiempo.

Sin duda, tales aseveraciones no carecen de razón, ya que la crisis de la educación no es solamente un problema de las escuelas y de quienes las habitan o de las autoridades de las carteras educativas nacionales, provinciales y municipales. La cuestión educativa atraviesa toda nuestra sociedad, se entrelaza con nuestro pasado, actúa de manera efectiva en nuestro presente y condiciona nuestro futuro.

Si la crisis educativa trasciende la acción de las personas involucradas directamente en ella, si contiene características inherentes al desarrollo de nuestra historia como nación, si resolver el estado de las cosas requiere acuerdos amplios y duraderos, entonces, ¿qué decimos cuando hablamos de crisis en la educación?

Crisis..., ¿qué crisis?

Podríamos reunir las posturas acerca de los síntomas de la crisis educativa en tres grandes grupos; a saber:

1. Aquellos originados en el fracaso del modelo pedagógico autoritario, vigente hasta fines de la última dictadura cívico-militar (en este sentido, se suele hablar de “la pérdida de la autoridad docente”).

2. Los que se vinculan con la imposibilidad de los y las estudiantes de lograr aprendizajes significativos (se dice que “la escuela no enseña como antes”).
3. Aquellos relacionados con la desfinanciación de las políticas educativas, que darían solución a un determinado tipo de problemas (aquí se trata de “la diferencia de proyectos políticos”).

Por supuesto, este agrupamiento es una decisión absolutamente discrecional (podría ser mucho más extenso) y no busca obturar los análisis e interpretaciones de lo que acontece en el día a día de nuestro presente educativo.

Hecha esta aclaración, avancemos.

Sobre la pérdida de la autoridad docente

Hay una premisa muy estimada en los medios de comunicación: como las y los docentes (en su totalidad) no logran impartir normas de convivencia aceptables, ven menguada su autoridad ante sus estudiantes. Nadie se pregunta demasiado qué entendemos por *autoridad* ni cuáles serían las normas de convivencia aceptables. Ante cada situación acontecida en cualquier institución educativa, nos encontramos con esta narrativa, ya sea como respuesta a la violencia que viven muchas de las personas que trabajan en la educación por parte de padres, madres y estudiantes, ya cuando los y las estudiantes realizan diversas medidas de fuerza en ejercicio de sus derechos políticos. Así, ante un acto de agresión física en la puerta de una escuela primaria o la toma de una escuela secundaria se genera la misma caracterización: “Las o los docentes no son lo que eran antes”, “La escuela no es lo que era antes”.

En amplios sectores de nuestra sociedad está arraigada la idea de que la crisis de la educación reside en que esta institución ya no disciplina, no logra establecer las pautas necesarias para que quienes egresen de ella cumplan a rajatabla las normas que permiten el orden y el progreso social. Al respecto, resulta interesante comprobar el lugar que la escuela ha ocupado en nuestro imaginario social: no solo representa el templo del saber, sino también la garantía de producir ciudadanía integrada y obediente.

Sin embargo, Emilio Tenti Fanfani plantea que la solución a los problemas actuales de la educación no se encuentra en la tradición o en el pasado. Para el sociólogo mendocino, la restauración de viejas prácticas escolares no nos acercaría al equilibrio tan deseado. Por el contrario, para constituir un nuevo modelo de autoridad docente, él aboga por reformas profundas tanto en la formación docente como en las condiciones laborales en las escuelas.¹

Sobre que la escuela no enseña como antes

Es muy frustrante para cualquier persona que desempeñe su tarea profesional dentro del ámbito de la educación leer los resultados de las evaluaciones del sistema, es decir, los dispositivos que clasifican los sistemas educativos de distintos países y otorgan un lugar en el *ranking*. Nos referimos en

1 Enrique Tenti Fanfani, “Viejas y nuevas formas de autoridad docente”, en *Todavía*, n.º 7, abril de 2004 [en línea], disponible en: <https://blogs.ead.unlp.edu.ar/pec/files/2014/11/Tenti-Fanfani-Viejas-y-nuevas-formas-de-autoridad-docente.pdf> [consulta: agosto de 2022].

particular a las pruebas PISA, que es un estudio llevado a cabo por la OCDE a nivel mundial, que mide el rendimiento académico estudiantil en matemática, ciencia y lectura.² También están las pruebas Aprender, el dispositivo de evaluación nacional elaborado por el Ministerio de Educación de la Nación, con el objetivo de relevar información oportuna y de calidad sobre los logros alcanzados y los desafíos pendientes del sistema educativo del país.

