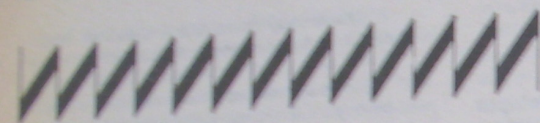


EDUCACION Y TRABAJO

EN EL SISTEMA EDUCATIVO ARGENTINO



INTENTOS DE LEGISLACION ORGANICA PARA LA ORGANIZACION DEL SISTEMA EDUCATIVO ARGENTINO

PROYECTOS POSITIVISTAS	1905	Proyecto de Julio Roca-Ramón Fernández
	1916	Proyecto de reforma de la enseñanza secundaria de la Plaza-Saavedra Lamas.
PROYECTOS RADICALES	1918	Proyecto de "Ley Orgánica de la instrucción pública" - Irigoyen-Salinas
	1923	"Ley Orgánica de la Enseñanza" - Alvear-Marcó
PROYECTO CONSERVADOR	1939	"Ley nacional de educación común e instrucción primaria, media y especial": Ortiz-Coll.
PROYECTOS JUSTICIALISTAS	1946	"Ley de bases sobre educación primaria, secundaria y técnica" Perón-Gache Pirin.
	1974-75	Intenciones de la Reconstrucción Nacional: Plan Trienal. Cámpora-Tañana.
PROYECTOS DESARROLLISTAS	1958-62	No reforma jurídica sino eficiencia del sistema educativo. Creación del C.O.N.E.T. (1959). Frondizi- Mc. Kay.
	1969-70	"Bases de la política educativa" - Revolución Argentina Onganía-Pérez Gilhou y Cantini.
	1971	Ley 19.039: "Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad" - cap. Educación.
	1984	Ley 23.114: Convocatoria del CONGRESO PEDAGOGICO NACIONAL: hacia una Ley Básica de Educación.

Ofrecemos aquí la síntesis de una investigación sobre el comportamiento de la función EDUCACION-TRABAJO en el Sistema Educativo Argentino, desde la Organización Nacional hasta nuestros días.

Hubo diversos proyectos políticos que intentaron dar una legislación orgánica de los niveles del sistema educativo, con especial preocupación por el nivel medio. El trabajo que recopilamos analiza los siguientes proyectos:

En la sociedad argentina, estratificada en niveles socio-económicos rigidamente diferenciados, la escuela media ha sido más un factor de movilidad social que un factor de socialización.

Cuando se da la movilidad vertical de clases, por la vía del progreso económico y de la educación, los sectores ascendentes mantienen el criterio ideológico de estratificación social. Esta ideología del progreso económico y del ascenso social, limita las posibilidades de la escuela de formar trabajadores en todos los órdenes. Se estudia para no tener que "trabajar".

En este sentido observamos que los proyectos positivistas-conservadores buscan articular el nivel primario con el nivel medio, que tiene la finalidad del ingreso a la universidad; las salidas laborales constituyen un subsistema alternativo, con función terminal, y sin continuidad en el sistema académico.

En los proyectos radicales observamos que la salida laboral es alternativa de la enseñanza secundaria y no forma parte de ese nivel. Las escuelas de instrucción especial o de Artes y Oficios, que ofrecían rápida capacitación laboral a los hijos de obreros, se multiplicaron en este período. No se requería haber completado el nivel primario para ingresar a las escuelas de Artes y Oficios o a las Industriales Técnicas. Los sectores medios, en cambio, eran orientados a través de los "colegios", con un bachillerato de tipo vocacional, hacia el nivel superior universitario.

No es casual que la REFORMA UNIVERSITARIA del 18, que incentivó el ingreso a la Universidad, haya sido el hecho político-educativo de mayor trascendencia, durante el período de los gobiernos radicales, desde 1916 hasta 1930. Ninguno de los Proyectos de reforma orgánica del sistema educativo alcanzaron siquiera a tratarse en el Congreso de la Nación.

En el proyecto justicialista se mira a la formación profesional desde el trabajo, con continuidad en el sistema hasta el nivel universitario.

La vinculación trabajo-educación en la capacitación de los obreros, desde la cultura y desde la condición laboral: escuelas de aprendices y de orientación profesional (CNAOP, dependiente de la Secretaría de Trabajo y Previsión - 1946-) y luego la Universidad Obrera Nacional. Se otorgaba capacitación y título en la especialidad en la que el obrero trabajaba, desde su adolescencia y después, en la universidad.

En los proyectos desarrollistas se jerarquizan los estudios industriales, con formación general en el ciclo básico, que se asimila a la del bachillerato, y especialización científico-tecnológica en el ciclo superior.

