



APUNTES PARA PENSAR LOS PROYECTOS DE LA FUTURA LEY PROVINCIAL DE EDUCACIÓN DE SANTA FE

Segunda parte de los aportes al debate



UNIVERSIDAD NACIONAL DEL LITORAL
FACULTAD DE HUMANIDADES Y CIENCIAS

APUNTES PARA PENSAR LOS PROYECTOS DE LA FUTURA LEY PROVINCIAL DE EDUCACIÓN

*Segunda parte de los Aportes al debate por una ley de
educación para la provincia de Santa Fe*

Autoridades

Rector UNL

Enrique Mammarella

Vicerrector UNL

Claudio Lizárraga

Decana FHUC

Laura Tarabella

Vicedecano FHUC

Daniel Comba

Equipo de trabajo:

Natalia Díaz y Bárbara Mántaras (coordinadoras), Laura Tarabella, Adolfo Stubrin, Claudio Lizárraga, Victoria Baraldi, María Laura Sabas, Nora Grinóvero, Marcelino Maina, Mariela Coudannes, Julia Bernik, Marcel Blesio, Emanuel Ferreyra, Cecilia Ludueña, Gabriela Andretich y Andrea Hernán.

Junio 2018

Índice

I. Introducción	5
II. Consideraciones generales	7
III. Puntos de comparación	10
IV. Cuestiones a profundizar en los análisis y en los debates	13
Anexo	21
Referencias bibliográficas	27

I. Introducción

Hacia fines de mayo de 2017 compartimos con la Cámara de Diputados y el Ministerio de Educación de la Provincia de Santa Fe el documento de trabajo denominado “Aportes al debate por una Ley de educación para la provincia de Santa Fe”, elaborado por un equipo de docentes e investigadores y responsables de la gestión académica de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Universidad Nacional del Litoral con la participación de investigadoras de la Universidad Nacional de Entre Ríos. Desde fines de 2017 la situación respecto de las discusiones de los proyectos de Ley fue otra: en el espacio de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados (CECD) se logró producir un proyecto consensuado entre las distintas fuerzas políticas (5) que habían elaborado proyectos desde su bloque de pertenencia (Alejandro Boscarol y otros. Bloque Unión Cívica Radical / Frente Progresista Cívico y Social (FPCS) 14/04/16; Rubén Giustiniani y otros. Bloque Igualdad y Participación del FPCS 02/05/16; Verónica Benas y otros. Bloque Participación, Ética y Solidaridad (PARES) 03/08/16; Carlos Del Frade y otros. Bloque Frente Social y Popular (FSP) 31/08/16 y Patricia Chialvo y otros. Bloque Frente Justicialista para la Victoria (FJPV) 07/10/16. También se presentó hacia finales del año pasado uno nuevo por parte del Ejecutivo Provincial 05/12/17.

En esta oportunidad se ha reconstruido el equipo de trabajo de la UNL a los efectos de ofrecer un nuevo aporte para la discusión a partir de una dinámica de trabajo diferente -dados los tiempos más exiguos- por lo que se compartirán algunos *apuntes para pensar los proyectos de la futura ley de educación provincial*.

El documento parte de consideraciones generales sobre la base de una primera lectura de los proyectos, luego incorpora un cuadro con ciertos puntos de comparación entre ambas propuestas y finalmente incluye algunos comentarios que titulamos *cuestiones a profundizar en los análisis y en los debates* que podrían constituir un aporte para el proceso de discusión en la CECD. Se incluye como Anexo un cuadro comparativo de la estructura (Títulos y Capítulos) de ambos proyectos.

Con este breve documento de trabajo nos hemos propuesto colaborar con la nueva etapa de discusión acerca de los proyectos de ley provincial de educación para la provincia de Santa Fe, a partir de la identificación de algunas cuestiones que ameritan

espacios de debate plural para lograr los acuerdos necesarios que posibiliten la sanción de “la mejor ley para la provincia”.

II. Consideraciones generales

Bajo una primera mirada, observamos que el proyecto de ley impulsado por la Comisión de Educación de la CD en gran medida integra la impronta propuesta por los 5 proyectos que se consideraron en su elaboración. Resulta evidente que había principios irrenunciables para los distintos autores que aparecen en el proyecto consensuado como, por ejemplo, el carácter laico y democrático de la educación, su universalidad y gratuidad, el énfasis en ampliar el presupuesto, extender la obligatoriedad, entre otros. Cabe preguntarse si la integración de estos puntos sujetos a debate en la etapa anterior alcanzan una plena expresión en el cuerpo de la ley.

Respecto del proyecto del ejecutivo provincial, se visualiza en su presentación líneas de continuidad con los ejes planteados en materia educativa, por el gobierno provincial desde 2007, en el que se destaca el proceso de debate impulsado. Según el Sr. Gobernador Miguel Lifschitz:

“(…) el proyecto de ley de educación provincial, cuya elaboración demandó un proceso de dos años de amplio debate a lo largo y ancho de la provincia, y en el que intervinieron un millón de santafesinos a través de distintas estrategias implementadas por el Ministerio de Educación (...) Para la elaboración del proyecto se consultó en escuelas, con docentes, estudiantes y asistentes escolares, entre otros actores, en foros regionales y a través de una página web. También se debatió con autoridades del Poder Legislativo, de los gobiernos locales, organizaciones sociales, religiosas, científicas y productivas vinculadas con la educación. Además, hubo asesoramiento de 17 especialistas en educación del país y de Uruguay, Brasil y España.” (<https://www.unosantafe.com.ar> 04/12/2017).

