

Docentes provinciales

Dentro del cuadro de injusticia al que hicimos referencia, parecería ocioso mencionar la difícil situación de los docentes provinciales. En este sentido, el aporte de las entidades gremiales reconocidas tiene para nosotros un valor sustancial en la elaboración del anteproyecto de reglamentación del Estatuto del Docente. Compartimos, además, las aspiraciones de lograr un salario digno, un nomenclador único nacional, como así también el 82% móvil para los jubilados.

Enseñanza ligada al mundo del trabajo

En cuanto a los aspectos curriculares, no producirémos reformas que no hayan sido consultadas y decididas en el ámbito de la comunidad educativa. Pretendemos, en cambio, una enseñanza que esté ligada al mundo del trabajo porque reconocemos, en la actividad productora del hombre, la matriz y la base de la conciencia crítica y transformadora de la sociedad.

La cultura del trabajo reconstruirá aquello que han roto los gobiernos autocráticos: la unidad entre el hacer y el saber.

Recreación y salud

Un saldo altamente positivo hemos recogido luego de la evaluación del Plan Recreativo Alimentario y de Prevención de la Salud, que realizamos en forma conjunta con el Ministerio de Salud y el de Acción Social. Se brindó atención integral a 150.000 alumnos bonaerenses. Estamos satisfechos con los resultados porque, con respecto al año anterior, la recreación se incrementó en

casi un 60 por ciento, y la mayoría de los chicos tuvo oportunidad de desplazarse a algún lugar de verano o campamentos. Además, la Comedia de la Provincia ofreció una serie de espectáculos que subrayó el carácter netamente recreativo de las actividades.

Comisiones de distrito

Otro de los logros es la formación de las comisiones de distrito que cuentan con la amplia participación de los consejeros escolares, inspectores, gremios docentes, municipalidades e instituciones de la comunidad preocupadas por el tema. Esto nos permitió iniciar una experiencia que queremos continuar durante el año como una manera de descentralizar las acciones. Por lo tanto, pensamos que las comisiones deben seguir funcionando, no sólo para la implementación del plan recreativo, sino para otras actividades de invierno.

Consejos de Escuela

Un tema que también nos preocupa es la democratización de la comunidad escolar, para lo cual pensamos crear los Consejos de Escuela. Con ellos aspiramos a redefinir las relaciones entre los integrantes de la escuela, teniendo en cuenta que el hecho educativo no está exclusivamente reservado a los maestros sino que participan de él, además, el personal auxiliar y directivo, los padres, la cooperadora y los chicos. O sea, todos nos educamos.

Los Consejos de Escuela van a servir para modificar las relaciones dentro de la escuela tanto como para cambiar la concepción de la educación: todos aprendemos y todos discutimos el tipo de país y de educación que queremos.

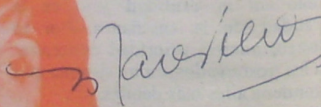
Descentralización

No deseo finalizar sin referirme antes a la necesidad de una verdadera descentralización política, entendiendo por tal una acción conjunta de las instituciones del Estado y la comunidad, que permita destrabar las vallas burocráticas de la administración. Por ello se debe alentar la participación, para devolver a los sectores populares el protagonismo que les ha sido vedado por los grupos de presión y del privilegio.

Regionalización

En pos del objetivo de descentralización está en estudio la realización de una nueva Regionalización. No sería modificatoria de las regiones educativas existentes sino más bien una base para trabajar, en principio, con las áreas de Acción Social y Salud, pero, además, y coordinadamente, con todas las de Gobierno. La intención es lograr que las regiones educativas coincidan realmente con las regiones sociales y se puedan hacer tareas mancomunadas y racionales, apuntando así a una verdadera democratización del poder político.

IRMA PARENTELLA
Subsecretaria de Educación



SOBRE REGIONALIZACIÓN, DESCENTRALIZACIÓN Y NUCLEARIZACIÓN EDUCATIVAS

Un diagnóstico apresurado pero no por ello menos veraz nos lleva a advertir que la realidad educativa de la provincia de Buenos Aires presenta problemas críticos que es necesario atender con rapidez.

El hacinamiento de la matrícula en el nivel primario cuya expresión más ominosa son los "terceros turnos"; los déficits curriculares en la mayoría de los niveles educativos; la falta de planificación y coordinación de las áreas; la organización paquidérmica de los niveles centrales de decisión como, asimismo, la constante demanda social para la atención de las más elementales necesidades de los sectores carenciados, hace que sea imprescindible la elaboración de una política que tienda a ir revirtiendo, en el corto y en el mediano plazo, los bolsones más conflictivos, al tiempo que vaya actualizando el panorama educativo de la provincia con las alternativas más eficaces, creativas y novedosas para nuestra realidad.