Ambos programas comparten, en relación con el sistema educativo argentino, el hecho de que los resultados alcanzados no son los deseados. Pero hay varias diferencias entre las pruebas PISA y las Aprender. PISA es de carácter internacional y no discrimina particularidades culturales, políticas o sociales de los sistemas educativos que evalúa. Aprender es un dispositivo de evaluación diseñado por el Ministerio de Educación de la Nación en acuerdo con las ministras y los ministros del área de las provincias argentinas.

No vamos a desarrollar las diferencias, bondades o defectos de cada uno de estos dispositivos o si el único aspecto que se debe evaluar del sistema educativo es el rendimiento académico de sus estudiantes.³ En cambio, resulta relevante mostrar que la *performance* de quienes atraviesan los distintos niveles de educación formal, y en particular la escuela secundaria, presenta signos evidentes de deterioro en cuanto a la adquisición de aprendizajes significativos.

2 Ver OCDE, *El programa pisa de la OCDE* [en línea], disponible en: <https://www.oecd.org/pisa/39730818.pdf> [consulta: agosto de 2022].

3 Ver en este *Anuario* el artículo de Solana Noceti, “Otra forma de mirar la escuela secundaria” (pp. 63-75 de este mismo volumen).

Sobre la diferencia de los proyectos políticos

Al tomar como referencia los últimos veinte años de nuestra historia, surgen datos duros que visibilizan de qué modo los distintos proyectos políticos entendieron y entienden el rol del Estado en cuanto garante de los derechos sociales, políticos, culturales y económicos de nuestra sociedad. En el caso de la educación, cómo se conforma el presupuesto del área, hacia dónde está dirigida esa inversión y la forma en que se resuelve la tensión –siempre presente– por ampliar ese presupuesto son señales del rumbo que se ha tomado.

Así, entre 2003 y 2015 no solo se incrementó el presupuesto destinado al área educativa, sino que también se aprobaron un conjunto de leyes que buscaron garantizar el cumplimiento efectivo del derecho de nuestra sociedad a la educación: la Ley de Garantía del Salario Docente y 180 días de clase (n.º 25.864, de 2003), la Ley del Fondo Nacional de Incentivo Docente (n.º 25.919, de 2004), la Ley de Educación Técnico Profesional (n.º 26.058, de 2005); la Ley de Financiamiento Educativo (n.º 26.075, de 2005), la Ley de Educación Sexual Integral (n.º 26.150, de 2006) y la Ley de Educación Nacional (n.º 26.206, de 2006).⁴

La construcción de edificios escolares, las mejoras continuas de los salarios docentes, la implementación de programas de alcance nacional como Conectar Igualdad y FinEs, la distribución de recursos a las escuelas y el rol que se otorgó al Consejo Federal de Educación fueron algunos de los hitos

4 Flavia Terigi, “Políticas públicas en educación tras doce años de gobierno de Néstor Kirchner y Cristina Fernández”, *Análisis*, 16 [en línea], disponible en: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/argentiniem/13019.pdf> [consulta: agosto de 2022].

que posibilitaron que desde el Estado nacional se garantizara el derecho a la educación de millones de compatriotas.⁵

Claramente esta política desplegada durante los gobiernos de Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández (2007-2015) fue sensiblemente discontinuada durante la presidencia de Mauricio Macri (2015-2019). Así, en el gobierno de este último se clausuró el programa Conectar Igualdad, se achicó el presupuesto educativo en un punto y medio del PBI, se desactivó la mesa paritaria nacional, se desmantelaron los convenios que el Estado mantenía con universidades nacionales y se separaron los canales educativos Encuentro y Pakapaka del ámbito del Ministerio de Educación de la Nación, entre otras medidas que caracterizaron su política educativa.⁶

El sector político conformado por la alianza entre el PRO, la Unión Cívica Radical (UCR) y la Coalición Cívica (CC), que llevó adelante los destinos de nuestra nación entre 2015 y 2019, no solo no realizó aportes para mejorar la situación educativa, sino que también la agravó, desfinanciando el sistema y desarmando programas y acciones que mejoraban de manera virtuosa la realidad de nuestras escuelas, y que además estaban contempladas por la legislación.