No obstante, el proceso de consulta tuvo escasos puntos de encuentro con los proyectos que formaban parte del debate político al interior de la Comisión de Educación de la CD. En tal sentido, mencionamos en el informe pasado la necesidad de avanzar en una construcción democrática que se asiente en la participación real (Sirvent, 1985) y fundamentalmente aborde con seriedad un proceso de estas características: los tiempos, el acceso a la información, la ponderación de las diversas opiniones, la incidencia e involucramiento de los agentes del sistema educativo (delegados regionales, supervisores,

coordinadores pedagógicos, directivos, docentes, asociaciones gremiales, entre otros) para la expresión genuina de sus análisis y propuestas.

En cuanto al análisis del texto, también se advirtió en el informe compartido en junio de 2017 acerca de la tendencia a la profusión de artículos que, en general, se traduce en textos muy extensos y redundantes, en los que además se observan ciertas superposiciones e imprecisiones conceptuales. Esta observación podría atenderse por un lado, con una fundamentación que acompañe el articulado y, por otro, con la decisión de construir una ley que organice las cuestiones institucionales y dé impulso para la formulación de políticas públicas.

Se señaló que la ley provincial de educación debería ser *“un ‘resorte’ de poder relacionado con la autonomía de la provincia, su atribución de crear instituciones propias y fijar su política pública a través de su división de poderes, conforme su Constitución Provincial. Hay técnicas y prácticas aconsejables para redactar el texto pero la premisa principal es que el contenido sea una determinación autonómica que retome la tradición legislativa...”*

También, resaltamos una cuestión de orden jurídico que se reitera en ambos proyectos. Se advirtió -en el informe elaborado en ocasión del análisis de los 5 proyectos- acerca de que no sería pertinente el concepto de “regulación” como se expresa en la Ley de Educación Nacional N° 26.206 (LEN). Sostuvimos que sería más acertado el término “reglamentación” de los aspectos sistemáticos de los derechos de enseñar y aprender asegurados en la Constitución Nacional (CN) y en la Constitución Provincial. La ley podría considerarse un paso legislativo para organizar el sistema educacional y sentar las bases de una política para dotarlo de la amplitud, calidad, eficiencia y pertinencia que la época y la sociedad actuales le requieren. (La CN en su Art. 75 ordena al Congreso dictar “leyes de organización y de base” de la educación).

Hay diferencias entre las categorías jurídicas de regulación y reglamentación. La regulación sugiere que la educación es una actividad civil, mientras la reglamentación reconoce que se trata de un régimen de orden público, con carácter oficial de los establecimientos -con autorización o incorporación de los que fueren de iniciativa y propiedad privadas-, con obligatoriedad hacia los padres de los menores para enviar a los niños a los mismos, con habilitación a los docentes para su ejercicio, con contenidos para la enseñanza comunes, con certificación formal y pública de la promoción y los títulos otorgados, entre otros aspectos que requieren reglamentación.

Con respecto a la presentación del proyecto en sí y tal como se recomendara anteriormente, sostenemos que incorporar un apartado en el que se expliciten los fundamentos y las principales definiciones que den sustento al proyecto es indispensable para otorgar claridad a la norma, así como, para orientar el sentido de las políticas educativas para la provincia. El esfuerzo ha de centrarse en procurar unificar la terminología y avanzar en precisiones conceptuales sobre cuestiones que podrían admitir múltiples interpretaciones.

Se sugiere retomar lo planteado en Notas finales para un texto de Ley Provincial de Educación del documento de trabajo denominado “Aportes al debate por una Ley de educación para la provincia de Santa Fe” (Págs. 29 a 34).

III. Puntos de comparación

A fin de poder establecer un primer análisis comparativo, adjuntamos dos cuadros: con el Cuadro 1, se pretende ofrecer una síntesis de los aspectos más significativos posibles de ser comparados entre ambos proyectos, en los que se incluyen algunas observaciones y/o sugerencias. En el Cuadro 2, que incorporamos como Anexo, se realiza una transcripción de la estructura general de ambas propuestas.