Así, dentro de la política educativa emanada desde la Dirección General de Escuelas y Cultura de la provincia de Buenos Aires, existen propuestas que se irán desarrollando y que entran en consonancia con los lineamientos globales surgidos desde el gobierno provincial.

En relación con el conjunto de las ramas educativas que conforman la Subsecretaría de Educación y en el ámbito específico de la Dirección de Planeamiento, se elabora el proyecto de "Regionalización, Descentralización y Nuclearización Educativas". Es preciso señalar que este programa es la expresión de una realidad que, en parte, está acompañando a un proceso más totalizador que engloba un buen número de provincias de nuestro territorio, se extiende a algunos de los países de América Latina y, en parte, tiende a satisfacer las dificultades más generales del área. No es éste el lugar ni el momento para realizar una evaluación de las

distintas experiencias, las dificultades afrontadas en cada caso y las metodologías con las que se encaró la problemática de la descentralización y la nuclearización. Sí, nos importa ubicar el marco global en el que esta propuesta adquiere sentido y relevancia.

En efecto, el no reconocimiento de la diversidad y la consecuente uniformidad, llevaron al debilitamiento de los vínculos entre la comunidad local, los intereses generales de la sociedad y el área de la educación. Si a esta situación le sumamos la transferencia de los servicios educativos a las provincias, realizada en 1978 por la Nación y sin el más mínimo proceso planificador, tenemos como resultado una tendencia que promovió la dispersión del sistema, imposibilitando la articulación de una política educativa nacional que permitiera la necesaria integración de las variedades regionales. Así, la tensión entre educación nacional y educación regional —con los efectos socio-culturales que ello trae aparejado— es hoy una problemática no resuelta. Pensar la integración de estas variables y formular una política coherente se convierte pues, en una obligación inexcusable para una gestión gubernativa comprometida con la participación democrática y el cambio social.

Descentralización y poder comunitario

El contexto general de donde surge la propuesta de descentralización, es el de una crítica totalizadora que abarca los grandes cuerpos administrativos: la sectorialización de su actividad, el desfilfarro social que conlleva el mantenimiento de una pesada estructura, la burocratización de la gestión, la presión descontrolada de los aparatos públicos y la irracionalidad de las inversiones y los gastos (cuando los hay). Sin embargo, el acordar con

este diagnóstico no nos puede llevar al planteo simplista de ciertos sectores "liberales" locales que sólo ven las dificultades en la incumbencia del Estado sobre determinadas áreas (siempre y cuando no aparezcan pública y económicamente comprometidos en su control). Nuestra postura se orienta a reconocer las trabas y debilidades existentes y a producir las modificaciones que optimicen el sistema pero devolviendo a la comunidad el rol protagónico de ser los verdaderos actores de los procesos de transformación social.

De este modo, la opción por la descentralización es una alternativa política ante una extrema centralización resultante del proceso histórico de conformación de los nuevos estados nacionales en Latinoamérica en el siglo XIX, considerando este fenómeno no sólo desde la faz educativa sino también desde una perspectiva más totalizadora. En este sentido, debe situarse en el contexto específico que incluye tres variables: la democratización del Estado, la crisis económica que afecta a la región (y en forma particularmente grave a nuestro país) y la necesidad de ampliar los espacios de participación comunitaria. Ello provoca el surgimiento de problemáticas nuevas que no eran tomadas en consideración con anterioridad:

- a) la relación entre los partidos políticos y las representaciones políticas regionales. (1)
- b) la reconversión de las organizaciones sociales que asumen cada vez con más intensidad, políticas sectoriales o regionales.
- c) la reconsideración de los valores comunitarios agrietados por la competitividad individual, fruto de la aguda crisis económica señalada y que recubre al conjunto de los sectores sociales.

Devolver a la Comunidad el rol protagónico de ser los verdaderos actores de los procesos de transformación social.

La progresiva complejidad y ampliación de funciones sociales, agregada al surgimiento, como actores protagónicos del Estado, de nuevos conglomerados, da por resultado la conformidad de instancias inéditas de participación. Son las que atienden a los mecanismos tradicionales de representación política e incorporan las variables regionales y sectoriales como opción para generar vehículos más inmediatos de protagonismo comunitario.

