

Capítulo 6

El Ministerio de Educación durante la gestión *Cambiamos*: un intento de revertir la decadencia argentina en materia educativa

Por Mariano Álvarez

Introducción

El capítulo tiene por objetivo aportar al conocimiento de las políticas educativas nacionales llevadas a cabo por el gobierno de *Cambiamos* durante el periodo 2015-2019. Nuestra noción de política sigue la inteligencia expresada por el especialista Luis F. Aguilar Villanueva, quien la entiende en su doble sentido al afirmar que *“es el curso de acción deliberadamente diseñado y el curso de acción efectivamente seguido. No sólo lo que el gobierno dice y quiere hacer. También lo que realmente hace y logra, por sí mismo o en interacción con actores políticos y sociales, más allá de sus intenciones”* (Aguilar Villanueva, 1992, p. 25). Ahora bien, más específicamente, nos ocuparemos de política educativa, que *“es la acción sistemática y permanente del Estado dirigida a la orientación, supervisión y provisión del sistema educativo escolar”* (Zanotti, 1972, p.31). Las mismas, en tanto políticas públicas, implican una toma de posición del Estado frente a cuestiones socialmente problematizadas (Oszlak y O'Donnell, 1995).

Asimismo, nos resultará de gran utilidad documentos oficiales, trabajos y estudios en la materia, como así también declaraciones o definiciones públicas de los principales dirigentes en materia educativa durante el periodo bajo estudio. Para lograr nuestro objetivo, dividimos el trabajo en cuatro partes. En la primera parte, nos concentramos en presentar el diagnóstico que hizo el gobierno de *Cambiamos* de

la situación argentina en materia educativa y que sirvió como punto de partida para el diseño de las futuras políticas. En la segunda parte presentamos dos documentos fundacionales de la política educativa de *Cambiamos*: la Declaración de Purmamarca y el Plan Estratégico Nacional 2016-2021 “*Argentina Enseña y Aprende*”. Ambos fueron promovidos durante el primer año de gestión en acuerdo con el resto de las provincias de nuestro país y representan la base formal a partir de la cual el gobierno implementa sus políticas educativas nacionales. En la tercera parte nos ocupamos de detallar las políticas públicas concretadas por *Cambiamos* que nos darán un panorama de lo realizado. Finalmente, la cuarta parte estará destinada a presentar y analizar las principales dificultades que afectaron la política educativa de *Cambiamos*. Para ello, abordamos la disputa dialéctica en el marco de la lucha por el poder, las controversias vinculadas a la asignación presupuestaria y la conflictiva relación con los gremios nacionales.

Nuestra hipótesis central es que el gobierno de *Cambiamos* partió de la base de que el sistema educativo se encontraba en decadencia y que revertir dicha situación resultaba determinante para impulsar el progreso y desarrollo de la Argentina. Para lograr su objetivo, buscó construir un consenso federal en relación a los principales problemas estructurales que afectan la educación y modernizar la gestión a partir del impulso de políticas educativas acordes a los requerimientos del Siglo XXI. Esta orientación política fue resistida por una virulenta oposición conservadora compuesta por los principales sindicatos docentes alineados con los objetivos de la oposición política.

El Ministerio de Educación y Deportes de la Nación estuvo a cargo del Lic. Esteban Bullrich en el periodo que va desde el 10 de diciembre de 2015 al 17 de julio de 2017. Fue reemplazado en su cargo por el Dr. Alejandro Finocchiaro hasta la finalización del mandato presidencial, el 10 de diciembre de 2019. En septiembre de 2018 el ministerio fue reestructurado, ampliando sus funciones, pasando a llamarse Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Nación Argentina incorporando al hasta entonces Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva que pasó al rango de Secretaría.

1-Punto de partida: escuelas del siglo XIX, docentes del siglo XX y alumnos del siglo XXI

Si un concepto atraviesa el debate público de las últimas décadas en Argentina, es el de la decadencia nacional. Pareciera existir un cierto consenso en la sociedad y gran parte de sus dirigentes de que la Argen-

tina es un país en franco declive, esto es, el paulatino y persistente deterioro de sus principales variables económicas, sociales y culturales. Se atribuye al premio nobel de economía, Simón Kuznets, la siguiente frase “*Hay cuatro clases de países: desarrollados, en vías de desarrollo, Japón, y la Argentina*». Es decir, en el concierto mundial de naciones había dos excepciones. Por un lado, Japón, que logró convertirse en una de las principales economías del mundo luego de ser derrotado en la segunda guerra mundial y haber recibido en su pequeño territorio el impacto letal de bombas nucleares. Por el otro, la Argentina, país abundante en recursos naturales, octavo en extensión territorial, alejado de conflictos militares, que, sin embargo, no logra revertir su situación de subdesarrollo¹. Desde luego, no es motivo de nuestro artículo dilucidar lo acertado o no de este diagnóstico. Tampoco, a partir de qué momento comienza el declive, si fuera posible determinarlo². Sin embargo, a los efectos de nuestro estudio resulta importante señalar dos cosas.

Primero, la directa relación que existe entre Educación y Desarrollo (o su inversa), reconocida a lo largo de la historia por los más excelsos pensadores y especialistas en la materia. Pensemos, por ejemplo, que Aristóteles consideraba a la educación como un remedio para evitar la tiranía, a la que consideraba la peor de las formas de gobierno, siendo que la misma se conserva a partir de “*truncar a los que sobresalen y suprimir a los orgullosos; no permitir comidas en común, ni asociaciones, ni educación, ni ninguna cosa semejante*” (Aristóteles, 1988, p. 346). Más recientemente en la línea de tiempo, y con una noción más próxima a las sociedades modernas democráticas, la ONU le otorgó un lugar central para el desarrollo afirmando que:

la educación contribuye al fortalecimiento de la democracia, la buena gobernanza y el estado de derecho a todos los niveles, a la reducción de la desigualdad económica, a la materialización de los derechos humanos, la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, a la consecución de todos los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los Objetivos

1 Según Aníbal Saldías, Argentina es el único país del mundo retrocedió en cuanto al desarrollo. Ver “*Argentina es el único país que pasó de desarrollado a estar en desarrollo*”, del 4 de febrero de 2019. <https://elestadista.com.ar/el-estadista/argentina-unico-pais-paso-desarrollado-estar-desarrollo-n2187>

2 En relación al proceso de decadencia que sufre nuestro país, resulta ilustrador el trabajo realizado por el economista Eduardo Levy Yayati (2015), en su libro *Dinosaurios & Marmotas*.

de Desarrollo Sostenible, al desarrollo del potencial humano, a la erradicación de la pobreza y a la promoción de un mayor entendimiento entre los pueblos (ONU, 2016).

Segundo, que el punto de partida de la administración de *Cambiamos* en materia educativa es que el sistema educativo era incapaz de garantizar las virtudes que detallamos en el párrafo anterior. Por ello, debía ser reformado, por cuanto es la educación la principal herramienta para revertir el proceso de decadencia argentino. La repetida frase expresada por funcionarios oficialistas³ de que en Argentina tenemos “*Escuelas del siglo XIX, docentes del siglo XX y alumnos del siglo XXI*”⁴ hace referencia a un proceso decadente, en donde la infraestructura escolar quedó dos siglos atrás, la formación docente un siglo atrás y los alumnos, quienes son los principales depositarios del proceso educativo, tienen la capacidad, expectativa y necesidad de recibir una enseñanza acorde al nuevo siglo, algo que no ocurre.

Es para dar fundamento a lo expresado, que, a principios de junio de 2016, la Presidencia de la Nación [PN] presentó un documento denominado “*El Estado del Estado*”, en el que realizó un diagnóstico de la Administración Pública Nacional a diciembre de 2015. En el mismo, se hace referencia a distintas áreas entre las que, desde luego, se encuentra Educación. El diagnóstico se iniciaba afirmando que la escuela argentina “*tenía severos problemas de calidad y no lograba garantizar la inclusión y la igualdad de oportunidades*”, y a pesar de las mejoras presupuestarias del gobierno anterior, “*no se veían reflejadas en una escuela que garantizara los aprendizajes fundamentales para el desarrollo integral de todos los niños y jóvenes del país.*” (PN, 2016, p. 49).

Luego, en el mencionado documento se da lugar a una serie de afirmaciones y datos con el objetivo de demostrar el declive educativo de Argentina hacia el año 2015. A continuación, resumimos y seleccionamos los que entendimos más relevantes para nuestro trabajo. Asimismo, para dar mayor ro-

3 Por ejemplo, el ex ministro de Educación de la Nación, Alejandro Finocchiaro. https://www.clarin.com/politica/alejandro-finocchiaro-hoy-escuelas-siglo-19-maestros-siglo-20-alumnos-siglo-21_0_HkkHxrf8Z.html

4 La frase no es una creación del gobierno de Cambiamos. La misma, por caso, fue dicha varios años antes, en 2011, en el XVII Congreso Mundial de la Educación Católica por el secretario general de la OIEC, el padre Ángel Astorgano.

bustez a las afirmaciones esgrimidas, en algunos casos agregamos al final de cada ítem una referencia a estudios o investigaciones de especialistas en la materia que avalan el diagnóstico gubernamental.

- **Porcentaje de cobertura en la escuela inicial:** Argentina se ubicaba detrás de países como México, Perú y Uruguay. Mientras México tenía una cobertura del 81%, en la Argentina sólo el 72% asistía a la escuela inicial. (Rivas, 2015, p. 207)
- **Porcentaje de alumnos que terminan el secundario en tiempo y forma:** Sólo la mitad de los alumnos de las escuelas públicas argentinas en 2015 terminó el secundario en tiempo y forma. (OECD⁵, 2014, p. 59)
- **Sueldos y paros docentes:** En diciembre de 2015, los docentes de siete provincias cobraban sueldos menores al salario mínimo. (CIPPEC, 2018, p. 33) Los días de paro por conflictos salariales con docentes y las dificultades para recuperar los días perdidos, son pocas las provincias que alcanzaron la cantidad de días de clase oficiales (180). En 2015, ocho provincias tuvieron más de 20 días de paro. (AE, 2019)
- **Pruebas del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Educativa de Unesco:** entre 2006 y 2013, Argentina tuvo progresos escasos o nulos en lectura, matemática y en ciencias. Los resultados estaban por debajo de los de Chile, Costa Rica, Uruguay y México y en algunos casos detrás de Brasil, Colombia y Perú.
- **Pruebas PISA:** Argentina estaba, en el año 2012, entre los peores ocho países de los 65 sistemas educativos participantes. Desde su primera participación en el año 2000, el país no había mejorado su desempeño en ninguna materia. En el mismo período, otros países de la región, como Chile y Perú habían mejorado significativamente. (PISA, 2014, p. 5)
- **Informes de la UNESCO:** Los resultados obtenidos del Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE), la investigación acerca de los logros de aprendizaje más grande que se realizó en la región indica que uno de cada cuatro alumnos de tercer grado no accede a los apren-

5 El informe citado corresponde a un estudio realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) de 2014, en el mismo se especifica que en 2012 sólo el 41% de los chicos en la Argentina terminó el colegio secundario a la edad esperada.

dizajes indispensables en Lengua. En la misma materia, pero a los 15 años, en la Argentina sólo la mitad de los alumnos accede a los aprendizajes indispensables. Además, todos estos indicadores muestran fuertes desigualdades entre provincias. (UNESCO, 2016, p. 31, 42)