5 Jaime Perczyk, *La política educativa durante el kirchnerismo. Argentina 2003-2015*, tesis de posgrado, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes, 2021 [en línea], disponible en: RIDAA-UNQ (Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes): <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/3025> [consulta: agosto de 2022].

6 Cf. Luciano Sanguinetti, "Macri y la educación, de los dichos a lo hecho", *Letra P*, 27/11/21 [en línea], disponible en: <https://www.lettrap.com.ar/nota/2021-1-27-10-12-0-macri-y-la-educacion-de-los-dichos-a-lo-hecho> [consulta: agosto de 2022].

Un poco de historia

Para los fines que persigue este artículo, nos detendremos en tres momentos que constituyen hitos en la historia de la educación en nuestro país. El primero de ellos es la promulgación de la Ley n.º 1420, que tuvo lugar en 1884, durante la presidencia de Julio Argentino Roca, y se la considera la base del sistema educativo nacional. Su eje fundamental se centra en la gratuidad y obligatoriedad, que puso la escuela al alcance del conjunto de los niños y las niñas.⁷

El segundo momento en el cual nos interesa detenernos es la Reforma Universitaria de 1918, que se originó hacia fines de 1917 en la Universidad Nacional de Córdoba. En ese momento solo existían tres universidades nacionales, las de Córdoba, Buenos Aires y La Plata, cuyas matrículas, en conjunto, arrojaban 14.000 estudiantes. Como resultado de la Reforma, se creó el gobierno tripartito de las universidades –en el que las y los estudiantes tuvieron voz y voto, al igual que los y las graduadas y los y las docentes–, se implementó la libertad de cátedra, se estableció la autonomía universitaria y se posibilitó el acceso a un mayor número de estudiantes, entre otras conquistas.⁸

Por último, y también relacionado con el sistema universitario, está el Decreto n.º 29.337, que establece la gratuidad –o el no arancelamiento– de la educación universitaria.

7 Cf. Ministerio de Cultura de la Nación, “Ley 1420: piedra fundacional de la educación argentina” [en línea], disponible en: <https://www.cultura.gob.ar/ley-1420-el-gran-avance-en-los-derechos-educativos-de-los-ninos-y-nina-10724/> [consulta: agosto de 2022].

8 Felipe Pigna, *Los mitos de la historia argentina* 3, Buenos Aires, Planeta, 2006.

Este decreto presidencial del 22 de noviembre de 1949 tuvo lugar durante el primer gobierno del general Juan Domingo Perón y fue refrendado en 1954 por la Ley n.º 14.297. La decisión de que el Estado nacional aportara los fondos económicos necesarios para que las universidades pudieran cumplir con su objetivo generó que la matrícula se elevara de 80.292 estudiantes en 1950 a 138.249 en 1955.⁹

La razón de presentar estos tres hechos que han marcado la historia de la educación en la Argentina obedece a poder sentar posición sobre un tema que se relaciona directamente con el diagnóstico de la llamada “crisis educativa”. Entendemos que la Ley 1420 (1884), la Reforma Universitaria (1918) y el decreto presidencial de gratuidad de la educación universitaria (1949) constituyen puntos de quiebre o medidas de cierta contrahegemonía que, además de ampliar el acceso a la educación, cuestionaron con firmeza el *statu quo* imperante en el momento en que surgieron:

- La Ley 1420 no solo universalizó la educación básica en nuestro país y la tornó obligatoria, sino que también indicó cuáles eran los contenidos mínimos que la escuela tenía que enseñar, estableció que los y las estudiantes debían agruparse en grados según sus edades y dejó sentado el carácter mixto de la educación y la responsabilidad del Estado en su financiamiento.¹⁰

9 Cf. Suteba, “22 de noviembre: Día Nacional de la Gratuidad de la Enseñanza Universitaria en Argentina” [en línea], disponible en: <https://www.suteba.org.ar/22-de-noviembre-da-nacional-de-la-gratuidad-de-la-enseñanza-universitaria-en-argentina-20401.html> [consulta: agosto de 2022].

10 Cf. Gustavo Capone, “‘La 1420’: 26 de junio de 1884, el Congreso sanciona la Ley de Educación” [en línea], disponible en: <https://www.memo.com.ar/hechos/la-1420-26-de-junio-de-1884-el-congreso-sanciona-la-ley-de-educacion/> [consulta: agosto de 2022].

