

ANÁLISIS DEL PROYECTO DE “LEY DE LIBERTAD EDUCATIVA”

Marzo de 2026

La Asociación de Facultades de Humanidades y Educación (ANFHE) manifiesta su posicionamiento sobre el proyecto de “Ley de Libertad Educativa” y se suma a las múltiples expresiones de rechazo y análisis compartidos por organizaciones académicas, entidades gremiales, redes y colectivos profesionales, académicas/os y otros/as. Este documento fue encomendado a docentes especialistas en política educacional de distintas Universidades Nacionales: Renata Giovine (UNICEN), María Betania Oreja Cerrutti (UNLu), Miriam Feldfeber (UBA), Fernanda Saforcada (UBA) y Nora Lanfri (UNC), a quienes agradecemos sinceramente por el trabajo realizado y entendemos que será de interés de docentes y funcionarios para comprender mejor la realidad educativa que estamos atravesando.

A fines del año 2025, el sistema educativo recibió con sorpresa -junto a las diversas reformas regresivas presentadas por el Consejo de Mayo-, la presentación de un proyecto oficial que pretende derogar la Ley de Educación Nacional N° 26.206/06 y modificar algunas otras normas, tal como la Ley de Educación Superior. Si bien su tratamiento no se incorporó en el temario de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Nación, la inclusión de este proyecto en la agenda de reformas del Poder Ejecutivo genera una alerta inmediata sobre el futuro de nuestras instituciones.

En un primer momento circuló en los medios periodísticos un documento sin autoría. Luego, el 9 de diciembre de 2025 se difundió el proyecto de ley con el encabezado de las cámaras de Senado y de Diputados de la Nación, con muy pocas modificaciones y manteniendo algunos temas que resultan más sensibles para esta Asociación y sus miembros. Las Unidades Académicas de Universidades Nacionales que la integramos mantenemos estrechos vínculos con todo el sistema educativo en sus distintos niveles y modalidades, sus docentes y directivos/as y, en muchos casos, participamos de la formación inicial y continua de docentes y de otros profesionales que se desempeñan en el ámbito de la educación. No hay duda de que el sistema presenta graves problemas pero en modo alguno esta propuesta de ley constituye una solución a los mismos, muy por el contrario, contribuirá agudizarlos. Tampoco podemos dejar de reconocer que cualquier cambio o reforma del sistema educativo afecta, también, a las universidades y sus funciones sustantivas.

Contextualización del documento

La difusión del documento nos obliga a interrogar la oportunidad de esta iniciativa, los diagnósticos que pretenden legitimarla y si constituye la herramienta para resolver los distintos problemas del sistema educativo argentino. El proyecto de ley presenta una fundamentación sesgada según criterios resultadistas y orientada por una lógica fiscalista (ver Informe Final del Consejo de Mayo, 2025). Su elaboración se restringió a una supuesta “mesa técnica”, conformada por los integrantes del Consejo de Mayo, sin participación alguna de representantes de los/as estudiantes, las familias, la docencia y sus organizaciones, el Consejo Interuniversitario Nacional, entre otros. Tampoco se convocó a especialistas del campo de la educación que expresaran una pluralidad de miradas.

Resulta necesario señalar que los diversos problemas del sistema educativo, que los hay y de toda magnitud, no fueron generados por la Ley vigente. Consideramos que el actual proyecto de ley no solo no los solucionará sino que, por el contrario, los profundizará y generará otros nuevos. Como es sabido, una mera modificación de la norma no garantiza cambios en las culturas institucionales y en las prácticas escolares. Los reclamos generales actuales pasan, más bien, por revertir una política de fuerte desfinanciamiento que no comenzó con el gobierno de Milei, pero que se aceleró fuertemente en estos dos últimos años y agudizó todos los problemas previos.

Efectivamente, estamos frente a una agenda de gobierno impuesta por el Poder Ejecutivo Nacional, que carece de fundamentos sólidos y diagnósticos que la justifiquen. Más allá de comentarios públicos prejuiciosos y sesgados por parte de diversos funcionarios en contra de la educación pública, y del análisis del Informe del Consejo de Mayo que recurre a comparaciones internacionales, el proyecto no da cuenta del estado de situación del sistema educativo ni de los problemas que se intentan solucionar con este proyecto de ley. No se presentaron informes técnicos ni académicos, así como tampoco datos estadísticos relevantes, sino que la propuesta parece obedecer tanto a las demandas del sector privado y sus instituciones -que estarían observando un clima favorable para avanzar en sus históricos reclamos- como de la orientación general del gobierno nacional de desregulación y desfinanciamiento de las instituciones públicas.