- **Evaluaciones:** No existían evaluaciones de impacto con estándares de calidad en los programas y políticas educativas. Tampoco había información completa y confiable que permitiera conocer el grado de cumplimiento de las metas comprometidas por el gobierno. En algunas jurisdicciones donde se aplicó la Prueba Nacional de Evaluación, por ejemplo, respondieron sólo el 23% de los estudiantes.
- **Deuda con universidades nacionales:** En diciembre de 2015, el Estado Nacional acumulaba una deuda con las universidades de más de 3.000 millones de pesos. También se debían 91 millones de pesos en cuotas de becas estudiantiles. (Ministerio de Economía, 2015)
- **Desigualdad en el acceso a la educación universitaria:** Sólo uno de cada diez argentinos obtiene un título universitario. Si se examina únicamente al 20% más pobre de la sociedad, sólo uno de cada cien personas llega a recibirse. (CEA, 2019, p. 4)

Una posible respuesta a este diagnóstico decadente la dio quién fuera ministro de Educación del gobierno del ex presidente Néstor Kirchner (2003-2007), sociólogo Daniel Filmus, cuando explicó que los magros resultados de nuestro país en comparación con países vecinos, se deben a que en *“Chile y Uruguay tuvieron coherencia en las gestiones educativas y una tradición de trabajo fuerte. La Argentina, en cambio, tuvo 34 ministros de educación en 55 años”*. (Filmus, 2007). Es decir, la falta de políticas de Estado explicaría el atraso argentino en materia educativa

Por su parte, el ministro de Educación y Deportes de *Cambiemos*, Esteban Bullrich, en su disertación en la exposición temática en el 52º coloquio empresarial de Idea denominado *“De la educación al trabajo: cómo vamos a llegar”* realizado en agosto de 2016, fue muy explícito al afirmar que *“el sistema educativo argentino no sirve más”*. Como se puede observar, especialistas de las dos fuerzas políticas mayoritarias de Argentina coinciden en la gravedad de la crisis en la que se encuentra el sistema educativo.

En nuestra opinión, la particularidad del gobierno de *Cambiemos* en relación a otros fue que hizo un fuerte hincapié para visibilizar la decadencia de la educación, sus principales problemas estructurales, el accionar abusivo de determinados gremios, su directa relación con la falta de trabajo

y el desempleo, y la necesidad de una reforma estructural acorde a las demandas del nuevo siglo, en donde la incorporación de nuevas tecnologías resulta ser un aspecto central.

2-La Declaración de Purmamarca y Plan Estratégico Nacional 2016-2021 “Argentina enseña y aprende”

Para intentar llevar adelante la concreción de su política educativa, *Cambiemos* debió promover una serie de consensos federales que sirvieron de base para impulsar los grandes cambios proyectados con el objetivo de “*insertar a la Argentina en el siglo XXI*” (Macri, 2016a). El artículo 12 de la Ley de Educación Nacional N.º 26.206 determina que son el Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los responsables de la planificación, organización, supervisión y financiación del Sistema Educativo Nacional. Para lograr este precepto, también establece la mencionada normativa que ha de hacerse en forma “concertada y concurrente”. El ámbito en donde mejor se exterioriza este mandato es el Consejo Federal de Educación (en adelante CFE), un organismo que tiene a su cargo la coordinación de la política educativa de nuestro país. Fue creado en 1979 a través de la ley 22.047, la que posteriormente fue derogada por la ley 26.206 del año 2006. En esta última, se establecen sus competencias a lo largo de su articulado. Su carácter federal se explica, atento a que está conformado por un presidente, el/la ministro/a de Educación Nacional, las máximas autoridades educativas de cada provincia y tres representantes del Consejo de Universidades.

Resulta importante, entonces, a los efectos de conocer la voluntad que impulsó la política educativa del gobierno de *Cambiemos*, conocer dos documentos que dan muestras de ello. Por un lado, la *Declaración de Purmamarca* (2016) y la Resolución CFE N.º 285/16, en donde la asamblea del consejo aprueba el *Plan estratégico nacional 2016-2021 “Argentina enseña y aprende”*. En esta etapa de iniciación de la política pública en donde se realiza un planteamiento creativo del problema, se establecen los objetivos, las opciones innovadoras, y la explicación preliminar y aproximativa de los conceptos, aspiraciones y posibilidades de la política pública a llevar a cabo. (Aguilar Villanueva, 1993, p. 20).

Los consideramos un buen punto de partida para los objetivos de este capítulo, dado que fueron materializados durante el primer año de gestión, donde aún es posible proyectar sin el rigor al que la

realidad somete a los gobiernos, fundamentalmente en Argentina. Fue en un año no electoral, por lo que se minimizan las especulaciones políticas. Y fue por consenso con las provincias, cuyos gobernadores en su mayoría no pertenecían al gobierno de *Cambiamos*.

La Declaración de Purmamarca

El 12 de febrero de 2016, en la ciudad de Purmamarca, provincia de Jujuy, a dos meses de asumido el nuevo gobierno del presidente Mauricio Macri, se reunió el CFE. Con la participación del ministro de Educación y Deportes de la Nación, Lic. Esteban Bullrich, y los ministros/as de Educación de todas las provincias, se firmó una declaración unánime que establece los ejes principales de la política educativa que proyectaba llevar adelante el gobierno de *Cambiamos*. Es importante destacar que, de los 24 ministros firmantes, sólo cuatro (CABA, Buenos Aires, Jujuy y Mendoza) pertenecían sus gobernadores al oficialismo.

La importancia de esta declaración fue puesta de manifiesto por el presidente de La Nación, Mauricio Macri, en la 134 apertura de sesiones ordinarias del Congreso, acontecida el día 1 de marzo de 2016. En esa oportunidad, el primer mandatario expresó que *“Para insertar a la Argentina en el siglo XXI, todo empieza con la educación. Ahí es donde se gesta el futuro del futuro; por eso, hace unas semanas en Jujuy, el ministro Bullrich, junto a todos los ministros de Educación de las provincias, fijaron un acuerdo llamado la Declaración de Purmamarca, que traza los ejes de la revolución educativa que queremos afianzar”* (Macri, 2016a).

El documento es trascendente atento a que establece los pilares de la política educativa del nuevo gobierno, aspirando a una *“revolución educativa”*, al tiempo que afirma la *“unánime voluntad de construir sobre lo construido a lo largo de estos años”*. Estos dos conceptos expresados textualmente en la declaración parecerían contradictorios ya que en teoría no es posible revolucionar las bases de un sistema al mismo tiempo que construir sobre el pasado. Sin embargo, a los efectos del entendimiento de lo que en la Declaración de Purmamarca se quiso expresar, no estaríamos lejos de la realidad si entendemos que el documento surge producto de un acuerdo entre el gobierno nacional y los provinciales, que en su mayoría pertenecían al gobierno anterior por lo que resulta lógica la mención a *“rescatar”* lo hecho anteriormente. Al mismo tiempo, el llamado a una revolución educativa es demos-

trativa de la impronta que le quiere dar el gobierno de Cambiemos a su gestión en donde revolución, en este caso, debería entenderse como la necesidad imperiosa de llevar adelante cambios profundos en materia educativa para revertir la decadencia argentina y afrontar los desafíos del nuevo siglo.

En relación a los grandes objetivos de política educativa que surgen del acuerdo de *Purmamarca*, “para lograr una educación de calidad para todos”, se exteriorizan la intención de establecer la obligatoriedad de nivel inicial a partir de los 3 años, la incorporación progresiva de la jornada extendida, la creación de un instituto para evaluar los niveles de aprendizajes de los estudiantes, la necesidad de sostener la inversión en educación con un piso del 6 % del PBI, y finalmente mejorar la formación de los docentes.

El Plan Estratégico Nacional 2016-2021 “Argentina Enseña y Aprende”

La resolución del CFE 285 fue firmada en febrero de 2016 y denominada *Plan Estratégico Nacional 2016-2021 “Argentina Enseña y Aprende”*. En la misma, se presentaron los objetivos prioritarios consensuados con las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La finalidad del acuerdo se expresa en la introducción del documento, afirmando que se trata del “marco que nos permitirá liderar la educación pública de calidad que debemos garantizar en cada rincón del país para así preparar a la totalidad de los/as niños/as, adolescentes, jóvenes y adultos/as para su participación activa y comprometida en la sociedad contemporánea y en el desarrollo de nuestra República Argentina” (Ministerio de Educación y Deportes, 2016, p. 3).

El plan establecía la responsabilidad del Estado de proveer una educación integral, inclusiva, permanente y de calidad. Para ello, debían impulsarse políticas educativas que contribuyan al desarrollo social, cultural, productivo y creativo del país, siendo esta dirección la que llevará a reducir la desigualdad y la erradicación de la pobreza. El aspecto federal quedaba contenido en la prescripción de que en forma anual las provincias y la CABA debían diseñar planes operativos a los efectos de lograr los objetivos nacionales, contando con la asistencia del Ministerio de Educación y Deportes para tal fin. El plan se articula con tres ejes transversales y cuatro ejes principales, los cuales a su vez contienen objetivos nacionales específicos, tal como puede observarse en el siguiente cuadro:

Cuadro 1: Estructura del Plan Estratégico Nacional 2016-2021 “Argentina Enseña y Aprende”

Estructura del Plan Estratégico Nacional 2016-2021 “Argentina Enseña y Aprende”		
Ministerio de Educación y Deportes. Presidencia de La Nación (CAMBIEMOS)		
Objetivos Generales	Objetivos específicos	Ejes transversales
Aprendizaje de saberes y capacidades fundamentales	Garantizar el ingreso, la permanencia y el egreso de todos/as los/as niños/as, adolescentes, jóvenes y adultos/as de la educación obligatoria	Innovación y tecnología / Políticas de contexto / Evaluación e información
	Garantizar condiciones de equidad en el acceso a aprendizajes significativos para todos/as los/as estudiantes	
	Mejorar los aprendizajes para el desarrollo integral de los/as estudiantes en todos los niveles y modalidades educativas	
	Promover la educación física y deportiva en la educación obligatoria, en el marco de los valores del deporte	
	Fortalecer la educación técnico profesional en sus tres ámbitos: Secundario Técnico, Superior Técnico y de Formación Profesional; y fortalecer su articulación con el mundo del trabajo	
	Fortalecer la educación superior	
Formación docente, desarrollo profesional y enseñanza de calidad	Formar nuevos/as docentes con saberes y capacidades específicos para garantizar procesos de enseñanza que promuevan aprendizajes de calidad y la inclusión de los/as estudiante	
	Fortalecer las prácticas de enseñanza de manera sistémica en todos los niveles y modalidades educativas	
	Jerarquizar la profesión docente	
Planificación y gestión educativa	Fortalecer el rol pedagógico de equipos de supervisión/inspección y gestión escolar	
	Fortalecer a los equipos técnicos provinciales en la planificación estratégica y la gestión efectiva de las políticas educativas en el marco de un acompañamiento continuo por parte de los equipos nacionales	
	Gestionar los recursos favoreciendo el logro de los objetivos educativos nacionales concertados	
Comunidad educativa integrada	Articular iniciativas de otros organismos públicos, de las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado para contribuir al cumplimiento de los objetivos nacionales concertados	
	Promover la participación de las familias en el acompañamiento de las trayectorias escolares	

Fuente: elaboración propia en base al documento del Ministerio de Educación y Deportes:

“Argentina Enseña y aprende. Plan Estratégico Nacional 2016-2021”.