Porque la propuesta de participación apunta a "un dinamismo positivo de las personas en la sociedad, respecto del sistema político, la organización económica, las relaciones laborales y otras actividades que comprenden el ámbito de la educación, la vida familiar, etc. Se trata de que cada una, cada grupo, cada unidad social, asuma plenamente su condición de sujeto responsable, capaz de decidir" (2).

Un objetivo central de la regionalización es la redefinición del papel asignado al Estado como "ordenamiento organizado en distintos niveles regionales y abierto teóricamente al conjunto de la sociedad" (3). La ejecución práctica de esta apertura facilita la participación cotidiana de los actores en la gestión pública, transformando en controlable y confiable la maquinaria político-administrativa. La relación entre descentralización, participación comunitaria y planificación de la cooperación social se transforma así en una respuesta eficaz para resolver los dilemas actuales.

Al mismo tiempo es preciso considerar la descentralización como un recurso que parte del reconocimiento de la existencia concreta de un **sujeto** (sociedad, colectividad o grupo con asentamiento territorial) en condiciones de hacerse cargo de los intereses comunitarios. Pero, dicho reconocimiento significa que ese sujeto está en condiciones porque cuenta con una identidad socio-cultural plena que lo habilita para defender sus propios intereses.

Dos ejemplos nos servirán para mostrar, fuera de la problemática educativa, los mecanismos nuevos y las relaciones que se producen en la sociedad y que dan por resultado la aparición de fenómenos de descentralización y de fortalecimiento del poder comunitario.

El primer ejemplo alude al proyecto de planetarización y homogeneización culturales que ponen en práctica, a través de los más diversos mecanismos, los medios masivos de difusión. El vertiginoso avance de la tecnología y las posibilidades

que ella conlleva se evidencian en la aparición de un supuesto modelo cultural de características universales más allá de las diferencias nacionales o regionales. Este modelo sería portador de patrones, pautas de consumo y valores de tipo universal. Frente a esta realidad es atendible la respuesta que se ha tratado de vertebrar en las comunidades locales o en los sectores organizados por medio de lo que, en un momento, se conoció como "medios alternativos" o las "radios libres". Su función es hacer oír la voz de quienes, de no mediar esta posibilidad, quedarían fuera del tejido social.

El segundo ejemplo se refiere a la suerte de virtual "rebelión fiscal" (especie particular de "desobediencia civil") que se ocasiona cuando los contribuyentes, apremiados por los requerimientos del Estado, se organizan y deciden la evasión del pago impositivo. El recurso de la descentralización de la recaudación, adaptado en la actual gestión bonaerense, es una posibilidad de retomar el control de la evasión. Es, también, la vuelta a los municipios, para que éstos recobren los beneficios de la recaudación, y agrega a los contribuyentes la alternativa de ejercer un control más directo sobre el destino de sus contribuciones.

Regionalización Educativa

En el marco de ampliación de los espacios participativos descriptos es que se inscribe la regionalización, descentralización y nuclearización educativas. Hay que advertir, con todo, que ninguno de estos conceptos, "per se", implica necesariamente la democratización del sistema educativo (4). Tampoco suponen un incremento inmediato de la participación colectiva pero, instrumentados en relación con el logro de estos objetivos políticos prioritarios, se vuelve importante pensar qué resortes deben mobilizarse para poner la estructura al servicio de esta finalidad.

I) En principio, un mayor nivel de información de los proyectos y programas a instrumentar desde la administración central y la generación de mecanismos de consenso de los mismos, permite el logro de una mejor adecuación entre aquellos que serán los destinatarios finales de cualquier modificación o cambio y aquellos que deberán tener la visión más ampliada. Se sabe, infinidad de reformas no pasaron de los papeles por la falta de consustanciación de los protagonistas. Al

No solo es la Comunidad Educativa la que debe abrir a la Comunidad, es también preciso encontrar los canales para introducir las problemáticas específicas comunitarias en el ámbito educativo.

mismo tiempo posibilita la readecuación de las propuestas y un mayor compromiso y garantía de continuidad por parte de quienes serán actores del cambio.

II) Otra forma de movilizar recursos se da a partir del trabajo que se puede encarar entre el ámbito educativo y las organizaciones sectoriales, con vistas a revitalizar o crear zonas de mutua cooperación que permitan el desarrollo y la reactivación del espacio educativo regional. No sólo es la comunidad educativa la que debe abrir a la comunidad, es también preciso encontrar los canales para introducir las problemáticas específicas comunitarias en el ámbito educativo. Estas interrelaciones incluyen desde definiciones de prioridades curriculares regionales hasta opciones económicas que posibiliten, en educación, la solución de dificultades específicas.