Cuadro 1: Comparado analítico de los Proyectos de Ley de Educación analizados

Proyecto de Ley de Educación	Ejecutivo	Consensuado por Diputados
ASPECTOS GENERALES		
Cantidad de artículos	261	186
Términos y conceptos	Precisar el uso de los siguientes términos: "vulnerables", "integral", "regular/reglamentar" Revisar el uso de términos como sinónimos (unificación de la terminología) "establecimientos", "instituciones educativas", "escuelas". Definir mejor a quiénes se considera "asistentes escolares".	
Obligatoriedad	4 años de edad hasta finalizar el secundario	3 años de edad hasta finalizar el secundario
Estructura de la educación primaria y secundaria	7 años de primaria 5/6 años de secundaria	
Condiciones laborales docentes	Precisar la creación de mecanismos de concentración de horas cátedra y cargos	
Modalidades	Las 8 estipuladas en la Ley de Educación Nacional + Educación a distancia Educación física	Las 8 estipuladas en la Ley de Educación Nacional + Educación a distancia
Cantidad de niveles del sistema educativo provincial	4	4
Contenidos priorizados	Educación en valores, innovación y compromiso social (art. 148 al 183)	Asociados a nuevos derechos (art. 111 al 119)

Educación privada	Subsistema de Educación Pública de gestión privada (art. 190 al 195)	Educación Privada (art. 120 al 127) Se establecen concursos para el ingreso a la docencia
Opciones de organización escolar	Flexibilidad pedagógica (art. 45) Extensión de la jornada (art. 46)	Escuela no graduada (art. 136)
NUEVOS ESPACIOS		
Asuntos que se podrían acordar de ambos proyectos	Consejos de convivencia (art. 227 al 233)	Consejos escolares (art. 157 al 161)
	Equipos Socioeducativos Interdisciplinarios por región educativa	Equipos Socioeducativos de apoyo escolar por circuito de supervisión
	Mesas regionales de articulación y protección de trayectorias escolares	Instituto contra la intolerancia, la violencia y la discriminación
	Consejo Provincial de Educación, trabajo y producción	Instituto de asesoramiento para la incorporación al mundo del trabajo
	Laboratorio santafesino de políticas educativas	
	Instituto Provincial de Formación Docente Continua	
TEMAS PENDIENTES DE DEFINICIÓN		
Sobre delegaciones regionales y circuitos de supervisión		
Sobre medios de comunicación y producción de contenidos audiovisuales		
		Se introducen ciclos en los niveles inicial, primario y secundario Se reglamentan las tutorías y la orientación vocacional en educación secundaria Se reglamenta la Junta de escalafonamiento y disciplina Se mencionan los Comedores escolares, las bibliotecas, el ajedrez, coros y orquestas escolares

COMENTARIOS GENERALES

- Si se toman artículos de la Ley de Educación Nacional N° 26206 se recomienda citar la referencia de su transcripción.
- Escribir una fundamentación que explique los principios que reglamentan la Ley y precise conceptos que pueden ocasionar interpretaciones múltiples
- Respecto a la estructura del sistema educativo hay al menos dos debates que no se deberían eludir: uno, el de la estructura de niveles ya que las provincias vecinas Buenos Aires, Entre Ríos y Córdoba adoptaron en sus leyes el esquema de 6 años para la primaria y 6 años para la secundaria. El otro relacionado es si el ciclo básico de la escuela secundaria tiene que ser de dos o de tres años.
- Se sugiere reglamentar con mayor precisión las funciones y relaciones del Ministerio de Educación provincial con el Consejo Federal de Educación y el Ministerio de Educación Nacional.

Fuente: Elaboración propia

Sobre la estructura de los proyectos de Ley

Se transcribe en el Anexo la estructura de ambos proyectos a los efectos de visualizar el orden y jerarquía de los títulos y capítulos incluidos en cada uno.

IV. Cuestiones a profundizar en los análisis y en los debates

Se perciben ciertos rasgos de continuidad en las últimas décadas, respecto de la sanción de las leyes para el sector educativo. En particular, la necesidad de partir de un **diagnóstico** preciso sobre la situación educativa actual (problemas acuciantes y recursos para abordarlos). Si bien se reconocen algunas problemáticas relativas a los efectos que la desigual aplicación de la Ley Federal de Educación (1993) tuvo a lo largo del país profundizando la segmentación y fragmentación del sistema educativo argentino, no se incluye un diagnóstico que exhiba las necesidades actuales en términos tanto de los agentes educativos como de los recursos requeridos para propiciar las políticas educativas que la provincia juzgue efectivas para garantizar el derecho a la educación a través de la legislación del sistema. Esta carencia en la precisión de los problemas educativos que se visibilizan y en la socialización de información cualitativa y cuantitativa obstaculiza la toma de decisiones en torno a la construcción de políticas públicas para la educación.

Con respecto al proceso de sanción de la Ley de Educación Nacional (2006) Nosiglia (2007) señala algunas dificultades. Retoma aportes de Groisman, quien destaca el significado ambiguo de algunos conceptos utilizados o el sentido con que se usan ciertas expresiones, que no se corresponde con el que tienen en el lenguaje jurídico. Por ejemplo, se utiliza varias veces el verbo “garantizar”, pero en ningún caso se establecen los medios para hacer efectivo tal propósito. También se cuestiona el nombre de la ley, porque “nacional” no es la educación sino la norma que la regula, por eso propone denominarla “Ley Nacional de Educación”. Esta misma dificultad en el **nombre de la ley** se advierte en el proyecto presentado por el Poder Ejecutivo.