Para lograr los objetivos propuestos, el plan se propone:

la mejora sistémica y sostenida de la formación docente, de los procesos de enseñanza y de aprendizaje, de la gestión pedagógica y de la planificación y gestión de las acciones educativas, materiales y financieras en los ámbitos nacional y provincial. A su vez, busca impulsar un nuevo compromiso por la educación con el objetivo de generar comunidades de aprendizaje que impacten positivamente en la vida de los/as estudiantes y educadores/as.” (Ministerio de Educación y Deportes, 2016, p. 4).

Como falencia podemos mencionar que, si bien se establecen indicadores para el seguimiento del plan, no se especifican valores de referencia mínimos ni máximos a alcanzar. Concretamente, el plan establece dos herramientas principales para hacer la planificación, gestión y seguimiento de los objetivos: por un lado, una matriz de seguimiento y por el otro un Plan Operativo Anual Integral (POAI), que es la herramienta de planificación operativa anual utilizada desde el año 2017 para ajustar y establecer las acciones y actividades en pos del logro de los objetivos del plan “Argentina Enseña y Aprende”.

En síntesis, los dos documentos referidos resultan fundamentales porque dan una idea del curso de acción deliberado por el gobierno de Cambiemos en materia de política educativa nacional. Además, devienen lógicos por cuanto mediante la conformación de un consenso amplio es la única forma de revertir un proceso decadente como el diagnosticado. En el caso del acuerdo en *Purmamarca*, resultó un punto de partida inédito en lo referido al amplio consenso logrado, ya que involucró a la totalidad de las provincias argentinas más la CABA. Fue un logro político del gobierno por cuanto logró introducir y formalizar la idea de la necesidad de llevar a cabo una “revolución” educativa en la Argentina. Por su parte, el Plan Estratégico Nacional 2016-2021 “Argentina Enseña y Aprende”, surgió de un trabajo federal y colaborativo y buscó ser un documento de referencia nacional para organizar y coordinar las políticas educativas a mediano y largo plazo en torno a tres ejes principales: Innovación y tecnología, políticas de contexto y evaluación e información. Se destacan dos virtudes principales. Primero, buscó establecer una mirada integral y estratégica del sistema educativo en su conjunto, sin dividirlo en modalidades. Segundo, aunque perfectible, estableció indicadores para el seguimiento del plan y la consumación de sus objetivos.

3-Las políticas educativas ejecutadas por el gobierno de Cambiemos

En el terreno de los logros que la gestión bajo análisis considera haber realizado en materia educativa nacional, el equipo del ministro de Educación, Alejandro Finocchiaro, realizó a fines de 2019 un documento a modo de balance de gestión. Denominado “*La Educación Comienza a Mejorar. 2016-2019*”, el documento presenta las principales políticas públicas nacionales ejecutadas por el gobierno de Cambiemos con datos e indicadores que dan sustento a las afirmaciones vertidas.

Se inicia con una introducción, en donde Finocchiaro afirma que “*Entre nuestras prioridades siempre estuvo presente el diseño de un sistema educativo que además de incluir equitativamente a estudiantes, docentes y directivos, les dé las herramientas para responder a las transformaciones que hoy enfrentan y las que enfrentarán*”. Acto seguido, otorga un rol sustancial a la incorporación de nuevas tecnologías al proceso de enseñanza al señalar que “*Las nuevas tecnologías son un factor esencial para la elaboración de políticas públicas educativas de largo plazo*”. Finalmente reconoce que se trata de un inicio, una dirección en la política educativa, pero que son “*conscientes de que el camino que falta transitar para mejorar la educación Argentina es largo, pero creemos que en estos años hemos trabajado para acortarlo*.” (Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, 2019, p. 7-8).

El documento realiza una presentación de las políticas públicas y sus resultados, destacando que fueron cinco los ejes centrales de la política educativa: calidad, equidad, innovación, acceso a la información y vinculación con el mundo. En el siguiente cuadro detallamos las políticas, el alcance que obtuvieron, y los avances concretos que fueron informados por la administración para cada uno de los ejes señalados. Dadas las limitaciones de espacio, realizamos un resumen y selección de la información obtenida tomando como principal criterio para el recorte la existencia de referencias cuantitativas que faciliten el dimensionamiento de la política detallada.

Tabla 1: Descripción de las principales políticas educativas de Cambiemos

EJE EDUCATIVO: CALIDAD		
POLITICA PUBLICA	ALCANCE	RESULTADOS
<p>Operativo Aprender</p> <p>Es la evaluación de aprendizajes nacional, realizada de manera censal y muestral, que se desarrolla periódicamente desde el año 2016.</p>	<p>Entre 2016 y 2019, hubo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 2.894.847 estudiantes evaluados - 31.595 escuelas participantes - 157.518 docentes y directivos participantes -16.237 escuelas participantes de la modalidad Autoevaluación Aprende 	<ul style="list-style-type: none"> › Nivel Primario: en 2018 aumentó la participación de las escuelas en 6 puntos porcentuales respecto de 2016 (de 88% a 94%); y en términos de los estudiantes, el aumento fue de 8 puntos porcentuales (de 71% a 79%). › Nivel Secundario: en 2019 aumentó la participación de las escuelas en 4 puntos porcentuales respecto de 2016 (de 94% a 98%); y en términos de los estudiantes, el aumento fue de 3 puntos porcentuales (de 72% a 75%). › Se entregaron 85.960 reportes individuales a las escuelas, correspondientes a los operativos Aprender 2016, 2017 y 2018.
<p>Operativo Enseñar</p> <p>A partir de 2017, se avanzó en la generación de información para el fortalecimiento del sistema formador docente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Se Implementó la Evaluación Diagnóstica Nacional Enseñar alcanzando a <ul style="list-style-type: none"> › 11.941 estudiantes › 464 Institutos › 464 directivos - Se implementó la Autoevaluación Institucional Enseñar alcanzando a <ul style="list-style-type: none"> › 82.201 estudiantes › 1.110 Institutos › 1.008 directivos › 24.563 docentes › 20 jurisdicciones 	<ul style="list-style-type: none"> › Participación en la Evaluación Diagnóstica Enseñar del 92% de los Institutos en condiciones de participar y el 63% de los estudiantes. › Participación en la Autoevaluación Institucional Enseñar del 96% de los Institutos. › Cada uno de los IFD participantes recibió un informe con los resultados sobre los saberes de los estudiantes en las dimensiones evaluadas. Se entregaron 464 reportes por Instituto en formato interactivo digital. › Cada uno de los IFD participantes recibió un reporte con los datos de la autoevaluación, las voces de los estudiantes y de los docentes. Se entregaron 1095 reportes por Instituto en formato interactivo digital.

EJE EDUCATIVO: CALIDAD		
POLITICA PUBLICA	ALCANCE	RESULTADOS
<p>Formación Docente</p> <p>En el marco del Plan Estratégico Nacional (2016-2021) “Argentina enseña y aprende”, se acordó de manera federal el Plan Nacional de Formación Docente 2016-2021 (Res. CFE N° 286/16). Este estableció tres objetivos para las políticas de Formación Docente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Mejorar la calidad de la formación docente inicial 2. Garantizar la cantidad necesaria de docentes con la titulación 3. Fortalecer las prácticas de los directores y docentes en ejercicio 	<ul style="list-style-type: none"> - Construcción de consensos en las Mesas Federales de Formación Docente Inicial - 4 principios guías: <ul style="list-style-type: none"> › justicia educativa › valoración del docente › centralidad de la práctica › renovación de la enseñanza. - Se priorizaron 3 ejes temáticos: <ul style="list-style-type: none"> › el planeamiento del sistema formador › el fortalecimiento de la gestión pedagógica e institucional; › la mejora de las prácticas de enseñanza con foco en Lengua y Matemática. - Políticas basadas en la evidencia disponible: (estadística, evaluaciones) - Se generaron nuevos marcos nacionales para la formación de docentes, directores y supervisores (Resolución CFE N° 337/18 y 338/18). - Apuesta a la formación de los formadores de docentes 	<ul style="list-style-type: none"> › Plan Nacional de Formación Docente 2016-2021 (Resolución N° 286/16). › Aprobación de los Trayectos de Fortalecimiento Pedagógico (Resolución N° 301-303/16). › Plan de acción del Programa Nacional de Formación Permanente que enmarca las políticas de Formación Docente Situada (FDS) y Formación Docente Especializada (FDE) para el período 2017-2021 (Resolución N° 316/17) › Acreditación de puntajes del Programa Nacional de Formación Permanente (Resolución N°317/17). › Criterios orientadores para la certificación de la Formación Docente Situada (Resolución N°326/17). › Lineamientos Federales para el Desarrollo Profesional en Gestión Educativa (Resolución N°337/18). › Marco Referencial de Capacidades Profesionales de la Formación Docente Inicial (Resolución N° 338/18) › Actualización Académica en Formación Docente - 293 equipos formadores de ISFD (1.680 docentes) cursantes – 181 equipos formadores de ISFD (703 docentes) egresados › Becas Progresar. Formación Docente para Carreras Prioritarias – 5.642 beneficiarios › Trayectos de Fortalecimiento Pedagógico – 3.300 cursantes – 1.100 egresados › Formación Docente Situada – Círculos de directores: 45.000 participantes – Jornadas Institucionales: 900.000 participantes – Ateneos didácticos: 150.000 participantes – Cursos para la enseñanza: 75.000 participantes › Formación Docente Especializada 215.687 ingresantes y 80.958 egresados › Formación de directores y supervisores 205 formadores y 10.000 directores

EJE EDUCATIVO: CALIDAD		
POLITICA PUBLICA	ALCANCE	RESULTADOS
<p>Secundaria Federal 2030</p> <p>Se construye en el marco de la Declaración de <i>Purmamarca</i>, del Plan Estratégico Nacional 2016-2021 “Argentina Enseña y Aprende”, de la normativa creada con anterioridad (Resolución CFE N° 88 y 93/09), y de los objetivos definidos por la Ley de Educación Nacional. Busca consolidar una educación secundaria de calidad para todos los alumnos/as.</p>	<p>- Los lineamientos están descritos en el Marco de Organización de los Aprendizajes (Resolución N° 330/17), del cual participaron todas las jurisdicciones del país. Estableció que la elaboración de los Planes Estratégicos del Nivel Secundario por parte de cada jurisdicción es una herramienta central para concretar la Secundaria Federal 2030.</p>	<ul style="list-style-type: none"> › Se presentaron 22 planes jurisdiccionales. › Se implementó el plan Prácticas Innovadoras 2030 en el 40% de las Escuelas Secundarias de todo el país. › Se redactaron y aplicaron 15 documentos de apoyo para la implementación del Plan Secundaria Federal 2030. › Se diseñaron e implementaron 4 trayectos específicos para los equipos técnicos. › Se acompañó institucionalmente con los Planes de Mejora Institucional 2030 (PMI2030): › 11.523 proyectos de aprendizaje integrado subidos a la plataforma de acompañamiento a las escuelas. › Se realizó una experiencia piloto en 120 escuelas con el programa Secundaria Rural 2030. › Se desarrollaron más de 300 recursos para apoyar nuevas formas de enseñar y aprender.
<p>Plan Nacional “Aprender Matemática”</p> <p>Busca crear e implementar acciones para lograr una mejora de los aprendizajes de Matemática para garantizar altos niveles de equidad.</p>	<p>- Se ofreció un espacio de formación continua para formadores del Nivel Primario y Secundario, quienes a su vez formaron a docentes pertenecientes a escuelas de ambos niveles</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Se capacitaron a 500 formadores del sistema educativo que, a su vez, formaron a 72.000 docentes, pertenecientes a 10.000 escuelas. - En el año 2019, el plan tuvo un alcance de 1.800.000 estudiantes de escuelas primarias y secundarias - Se entregaron a todas las escuelas que fueron parte del plan más de 2 millones de libros para el estudiante, cuadernillos para los docentes y kits para las escuelas primarias de materiales concretos para trabajar en el aula