- La Reforma Universitaria de 1918 posibilitó desvincular del gobierno de las universidades a sectores representantes de la oligarquía, en beneficio de las nuevas clases sociales en ascenso. Las consecuencias directas de esta reforma fueron la democratización de la vida universitaria mediante el cogobierno por claustros, un mayor pluralismo teórico y político en los cuerpos docentes y una relación más directa entre la universidad y la sociedad, dada por la implementación de la extensión universitaria.

- Por último, la sanción de la gratuidad de la educación superior, según el decreto del presidente Perón de 1949, permitió el acceso a la universidad de aquellos sectores históricamente excluidos. El ingreso de los hijos y las hijas de la clase trabajadora al sistema universitario incrementó la matrícula en un 72 % en cinco años, como señalamos anteriormente. Lo significativo es que ese crecimiento nunca se detuvo, y que nuestro presente nos brinda una universidad pública no arancelada, orgullo de nuestra historia y de la cual somos hijas e hijos.

Proyecto de nación = proyecto educativo

Tanto la Ley 1420 como la Reforma Universitaria de 1918 y el decreto de gratuidad de la educación superior son referencias históricas muy importantes dentro del sistema educativo de nuestro país, ya que indican qué modelo de nación expresan en su nacimiento y desarrollo.

La universalización y obligatoriedad de la educación básica se corresponde con la necesidad de la Generación del 80 que el historiador Tulio Halperin Donghi logró explicar con tanta poética en el título de su libro *Una nación para el desierto*

argentino.¹¹ El nuevo Estado que surgía con la Constitución de 1853, luego de casi cuarenta años de guerra civil, necesitaba una población ilustrada o al menos alfabetizada. Y, lo que fue más importante, necesitaba crear una idea de nación, el sentimiento de pertenencia a un territorio, la identificación de la sociedad argentina en una historia común y la obediencia de todos y todas a las autoridades constituidas.

La Reforma Universitaria de 1918 dio cuenta de un estado de situación novedoso. Por primera vez en la historia argentina se constituía un gobierno que representaba los intereses y anhelos populares, de aquellos y aquellas que no pertenecían a la elite gobernante, es decir, a la oligarquía terrateniente. El gobierno de Hipólito Yrigoyen necesitó generar políticas que ayudaran a disputar la hegemonía de la clase a la que se pretendía desplazar, y la Reforma del 18 fue una de ellas.

En 1949, en el gobierno del general Perón, la ampliación de derechos laborales, sociales y políticos estaba en marcha. Un nuevo modelo de país tenía lugar. No solo se discutía la matriz productiva que tendría nuestro país después de la Segunda Gran Guerra, sino además qué rol adoptaría geopolíticamente frente a los bloques políticos y económicos resultantes de la conferencia de Yalta.¹²

Señalar de manera sintética los aspectos más salientes de las épocas seleccionadas nos orienta a pensar que estos hitos

11 Tulio Halperin Donghi, *Una nación para el desierto argentino*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1992, disponible en: http://www.terras.edu.ar/biblioteca/14/14HLA_Halpering_Donghi_Unidad_2.pdf.

12 Cf. “Conferencia de Yalta”, en *Enciclopedia de historia* [en línea], disponible en: <https://enciclopedia dehistoria.com/conferencia-de-yalta/> [consulta: agosto de 2022].

históricos de la educación argentina sucedieron en un contexto social y político que los contuvo.

Queremos destacar con esto que las respuestas que fue capaz de dar el sistema educativo a nuestra sociedad estuvieron enmarcadas por un momento histórico donde se definía un modelo de país. Por cierto, la única característica común de ese modelo en disputa en los tres momentos citados (1884, 1918 y 1949) es que siempre puso en jaque al *statu quo* imperante. Si bien cada una de las acciones tuvo distinta suerte, nos legaron importantes avances en cuanto al acceso a la educación por parte de los sectores populares, en particular los dos primeros gobiernos peronistas.

Llegados aquí, tal vez convenga revisar ahora el listado de síntomas que indicarían que estamos experimentando una crisis del sistema educativo. No con el espíritu de negar la realidad que se vive en nuestras escuelas ni desconocer todo lo que aún falta en cuanto a infraestructura, formación docente o acceso a la tecnología. Solo para revisar si en ese listado se encuentran las palabras *proyecto de nación*.