Considerando las observaciones iniciales así como las sugerencias realizadas en el Informe “Aportes para una Ley de Educación para Santa Fe FHUC-UNL” (2017) se reitera la importancia de incluir los **fundamentos** de la ley en los que se argumente sobre la organización del texto, su estructura y principales definiciones, en especial, aquellos conceptos que puedan ocasionar interpretaciones múltiples. A modo de ejemplo, en los primeros artículos se define a la educación como un derecho social y un bien público y luego se la refiere como una política pública. Sería recomendable que se explicita el significado de estos tres conceptos para que no se solapen y darles sendos lugares apropiados en el texto. Podría preverse que la educación es un sistema público o una organización pública y definir su significado.

Con respecto a la **obligatoriedad**, sería oportuno explicitar cómo se la asegura frente a posibles incumplimientos. La definición de lo común para la educación pública aparece desdibujada, así como el carácter graduado que asume el sistema educativo.

La consideración de la **educación privada** se incorpora tardíamente en el articulado de ambos proyectos y se omite la referencia a la no gratuidad y la especificación de los criterios a aplicar para la subvención pública a los establecimientos privados. Este aspecto había mostrado diferencias entre los distintos proyectos y requeriría mayor precisión. Se ha referido sobre este asunto en el anterior documento (págs. 16-18) y ahora se incorporan algunos interrogantes en función de los proyectos en cuestión: ¿Cuál es el “organismo pertinente” al que se alude en el Art. 120 del proyecto de la CD para el reconocimiento, autorización y supervisión del Estado provincial? ¿Pueden crear establecimientos personas individuales, una o varias? ¿Pueden hacerlo empresas comerciales con fines de lucro? Para estas cuestiones la reglamentación es ineludible. También con respecto a las subvenciones, hay mayor detalle en el proyecto consensuado. ¿Qué pauta de política pública se propone para este tipo de educación?

Se sugiere unificar la terminología en referencia a lo que se define como: “**establecimientos**”, “instituciones” y “escuelas”. La denominación “establecimiento” es lo suficientemente amplia y clara. Alude a los inmuebles, que son propiedad de la Provincia o de los privados; el equipamiento; los directivos, el plantel docente y el personal administrativo y auxiliar y los alumnos; la dotación en dinero y recursos con los que se retribuye el trabajo, se mantiene el edificio y sus equipos y se hace funcionar el establecimiento. La autoridad y la normativa que los administran y dirigen, así como los conocimientos y destrezas que se imparten en las clases son otros componentes esenciales del sistema. Según los planteos de Lucía Garay (2015), la escuela como institución refiere a un tipo de establecimiento para la función social de educar que posee un ambiente artificial; roles sociales definidos, esperados; metas; requerimientos; exigencias; espacios; tiempos; recursos, entre otros. Incluye una arquitectura externa y lazos sociales. Podrían incluirse los criterios a considerar para la creación de establecimientos educacionales en el marco del sistema, por qué, cuándo y cómo.

En la caracterización de los **niveles educativos** debieran formularse lineamientos o bases para el diseño, desarrollo y gestión curricular de cada nivel. Función y tarea esencial del sistema que las autoridades y la política pública deben jerarquizar en todo momento. La articulación entre los diferentes niveles del sistema se menciona en ambos proyectos sin

embargo no se hace referencia a la existencia de una ley sancionada recientemente en la provincia abocada a este aspecto, la cual seguramente ha de coadyuvar a los procesos que se pretenden desarrollar cuando se alude a este asunto.

La cuestión vinculada con la **habilitación profesional de los docentes** para cada nivel, debiera establecerse como una norma general relativa al personal docente como elemento esencial del sistema educacional. Otro tema interesante es la **concentración horaria y de cargos del personal docente**. Ésta constituye sin dudas una base para pensar la política del personal docente. Es necesario responder a los problemas de bajo rendimiento, retención, convivencia, entre otros, con provisión de cargos y horas. Para ello, es esencial contar con información actualizada y confiable acerca del desarrollo del currículo en cada nivel, evaluar su aplicación por medio de directivos, supervisores y equipos técnicos o recurriendo a la información oficial y las evaluaciones institucionales (en las que se consulta a la propia comunidad) y actuar en consecuencia: a veces dando cargos y horas, a veces exigiendo cumplimiento y dedicación al plantel responsable, a veces controlando a los directivos, a veces ofreciendo formación, a veces analizando y reflexionando sobre los déficits existentes en el establecimiento, etc.

El capítulo referido a las **juntas de escalafonamiento y disciplina** es el que introduce el tema del personal docente. No se advierte el régimen del personal principal del sistema, sus cargos, sus promociones. Apenas se los menciona como derechos de los docentes actuales. La cuestión del acceso por concursos y antecedentes mediante un mecanismo ecuaníme de concurrencia no está reglado. ¿Cuántas Juntas hay o habrá con relación a regiones, niveles u otros agrupamientos de escuelas? ¿Cuáles serían los mejores mecanismos para los concursos y designaciones?