III) La generación de **vínculos entre los niveles educativos institucionales y las organizaciones sociales regionales** (flamense sindicatos, asociaciones vecinales, clubes, sociedades de fomento, unidos a la incidencia cada vez mayor de los medios de difusión) que puedan ir alcanzando formas de penetración y mutuo compromiso para garantizar la ampliación del espacio educativo hasta convertirlo en una auténtica **comunidad educativa**.

"Es así que la comunidad educativa deja de ser un conjunto heterogéneo de individuos para pasar a ser un grupo social que, a pesar de la multiplicidad de intereses y necesidades diferentes, posee elementos comunes que los identifican con cierta especificidad y los diferencian de otros grupos" (5).

IV) Los llamados "derechos difusos" de los ciudadanos (6) (por ejemplo: calidad de vida, calidad y cantidad de transporte urbano y rural; medio ambiente, etc.) que, en nuestro medio y por las condiciones de pauperización habría que aclarar desde las necesidades organizadas y específicas de cada región, y entonces, incluirse como temas propios del currículum.

No se nos escapa que al comentar esta problemática debe incluirse todo aquello que está referido a las modificaciones de las estructuras normativas que reglan la actividad educativa y que deben apoyar y sostener el programa de regionalización.

En este sentido es interesante recordar el documento de trabajo realizado en el Ministerio de Gobierno y Educación de la provincia de San Luis, donde se define el concepto de regionalización como "un proceso de **conducción, planeamiento y administración** de la educación. Su finalidad es brindar un servicio educativo que satisfaga oficialmente una cobertura relevante de escolarización, atienda las necesidades, intereses y aspiraciones de las comunidades que integran las diferentes regiones y promueva canales de participación de las mismas en el quehacer educativo" (7).

Más allá de las coincidencias teóricas que podemos tener con esta óptica de la regionalización es preciso advertir que el nivel de complejidad y heterogeneidad que ostenta Buenos Aires hace que se convierta en un desafío creativo y metodológico, el efectivizar esta propuesta en el ámbito bonaerense. De hecho los problemas del conurbano no son los

No resultan asimilables las culturas del interior ganadero y agrícola con el entrelazamiento que se da en el conurbano entre lo propiamente porteño y aquello que es propuesto desde los medios masivos

misimos que se presentan en el interior provincial y a su vez éstos se distinguen según sus áreas (urbanas, semiurbanas o rurales). Por otra parte, la provincia cuenta con una alta diversidad de perfiles, económicos, sociales, geográficos, culturales, que no pueden ser desconocidos. Distintas opciones pueden adoptarse para llevar adelante el proceso de regionalización y nuclearización. Creemos que en la provincia no es factible la utilización de un único criterio vector y sí más bien la incorporación de distintas variables que tomen en cuenta la mayor cantidad de factores para alcanzar así un grado considerable de homogeneidad.

Otro aspecto, ya apuntado, se refiere a la diversidad cultural de Buenos Aires. No resultan asimilables las culturas del interior ganadero y agrícola con el entrelazamiento que se da en el conurbano entre lo propiamente porteño y aquello que es propuesto desde los medios masivos. Asimismo, los fenómenos de hibridación cultural, propios de aquellas comunidades migrantes de otros puntos del país y que se asientan en nuestra provincia, no pueden desconocerse.

Uno de los puntos más interesantes para debatir se manifiesta cuando se advierte que la unidad cultural debe ser una premisa irrenunciable de cualquier política educativa que tenga sus fundamentos en lo nacional y popular.

Por otra parte es preciso también recuperar y resignificar experiencias que ya se han emprendido en la provincia, como son el caso de los nucleamientos de escuelas rurales (Resolución Nº 0052/81) y concentraciones (Resolución Nº 5617/87).

Nuclearización Educativa

Tomo aquí como punto de partida la conceptualización que surge del documento de trabajo elaborado en la Dirección de Planeamiento de la Dirección General de Escuelas y Cultura. Allí se señala que la nuclearización es "una de las formas de organizar el proceso de regionalización y descentralización de la educación. Consiste en la integración de una red de servicios educativos de base —escuelas—, sin discriminar niveles ni modalidades. La red local o núcleo educativo vincula escuelas e instituciones de la comunidad que comparten el ámbito geográfico y el marco socio-económico y cultural. Tiene funciones administrativas, técnico-pedagógicas y de promoción comunitaria. No se

trata de privilegiar una escuela sobre las demás, sino por el contrario, de homogeneizar el servicio brindado por todas las integrantes del núcleo". También se agrega que supone "abandonar la concepción de unidad escolar —escuela—, como espacio cerrado y reemplazarla por la más amplia y totalizadora de **comunidad educativa**. Esta, integrada por docentes, directivos, alumnos, ex-alumnos, padres, personal administrativo y agentes sociales, se convierte en el verdadero motor del cambio educativo, pues articula la experiencia pedagógica con los requerimientos de la comunidad. De allí surgirán, en primera instancia, las propuestas de reformas curriculares, modalidades e innovaciones técnico-pedagógicas".

