

CONGRESO NACIONAL  
CAMARA DE SENADORES  
SESIONES ORDINARIAS DE 2005  
ANEXO II ORDEN DEL DIA N° 998\*

2 de septiembre de 2005

SUMARIO

COMISION DE EDUCACION, CULTURA, CIENCIA Y TECNOLOGIA  
Y DE PRESUPUESTO Y HACIENDA

Dictamen en minoría en el proyecto de ley venido en revisión por el que se regula la Educación Técnica Nacional. SE ACONSEJA APROBAR OTRO PROYECTO DE LEY (CD- 45/05)

DICTAMEN DE COMISION  
( De minoría )

Honorable Senado:

Vuestras Comisiones de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología y Presupuesto y Hacienda, han considerado el Proyecto de Ley en Revisión CD-45/05, LEY DE EDUCACION TECNICO PROFESIONAL; y por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que expondrá el miembro informante os aconseja la aprobación del siguiente:

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

ARTICULO 1: DECLÁRASE LA NECESIDAD DE LA REFORMA DE LA LEY FEDERAL DE EDUCACIÓN NRO. 24.195.-

ARTICULO 2: Convocatoria - Integración

El Poder Ejecutivo Nacional dentro de los treinta días de sancionada la presente ley, convocará a un CONGRESO EDUCATIVO NACIONAL al que deberá invitar a participar a: Autoridades Educativas Nacionales, Provinciales y de la Ciudad de Bs. As., Comisiones de Educación de la Honorable Cámara de Diputados y del Senado de la Nación, Consejo Federal de Educación,

Universidades Estatales y Privadas, Representantes de la Iglesia Católica y otros cultos, Entidades gremiales docentes, Consejos escolares o en su caso Instituciones representativas de padres y alumnos; Académicos, Especialistas o notables de reconocida trayectoria en materia educativa y demás organismos e instituciones que tengan incumbencia en temas educativos.-

ARTICULO 3: Objetivos: El Congreso Educativo Nacional tendrá los siguientes objetivos:

a) Promover y producir un proceso de análisis, debate y evaluación respecto a la reforma y transformación educativa que puso en marcha la implementación de la Ley Federal de Educación NRO. 24.195 luego de más de diez años de vigencia en el País, que permita obtener un diagnóstico actualizado de los alcances de la aplicación de la Ley en las distintas jurisdicciones y la situación real del sistema educativo en todo el territorio Nacional como así también sus causas determinantes.-

b) Recopilar todos los antecedentes y propuestas de revisión o modificación existentes en los distintos ámbitos académicos y los que surjan como conclusiones del Congreso y

c) Elevar todo lo actuado por el Congreso Educativo Nacional al Poder Ejecutivo Nacional y al Congreso de la Nación Argentina lo que será tomado como base o antecedente a efectos de iniciar el procedimiento legislativo de modificación o reforma de la Ley Federal de Educación Nro. 24.195.-

ARTICULO 4: Sesiones y Plazo.

El Congreso Educativo Nacional sesionará en el ámbito del Honorable Congreso de la Nación, a cuyo fin ambas Cámaras afectarán los recursos humanos y técnicos necesarios, debiendo concluir su cometido en el plazo de 90 días. Los participantes que acrediten su representación cumplirán sus funciones Ad-honorem.

ARTICULO 5: Autorízase al Poder Ejecutivo Nacional a realizar los gastos necesarios que demande la ejecución de esta Ley de declaración. También se lo faculta a efectuar las reestructuraciones y modificaciones presupuestarias que resulten necesarias a este fin.

ARTICULO 6: Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.-

De acuerdo a las disposiciones pertinentes del Reglamento del H. Senado, este dictamen pasa directamente al Orden del Día.

Nancy B. Avelín.-

## FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

Resulta impostergable que el Congreso de la Nación aborde la educación como una verdadera política de Estado, iniciando un proceso de revisión total de la educación en todo el país y de los instrumentos legales dictados en la década del 90: Ley Federal de Educación, Transferencia de los servicios educativos de la Nación a las Provincias y Pacto Federal Educativo, convocando para ello a un Congreso Educativo Nacional.

Asimismo se debe considerar a la educación como una estrategia de desarrollo nacional que incluya a la educación técnica, por lo que resulta improcedente, como lo propone el Poder Ejecutivo Nacional, una ley que regule una modalidad por fuera e independiente del marco regulatorio de una ley general de educación.

