



Analía Minteguiaga Garabán
**Lo público de la educación pública:
 la reforma educativa de los noventa en
 Argentina**

Colección Tesis Premiadas, FLACSO-México,
 México D.F., 2009, 386 págs.

Esta obra es producto de la tesis doctoral de Analía Minteguiaga, en ella analiza las transformaciones en la educación pública en Argentina, durante la última década del siglo XX. Este tema ha sido objeto frecuente de investigación, pero la autora lo hace desde una perspectiva que no ha sido transitada con igual frecuencia: las redefiniciones del sentido de “lo público” durante ese período.

Minteguiaga aborda la investigación buscando capturar los deslizamientos de sentido respecto de los elementos que participaron en la construcción de la definición de lo público. Por ello el libro recorre y describe de manera rigurosa este proceso a lo largo de la historia de la educación pública en Argentina, deteniéndose particularmente en su momento fundacional, cuando lo público quedó asociado fuertemente a lo estatal, en oposición a lo privado y particular.

En el último tercio del siglo XIX la educación escolarizada jugó un papel central como

parte del proyecto hegemónico de construcción del Estado nacional argentino, ya que debía convertirse en el principal instrumento de construcción de ciudadanía. Es decir, frente a la “barbarie” su papel fue concebido como integrador, civilizador y civilizatorio a la vez. Esta función asignada a la educación permitió su construcción como problema de orden colectivo y público.

En esta primera etapa fundacional el debate se centró en el carácter público estatal de la educación. Por un lado, pudo identificarse con lo estatal en sentido estricto en tanto el agente principal de su provisión fue el Estado, pero también en sentido amplio y fundamentalmente simbólico en tanto aludía a un proyecto colectivo y compartido de sociedad nacional y, en este sentido, de integración social. El otro gran tema del debate entre los principales actores, fue su carácter laico. Para fines del siglo XIX y principios del XX el eje se corrió, a su vez, hacia el carácter común o clasista de la educación.

A partir del golpe de 1930 el discurso nacionalista asumió un contenido antiextranjero y antiliberal, dándose inicio a un nuevo tipo de reformas de corte católico-nacional, que reflejaría una nueva ecuación entre Estado e Iglesia. Esto no significó que se abandonara la fuerte referencia Estatal-nacional que había asumido la educación, pero sí un retroceso de sus componentes laicos. Esta tendencia anti secular se reafirmó en el período peronista, cuyo proyecto mantenía dicha matriz: lo público como integrador y colectivo. Referencia que empezó a perderse con el golpe militar de 1955, iniciándose el cierre del ciclo iniciado en el período fundacional. Hacia fines de esa década se intentó impugnar la principalidad estatal a partir de la idea de ‘libertad de enseñanza’ en el ámbito universitario, que significaba también la posibilidad de reintroducción del componente religioso en la educación a través de la enseñanza privada.

Durante la década de 1960 se concretaron los primeros convenios de transferencias de

escuelas. La autora muestra cómo, con estas medidas, se producía un profundo desplazamiento de sentidos en la forma de entender la “educación pública”. En esta etapa se transformó el papel del Estado nacional, los Estados provinciales, la Iglesia y los agentes educativos privados. El Estado dejaba de ser el gran y único agente promotor de la educación, al criticarse su papel centralizador y burocrático, que impedía que la sociedad se expresara libremente. Así, comienza a articularse un discurso que reclama la necesidad de devolver al padre de familia y a la comunidad sus prerrogativas sobre la educación.

Sin embargo, la concepción de la educación pública aún siguió ligada a la matriz estatal-nacional como referente central del proceso civilizatorio e integrador. En el imaginario social los principios de homogeneidad, gratuidad, igualdad y obligatoriedad del sistema continuaron vigentes, atados todavía a los objetivos de construcción de la nación y la ciudadanía.

Será durante la década de 1970 cuando esta matriz comience a dislocarse. Durante los años de gobierno militar (1976-1983) se puso en cuestión “lo estatal” en sentido estricto (como principal proveedor de la educación), y también su papel simbólico en el proyecto colectivo de integración social. Se afirmó la idea de subsidiariedad del Estado, que implicaba la profundización del reclamo de “devolver” la educación a sus agentes naturales: familia e Iglesia. Durante esos años creció la desconfianza hacia el Estado como respuesta a la orientación autoritaria y represiva que adquirió entonces. Comenzó entonces el tránsito de la concepción de lo público centrada en lo estatal, a otra fuertemente antiestatal.