EJE EDUCATIVO: CALIDAD		
POLITICA PUBLICA	ALCANCE	RESULTADOS
<p>Plan de Infraestructura Escolar</p> <p>Las acciones se orientaron a contribuir al mejoramiento de los espacios educativos, a través del financiamiento de obras de infraestructura y de la adquisición de mobiliario y equipamiento escolar, ante la necesidad de alcanzar las condiciones físicas adecuadas para el desarrollo de las tareas educativas/ pedagógicas, para optimizar la calidad, equidad y eficiencia de la oferta educativa en cumplimiento de los requerimientos de infraestructura escolar planteados por la Ley de Educación Nacional..</p>	<p>- Se invirtieron más de 26.600 millones de pesos en la realización de obras, de las cuales 1.707 están finalizadas, beneficiando a una matrícula exponencial de más de 277 mil estudiantes; y 582 obras se encuentran (2019) en proceso de ejecución.</p> <p>- Líneas de acción para la construcción de aulas en cada uno de los niveles educativo:</p> <p>› Nivel Inicial: se trabajó bajo el Plan de Construcción de 10.000 salas de jardín, que incluyó tanto nuevos edificios como la ampliación de salas en edificios existentes.</p> <p>› Nivel Primario: se desarrolló el Plan de Obras, en el marco del cual se destinó fondos al mejoramiento de la infraestructura edilicia, a través de la construcción de nuevas escuelas y de la ampliación y refacción de edificios existentes.</p> <p>› Nivel Secundario: se promovió el mejoramiento de la oferta edilicia a través de 2 líneas de financiamiento: PROMER 2 (BIRF-8452-AR), destinado a reducir las tasas de repitencia en la educación primaria, y aumentar la inscripción y la terminación de los estudios en la educación secundaria en las zonas rurales; y el Plan Obras (Programa 37), que incluyó obras de ampliación, refacción y construcción de edificios completos.</p>	<p>-Región Centro</p> <p>› Finalizadas un total de 849 obras: › 210 jardines de infantes (equivalentes a 682 salas) › 44 obras en el Nivel Primario › 84 obras en el Nivel Secundario › 8 obras en el Nivel Superior y Universitario (equivalentes a 54 aulas) › 90 playones polideportivos › 350 obras de emergencia › 63 obras de Educación Técnica</p> <p>› En ejecución (2019) 335 obras: › 143 jardines de infantes (equivalentes a 339 salas) › 18 obras en el Nivel Primario › 35 obras en el Nivel Secundario › 6 obras en el Nivel superior y Universitario › 9 playones polideportivos › 92 obras de emergencia › 32 obras de Educación Técnica</p> <p>- Región NOA</p> <p>› Finalizadas un total de 213 obras: › 104 jardines de infantes (equivalente a 303 salas) › 25 obras en el Nivel Primario › 51 obras en el Nivel Secundario › 3 obras en el Nivel Superior y Universitario › 8 playones polideportivos › 8 obras de emergencia › 14 obras de Educación.</p> <p>› En ejecución (2019) 89 obras: › 48 jardines de infantes (equivalentes a 134 salas) › 5 obras en el Nivel Primario › 23 obras en el Nivel Secundario › 1 obra en el Nivel Superior y Universitario › 12 obras de Educación Técnica</p> <p>- Región Patagonia</p> <p>› Finalizadas un total de 68 obras: › 18 jardines de infantes (equivalentes a 49 salas) › 8 obras en el Nivel Primario › 11 obras en el Nivel Secundario › 3 obras en el Nivel Superior y Universitario › 10 playones polideportivos › 5 obras de emergencia › 13 obras de Educación Técnica</p> <p>› En ejecución (2019) 59 obras: › 17 jardines de infantes (equivalentes a 82 salas) › 2 obras en el Nivel Primario › 8 obras en el Nivel Secundario › 1 playón polideportivo › 7 obras en el Nivel Superior y Universitario › 14 obras de emergencia › 10 obras de Educación Técnica</p> <p>Región Cuyo</p> <p>› Finalizadas un total de 104 obras: › 34 jardines de infantes (equivalente a 60 salas) › 5 obras en el Nivel Primario › 6 obras en el Nivel Secundario › 22 playones polideportivos › 25 obras de emergencia › 12 obras de Educación Técnica</p> <p>› En ejecución (2019) 32 obras: › 20 jardines de infantes (equivalentes a 70 salas) 2 obras en el Nivel Secundario › 1 obra en el Nivel superior y Universitario › 6 obras de emergencia › 3 obras de Educación Técnica</p> <p>Región NEA</p> <p>› Finalizadas un total de 473 obras: › 117 jardines de infantes (equivalente a 236 salas) › 27 obras en el Nivel Primario › 62 obras en el Nivel Secundario › 5 obras en el Nivel Superior y Universitario › 9 playones polideportivos › 239 obras de emergencia › 14 obras de Educación Técnica</p> <p>› En ejecución (2019) 67 obras: › 30 jardines de infantes (equivalentes a 112 salas) › 7 obras en el Nivel Primario › 17 obras en el Nivel Secundario › 4 playones polideportivos › 4 obras de emergencia › 5 obras de Educación Técnica.</p>

EJE EDUCATIVO: EQUIDAD		
POLITICA PUBLICA	ALCANCE	RESULTADOS
<p>Escuelas Faro</p> <p>Su objetivo es mejorar los aprendizajes en Lengua y Matemática a través de la aplicación de estrategias que fortalezcan la gestión escolar y las prácticas de enseñanza, así como las condiciones institucionales en las que se desarrolla el aprendizaje. Busca consolidar a la educación como igualadora de oportunidades.</p>	<p>Se comenzó a implementar en 2017, en 3.000 escuelas de 16 jurisdicciones. Las escuelas fueron seleccionadas desde un enfoque multidimensional según los siguientes criterios: resultados de la evaluación Aprender 2016, indicadores de vulnerabilidad educativa (tasa de no asistencia escolar y sobre-edad) e indicadores del contexto social</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Formación y acompañamiento a 180 especialistas jurisdiccionales y a 8.388 docentes de los equipos de coordinación institucional. - Los resultados de la evaluación Aprender 2018 para el Nivel Primario fueron auspiciosos: > Lengua: el porcentaje de estudiantes de todo el país que presentó un desempeño básico o por debajo del básico se redujo 8,5 puntos porcentuales. En las Escuelas Faro, la mejora en este indicador es significativamente más pronunciada: se redujo 20,4 puntos porcentuales. > Matemática: mientras no hubo mejora a nivel nacional, en las Escuelas Faro el porcentaje de estudiantes en todo el país que presentó un desempeño básico o por debajo del básico se redujo 10,9 puntos porcentuales
<p>Becas Progresar</p> <p>Implicó la transformación del programa Progresar en un programa de becas educativas, con el objetivo de fortalecer el avance y la finalización de la trayectoria educativa de los estudiantes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Se promovió la orientación hacia aquellas carreras estratégicas para el país - Se fortaleció la permanencia y la progresión académica dentro del sistema - Se reforzó el acompañamiento de la trayectoria educativa de los estudiantes. - Más transparencia al proceso de asignación. 	<ul style="list-style-type: none"> - En 2019, 566.648 estudiantes fueron beneficiados con estas becas. - El promedio de certificación académica en el Nivel Terciario, universitario y de compromiso docente llegara al 95%, asegurando la condición de regularidad del estudiante y logrando el seguimiento académico de los becarios junto con 1.765 institutos terciarios y 70 universidades, en las 24 jurisdicciones del país. - Se otorgaron 9.202 Premios a la Excelencia. (asignación que equivale a 10 cuotas de la Beca Progresar para todos los becarios con promedio 8 o superior)
<p>Asistiré</p> <p>Programa para prevenir y dar respuesta a la interrupción de las trayectorias escolares de adolescentes y jóvenes de escuelas secundarias.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Se seleccionó escuelas con pérdida de matrícula superior a la media provincial y con altas tasas de repitencia y sobreedad. 	<ul style="list-style-type: none"> - En 2019, con la implementación del programa en 6 jurisdicciones, en un total de 670 escuelas del país, se logró: > 6.926 estudiantes, cuyas trayectorias educativas estaban en riesgo de ser interrumpidas, fueron acompañados mensualmente. El 75% de estos casos presenta una evolución positiva. > Que 5.168 estudiantes volvieran a la escuela y asistan a ella regularmente.

EJE EDUCATIVO: EQUIDAD		
POLITICA PUBLICA	ALCANCE	RESULTADOS
<p>Políticas de género</p> <p>Se trabajó en nuevas formas de enseñar para eliminar las disparidades y prejuicios existentes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Educación Sexual Integral (ESI) capacitación docente presencial, diferentes cursos virtuales, acciones sistemáticas de monitoreo y evaluación, además de la asesoría de UNICEF - Mujeres en la tecnología. A través de los dispositivos Mujeres Programadoras y la Maratón Nacional de Programación y Robótica. › Consejo Interuniversitario adhirió a la Ley Micaela. 	<ul style="list-style-type: none"> - ESI: Jornadas Educar en Igualdad. Se elaboró la cartilla Educar en Igualdad, que ofrece orientaciones y propuestas didácticas en torno a la violencia de género. La cartilla fue actualizada en 2017 y se distribuyó en todas las jurisdicciones y niveles inicial, Primario y Secundario. - El Instituto Nacional de Educación Tecnológica (INET) conformó la Comisión de Equidad de Género. - Se concretaron compromisos asumidos por el Ministerio dentro del Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos, que coordina el Instituto Nacional de las Mujeres (INAM) - Durante el 2019 se incrementó de 31 a 45 la cantidad de universidades que incorporaron la capacitación en la Ley Micaela.
<p>Educación Inclusiva</p> <p>Busco generar un sistema educativo más inclusivo para todos los estudiantes, priorizando a aquellos que atraviesan situaciones de exclusión como los estudiantes con discapacidad, con dificultades del aprendizaje o con altas capacidades.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Se acordó con las 24 jurisdicciones y con diversas organizaciones de la sociedad civil de nuestro país, los criterios federales para la inclusión de estudiantes con discapacidad. - Se modificó e implementó un nuevo circuito y protocolos de intervención sobre la Línea 0800 “Convivencia escolar” 	<ul style="list-style-type: none"> - A partir del 2016, los estudiantes con discapacidad reciben su título de Nivel Secundario en igualdad de condiciones (Aprobación de la Res. N° 311/16 CFE). - Se hizo obligatorio implementar las adecuaciones para estudiantes con Dificultades Específicas del Aprendizaje, a partir de la reglamentación y las capacitaciones de la Ley N° 27.306 - 93.601 personas participaron en instancias de capacitación en educación inclusiva en diversos formatos y temáticas concernientes a esta materia. - 8.255 situaciones fueron atendidas por la Línea 0800 “Convivencia Escolar” o desde el área de educación inclusiva.