1) La Ley Federal de Educación Nro. 24.195, tiene más de diez años de vigencia en el País y los resultados son preocupantes.-

A esta altura, nadie puede desconocer que más allá de los beneficios educativos que pueda atribuirse al nuevo sistema, lo cierto es que desde todos los sectores se levantan voces de preocupación ante los resultados objetivos que revelan la anarquía del sistema, la expulsión, el desgranamiento de la matrícula, la baja en la calidad educativa, el aumento de la repitencia, la frustración de los alumnos por el bajo rendimiento para ingresar al nivel superior universitario.

Es que el sistema educativo actual presenta diferentes problemáticas y situaciones en cada una de las Provincias argentinas precisamente porque la implementación de la Ley Federal de Educación fue diferente en cada una de las jurisdicciones provinciales y porque además impactaron en ellas la Transferencia de las Escuelas Nacionales y el Pacto Federal Educativo.

Mientras algunas provincias han completado totalmente la estructura (EGB 1,2,3 y Polimodal), otras están en pleno proceso de implementación y otras decidieron la no implementación, de tal modo que en la actualidad en el País subsisten el sistema antiguo o tradicional (primaria.-secundaria), con el nuevo sistema conforme la LFE, provocando con ello grandes asimetrías, inequidades y fragmentaciones que afectan a la educación concebida como política de Estado.

En efecto, a la luz de los resultados objetivos se puede afirmar que las cuestiones más críticas y los mayores cuestionamientos a la Reforma Educativa y a la Ley Federal de Educación son los siguientes:

- La aplicación e implementación de la Ley Federal de Educación no permite ver la Educación como estrategia de desarrollo.
- No existió planeamiento previo a la sanción de la Ley que haya analizado los requerimientos de inversión que suponía su implementación.
- Hubo una falta de diagnóstico sobre las condiciones institucionales de las Provincias para asimilar los cambios, produciendo una mayor fragmentación entre las Provincias argentinas.
- Tuvo un pretendido carácter “refundacional” del sistema educativo argentino, desconociendo el peso de tradiciones históricas locales, que podrían haberse constituido en la base de procesos de cambios.
- Las políticas educativas provinciales se han orientado a la contrastación con la política nacional, evidenciándose una serie de conflictos entre ambas esferas, dificultando la configuración de un sistema federal.
- La política curricular de carácter documental no engendró una transformación de las prácticas docentes, proceso que requiere una profunda revisión.
- Produjo la desaparición de las Escuelas Técnicas, convertidas en meros Polimodales con Trayectos Técnicos Profesionales, que los alumnos no cursan porque les conviene ingresar directamente a la Universidad en vez de extender su escolaridad (al ser de asistencia optativa).
- La reubicación y reconversión laboral de los docentes produjo consecuencias negativas en cada una de las jurisdicciones, provocando una dispersión de docentes en vez de una centralización horaria promoviendo la generación de identidades fragmentadas institucionalmente.
- Las condiciones en las que se implementaron los cambios (acelerada implementación, cambios en las asignaturas y contenidos, carencia de bibliografía específica) impactó en los alumnos en forma negativa en su inserción al nuevo sistema, en la calidad de los aprendizajes y en el logro de la autonomía pedagógica de sus propias experiencias.
- La ley previó un cambio estructural asociado a garantizar la extensión de la obligatoriedad escolar de diez años. Las condiciones de las jurisdicciones hicieron que se adoptaran distintas formas de implementación de acuerdo al problema edilicio que significaba la contención de matrícula y a la decisión política de secundarizar o primarizar el trayecto. El resultado es en la actualidad una E.G.B.3 con características disímiles en cada jurisdicción, con articulaciones diferentes al Nivel Polimodal. El costo pedagógico indudablemente lo llevó el alumno que a veces en la misma jurisdicción no puede gozar de movilidad horizontal (pasar de una escuela a otra y en peor

situación pasar de una Provincia a otra con modelos institucionales diferentes, creando la expulsión del sistema).

- El cambio en la estructura fue una estrategia costosa que profundizó las diferencias ya que el sistema desarticulado y anárquico presenta graves dificultades para atender a los sectores más vulnerables, toda vez que la diversificación de las ofertas educativas no implicó una atención especial que garantizara las condiciones básicas a todas las escuelas.
- Es evidente entonces que esta Reforma Educativa no pudo elevar la política educativa al rango de Política de Estado.
- A una década de sancionada la Ley Federal de Educación Nro. 24.195, se reconocen continuidades y rupturas en los procesos de transformación de la Formación Docente. Estos pueden observarse tanto en los componentes estructurales de la reforma que generaron dichas regulaciones como en los procesos de gestión curricular e institucional.
- La improvisación, las discontinuidades, las contradicciones en la implementación de la reforma así como un conjunto de factores contextuales incidentes, se constituyeron en variables condicionantes, para arribar al estado actual de a-significatividad de las instituciones educativas, particularmente en el Nivel Polimodal. Resulta imperioso generar estrategias de resignificación de objetivos, roles, prácticas pedagógicas que posibilite la construcción de una nueva subjetividad apelando a lo mejor de las personas y de las Instituciones.
- Las Escuelas Técnicas son el sector más golpeado por la Reforma Educativa, aunque aún no se han percibido todas las consecuencias. Para los mentores de la última reforma educativa, la escuela técnica no era necesaria, sosteniendo que con alguna incorporación al área tecnológica y de alguna visión del mundo del trabajo alcanzaba. Esto, evidentemente, era coherente con el modelo de País de la década del 90: ¿Para qué formación técnica si casi no va a haber industrias? ¿Para qué invertir en ella si finalmente la mayoría quedará desocupada y los que consigan trabajo no lo harán por dicha formación? Todo ello llevó a la pérdida de identidad de la Escuela Técnica, a criterios de evaluación y promoción que tienden al desgranamiento, a la sobreedad y a incrementar la exclusión.