Como es bien conocido, las normas no efectivizan derechos, pero constituyen un marco que indica un camino a seguir: en qué principios se sustenta, qué tradiciones recupera, en qué innova, quiénes son los responsables de su ejecución y a quiénes contempla; como así también qué se silencia (educación pública, género, igualdad). Es por ello que, aun reconociendo la distancia entre lo normado en la Ley de Educación Nacional 26.206 y lo efectivizado en cuanto a garantizar “una educación integral, permanente y de calidad para todos/as” (tal como lo prescribe el artículo 4 de esa norma), sostenemos que el proyecto de Ley de libertad educativa está muy lejos de sentar las bases para garantizar este derecho en tanto asunto humano fundamental, con rango constitucional desde 1994. Un derecho que supone que todos los ciudadanos accedan y egresen de los niveles educativos, pero también que aprendan lo que los currículos prescriben, atenuando las desigualdades educativas que atraviesan a niños/as, jóvenes y adultos/as a lo ancho y largo del país.

De ahí que otra pregunta fundamental a realizarse frente al documento pasa por el tipo de educación que pretende, para qué proyecto de país y para cuántos. Los dos primeros años de gobierno de Milei no dejan lugar a dudas de que sus políticas responden a las demandas del capital internacional y nacional, que prioriza lo financiero por sobre lo productivo, avanzando de esta manera en la destrucción de la industria nacional y de los puestos de trabajo. En el marco de las políticas anarco-capitalistas y conservadoras, todo parece indicar que estamos frente a un modelo de país que renuncia a su soberanía en muchos aspectos, que libera todo a favor del capital y en contra de las/os trabajadoras/es y jubiladas/os y sus derechos, a quienes se ha convertido en la variable de ajuste y a los que se aplica la “motosierra”. En el ámbito de la educación, este proyecto se presenta luego de una fuerte reducción presupuestaria al conjunto del sistema, a las Universidades Nacionales y al sistema científico-técnico.

A los fines de contribuir al debate y análisis crítico del proyecto, hemos definido los aspectos fundamentales sobre los que es necesario detenerse con cuidado, sin que abarquen la totalidad de lo que se pretende modificar.

Del derecho a la educación a la libertad de enseñanza

Si bien el proyecto enuncia inicialmente el derecho de aprender y enseñar, todo el documento se asienta en la centralidad otorgada a las familias y al sector privado como agentes educativos y en una noción sumamente restringida respecto del papel que le cabe al Estado para garantizar, efectivamente, el ejercicio del derecho a la educación. Una lectura atenta del artículo 4º en el que se enuncian los principios rectores del sistema educativo abre al interrogante de quiénes podrán garantizar las condiciones necesarias para su efectivo ejercicio si, a la par, se sostiene la subsidiariedad del estado (tema que se retomará más adelante). Es sabido que el énfasis en el derecho *a enseñar* está vinculado a las demandas de las iglesias y del sector privado en general, por actuar como agentes educativos, libremente y sin regulaciones estatales. En ese sentido, explícitamente y desde el propio título de la ley, se enfatiza la noción de libertad por encima de la de derecho, poniendo el foco en las *libertades individuales* a enseñar y aprender, desde un enfoque en el cual la sociedad se diluye en un sinfín de experiencias individuales abstraídas de cualquier condición y relación social y sin garantías colectivas.

La noción de derecho a la educación -que es producto de un largo recorrido histórico y se fue conformando desde la propia tradición liberal- se transforma aquí en la libertad de cada quien a educarse de diversas formas y sujeto a sus posibilidades, minimizando al extremo la responsabilidad estatal, desplazando la centralidad de la escuela como espacio común y desarticulando el sistema educativo tal como lo conocemos: en escuelas públicas o privadas, en el hogar a cargo de quienes cada familia decida, en formas “abiertas”, presenciales, a distancia y un largo etcétera. La noción de libertad del documento alude a la necesidad de quitar regulaciones, concebidas como trabas que impone el Estado al que, tácitamente, se lo califica de burocrático, ineficiente, poco transparente y de pretender ahogar experiencias que los autores del proyecto consideran más valiosas; es decir, la vieja concepción de libertad negativa.