Es dable pensar la **formación de los docentes** sobre los ejes transversales propuestos, no obstante, también habría que considerar que el diseño, desarrollo y gestión del currículo de cada nivel debiera canalizar algunos o todos estos ejes y hacerlo sin que se vuelvan independientes. Además, estas bases no pueden soslayar los contenidos y los asuntos pedagógicos y didácticos inherentes a la función esencial de un sistema educacional.

En términos generales, se observa que si se desea fijar las **bases de una política pública** no puede olvidarse el rol de los municipios en el primer ciclo del nivel inicial; tampoco el papel de las fábricas y otros grandes empleadores; ni el papel de instituciones de promoción social que podrían aspirar a cubrir necesidades. Además, sería interesante

poder interrogar si es la vulnerabilidad el criterio excluyente para priorizar grupos en el primer ciclo del nivel o si podrían contemplarse, por ejemplo, otras situaciones como el trabajo de las mamás que necesitan de manera apremiante que sus hijos accedan tempranamente a este nivel. Respecto al nivel inicial hay diferencias en la obligatoriedad desde los 3 o 4 años en los dos proyectos y quedan planteados algunos interrogantes. La educación inicial se considera desde los 45 días y pese a que la obligatoriedad sea posterior, ¿la planificación de la política educativa para el nivel no debiera estar contemplada explícitamente?

Respecto del nivel primario, se señala la **jornada extendida** como una política de expansión que se sabe requiere inversiones, personal adicional y un desarrollo curricular específico. La LPE podría fijar las bases para llevarla adelante: lineamientos, plazos, recursos, prioridades, personal. Los **contenidos de enseñanza** están detallados pero habría que ver cómo se valoran las acciones sobre jornada extendida que actualmente se despliegan en escala reducida en la Provincia.

Con respecto a las **modalidades** del Sistema Educativo los proyectos siguen lo establecido en la Ley de Educación Nacional, con algunos agregados. Entre los atributos de las modalidades se plantea que para impartir estas “opciones organizativas y curriculares” se requieren establecimientos especializados, lo cual trasciende una modalidad, habilitando una red de establecimientos con finalidades específicas: dentro, a través, o fuera de los niveles generales.

Se suman a las ocho modalidades definidas en la LEN: (Técnico Profesional, Especial, Permanente de Jóvenes y Adultos, Artística, Rural y de Islas, Intercultural Bilingüe, En Contextos de Privación de la Libertad, Hospitalaria y Domiciliaria); en el proyecto consensuado, una de Educación a Distancia y los Entornos Virtuales del Aprendizaje y en el proyecto del ejecutivo, dos: Educación Física y Educación a Distancia, Virtualidad y Nuevas Presencialidades. Se considera valiosa la inclusión de una modalidad relacionada con la educación a distancia y entornos virtuales de aprendizaje, no obstante la referida a la educación física genera interrogantes, dudas y extrañeza de que se proponga como una modalidad.

Vale señalar que entre las modalidades se pueden diferenciar aquéllas que no requieren de establecimientos creados para sostenerlas, es decir, son funciones de las escuelas o misiones de sus docentes que pueden tomar a las escuelas como base, partir de ellas y depender de ellas para certificar sus enseñanzas y aquéllas que se encuentran

organizadas en redes diferenciadas de las generales: las técnicas, técnico agropecuarias, especiales, de adultos y artísticas. Sus certificados y títulos equivalen y satisfacen la obligatoriedad de los niveles, cuando sus currículos así lo posibilitan.

Acerca del desarrollo de la **virtualidad y la educación a distancia**, éstas debieran constituir una pauta de política pública. A múltiples efectos alternativos y/o complementarios en las escuelas presenciales los aportes de esta modalidad serían indispensables para el sistema educacional hoy. Sería recomendable profundizar la habilitación de estos aportes.

Los centros de formación profesional abren la cuestión de la **educación no formal** que podría estar contemplada para fines más amplios: alfabetización, cursos de idiomas, de artesanías, de cultura musical o artística, extensiones con diferentes contenidos, entre otras propuestas. Además de los establecimientos del sistema –públicos o privados– podrían ser reconocidos para estas actividades no formales otras entidades o centros dependientes del sector privado, las municipalidades, entidades civiles e incluso comerciales. La supervisión y el control de esta educación no formal puede ser asumida por el Ministerio o derivada a autoridades locales, otros ministerios o incluso coordinarse con la autoridad regulatoria en materia de comercio, según sea el caso.

Los **vínculos entre establecimientos educativos** dependientes de la órbita del Ministerio de Educación y los que dependen de otros órganos de gobierno, como es el caso de las escuelas artísticas (Ministerio de Innovación y Cultura) o de otras instancias estatales como los municipios, comunas y las universidades nacionales, no aparecen mencionados en los proyectos.

En el proyecto de la CD en lo que refiere a la implementación de **políticas para la inclusión** se identifica una pauta para guiar una política pública destinada a modificar situaciones de desigualdad que vulneran el derecho a la educación con el propósito de producir una mejora sustantiva de la calidad educativa. La descripción más técnica, con algunas otras precisiones, podría formar parte de los fundamentos. Los instrumentos y resorte de dicha línea de política y la autoridad responsable no están claramente definidas. El proyecto del ejecutivo toma entre sus principios rectores el de inclusión socioeducativa a los efectos de fortalecer la inclusión social ante situaciones de vulneración de derechos, sin embargo, los compromisos del estado provincial explicitados no alcanzan a trascender el plano declarativo.