Señor Presidente, señores legisladores:

Después de éste análisis, resulta menester realizar la siguiente reflexión: ¿Influyó la Ley Federal de Educación en la variación de los índices de analfabetismo asociados al temprano abandono del sistema y al lugar que ocupa la Educación de jóvenes y Adultos en la políticas públicas?

La respuesta la da la grave realidad educativa de nuestro País.

2) Es necesario la revisión y evaluación del proceso de Reforma Educativa y de la implementación y aplicación de la Ley Federal de Educación.-

La gravedad de la situación torna entonces oportuno y necesario que el Congreso de la Nación Argentina, conforme sus facultades constitucionales, promueva en el País un profundo y amplio debate, análisis y evaluación sobre todo el proceso de transformación o reforma educativa que puso en marcha o implementó la Ley Federal de Educación en todo el territorio Nacional, que permita arribar a un diagnóstico y a las propuestas necesarias para superar las diferencias, inequidades y asimetrías que hoy presenta el sistema educativo en la República.

### 3) CONGRESO EDUCATIVO NACIONAL. Democratización del proceso de Revisión de la Ley Federal de Educación - Amplia convocatoria.-

Es el Congreso de la Nación Argentina quien tiene la facultad constitucional de: "...Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna: y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal ..." (art. 75 inc. 19, tercer párrafo).

Ahora bien, tratándose de la Educación en la Argentina resulta indispensable democratizar el análisis, debate y evaluación de todo el proceso de transformación educativa y de la implementación de la Ley Federal de Educación que durante diez años se llevó adelante en nuestro País.

A tal fin, se propone Convocar a un Congreso Educativo Nacional al que con un amplio criterio se invitará a todos los sectores y actores que intervienen en el sistema educativo para que participen en el proceso de revisión a fin de obtener un diagnóstico actualizado del actual sistema y recabar las posibles propuestas o proyectos de solución, todo lo cual será elevado al Poder Ejecutivo Nacional y al Congreso de la Nación para iniciar así el procedimiento legislativo de Modificación.

### 4) La educación debe ser considerada estrategia de desarrollo nacional.

El Presidente de la Nación Argentina ha expresado:

"Debemos dejar de considerar a la Educación, la Ciencia y la Tecnología como políticas sociales, entendiéndolas como estrategia de Desarrollo" (25-05-03).

Esta es la política educativa del actual Gobierno y adherimos a estos conceptos. Y precisamente por ello es que surge un interrogante sustancial: ¿La Ley Federal de Educación cumple o permite llevar adelante estos objetivos planteados como políticas de Estado por el Presidente de la República?

Señor Presidente, señores legisladores:

La sociedad demanda que la educación forme personas íntegras y buenos ciudadanos, que se eduque para una vida plena y que se lo haga para su dignidad de persona y acorde a la necesidad del mundo de hoy.

La prioridad es y debe ser la Educación y la Política educativa debe promover la cultura nacional, constituida por la cultura popular y la cultura académica; la identidad nacional y regional, el federalismo y el sentido de unión nacional; la defensa de los valores morales; el desarrollo de valores cívicos y republicanos y de la vocación social y comunitaria; la cultura del trabajo y la responsabilidad; la soberanía nacional en un mundo globalizado.

El desarrollo de una educación que promueva el conocimiento - la educación debe enseñar a pensar a investigar, organizar y a crear - y que sea concebida como estrategia para el desarrollo de nuestra Nación y para sentar las bases de un futuro pleno a las generaciones venideras, es nuestra responsabilidad.-

Nancy Avelín de Ginestar

\* VERSION PRELIMINAR SUSCEPTIBLE DE CORRECCION UNA VEZ CONFRONTADO CON  
EL ORIGINAL IMPRESO