La familia como “agente natural y primario de la educación” y las formas alternativas de escolarización

El viejo precepto de la Iglesia Católica que sostiene que la familia es el “agente natural y primario” de la educación es uno de los fundamentos nodales del documento. Si bien la expresión no es novedosa en la legislación educativa y, de hecho, aparecía en la Ley Federal de Educación y actualmente en la Ley de Educación Nacional, en este texto se constituye en un principio estructurante al asignarle un “rol preferente” a la vez que se asigna al Estado un papel subsidiario.

Se parte de una idea abstracta de familia en la cual se articulan, como en otros momentos históricos, dos tradiciones filosófico-políticas: el conservadurismo, con sus apelaciones a la “ley divina”, y el neoliberalismo, con sus *slogans* sobre el “derecho a elegir”. Según el proyecto, el Estado debe respetar a las familias su “derecho y deber de orientar la formación de sus hijos menores conforme a su identidad cultural y convicciones” (art. 4, inc. c) al punto que se establece, como ya señalamos, que los niños/as puedan prescindir de la asistencia a una escuela y recibir educación en el hogar así como otras formas de “educación abierta” que pueden ser brindadas por “toda persona humana o jurídica”. Posiblemente estas serán opciones acotadas en términos cuantitativos, pero su validación profundizará los ya elevados niveles de diferenciación de nuestra sociedad, contribuirá a la desarticulación de la escuela como espacio de encuentro entre niños y adolescentes provenientes de distintos orígenes, ideologías, creencias y valores y reforzará procesos de segregación ya en curso.

Efectivamente, genera profunda preocupación el Capítulo VI sobre formas alternativas de escolarización: al validar la educación en el hogar, el proyecto desestima funciones centrales de la escuela, como la

construcción del lazo social, la formación ciudadana y el ejercicio democrático en un espacio público común.

A su vez, para la gran mayoría de las familias que continúen enviando a sus hijos a una escuela, las medidas impulsadas implicarían asumir la co-responsabilidad en el financiamiento de la educación de sus hijos/as (desfinanciamiento del Estado mediante) en base a una falsa noción de libertad de elección, como si todas las personas estuvieran en las mismas condiciones para ejercer esa libertad, asunto al que volveremos más adelante.

Además, se asigna a las familias un papel de control en las instituciones públicas y sobre los docentes a través de la conformación de “Consejos Escolares de Padres” que tendrían, por ejemplo, la función de designar y remover al equipo directivo. Lejos de promover formas democráticas y participativas en el gobierno escolar y de buscar espacios de encuentro y resolución de conflictos entre los diversos integrantes de las instituciones, la propuesta parece sustentarse en la idea de que las familias han perdido el control de la educación de sus hijos en manos de “burócratas estatales” y que deben recuperarlo; otra idea proveniente de los viejos diagnósticos neoliberales y libertarios.

La desresponsabilización del Estado por la educación y el incremento de la desregulación y el financiamiento público al sector privado

El proyecto de ley afirma explícitamente el principio de subsidiariedad del Estado en materia educativa. Esta es también una vieja concepción de la Iglesia Católica, asumida en nuestro país por neoconservadores y neoliberales a lo largo de los últimos sesenta años, e implica que la educación es prerrogativa de las familias y de las Iglesias por “derecho natural y divino”. El Estado sólo debe generar las condiciones básicas para que el sector privado se desenvuelva libremente: fijar pautas generales comunes muy mínimas, otorgar validez a los títulos y garantizar el acceso a la educación de forma muy general.

En el texto se expresa que el Estado no debe “sustituir la responsabilidad individual, familiar ni la iniciativa social” (art. 4, inc. d), algo que de hecho no ocurre en Argentina dado el desarrollo del sector privado y los procesos de desregulación que ha logrado desde la segunda mitad del siglo XX. Como vemos, se busca que el sector privado alcance niveles de desregulación aún mayores a los actuales y que el Estado le transfiera mayores recursos de los que ya le aportan las provincias (históricamente, vía subvenciones) y el Estado nacional (desde el inicio del gobierno de Milei, a través del Programa de Asistencia Voucher Educativos).

La subsidiariedad del Estado y el fuerte desplazamiento de su papel de garante del derecho a la educación que atraviesa todo el proyecto viola el derecho constitucional de enseñar y aprender y el derecho a la educación en tanto asunto humano fundamental, establecido en diversos tratados internacionales a los que Argentina adhirió desde la recuperación democrática y a los que se les otorgó rango constitucional desde 1994. Ello implica la responsabilidad y obligación imprescriptible del Estado de asegurar la educación para toda la población.