La cuestión de **cómo se organiza el Ministerio de Educación** queda abierta y por lo tanto no permite visualizar el funcionamiento de la autoridad legítima, tanto en los niveles, como en las regiones y distritos. Al menos una clasificación de las direcciones del Ministerio en: generales para administración y técnico-políticas para el gobierno debiera consignarse. En el proyecto del ejecutivo la función de gobierno y gestión o administración queda diluida, la referencia a la relación concertada con el gobierno nacional no da indicios acerca de las relaciones y tensiones en torno las constituciones y las leyes en el marco del régimen federal. Aparecen los circuitos escolares con motivo de instalar lo que se denomina “equipos socioeducativos de apoyo escolar”. Vale advertir que el sistema necesita que la LPE prevea su organización territorial. Estos equipos podrían derivar en una vasta organización, con funciones y morfología difusas.

En general, los listados de **derechos y obligaciones de la “comunidad educativa”** son usuales en la legislación educacional argentina actual. Sin embargo, suelen tener poco correlato con las prácticas cotidianas. Estos listados presentan ciertas redundancias con respecto a la legislación constitucional y civil de orden nacional y provincial. Un instrumento en el que los comportamientos de esos actores quedarían contemplados sería el estatuto o reglamento y código de convivencia del establecimiento en el que se desempeñan o actúan. Acerca de esas normas no hay previsiones en la LPE. Consideramos, además, revisar el concepto “comunidad” ya que durante el siglo XX en Argentina respondió a proyectos educativos autoritarios, podrían buscarse expresiones que reemplacen el término.

La **cooperación escolar** es una actividad sin fines de lucro, de carácter voluntario y democrático, en la que participan distintos actores de la comunidad educativa. Podría mencionarse que es una actividad tutelada por la Provincia ya que se suelen administrar fondos públicos.

El Estado Provincial, a través del organismo competente, tiene la responsabilidad de desarrollar e implementar un sistema de información y evaluación continua y periódica del sistema educativo provincial para la formulación de políticas públicas y la toma de decisiones tendientes al mejoramiento de la **calidad educativa**. Sería bueno clarificar cuál es el organismo competente. Pareciera que no es el Ministerio en forma directa. ¿Es una dependencia ministerial, un ente descentralizado, la gobernación, el propio poder legislativo? ¿Cómo se controla el ejercicio de una responsabilidad legal si no se sabe en

quién recae? La mención a la política pública sobre calidad es oportuna pero aparece aislada.

La política provincial de información y evaluación de la calidad del sistema educativo plantea objetivos específicos que tienen la virtud de ser prudentes y generales pero, a la vez, se advierte en ellos una cierta ambigüedad. Otro aspecto sustantivo a incluir en los fundamentos de la norma. Las pruebas estandarizadas, ¿están autorizadas?, ¿cómo se imaginan?, ¿qué otros instrumentos podrían utilizarse y con qué orientación? ¿qué relación se propone entre esta evaluación institucional y la evaluación pedagógica habitual en los establecimientos de manera que ambas se complementen?

El proyecto del ejecutivo, menciona la creación de un Laboratorio Santafesino de Políticas Educativas que constituye un ámbito de estudios y producción de información y de construcción de conocimientos interesante.

Lo relativo al **financiamiento** en el proyecto de la CD requerirá de sendas discusiones y acuerdos durante el trámite parlamentario. La LPE menciona al principio una política pública; en varios artículos ofrece algunos lineamientos para su impulso pero no formula líneas generales que la organicen. Los recursos económicos que el sistema requiere ahora y en el futuro debieran estar relacionados con la marcha de las acciones de la política pública. Un instrumento clave para ello es el planeamiento público sobre dicha política y más en general sobre la gestión del sistema educacional. Tener esas pautas, rubro por rubro, período por período, costo por costo, es una precondition racional para mejorar el financiamiento. Un porcentaje “equis” sobre el total provincial del gasto a financiar por cualquier medio, incluso nuevos tributos y deuda, conforma una cláusula muy arriesgada capaz de desequilibrar cualquier administración. En ese sentido, la relación entre el gasto educacional en sueldos y otras erogaciones corrientes, más el gasto educacional en inversiones con efecto multiplicador (por ejemplo, no menos del 15 %) es fundamental para que esta corriente de recursos no sea totalmente absorbida por la demanda gremial. Habrá de tenerse presente que la Provincia debe solventar la administración pública, la salud pública, la seguridad, el desarrollo productivo entre otros sistemas tan esenciales como la educación para la vida social. ¿Qué porcentaje del presupuesto anual querrán tener garantizados cada uno de éstos?

Consideramos que el tratamiento, análisis y definición de los aspectos señalados redundará en una ley que logre reglamentar la política educativa de la provincia de Santa

Fe, para hacer del sistema educativo provincial un organismo competente para garantizar el derecho a la educación de sus ciudadanos.