EJE EDUCATIVO: INNOVACIÓN		
POLITICA PUBLICA	ALCANCE	RESULTADOS
<p>Aprender Conectados</p> <p>Primera iniciativa en la historia de la política educativa Argentina que se propone implementar un programa integral de educación digital, programación y robótica en todos los niveles de la educación obligatoria. Es una política de inclusión real desde Sala de 4 años, única en toda la región.</p>	<p>El plan contempla la entrega de tecnología digital, que incluye aulas digitales con netbooks – para Primaria y Secundaria– y tabletas –para Nivel Inicial–, además de kits de programación y robótica específicos para cada nivel educativo de la educación obligatoria</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Reconocimiento de la UNESCO como un ejemplo de la integración de programación y robótica a la educación obligatoria junto con otros 5 países del mundo (Reino Unido, Malasia, Estonia y Singapur) por su política de preparación de los estudiantes para un futuro - Se equipó al 77% de los jardines con aulas digitales móviles. Se comenzó la entrega en las escuelas primarias y secundarias. - Se capacitó a más de 649.000 docentes que a su vez cuentan con un amplio dispositivo de formación virtual, a través del portal educ.ar. › Se llevó a cabo La Maratón Nacional de Programación y Robótica, un evento formativo que convocó a más de 19.000 estudiantes y 2.300 docentes en sus dos ediciones (2018 y 2019)

EJE EDUCATIVO: INNOVACIÓN		
POLITICA PUBLICA	ALCANCE	RESULTADOS
<p>Plan Nacional de Conectividad Escolar</p> <p>Tiene por objetivo proveer acceso a Internet al 100% de las escuelas de gestión estatal de Argentina.</p>	<p>- Se conectó a las escuelas de gestión estatal de la Argentina y se abrió el nuevo Centro Integral de Monitoreo de Tecnología Educativa.</p>	<p>- Inclusión a la red de conexión a 5.175.834 estudiantes, gracias a lo cual, en 2019, el 60% de la matrícula escolar tuvo acceso a Internet en sus escuelas.</p> <p>- Inclusión a la red de conexión a 18.521 escuelas.</p> <p>- Se sumó a 26.042 escuelas para tener infraestructura tecnológica.</p>
<p>Saberes Digitales</p> <p>El objetivo es involucrar a los estudiantes en un rol más activo, comprometido con su educación, su responsabilidad y su autonomía, de modo que haya más integración entre las áreas curriculares y, a su vez, que el/la docente desarrolle otras habilidades y técnicas para guiar a sus estudiantes en la construcción de conocimientos.</p>	<p>› En 2018, el Consejo Federal de Educación aprobó el documento “La educación técnico profesional de nivel secundario: orientaciones para su innovación” en el que se dispuso, entre otros puntos, la incorporación de Saberes Digitales para el ciclo básico de la educación técnica secundaria (Resolución N° 341/18).</p> <p>- Se aprobaron los Núcleos de Aprendizajes Prioritarios (NAP) de Educación Digital, Programación y Robótica (Resolución N° 343/18)</p>	<p>› Se desarrolló y publicó un Dossier de 45 proyectos tecnológicos digitales abierto a toda la comunidad educativa.</p> <p>› Se distribuyeron 5.000 impresoras 3D en todos los niveles de toda la Educación Técnica del país.</p> <p>› Becas Campus Puro Código: 500 cursantes en Código Abierto</p> <p>› Becas Tu Futuro en Programación: 1.000 cursantes en Programación Web Full Stack para estudiantes de Escuelas Secundarias Técnicas del último año y egresados de Nivel Secundario.</p> <p>- Se creó el Plan Talento Digital que prevé el otorgamiento de 10.000 becas con el objetivo de promover el acceso a un primer empleo digital y que se crea en el marco de la sanción de la Ley de Economía del Conocimiento (Ley N° 27.506).</p>

EJE EDUCATIVO: ACCESO A LA INFORMACIÓN		
POLÍTICA PUBLICA	ALCANCE	RESULTADOS
<p>Sistema Integral de Información Digital Educativa (SInIDE)</p> <p>Busca “Integrar en un único sistema de información las principales variables del sistema educativo” (Resolución CFE N° 300/16).</p>	<p>- Se optó por pasar de un aplicativo centralizado a una base de datos homologada, con la flexibilidad suficiente para recibir información de sistemas jurisdiccionales heterodoxos</p>	<p>- Se desarrolló una Base Nacional Homologada,</p> <p>- Intervención metodológica en los aplicativos desarrollados desde el MECCyT</p> <p>- Se implementó el aplicativo “SInIDE” como principal sistema nominal de gestión e información en cuatro provincias (Chaco, Jujuy, La Rioja y Santiago del Estero) con un uso promedio mayor al 65% de los establecimientos educativos</p>

EJE EDUCATIVO: LIDERAZGO EDUCATIVO EN LA REGIÓN Y VINCULACIÓN CON EL MUNDO		
POLITICA PUBLICA	ALCANCE	RESULTADOS
<p>Becas Internacionales</p> <p>Entre 2016 y 2019, el Programa de Becas Internacionales de Estudio e Investigación para argentinos en el exterior y para extranjeros en la Argentina, busco dar un gran salto cuantitativo y cualitativo en la cooperación con actores nacionales e internacionales</p>	<p>- Se trabajó en cuatro ejes principales:</p> <ul style="list-style-type: none"> › incremento de becas financiadas, cofinanciadas y otorgadas; › la apertura de nuevas líneas de becas; › los acuerdos con nuevos socios de carácter estratégico, como Rusia y Australia; › la creación de la Beca de Integración Regional en el marco de la Presidencia Argentina del MERCOSUR 	<p>-Se duplicaron las becas internacionales alcanzando un total de 4.349 becas entregadas.</p> <p>-Por primera vez, se buscó una internacionalización temprana en el nivel universitario –a través de las nuevas becas de grado– y en el nivel básico –a través de las nuevas becas para docentes, directores de escuela y supervisores–, que alcanzaron el número de 700 para referentes de las 24 jurisdicciones del país.</p> <p>-En la órbita del MECCYT también funciona el Programa BEC.AR, cuyo objetivo es contribuir al desarrollo científico-tecnológico de nuestro país. En el período 2016-2019 se financiaron 1.795 becas</p>

Fuente: Elaboración propia en base al documento oficial del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología (2019). *“La Educación Comienza a Mejorar. 2016-2019”*.

La información oficial aquí expuesta intenta ser representativa de la política educativa nacional de Cambiemos en su curso de acción efectivamente seguido. Entendemos que dan una clara idea de cuáles fueron las reales prioridades del gobierno en el marco de los acuerdos federales señalados anteriormente. De la lectura del cuadro se desprende que los ejes centrales programáticos estuvieron enfocados en mejorar la calidad educativa a partir de políticas basadas en la evidencia, que buscaron mejorar la comunicación, la lectura y la escritura de los alumnos, la innovación a partir de la incorporación de la enseñanza de nuevas tecnologías en directo vínculo con las nuevas demandas laborales, la mejora en la infraestructura escolar para ampliar las tasas de escolarización (sobre todo en los años iniciales), la búsqueda de la equidad y la igualdad de oportunidades a partir de políticas de inclusión y de género, la mejora del sistema a partir de la capacitación y la autoevaluación y finalmente la vinculación programática con otros países y regiones del mundo.

4-Principales dificultades que afectaron la política educativa de Cambiemos

En esta última parte nos ocuparemos de las dificultades u obstáculos que afectaron la política de Cambiemos en su búsqueda de revertir la decadencia educativa Argentina. Para ello, abordaremos

tres cuestiones que consideramos fueron las más determinantes y conflictivas para el gobierno: la disputa dialéctica en el marco de la lucha por el poder, las controversias vinculadas a la asignación presupuestaria y la conflictiva relación con los gremios nacionales.

4.1-La construcción del debate político en materia educativa: la disputa por el poder

La mera decisión de implementación, aunque técnicamente y presupuestariamente admitida, no basta para el éxito de una política pública en un sistema democrático. Resulta indispensable, además, que las políticas sean entendidas y legitimadas por los actores principales involucrados y la sociedad (Majone, 1978, p. 67). De esta razón se desprende que política y comunicación van de la mano. Es más, los especialistas en políticas públicas, Cobb y Elder, por caso, entienden que la comunicación es la esencia de las políticas, tanto en sus procesos como en sus productos (Cobb y Elder, 1981, p. 124). La conclusión es que no puede ser exitosa la política que mal se comunica, o que, aunque bien comunicada, encuentra en el oponente un mejor comunicador en la refutación discursiva de la política que se intenta implementar. De ahí que la disputa debe darse también en el plano de la comunicación conceptual de cara a la opinión pública. Y eso es lo que ocurrió.

Desde un primer momento, el gobierno de Cambiemos intentó introducir en el campo educativo ciertos significantes que tenían por fin sustentar la transformación y modernización del sistema educativo que se concebía en franca decadencia. Las permanentes alusiones públicas por parte de los referentes oficialistas hacían mención a la importancia de incorporar y/o recuperar valores vinculados a la calidad educativa, el mérito, el emprendedurismo, la necesidad de evaluar el sistema, la cultura del esfuerzo, los tiempos de incertidumbre entre otros. Al respecto, lo que nos interesa enfocar en relación a este tema es que los conceptos arriba mencionados, no siendo lo únicos, fueron utilizados por la oposición para construir un discurso político que ubicaba rápidamente a Cambiemos como el más fiel representante de un *“neoliberalismo que vino a recortar derechos”*, con la intención de desgastar al gobierno políticamente de cara a la sociedad, y como correlato debilitar la aplicación de la política educativa por parte del gobierno.

Veamos algunos ejemplos que sirvan de muestra de cómo se estructuró la disputa dialéctica articulada por la oposición en el plano político, sindical e intelectual.

Plano intelectual: el trabajo de la investigadora Laura Graciela Rodríguez pondera lo realizado por el gobierno kirchnerista en materia educativa y lo realizado por el gobierno de Cambiemos durante el primer año de gestión. El artículo fue publicado en marzo de 2017, y nos sirve para ilustrar la forma en que en algunos casos y desde el plano intelectual se aporta a la disputa dialéctica a partir de análisis simplistas y sesgados que sirvieron a la estrategia comunicacional de la oposición con el objetivo de encuadrar al gobierno de Cambiemos en la derecha ideológica. Veamos cómo funciona: afirma la investigadora en relación a una frase del ministro de Educación y Deportes, Esteban Bullrich: “El 22 de noviembre, frente a los empresarios reunidos en la Conferencia Anual de la Unión Industrial (UIA) ilustró *“Yo no me paro acá como ministro de educación, me paro como gerente de recursos humanos, eso es lo que soy para ustedes”*, dando a entender, nuevamente, que el sistema educativo debía ponerse al servicio del empresariado” (Rodríguez, 2017, p. 99)

En nuestro parecer, si la real motivación es explicar el sentido de las palabras del ministro cabe como mínimo otra lectura del párrafo citado, menos ideologizada y más asertiva de lo que el funcionario intentó decir: expresar su preocupación por el principal problema que aqueja a nuestro país, esto es, los altos niveles de pobreza estructural, y la innegable vinculación que tiene el trabajo privado para resolver este terrible flagelo que afecta, sin dudas, a los sectores más vulnerables. Entonces, el ministro, utilizando una terminología familiar para el empresariado (y probablemente polémica para su investidura), se puso a disposición para qué un trabajo conjunto que logre generar nuevas oportunidades laborales para el mercado, cuyos perfiles la escuela está en condiciones de formar.