Resulta obvio que este tipo de expedientes se dirigen al rescate del carácter social del proceso educativo, apuntando a la integración y articulación de los diferentes componentes del sistema en un proceso de interacción. En esta concepción educativa la relación del individuo con el medio es uno de los puntos más jerarquizados y se advierte así que el conocimiento adquirido deja de concebirse como un fenómeno aislado y se convierte en un **capital comunitario**.

Ahora bien, ¿cómo y a través de qué pasos ir alcanzando los objetivos expuestos?. Una respuesta primera nos debe llevar a repetir que toda experiencia de cambio en educación debe ser **consensuada**. Debe, al mismo tiempo, **respetar los ritmos de la estructura**. Allí estará la garantía de continuidad en la medida en que hubo **compromiso real** por parte de los actores.

Será necesario ir desarrollando etapas en las cuales se vaya sensibilizando a los protagonistas respecto de los problemas y el modo de darles respuestas. Un buen número de dificultades deben ser resueltas por cambios en la estructura. Otro tanto deben ser soluciones que la misma comunidad está en condiciones de aportar en la medida en que se visualice y defina como ejecutora de una política educativa.

Como ejemplo de otras experiencias realizadas está el caso de Neuquén, donde se propusieron las etapas de **coordinación** y de **integración**, correspondientes a la fase preparatoria de la participación. En la primera etapa existió una aproximación programada del personal directivo de los establecimientos escolares en sus diversos niveles y modalidades. La segunda se ocupó de la incorporación efectiva, a la organización y conducción del Distrito, de las estructuras de base (representantes de docentes, alumnos y comunidad).

La etapa de nuclearización propiamente dicha abarca las fases de discriminación y reconstrucción. La discriminación se refiere a la identificación y caracterización del núcleo y la fase de reconstrucción se manifiesta en el momento en que se está en condiciones de satisfacer las necesidades planteadas por la comunidad.

Es importante considerar que el proyecto de regionalización, descentralización y nuclearización se articula con la propuesta de los "consejos de escuela". También en este caso se trata de una experiencia que tiene su fundamento en la búsqueda de canales que amplíen la democratización y la participación.

El conjunto de estas medidas y la relación con otras que, desde diferentes áreas (por ejemplo salud y acción social) ya se están llevando adelante, es lo que permitirá mostrar los cambios que devuelvan a devolver un efectivo protagonismo al pueblo de la provincia de Buenos Aires.

Abril de 1988

Prof. ROBERTO CESAR MARAFIOTI
Director de la
Dirección de Planeamiento

NOTAS

- (1) Cfr. Jordi Borja, "Persistencia, Crisis y Renacimiento de los Poderes Locales", en *Pensamiento Iberoamericano*, Nº 5, junio de 1984, Instituto de Cooperación Iberoamericana, Madrid, Pág. 5, 141-157.
- (2) Hugo Chumbita, "Participar: el poder en cuestión", en *Unidos*, Nº 10, junio de 1986, Buenos Aires, página 138.
- (3) Jordi Borja, ob. cit., página 143.
- (4) Por ejemplo, en nuestro país el Programa de Expansión y Mejoramiento de la Educación Rural (E.M.E.R.) que contó con financiamiento internacional, incluyó experiencias de regionalización y descentralización y fue ejecutado por la dictadura (1976-83).
- (5) Rubén Maidana, "Hacia una nueva política educativa nacional. Educación y Democratización", Documento presentado en la III Reunión Técnica Interjurisdiccional Seminario Nacional "Metodología para la Regionalización curricular", Bs. As., agosto de 1986, página 16.
- (6) Jordi Borja, ob. cit., página 151.
- (7) Ministerio de Gobierno y Educación de San Luis, "Regionalización y nuclearización educativas", San Luis, 1986.
- (8) Las citas están extraídas del documento de trabajo realizado por la Lic. Ana Roselló y la Prof. Nidia Tagliabue.
- (9) Cfr. Rubén Maidana, ob. cit., página 12.