Anexo

Cuadro 2: Comparado descriptivo de la estructura de los Proyectos de Ley de Educación analizados

<p align="center">Proyecto Ejecutivo LEY DE EDUCACIÓN DE LA PROVINCIA DE SANTA FE</p>	<p align="center">Proyecto consensuado en Cámara de Diputados LEY PROVINCIAL DE EDUCACIÓN</p>
<p>TÍTULO I POLÍTICA EDUCATIVA PROVINCIAL CAPÍTULO I OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN CAPÍTULO II PRINCIPIOS, DERECHOS Y GARANTÍAS SECCIÓN I. DERECHOS Y GARANTÍAS SECCIÓN II. PRINCIPIOS RECTORES</p>	<p>TÍTULO I LA EDUCACIÓN COMO DERECHO SOCIAL Y BIEN PÚBLICO CAPÍTULO I PRINCIPIOS, DERECHOS Y GARANTÍAS CAPÍTULO II Fines y objetivos</p>
<p>TITULO II ESTRUCTURA PEDAGÓGICA DEL SISTEMA EDUCATIVO PROVINCIAL CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES CAPÍTULO II INTEGRALIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO PROVINCIAL CAPÍTULO III NIVELES DE EDUCACIÓN SECCIÓN I. EDUCACIÓN INICIAL SECCIÓN II. EDUCACIÓN PRIMARIA SECCIÓN III. EDUCACIÓN SECUNDARIA SECCIÓN IV. EDUCACIÓN SUPERIOR</p>	<p>TITULO II ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO PROVINCIAL CAPÍTULO I Disposiciones generales CAPÍTULO II Estructura TÍTULO III Niveles del Sistema Educativo CAPÍTULO I Nivel Inicial CAPÍTULO II Nivel Primario CAPÍTULO III</p>

	<p>Nivel Secundario CAPÍTULO IV Nivel Superior</p>
<p>CAPÍTULO IV MODALIDADES DE LA EDUCACIÓN SECCIÓN I. MODALIDAD EDUCACIÓN TÉCNICO PROFESIONAL SECCIÓN II. MODALIDAD EDUCACIÓN ARTÍSTICA SECCIÓN III. MODALIDAD EDUCACIÓN ESPECIAL SECCIÓN IV. MODALIDAD EDUCACIÓN PERMANENTE DE JÓVENES Y ADULTOS SECCIÓN V. MODALIDAD EDUCACIÓN RURAL Y DE ISLAS SECCIÓN VI. MODALIDAD EDUCACIÓN INTERCULTURAL BILINGÜE SECCIÓN VII. MODALIDAD EDUCACIÓN EN CONTEXTOS DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD SECCIÓN VIII. MODALIDAD EDUCACIÓN DOMICILIARIA Y HOSPITALARIA SECCIÓN IX. MODALIDAD EDUCACIÓN FÍSICA SECCIÓN X. MODALIDAD EDUCACIÓN A DISTANCIA, VIRTUALIDAD Y NUEVAS PRESENCIALIDADES</p>	<p>TÍTULO IV Modalidades del sistema educativo provincial CAPÍTULO I Educación Técnico Profesional CAPÍTULO II Educación Especial CAPÍTULO III Educación Permanente de Jóvenes y Adultos CAPÍTULO IV Educación Artística CAPÍTULO V Educación Rural y de Islas CAPÍTULO VI Educación Intercultural Bilingüe CAPÍTULO VII Educación en contextos de privación de la libertad CAPÍTULO VIII Educación Hospitalaria y Domiciliaria CAPÍTULO IX Educación a Distancia y los Entornos Virtuales de Aprendizaje</p> <p>TÍTULO V CONTENIDOS ASOCIADOS A NUEVOS DERECHOS</p> <p>TITULO VI EDUCACIÓN PRIVADA</p>

<p>CAPÍTULO V ARTICULACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO PROVINCIAL Y PROTECCIÓN DE LAS TRAYECTORIAS EDUCATIVAS SECCIÓN I. DISPOSICIONES GENERALES SECCIÓN II. EQUIPOS SOCIOEDUCATIVOS INTERDISCIPLINARIOS SECCIÓN III. MESAS REGIONALES DE ARTICULACIÓN Y PROTECCIÓN DE TRAYECTORIAS EDUCATIVAS CAPÍTULO VI INFORMACIÓN Y EVALUACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO SECCIÓN I. LABORATORIO SANTAFESINO DE POLÍTICAS EDUCATIVAS</p>	<p>TITULO VII PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD Y LA CALIDAD EDUCATIVA CAPÍTULO I Disposiciones Generales CAPÍTULO II Equipos Socioeducativos de Apoyo Escolar CAPÍTULO III Tutorías CAPÍTULO IV Escuela No graduada CAPÍTULO V Bibliotecas Escolares, Ajedrez, Coros y Orquestas CAPÍTULO VI Reinserción Escolar CAPÍTULO VII Instituto contra la Intolerancia, la Violencia y la Discriminación CAPÍTULO VIII Instituto de asesoramiento para la Incorporación al Mundo del Trabajo CAPÍTULO IX Becas CAPÍTULO X Asistencia Alimentaria en Instituciones Educativas</p>
<p>TÍTULO III EDUCACIÓN EN VALORES, INNOVACIÓN Y COMPROMISO SOCIAL CAPÍTULO I.</p>	<p>TÍTULO VIII GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO PROVINCIAL CAPÍTULO I</p>