Plano sindical: Veamos como CTERA explicó su rechazo a las pruebas Aprender y Enseñar:

En el fondo y en la forma se trata lisa y llanamente de esto: pruebas estandarizadas que operan como control y mecanismo para la construcción de datos sobre resultados que, por un lado, “permiten” elaborar rankings de escuelas, ciudades, países; y, por otro, dejan abierta la posibilidad para encadenar las condiciones del trabajo docente (dentro de ellas el salario) a los niveles de desempeño/rendimiento, la meritocracia y el credencialismo. O sea, estigmatización de los estudiantes y de las

escuelas y precarización y flexibilización laboral de la docencia; en definitiva, deslegitimación de la educación pública, para abrir las compuertas a la iniciativa empresarial meritocracia, estandarizante, mercantilista y privatizadora. (CTERA, 2017b).

Luego de 4 años de gobierno, es evidente que los resultados de las pruebas Aprender y Enseñar que pueden leerse en este mismo artículo más arriba, lejos están de la predicción del principal gremio nacional opositor. El dispositivo otorgó a las comunidades educativas a lo largo y ancho de nuestro país información relevante, para introducir cambios que mejoren su desempeño. Incluso, saludablemente, las ejecuciones de las mismas fueron retomadas por el actual gobierno, de signo contrario el de Cambiemos, con la ejecución de las pruebas estandarizadas el día 1 de diciembre de 2021. Esto permitiría vislumbrar el afianzamiento de una política de Estado en materia educativa vinculada a las evaluaciones del sistema.

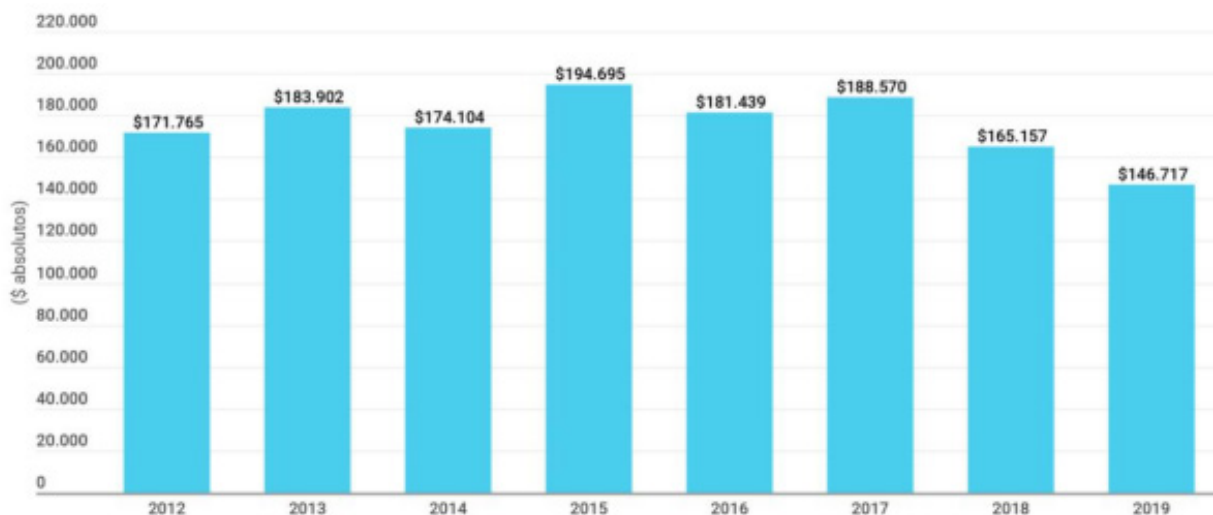
Plano político: El ministro de educación Esteban Bullrich fue criticado por la oposición por una frase dicha en el panel *“La Construcción del Capital Humano para el Futuro”* en el Foro de Inversiones y Negocios que tuvo lugar en el Centro Cultural Néstor Kirchner en septiembre de 2016. El ministro afirmó que *“Debemos crear argentinos capaces de vivir en la incertidumbre y disfrutarla”*. Sin embargo, bien explicada representa un claro diagnóstico del principal desafío que enfrentan los sistemas educativos en la formación de personalidades que se adapten inteligentemente al cambio en las formas de trabajo, la incorporación de nuevas tecnologías, y demás cuestiones que visionariamente explicó el pensador Zygmunt Bauman (1980, 2003) en su idea de modernidad líquida hace ya varias décadas. Lo afirmado encuentra aún mayor razón de ser, si consideramos que la pandemia del COVID-19 debilitó las certezas y seguridades que aún teníamos en el tiempo en que gobernaba *Cambiemos*. Además, como muestra del uso político partidario al que se sometió estos debates podemos recordar que ex ministro de Educación, Daniel Filmus, en su discurso de asunción en el año 2003, expresó una idea similar a la de Bullrich en relación a la incertidumbre, cuando afirmó que: *“La educación es una utopía permanente, educamos para un futuro que no sabemos cómo va a ser”* (Filmus, 2003). Sin embargo, no recibió las mismas críticas como sí ocurrió con el ministro del gobierno de Cambiemos.

Como cierre de este tema podemos afirmar que Cambiemos falló en la comunicación política, afectando negativamente la eficacia en la aplicación de sus políticas públicas educativas nacionales. Las ideas y descripciones sobre la realidad educativa Argentina que el gobierno intentó introducir en el debate público para legitimar un cambio profundo, debieron haber sido acompañada de un sustento argumentativo, oportuno, coherente, contextualizado, coordinado y sostenido por los principales referentes oficialistas. Verdad que toma mayor relevancia frente a opositores entrenados en la disputa dialéctica. En nuestra opinión, esta deficiencia se vio mejorada con el arribo del ministro Alejandro Finocchiaro a la cartera educativa, cuyo perfil más político y avezado en estas cuestiones hizo que el debate y la defensa de posiciones públicas por parte del oficialismo se tornara más robusto. Sin embargo, entendemos que esta modificación en la estratégica comunicacional del gobierno llegó tarde, logrando la oposición su objetivo de emparentar la política educativa del gobierno de Cambiemos con gobiernos de corte neoliberal.

4.2-Controversia por la inversión educativa a nivel nacional

Uno de los puntos, quizás el principal, que ha sido objeto de persistente crítica por parte de la oposición a Cambiemos estuvo relacionado con la disminución presupuestaria anual en materia educativa. En relación a este tema, en febrero de 2019, el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) publicó un informe denominado *“El financiamiento educativo en la Argentina: balance y desafíos de cara al cambio de década”* (2019). En el mismo, en la página 27, puede observarse el siguiente gráfico en donde se evidencia que entre 2016 y 2018 se produjo una caída del 9% del presupuesto educativo nacional en términos reales:

Gráfico 1: Evolución de la inversión educativa nacional (en millones de \$ constantes de 2018). 2012-2019



Fuente: CIPPEC (2019, p. 27).

Esta cuestión, naturalmente, reviste vital importancia por cuanto la asignación presupuestaria evidencia las prioridades de las políticas públicas de un gobierno determinado. Abordarla con profundidad, implicaría, entre otras cosas, un análisis del gasto educativo provincial, que es donde se sustenta el grueso de la inversión educativa (en 2018 representó un 69 %), algo que escapa a las posibilidades de este trabajo. Intentaremos, al menos, presentar algunos puntos que nos ayuden a comprender la controversia.

En una nota publicada por el diario La Nación, el entonces jefe de gabinete del Ministerio de Educación, Manuel Vidal, explicó que la caída en la inversión a nivel nacional responde a que hubo *un “cambio de enfoque en la política fiscal, que dio a las provincias mayor autonomía fiscal a partir de la devolución del 15% de coparticipación a las provincias por parte del estado nacional”*. Agrega también que al asumir el gobierno de Cambiemos las provincias argentinas tenían déficit fiscal, y a principios de 2019 encontramos que 20 de los 24 distritos tienen superávits. En el mismo artículo periodístico, el especialista en educación, Alejandro Morduchowicz, confirma lo afirmado por el funcionario anteriormente citado, sin embargo, advierte que *“el problema ahora es en qué usan la plata las provincias, y no siempre es en educación”* (Vázquez, 2019). En esa línea, Agustín Claus afirmó que:

Tanto la Nación como las provincias disminuyeron el gasto en los últimos años. Lo de las provincias es curioso porque a partir del fallo de la Corte a fines de 2015 reciben más por coparticipación. Nunca tuvieron tantos recursos y aun así disminuyó la inversión educativa. La mayoría eligió destinar más recursos en seguridad y defensa (Claus, 2019).

Finalmente, en el documento del CIPPEC, los investigadores advierten que los programas educativos provinciales y nacionales son diferentes, siendo el objetivo de los primeros la gestión y mejoramiento del sistema educativo provincial, y en el caso de los nacionales, el establecimiento de las prioridades y pisos mínimos en el territorio nacional. (CIPPEC, 2019, p. 27).

De la mentada investigación se señala un dato importante y es que el gobierno nacional no pudo cumplir con el piso del 6 por ciento del PBI. Puesto que en 2016 el gasto educativo consolidado (sumada a la inversión educativa nacional y las provinciales), fue de 5,80 por ciento y en 2017, del 5,65 por ciento del PBI. Resta aclarar que la meta en cuestión sólo pudo cumplirse en el año 2015, desde la sanción de la Ley de Educación Nacional 26.206 (art. 9) en 2006.

Una breve síntesis de la aplicación presupuestaria del gobierno de Cambiemos en comparación con el gobierno anterior podemos extraerla del trabajo anteriormente citado de Rodríguez: en el rubro Evaluación la inversión subió de 150.000 a 475.000 millones de pesos hacia 2017. El mejoramiento de la calidad educativa, que depende de Innovación y Evaluación, de 68.000 a 273.000 millones de pesos. En infraestructura subió de 3.300 a 3.600 millones de pesos. El fondo de incentivo docente pasó de 10.000 a 21.000 millones de pesos y el INFD y el INET tuvieron incrementos de menos del 10 por ciento. En Gestión Educativa y Políticas Socioeducativas, bajó de 9.000 millones de pesos a 5.200 millones en 2017 (Rodríguez, 2017, p. 105). Desde luego, para mayor precisión en la comparación, deberíamos considerar la variable inflacionaria.