Esto muestra la evolución que tuvo en nuestro país la enseñanza media en relación con el mundo del trabajo:

-escuelas de artes y oficios- no pertenecen a la enseñanza secundaria, salida laboral con función terminal (la primera escuela oficial de artes y oficios fue creada en la Provincia de Buenos Aires, en San Martín, por el Gobernador Dardo Rocha, en 1882);

-escuelas-fábricas- se podía trabajar y estudiar simultáneamente hasta el nivel secundario y terciario; la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional (CNAOP) depende de la Secretaría de Trabajo y Previsión (período 1946-1951);

-al pasar nuevamente al Ministerio de Educación (desde 1951) se integran al nivel medio de enseñanza, situación que permanece hasta nuestros días.

EL CONGRESO PEDAGOGICO NACIONAL, convocado por Ley 23.114 en 1984, con la intención de darnos hacia una Ley Básica general de Educación, que estructure orgánicamente los niveles del sistema educativo, y cuya instancia final se realizó en Embalse (Cba.) en 1988, más allá de diagnósticos y declaraciones, ha formulado por UNANIMIDAD en la COMISION 3 una recomendación destinada a superar definitivamente el divorcio entre educación y trabajo. Técnicos y especialistas en currículos tendrán que diseñar los modelos operativos conducentes. La Comisión 3 ha dicho: "La obligatoriedad regirá hasta que el educando domine una profesión, arte, oficio o actividad calificada, superando la dicotomía entre trabajo manual e intelectual." (Pág. 132 de la edición oficial del Ministerio de Educación y Justicia de la Nación, julio de 1988).

En la imposibilidad de compendiar los distintos proyectos de legislación orgánica que hemos mencionado, presentamos una síntesis de las conclusiones que han arrojado los respectivos análisis. Surgen de la organización del Sistema Educativo Argentino y de los intentos de legislación orgánica. Las vamos a enumerar sumariamente y quedan abiertas a un debate más amplio.

1. Sobrevive hasta hoy el proyecto educativo del 80: dicotomía entre trabajo manual y trabajo intelectual; entre hacer y conocer; entre práctica y teoría; entre trabajo y estu-



EDUCACION Y TRABAJO

de la dicotomía entre tiempo de preparación y tiempo de trabajo.

En los orígenes del sistema encontramos la estratificación social de las modalidades de enseñanza: formación de la élite dirigente en el bachillerato preparatorio para la universidad, formación de las fuerzas de trabajo y de la producción, reservada a las clases sociales menos favorecidas social, económica o intelectualmente. Bachillerato para los que no tienen necesidad de trabajar, escuela profesional para los que buscan rápida salida laboral.

No se han concretado, después, reformas orgánicas integrales del sistema y no han sobrevivido propuestas alternativas. Ningún proyecto alcanzó a concretarse, salvo ajustes puntuales que no modificaron al fondo la primitiva organización del sistema educativo y la función de la enseñanza secundaria en relación con el mundo del trabajo. De los proyectos analizados, sólo alcanzaron el debate parlamentario el de 1916 y el de 1948. Los demás no llegaron a discutirse en el Congreso Nacional. No fue la falta de proyectos, tampoco falta de consenso en la crítica de las falencias del sistema, pero una suerte de conservadurismo supersticioso lo mantuvo intacto, en un siglo, hasta hoy, cuando cualquier reforma choca con la reacción de importantes sectores que encuentran razones filosóficas o jurídicas o pedagógicas o políticas para oponerse al cambio, en educación. En todo caso, los que tienen la verdad, nunca tienen la oportunidad.

El sistema y los subsistemas resultan en definitiva obsoletos e irremediables. Problemas de presupuesto o de infraestructura, edificio o didáctica o de capacitación previa de los docentes... alimentaron inevitablemente las actitudes refractarias al cambio.

2. El tratamiento del problema se enmarca en los distintos proyectos políticos a nivel nacional. Hoy, eje de organización del sistema sería el de la regionalización, particularmente en la relación educación-trabajo, para lograr

la interacción entre los factores geográficos, demográficos y socioeconómicos y las modalidades profesionales de nivel medio, y para seleccionar los contenidos curriculares de acuerdo con los requerimientos regionales.

Consecuencia de esta centralización es la escasa diversificación de modalidades, por ejemplo, el pobre desarrollo de las áreas rural, agrícola y agropecuaria.

3. Las distintas soluciones, en las intenciones y/o en las consecuencias, tienen un determinado sentido político. Como constante, salvo la experiencia de la CNAOP creada en 1946, el sistema impidió el acceso de los trabajadores a la dirigencia. Los trabajadores no accedieron al poder político desde la escuela -si desde el sindicato, a partir de 1945-. Al poder político se llega desde las profesiones liberales con títulos universitarios.

La vinculación escuela-mundo del trabajo se ha dado, en el mejor de los casos, en la capacitación profesional. Esto significa una concepción económica del trabajo, en función del proceso productivo y de la demanda de mano de obra. No se incorpora una concepción ética del trabajo en la educación y en todos los niveles del sistema: el trabajo como "realización del hombre", que es también la finalidad de todo proceso educativo.