¿Por qué no poner de manifiesto la posibilidad de que la incertidumbre que vivimos por momentos en el sistema educativo se relacione con la ausencia, todavía, de un proyecto claro que oriente el devenir de nuestro destino como país? Nos merecemos ampliar la mirada: entender que, lo que alguna vez fue eficaz, hoy ya no da respuestas; aceptar que vivimos en pleno cambio epocal y que ante nuestros ojos se despliegan las estrategias que el neoliberalismo decide poner en juego para encontrar aire donde ya no lo hay.

A su vez, todo lo anterior sucede mientras nuestra sociedad sigue sin convalidar cuál será el mejor camino. Quizá cuando esta tensión se resuelva, no solo tendremos claridad sobre el rumbo, sino también respuestas más acertadas para

resolver situaciones que hoy nos tranquiliza pensar que forman parte de *la crisis de la educación*.

A modo de epílogo esperanzador

Muchas personas creemos fervientemente que el espíritu docente abreva en las aguas del optimismo. Y esa es la razón por la cual nos paramos frente a una clase para intentar transmitir un fondo cultural común. En ese acto de transmisión va inscripta la esperanza de que quien reciba esa información la haga suya, se la apropie, con la intención de mejorar nuestro futuro. Es central no perder de vista este movimiento.

En este artículo buscamos proponer que a los distintos diagnósticos que circulan sobre la crisis educativa debemos agregar la vacancia de un proyecto de país. Ese proyecto de país –que para algunas personas está inconcluso, mientras que para otras se debe redefinir– será el que nos brinde un modelo político y económico, un sistema de leyes y acuerdos sobre los principios éticos que deberían primar en nuestra vida en comunidad. La educación, como acción inherente a la existencia del Estado, deberá consolidar y desarrollar ese proyecto.

La experiencia histórica nos dice que no es tarea sencilla que una sociedad en su conjunto resuelva cuál será el mejor modo de tramitar su destino. Lo nuevo, lo que aún no estamos en condiciones de conocer, será resultado de conflictos que deriven de intereses en pugna desde hace tiempo. Claramente, la tarea sobrepasa por mucho el ámbito de acción de la educación, pero esto no significa que la acción pedagógica deba mantenerse en estado de latencia. En nuestra labor diaria en las escuelas, las universidades o los organismos ejecutivos relacionados con la educación también vamos dando

forma a un proyecto de nación. Por caso, la política educativa desarrollada por nuestra universidad desde el inicio de sus actividades ha dado muestras muy claras de cómo participar desde la educación universitaria en la construcción de un modelo político, económico y social más justo, soberano e independiente.

Hay por delante una tarea hermosa: seguir educando, seguir transmitiendo, prestando atención a las nuevas subjetividades, dándonos cuenta de cuál es el desafío del ahora. Se trata de pensar nuevas estrategias que acompañen de manera más apropiada el aprendizaje estudiantil, de revisar periódicamente los contenidos de nuestras materias y contrastarlos con lo que nos demanda el aula de la escuela secundaria, y de tener una escucha más entrenada sobre los intereses de los y las estudiantes.

Lo que no se dice no existe. Y es nuestra responsabilidad generar interrogantes mientras construimos en medio de la tormenta, seguir garantizando derechos cada vez que ingresamos a un aula y apostar por quienes estudian, porque, qué duda cabe, ellas y ellos terminarán resolviendo la crisis.



Bibliografía

HALPERIN DONGHI, Tulio, *Una nación para el desierto argentino*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1992.

OCDE, *El programa PISA de la OCDE* [en línea], disponible en: <https://www.oecd.org/pisa/39730818.pdf> [consulta: agosto de 2022].

- PERCZYK, Jaime, *La política educativa durante el kirchnerismo. Argentina 2003-2015*, tesis de posgrado, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes, 2021 [en línea], disponible en: RIDAA-UNQ (Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes): <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/3025> [consulta: agosto de 2022].
- TENTI FANFANI, Enrique, “Viejas y nuevas formas de autoridad docente”, en *Todavía*, n.º 7, abril de 2004 [en línea], disponible en: <https://blogs.ead.unlp.edu.ar/pec/files/2014/11/Tenti-Fanfani-Viejas-y-nuevas-formas-de-autoridad-docente.pdf> [consulta: agosto de 2022].
- TERIGI, Flavia, “Políticas públicas en educación tras doce años de gobierno de Néstor Kirchner y Cristina Fernández”, *Análisis*, 16 [en línea], disponible en: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/argentinien/13019.pdf> [consulta: agosto de 2022].