Indudablemente, la lectura fría de los números no suele decir mucho, si no es entendida en un contexto que contemple el conjunto de variables involucradas. El gobierno siguió la lógica que dicta que no sólo es importante cuánto se gasta sino también cómo se gasta. De hecho, una de las principales críticas del gobierno de Cambiemos a la administración anterior es que, aun incrementado la inversión en educación y logrando en 2015 por única vez la meta del 6 por ciento, los principales

índices en la materia se degradaron, por lo que cabe deducir que el dinero asignado no se aplicó en la forma adecuada. Como vimos, la reducción del presupuesto nacional es explicada por Cambiemos en el marco de transferencias a las provincias, siendo este un esquema de fortalecimiento federal, pero que a la luz de los redireccionamientos que hacen las provincias hacia áreas no educativas, debería regularse su asignación específica a través del marco legal adecuado.

Asimismo, el gobierno de Cambiemos buscó hacer más eficiente y transparente el gasto público que en la mirada opositora se vincula automáticamente a la intencionalidad de ajustar o recortar la educación. Este puede ser el caso de la disminución en la partida en el rubro de Gestión Educativa y Políticas Socioeducativas, que involucra financiamiento de actividades que no eran consideradas como prioritarias por el gobierno o no estaban debidamente justificadas; o en todo caso, se entendía que la carga debía ser asumida por el gobierno provincial a partir de la reposición en los índices de coparticipación.

El mismo razonamiento se aplicaría a la controversia generada por la caída en la inversión en educación digital. Se desprende del estudio del CIPPEC que la explicación responde, en parte, a los cambios sufridos en las líneas de acción de sus principales programas. En el caso del *Conectar Igualdad* funcionó durante el gobierno anterior bajo la órbita de la ANSES. En cambio, en la gestión de *Cambiemos*, se implementaron modificaciones con impacto presupuestario al transferir en 2016 el mencionado programa a la órbita de Educ.ar SE, dependiente del Ministerio de Educación y Deportes. La razón dada por los funcionarios gubernamentales es que esto implicó una mejora en el sistema de compras de equipamiento, dado que al hacerlo desde Educ.ar SE y no desde la ANSES, por medio de la UNOPS (Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos), se logra comprar a un costo menor por estar exento de algunas obligaciones impositivas (CIPPEC, 2019, p. 30, 31).

En líneas generales, la asignación presupuestaria por área, como vimos, respondió a los objetivos políticos en materia educativa declarados públicamente por las autoridades gubernamentales, en el sentido de la necesidad de promover la evaluación, la calidad, y la innovación del sistema educativo. Por último, en 2018, la Argentina sufrió una crisis económica que indudablemente afectó las posibilidades y programas de gobierno, incluida el área de educación. Las razones de esta vulnerabilidad

podemos agruparlas en tres: desajustes heredados de gobiernos anteriores, errores propios en la gestión económica y el impacto que significó para la economía argentina la suba de las tasas de interés de los bonos de los EEUU, una importante sequía y la acumulación de deuda de corto plazo del Banco Central de la República Argentina (BCRA) con el sector privado (CEPAL, 2019).

4.3-Conflicto político con gremios opositores

Al realizar un análisis y un balance de las políticas públicas llevadas a cabo por un gobierno determinado resulta necesario admitir que las mismas se verán afectadas por resistencias de parte de grupos de interés. Este razonamiento no escapa al campo de las políticas educativas, ya que las mismas no son el resultado de procesos lineales y deliberados, sino que resultan el producto de procesos sociales y políticos que determinan un campo para la disputa (Feldfeber & Gluz, 2019). Esta inteligencia cobra mayor razón en un país como Argentina que padece de hipertrofia sindical, esto es el uso irresponsable del poder sindical para lograr sus objetivos políticos y sectoriales⁶ (que muchas veces nada tienen que ver con los intereses docentes y/o educativos), excediendo la razonabilidad y el ejercicio regular del derecho a huelga garantizado por el ordenamiento jurídico⁷. Este rasgo disfuncional de nuestra democracia se torna especialmente virulento con gobiernos de tinte republicano, tal fue el caso de Cambiemos.

Frente a esta realidad, los ejecutores de la política oficialista entendieron desde un primer momento que los gremios, en especial CTERA (cuyos principales dirigentes estaban alineados o formaban parte de la oposición) intentarían por todos los medios frenar u obstaculizar el proceso refor-

6 Yo mismo he sido testigo directo de esta hipertrofia sindical en mis años de consejero escolar en La Matanza. La forma en que SUTEBA promovía tomas de escuelas en forma autoritaria y violenta, siendo las directoras las que se comunicaban con nosotros en forma desesperada y con temor a sufrir represalias. Basaban la legitimidad de su decisión en supuestas asambleas estudiantiles, que en los hechos no representaban a más del 5 % de la matrícula escolar y contaban con el rechazo de los padres y madres que veían afectado el derecho a la educación de sus hijos.

7 En el caso de nuestro país, es el artículo 14 bis de nuestra Constitución Nacional el garante del derecho a huelga de los gremios.

mador que buscaba poner en marcha la nueva administración. Por su parte, los dirigentes gremiales, vinculados a la oposición y movimientos afines, entendieron que el gobierno republicano buscaría afectar sus intereses y diezmar su capacidad de obstaculización a los efectos de poder llevar a cabo su política educativa.

El hecho que detonó la inevitable disputa política fue la intención del gobierno nacional de eliminar la paritaria nacional docente, algo que finalmente ocurrió en enero de 2018. Fue a través del decreto del gobierno nacional 52/2018 que modificó el texto de la ley 24.049 de Financiamiento Educativo. La misma establecía en su artículo 6 que el Ejecutivo y los gremios debían sentarse a discutir el salario mínimo de los docentes. La explicación pública dada por el ministro Bullrich en relación a este tema fue que *“decidió eliminar la paritaria nacional porque en 2016 ya determinó que el salario mínimo de los docentes -que era 5.600 pesos- pase a estar de forma automática un 20% por encima del Salario Mínimo, Vital y Móvil (SMVM) de la economía.”* (Bullrich, 2017)

Como venimos sugiriendo, no puede explicarse el conflicto apelando a la formalidad de lo expresado, sino que debemos concebirlo en el marco de la principal disputa política en materia educativa, entendida en su aspecto agonal, esto es la lucha por alcanzar y conservar el poder, entablada entre el gobierno nacional y los gremios nacionales en coordinación con la oposición.

La estrategia política desplegada por los actores políticos y sindicales señalados para imponerse en la lucha con quien se considera el oponente político, se abona claramente en lo discursivo a partir de sus principales protagonistas como así también en los hechos. Veamos algunos ejemplos a continuación.

En un acto en La Matanza en agosto de 2016, a pocos días del primer paro nacional llevado a cabo por CTERA el día 24, en el marco de la discusión por la reapertura de la paritaria salarial nacional, el presidente Mauricio Macri criticó a los dirigentes gremiales afirmando que *“Nos cuesta entender cuando los gremios prefieren caer en paros, que lo único que hacen es afectar más ese compromiso de generar las herramientas a nuestros chicos para que realmente tengan acceso a un mejor futuro”* (Macri, 2016b).

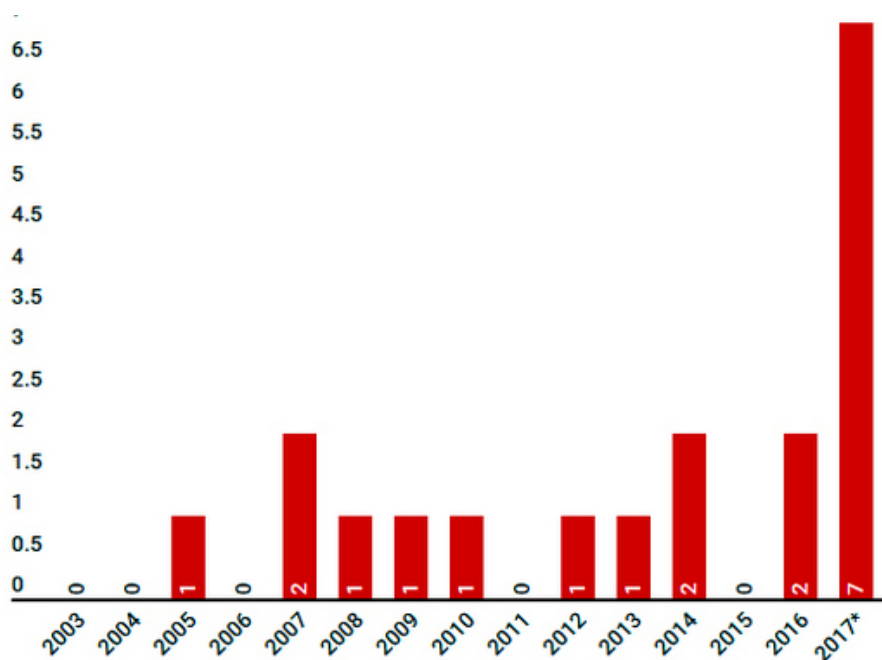
En una entrevista para La Nación+, en su segmento Comunidad de Negocios, el ex ministro de educación de *Cambiamos*, Alejandro Finocchiaro, consultado por las razones que llevaron al gobierno nacional a mantener cerradas las escuelas durante el año 2020, a raíz de la Pandemia por COVID-19, afirmó que la política educativa del gobierno nacional es dictada por CTERA, que hace 20 años “*es un obstáculo para que la educación progrese*”.

El siguiente fragmento corresponde a una nota publicada en la página oficial de CTERA, con fecha 7 de febrero de 2017, firmada por Miguel Duhalde y Sonia Alesso, secretario de Educación y secretaria General de CTERA, respectivamente. Su título es “*Estructura del Ministerio de Educación de la Nación ... “CAMBIEMOS”*”, y en su primer párrafo afirma:

Estamos asistiendo a una serie de cambios en la “estructura” del Ministerio de Educación y Deportes que no hacen más que graficar los sentidos, significados y fundamentos ideológicos que la restauración conservadora intenta imponer en el campo educativo, en correspondencia con la superestructura neoliberal que asume, sostiene y defiende la alianza gobernante de “Cambiamos”. (CTERA, 2017a).

Ahora, veamos una clara muestra de lo que decimos. El siguiente gráfico en relación a los paros docentes llevados a cabo por CTERA desde 2003 a 2017.

Gráfico 2: Paros docentes nacionales de CTERA (periodo 2003 - 2017)



* Referencia a que se incluye el paro nacional realizado el 30 de marzo de 2017.

Fuente: Chequeado. Link <https://chequeado.com/ultimas-noticias/clarin-los-docentes-de-ctera-le-habran-hecho-a-mauricio-macri-en-15-meses-mas-huelgas-que-al-kirchnerismo-en-12-anos/>

Es evidente que los principales problemas estructurales en materia educativa (infraestructura, bajos sueldos docentes, etc.) son una constante, con altibajos, que recorre los años que el gráfico señala hasta nuestros días. Sin embargo, la imagen es más que elocuente, y pone de manifiesto la exacerbación de los paros gremiales frente a un gobierno de signo contrario al que se identificaban los principales líderes de CTERA. Esta hipertrofia sindical alineada con los intereses de la oposición, chocó constantemente con el gobierno de Cambiemos que buscó, desde un primer momento, debilitarla ejerciendo la potestad que la ley le otorga en el sentido de definir la política educativa sin ceder a la presión sindical.