4. No se integra la formación general, propia del nivel medio, con contenidos que preparen para el

mundo del trabajo: formar actitudes valorativas respecto de ese mundo, posibilitar su comprensión y el significado de la inserción laboral en el contexto económico y social, local e internacional; capacitar en organización y programación del trabajo, en la gestión empresarial, en la legislación laboral y los derechos del trabajador; hacer conocer y promover la defensa de los derechos fundamentales de la persona en relación con el trabajo (derecho a una ocupación, derecho a un nivel de vida digno, derecho a la estabilidad, derecho a la participación laboral).

En consecuencia, no existe una "cultura del trabajo". Si la educación es el proceso de transmisión de la cultura, la educación no se organiza desde el mundo del trabajo y de los trabajadores.

La causa, quizá fundamental, se encuentra en el hecho de que no se ha encarado este problema con la participación en los sectores interesados en la articulación entre educación y trabajo: sindicatos, empleadores y Estado. Demanda y reconocimiento de calificaciones; reconversión laboral y alternancia educación-trabajo; práctica en lugares de trabajo... he ahí algunos de los temas en los que habría que coordinar estrategias comunes. No se ha encarado orgánicamente la educación sistemática y formal en fábricas, sindicatos, como educación social permanente, en estrecha vinculación con el sistema socioeconómico, con el sistema productivo y la demanda laboral, a partir de estudios que detecten la necesidad de recursos humanos.

EDUCACION Y TRABAJO

Todo esto no puede resolverse sólo desde la educación. La escuela abierta a la comunidad, local y social, debe promover los vínculos y las responsabilidades para que la sociedad se organice a partir del valor "trabajo"; para que la justicia social encarnada en la legislación y en las instituciones, en la política y en la sociedad, cumpla una función educativa.

5. Los proyectos analizados definen el nivel medio optando por alguna de estas alternativas:

- formación general = post-primario o "secundario".
- función terminal o vocacional = salida laboral.
- estudios preparatorios = pre-universitario o "medio".

Frente a estas alternativas, el desafío superador consiste en recuperar la dignidad del trabajo, por el alto nivel de capacitación profesional (función terminal del nivel medio sin salida del sistema); por su ubicación dentro de la formación sistemática (con posibilidades de continuidad o de reciclaje en el sistema).

6. El desprestigio social de la capacitación profesional -en las escuelas de artes y oficios- en relación con el tradicional prestigio del bachillerato, está ligado a una desvalorización del trabajo -el que trabaja pierde- y a una discriminación del trabajador -el "grasa".

Como consecuencia de ello, salida laboral significa salida del sistema educativo, cuando se trata de niveles primarios o de calificación (operarios calificados), excepción hecha del proyecto justicialista de 1946. Sólo tiene continuidad en el sistema, el técnico, que es un profesional de nivel secundario, con opción al nivel terciario (ingeniero o cualquier otra profesión). La tendencia ha sido tan determinante que, en la actualidad, se da preeminencia a la formación de técnicos por sobre la formación de operarios. La jerarquización de los estudios técnicos ha significado la desaparición de las

escuelas de artes y oficios, mientras la formación técnica incorporó elementos de formación general afines a los del bachillerato en el ciclo básico, y preparación científico-tecnológica, en el ciclo superior-especializado.

7. Los problemas de articulación no resueltos, en la perspectiva educación-trabajo, se traducen en problemas de movilidad y reciclaje que impiden "engancharse" en el sistema a partir del trabajo o de cualquier calificación laboral.

Al no existir una organización coherente del sistema educativo, las modalidades dependen de distintos organismos, con dificultades para la transferencia de una modalidad a otra.

La desarticulación de niveles intermitente se resuelve con la "escuela intermedia" y, definitivamente, en el ciclo básico común que traslada la decisión vocacional a los últimos años del secundario.

La falta de flexibilidad -en sentido vertical y horizontal- del sistema, implica una sacudida de frustraciones. La solución que ofrecen los distintos proyectos, al prolongar la educación general para atender las necesidades de orientación vocacional y postergar la decisión de estudios especializados, impide una gradual preparación para las responsabilidades profesionales. Esto significa, en definitiva, segmentar la escuela, de la vida y del trabajo; el divorcio de la realidad, que caracteriza a la enseñanza secundaria.

8. Las observaciones anteriores confirman la interpretación del sistema

educativo: el núcleo organizador del sistema es la universidad, dominación e ideal supremo al que aspiran todos sus beneficiarios. Las ramas del sistema se orientan hacia los estudios universitarios, finalidad originaria del bachillerato.

No existe el criterio de educación permanente, que sería la permanencia del hombre en la educación para responder a los desafíos que la realidad le plantea: laborales, sociales, políticos.

Profesor ROBERTO HORACIO ALBERGUCCI
Asesor de la Dirección de enseñanza No Oficial.

Nota: La Investigación sobre el comportamiento de la función EDUCACION-TRABAJO en el Sistema Educativo Argentino, sintetizada en el presente artículo, podrá consultarse en su extensión original en la sede de la Dirección de Información y Tecnología Educativa.

EDUCACION Y TRABAJO