Durante la década de 1980, con el retorno a la democracia, frente al Estado emergía una “sociedad civil” que reclamaba ampliar sus márgenes de libertad, por lo que “lo público” se distanció más de lo estatal, vinculándose en cambio al espacio de lo social. Esta tendencia se radicalizó en la década de 1990, cuando se

observa una posición fuertemente antiestatista en la definición de lo público.

En el campo de la educación la referencia al Estado quedó reducida a su papel en el financiamiento del servicio educativo. Así, el sistema basado en la acción centralizadora del Estado dio paso a otro, sostenido en unidades educativas autónomas y en los actores sociales locales. De este modo se corrió al Estado de su rol de representante del interés general y común, que quedó en manos de la sociedad civil. A través de la noción de “comunidad educativa” se ampliaron las funciones educativas de la ésta, apoyándose fundamentalmente en el pasaje de un esquema centrado en el “sistema educativo” a otro sostenido en “la escuela”.

En esta década el debate sobre la educación y la reforma educativa estuvo dominado por expertos, quienes jugaron un papel casi excluyente. La retórica del saber técnico utilizó como recurso el descredito de la política, lo que implicó un trabajo político de despolitización de los términos del debate a partir del cuestionamiento a la política. Esta operación colaboró con el modo de definir los problemas de manera estrictamente técnico-gestional permitiendo neutralizar la disputa política por el carácter público o privado de la educación.

En este debate se buscó desconectar los problemas educativos de las condiciones de vida. Se sostuvo la idea de que los problemas educativos eran un producto exclusivo de factores endógenos del sistema de enseñanza, negando su conexión con el modelo económico-social que se instauró entonces. Siendo problemas de orden técnico se requerían soluciones del mismo orden. Ello significaba concentrarse en los problemas organizacionales e institucionales del sistema, para dar las soluciones técnicas que se requerían.

Respecto de los grandes temas que ordenaron el debate público, Minteguiaga identifica cuatro que analiza desde la perspectiva de su construcción como temas públicos. El primero corresponde a la descentralización educativa y remitió a dos líneas: la primera correspon-

de a la autonomía escolar, que se centró en una crítica al Estado y al sistema educativo desde la óptica estrictamente organizativa y de gestión, al tiempo que proponía una redefinición del lugar de la sociedad civil en el campo educativo. Desde esta línea argumental la conexión con la sociedad civil se realizó desde una lógica de mercado. La segunda, vinculó la descentralización con la federalización del sistema (básicamente como consecuencia de la política de transferencias). Esto llevó a la nacionalización de cuestiones que pusieron en juego algunos sentidos tradicionales ligados a la educación pública. Una de esas cuestiones fue la política salarial docente.

El segundo tema fue el de la calidad educativa, que se justificó a través del cuestionamiento a los magros resultados que obtenía la escuela pública, debido a sus deficiencias organizacionales y de gestión y a la falta de profesionalidad de los docentes. La vigilancia de la sociedad civil hacia el Estado y sus acciones devino en la nueva garantía de que la educación pública mejoraría sus indicadores de calidad.

En tercer lugar aparece la cuestión de la equidad educativa, que exigía revisar el principio tradicional de igualdad. La propuesta fue la implementación de políticas de igualación, que implicaban acciones diferenciales con el objetivo de compensar carencias socioeducativas. De este modo, el eje se corría de la acción ciudadanizante de la educación pública al asistencialismo que compensara las carencias sociales. Otra consecuencia del modo en que se entendió la equidad en la década de 1990 fue el abandono de un esquema de intervención común para atender el problema de la diversidad cultural.

El último de los grandes temas de debate en la década fue la cuestión de la laicidad, que se ligó al aumento de los márgenes de libertad individual y que fue aprovechado por la Iglesia católica para reflatar la histórica exigencia de incluir la confesionalidad en la educación pública. Esta discusión enmarcó otras discusiones

fundamentales: la definición de los agentes de la educación y el financiamiento estatal a la educación privada.

En el recorrido propuesto por la autora puede observarse cómo el carácter público de la educación pierde lentamente su ligadura con lo estatal nacional en los términos antes definidos, vinculándose cada vez más a la sociedad civil. En las últimas décadas del siglo XX lo público asume el carácter de antiestatal, lo que en los hechos significó un desdibujamiento de esa pretensión integradora, enmarcada en un proyecto colectivo de sociedad nacional.

Claudia Cabrera
Profesora de la Facultad de Ciencias Sociales
de la Universidad de Buenos Aires