Reflexiones finales

El gobierno de Cambiemos no pudo revertir la decadencia educativa en la Argentina, algo de por sí imposible de materializar en un mandato de cuatro años. No obstante, el esfuerzo sirvió para sentar las bases y lineamientos de un camino que contiene las claves para lograrlo. El énfasis dado en recuperar y revalorizar valores esenciales vinculados a una educación de calidad, como son el mérito, el esfuerzo, el emprendedurismo, el aprendizaje de nuevas tecnologías y su directa vinculación con las nuevas demandas laborales, las auditorías y evaluaciones del sistema, la capacitación docente, representan, todos, aciertos en la política educativa de Cambiemos. Sirvió, también, como firme respuesta a una corriente del pensamiento (muy extendida en Argentina) que reduce la educación pública a un espacio de contención social y militancia política partidaria/sindical, relegando toda noción de ascenso social.

Los ejes de la política educativa nacional ejecutada contaron con un inicial e inusual consenso nacional, apuntando a la calidad, la innovación, la equidad, la transparencia y la vinculación con el mundo, como señalamos en la segunda parte del capítulo. Una combinación inteligente y potente para dar curso al desafío de transformación estructural delineado en la Declaración de Purmamarca. Sin embargo, la estrategia comunicacional para apuntalar y defender en la esfera pública este objetivo político fue deficiente, quedando el gobierno en clara desventaja frente al accionar más efectivo y coordinado de la oposición política-sindical-intelectual.

Claramente, el principal obstáculo que padeció el gobierno de Cambiemos fue el actuar de determinados sindicatos conservadores (especialmente CTERA) que obstaculizaron las políticas modernizadoras y correctivas que intentó impulsar y ejecutar. El acierto de Cambiemos fue diagnosticar correctamente el problema y enfrentarlo con decisión en el plano nacional, buscando encuadrar las atribuciones sindicales en el marco de lo que establece la ley sin ceder en la potestad gubernamental en el diseño y aplicación de las políticas educativas nacionales. Sin embargo, a nuestro juicio fue insuficiente y la voluntad reformadora se vio truncada por los efectos nocivos de la hipertrofia sindical. Lo realizado por Ecuador, donde el ex presidente Rafael Correa reformó en 2008 la Constitución Nacional incorporando la educación como un servicio público puede ser el camino para resolver este asunto.

Cambiemos fue derrotado en las elecciones de 2019 luego de su primer mandato de gobierno. Este hecho implica, de manera inapelable, que la sociedad expresó su descontento con la gestión de gobierno. En nuestra opinión, las razones principales se asentaron en problemas económicos y su impacto en la vida de las familias argentinas. Dichos problemas afectaron la disponibilidad presupuestaria para el financiamiento de programas educativos, sin que esto implique un cuestionamiento abierto de la sociedad a las políticas educativas de Cambiemos. Suele haber coincidencia en la población acerca de las históricas problemáticas estructurales que afectan a la educación pública (principalmente), así como un rechazo extendido al accionar de determinados gremios que a través de sus paros sistemáticos afectan el derecho a la educación de sus hijos.

La luz de esperanza, aunque tenue, encendida por Cambiemos en materia educativa no alcanzó para garantizar un futuro mejor para quienes estamos convencidos de que la Argentina podrá desarrollarse y progresar en tanto y en cuanto revierta, en primer lugar, la decadencia educativa. Es que a pesar de los pasos dados en la dirección correcta a partir de 2015 (incorporando políticas valiosas de gobiernos anteriores), el sistema educativo se vio duramente afectado por las consecuencias de la pandemia desatada en el año 2020. A las restricciones objetivas producto del COVID-19, se sumó el extendido cierre de escuelas decretado por el gobierno nacional (que contó con el aval de los principales sindicatos docentes). Esta decisión trastornó el vínculo estable de millones de alumnos con la escuela y conducirá, irremediablemente, al agravamiento de todas las variables educativas. Lamentablemente, el impacto fue mayor en las familias pertenecientes a los sectores populares, donde se estima que 1 de cada 4 alumnos abandonó la escuela⁸. Frente a tal sombrío panorama trazado para la Argentina, reconforta evocar al gran maestro nacional, Domingo Faustino Sarmiento, quien solía decir que *“si no existieran dificultades, no habría éxitos”*.

8 El trabajo realizado por *“Argentinos por la Educación”* resulta muy esclarecedor al respecto. Se puede acceder al mismo ingresando al siguiente link: “La interrupción de clases presenciales en los barrios populares” <https://cms.argentinosporlaeducacion.org/media/reports/la-interrupcion-de-clases-presenciales-en-los-barrios-populares-partel.pdf>

Referencias bibliográficas

- AE (2019). ¿Cuántos días de paro docente hay en Argentina en el nivel primario?. Observatorio Argentinos por la Educación. Febrero de 2019. https://cms.argentinosporlaeducacion.org/media/reports/ArgxEduc_Febrero2019_Paros_Docentes_Informe_.pdf
- Aguilar Villanueva, Luis F. (1992). *La hechura de las Políticas*. Primera edición. LIBRERO-EDITOR. Impreso en México.
- Aguilar Villanueva Luis F. (1993). *Problemas públicos y agenda de gobierno*, Porrúa: México.
- Ambito Financiero. (2016b, 30 de agosto) “Macri cuestionó a gremios por los paros docentes”. <https://www.ambito.com/edicion-impresam/macri-cuestiono-gremios-los-paros-docentes-n3952923>
- Aristóteles (1988). *Política*. Editorial Gredos: Madrid.
- Banco Mundial (2019). *La crisis del aprendizaje: Estar en la escuela no es lo mismo que aprender*. Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/news/immersive-story/2019/01/22/pass-or-fail-howcan-the-world-do-its-homework>
- Bauman, Zygmunt (1980). *Sobre la educación en un mundo líquido*. Editorial Paidós: Buenos Aires..
- Bauman, Zygmunt (2003). *Modernidad Líquida*. Editorial: Fondo de Cultura Económica: Buenos Aires.
- Bullrich, E. (2017, 7 de marzo) “El titular del Ministerio de Educación minimizó el impacto de la huelga y advirtió que se reunirá con los sindicatos si deponen las medidas de fuerza” <https://www.iprofesional.com/politica/246612-con-clases-en- apenas-dos-provincias-esteban-bullrich-dijo-que-el-paro-docente-es-muy-dispar.amp>
- CEA (2019). Centro de Estudios de la Educación Argentina. Universidad de Belgrano. Año 8 - N.º 80. Abril. http://repositorio.ub.edu.ar/bitstream/handle/123456789/8768/cea_abril_2019.pdf
- CEPAL (2019). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2018*. Enero de 2019. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44326-balance-preliminar-economias-america-latina-caribe-2018>
- CIPPEC (2018). ¿Qué cambió en el financiamiento educativo en Argentina? Documento de Trabajo n°162. Febrero de 2018

- CIPPEC (2019). *El financiamiento educativo en la Argentina: balance y desafíos de cara al cambio de década*. Documento de Trabajo n° 178. Febrero de 2019.
- Claus, Agustín (2019, 25 de septiembre). “Presupuesto educativo: solo un año se cumplió la ley y se destina muy poco a infraestructura”. *INFOBAE*. <https://www.infobae.com/educacion/2019/09/25/presupuesto-educativo-solo-un-ano-se-cumplio-la-ley-y-se-destina-muy-poco-a-infraestructura/>
- Cobb, Roger y Charles Elder (1981). *Communication and Public Policy*. en: Nimmo, D. & Sanders, K. [eds.], *Handbook of Political Communication*, Beverly Hills: Sage.
- CTERA. (2017a, 7 de febrero) “*Estructura del Ministerio de Educación de la Nación ... “Cambiemos”*”. <https://www.ctera.org.ar/index.php/educacion/item/2544-estructura-del-ministerio-de-educacion-de-la-nacion-cambiemo>
- CTERA. (2017b, 15 de octubre). “*Los operativos de evaluación “Aprender y Enseñar”*” <https://www.ctera.org.ar/index.php/educacion/politicas-educativas/item/2856-los-operativos-de-evaluacion-aprender-ensenar>
- Consejo Federal de Educación. *Declaración de Purmamarca*. (2016, 12 de febrero).. <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL005528.pdf>
- Feldfeber, M. & Gluz, N. (2019). “Las políticas educativas a partir del cambio de siglo: Alcances y límites en la ampliación del derecho a la educación en la Argentina”. *Revista Estado y Políticas Públicas*, 13 (octubre de 2019 - abril de 2020), 19-38.
- Filmus, D. (2007, 5 de diciembre), “Fuerte caída en lectura y en matemática”, *Diario La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/cultura/fuerte-caida-en-lectura-y-en-matematica-nid968244/>
- Filmus, D. (2003, 4 de junio). “Discurso del ministro Daniel Filmus en el acto de asunción del nuevo gabinete educativo”. https://www.unrc.edu.ar/publicar/h_a/375/nueve.htm
- Macri, M. (2016a, 1 de marzo). “*Palabras del presidente Mauricio Macri en la 134° apertura de sesiones ordinarias del Congreso*”. Casa Rosada. <https://www.caserosada.gob.ar/informacion/discursos/35651-palabras-del-presidente-mauricio-macri-en-la-134-apertura-de-sesiones-ordinarias-del-congreso>

- Majone, G. (1978). *“The uses of Policy Analysis”*. *The Future and the Past: Essays on Programs*, EEUU. Russell Sage Foundation
- Ministerio de Educación y Deportes (2016). *Argentina Enseña y Aprende. Plan Estratégico Nacional 2016-2021*. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan_estrategico_y_matriz_v9.pdf
- Ministerio de Economía (2015). *Presupuesto 2015*. <https://www.economia.gob.ar/onp/presupuestos/2015>
- Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología (2019). *La Educación Comienza a Mejorar 2016-2019*.
- OECD (2014). *Education at a Glance 2014: OECD Indicators*. <https://www.oecd.org/education/Education-at-a-Glance-2014.pdf>
- ONU, (2016, 16 de noviembre). Resolución 71/8 *“Educación para la Democracia”*.
- Oszlak, O., y O’Donnell, G. (1995). “Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación.” *Revista Redes*, II (4), 99-128.
- PISA (2014). *“Resultados de PISA 2012 En Foco: lo que los alumnos saben a los 15 años de edad y lo que pueden hacer con lo que saben”*. OCDE. https://www.oecd.org/pisa/keyfindings/PISA2012_Overview_ESP-FINAL.pdf
- Presidencia de la Nación (2016). *El Estado del Estado. Diagnóstico de la Administración Pública en diciembre de 2015*. https://www.casarsada.gob.ar/elestadodelestado/docs/el_estado_del_estado.pdf
- Rivas, A. (2015). *América Latina después de PISA: lecciones aprendidas de la educación en siete países 2000-2015*. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundación CIPPEC.
- Rodríguez, L. (2017). “Cambiamos”: la política educativa del macrismo.”, *Questión*. Revista Especializada en Periodismo y Comunicación. Vol. 1, N.º 53 (enero-marzo 2017).
- Vázquez, L. (2019, 28 de febrero). “Advierten sobre recortes en la inversión educativa nacional y provincial”. *Diario La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/advierten-recortes-inversion-educativa-nacional-provincial-nid2224215/>
- Zanotti, L. (1993). *Obra fundamental*. Tomo I. 1era Edición. Buenos Aires. Argentina.