<p>DISPOSICIONES GENERALES CAPÍTULO II. ACCESO, USO Y RECREACIÓN DE LAS TECNOLOGÍAS CAPÍTULO III AMPLIACIÓN DE LA JORNADA Y EXPERIENCIA ESCOLAR CAPÍTULO IV DEMOCRACIA Y PARTICIPACIÓN SECCIÓN I. DERECHOS HUMANOS Y CONSTRUCCIÓN DE LA MEMORIA COLECTIVA SECCIÓN II. SOBERANÍA SECCIÓN III. CIUDADANÍA Y CONVIVENCIA CAPÍTULO V PROMOCIÓN DE LA SALUD Y CALIDAD DE VIDA SECCIÓN I. EDUCACIÓN SEXUAL INTEGRAL SECCIÓN II. CONSUMOS PROBLEMÁTICOS SECCIÓN III. EDUCACIÓN ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL SECCIÓN IV. EDUCACIÓN AMBIENTAL CAPÍTULO VI VINCULACIÓN CON EL MUNDO DEL TRABAJO</p>	<p>Ministerio de Educación CAPÍTULO II Consejo Provincial de Educación CAPÍTULO III Consejo Escolar CAPÍTULO IV Foro educativo regional CAPÍTULO V Juntas de Escalafonamiento y Disciplina TITULO IX INSTITUCIÓN Y COMUNIDAD EDUCATIVA CAPÍTULO I Institución Educativa CAPÍTULO II Comunidad Educativa TITULO X DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LA COMUNIDAD EDUCATIVA CAPÍTULO I Docentes CAPÍTULO II Alumnos CAPÍTULO III Padres, Madres o Responsables Legales CAPÍTULO IV Asistentes Escolares</p>
<p>TITULO IV GOBIERNO, ADMINISTRACIÓN Y PARTICIPACIÓN EN EL SISTEMA EDUCATIVO PROVINCIAL</p>	<p>TITULO XI COOPERADORA ESCOLAR TITULO XII</p>

<p>CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES CAPÍTULO II AUTORIDAD DE APLICACIÓN CAPÍTULO III EL SUBSISTEMA DE EDUCACIÓN PÚBLICA DE GESTIÓN PRIVADA CAPÍTULO IV INSTITUCIONES Y COMUNIDAD EDUCATIVA CAPÍTULO V SISTEMAS INTEGRADOS DE GESTIÓN EDUCATIVA CAPÍTULO VI ÓRGANOS DEL SISTEMA EDUCATIVO PROVINCIAL SECCIÓN I. CONSEJO PROVINCIAL DE EDUCACIÓN SECCIÓN II. CENTROS DE ESTUDIANTES SECCIÓN III. ASOCIACIONES COOPERADORAS ESCOLARES SECCIÓN IV. CONSEJOS DE CONVIVENCIA ESCOLAR</p>	<p>INFORMACIÓN Y EVALUACIÓN TITULO XIII FINANCIAMIENTO TITULO XIV DISPOSICIONES TRANSITORIAS</p>
<p>TÍTULO V FORMACIÓN DOCENTE CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES CAPÍTULO II FORMACIÓN DOCENTE INICIAL CAPÍTULO III FORMACIÓN DOCENTE CONTINUA TITULO VI</p>	

DERECHOS Y DEBERES CAPÍTULO I DERECHOS Y DEBERES DE LOS ESTUDIANTES CAPÍTULO II DERECHOS Y DEBERES DE LOS DOCENTES Y ASISTENTES ESCOLARES CAPÍTULO III DERECHOS Y DEBERES DE LAS FAMILIAS TITULO VII DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y COMPLEMENTARIAS	
---	--

Fuente: Elaboración propia.

Referencias bibliográficas

Garay, L. (2015) *Así, ¿quién quiere estar integrado? La cuestión de la inclusión en la escuela argentina*. Editorial: Comunicarte (Argentina).

Nosiglia; M. C. (2007) “El proceso de sanción y el contenido de la Ley de Educación Nacional N° 26206: continuidades y rupturas”, en PRAXIS Educativa N° 11. pp. 113-138 Facultad de Ciencias Humanas UNLPam

Sirvent, M. T. (1985). “Desarrollo Humano y Cultura Popular en América Latina. Estudio de casos”, en Mallman. C. y Nudler, O. (eds.). Desarrollo Humano: una exploración colectiva. Río Negro, Editorial de la Patagonia/Fundación Bariloche Centro, pp. 137-159.



**FACULTAD DE
HUMANIDADES Y CIENCIAS**

Ciudad Universitaria

Santa Fe (3000)

República Argentina

+54 0342 4575105/109

www.fhuc.unl.edu.ar