El proyecto restringe las funciones del Estado al aseguramiento de la cohesión y coherencia del sistema educativo en el nivel nacional y al establecimiento de contenidos (muy) mínimos, con un fuerte énfasis en decisiones que tomaría cada institución de forma autónoma. A la par que se posibilita la “libre iniciativa educativa”, casi por completo desregulada, se le otorga al Estado la función de acreditar aprendizajes que serían resultado de múltiples experiencias en diversos ámbitos (escolares y no escolares) y bajo distintas modalidades. En definitiva, el texto no otorga al Estado la responsabilidad de garantizar la escolarización de toda la población, con el presupuesto necesario para ello, sino que lo limita a ofrecer educación allí

donde el sector privado no lo haga y si alguna familia no lo resolvió por sí misma. Sus funciones centrales pasan por quitar toda traba existente para la “libre iniciativa”, incrementar el financiamiento al sector privado y acreditar aprendizajes allí donde cada quien los haya desarrollado.

Disputas respecto de la laicidad de la educación

El documento difundido en noviembre establecía la enseñanza religiosa confesional en las escuelas públicas, de forma optativa y por fuera del horario escolar. También se pautaba la inclusión de contenidos sobre la historia y filosofía de las religiones, dentro del horario escolar, con programas y bibliografía acordados con las confesiones religiosas. Esto fue eliminado del proyecto de ley publicado por el Consejo de Mayo. En su reemplazo, se incluyó un artículo muy similar al artículo 6 de la Ley Federal de Educación (1993) en el que se enumeran las dimensiones de una formación integral y permanente de las personas y, entre ellas, se incluye la espiritual (art. 3).

Excede los límites de este documento reseñar las disputas y conflictos que se dieron en nuestro país respecto de la enseñanza religiosa en las escuelas públicas, desde la conformación del sistema educativo hasta hoy, en las diversas provincias. Si bien la dimensión espiritual supone una amplitud mayor a la formación religiosa, la historia recorrida hasta aquí y el primer documento difundido nos indican una búsqueda de las instituciones religiosas por re-discutir la separación entre Estado liberal/Iglesias. Como en otras ocasiones, se evita explicitar en la legislación nacional la laicidad de la educación y, en su lugar, se introduce una difusa dimensión espiritual que probablemente será defendida por las confesiones religiosas para la propagación de sus perspectivas particulares en la educación pública.

El cercenamiento a los derechos de los/as docentes

El proyecto avanza sobre derechos conquistados por la docencia a lo largo de muchas décadas, aspecto que implicaría adecuaciones normativas en cada jurisdicción, específicamente en los Estatutos Docentes.

A través del establecimiento de la educación como “servicio esencial”, se pretende limitar el derecho a huelga. Esta ha sido una medida que el Gobierno Nacional buscó aprobar a través de diversas formas desde el impulso de la ley “Bases” y que, por el momento, está suspendida a partir de las presentaciones de los sindicatos docentes ante la Justicia. Recientemente ha sido incluida en la Ley de reforma laboral. Desde el momento en que *se declara* a la educación como servicio esencial, sin asegurar el financiamiento ni las responsabilidades de los distintos niveles del Estado en materia salarial y de condiciones de trabajo, queda claro que el objetivo no es garantizar condiciones acordes al pretendido estatus de “esencial”, sino limitar las formas de protesta de sus trabajadores.

Además, se pretende restringir el derecho al ingreso a la docencia a través de concursos públicos centralizados, basados en criterios objetivos, sistema conquistado por la docencia que garantiza mayores niveles de transparencia y resguardo ante arbitrariedades. Por el contrario, se establece que en las instituciones públicas el equipo directivo participará del proceso de selección, evaluación y *continuidad* del personal docente.

Tal como se desprende de lo anterior, se elimina como tal la estabilidad en el puesto de trabajo quedando sujeta al “desempeño satisfactorio, la formación continua y la ética profesional” (art. 120). Para ello se establece la realización de evaluaciones con una periodicidad no mayor a 4 años en función de “competencias pedagógicas y metodológicas; resultados de aprendizaje de los alumnos; compromiso con la institución y participación en proyectos escolares; formación y actualización profesional; aportes a la

mejora institucional” (art. 122). La idea de que evaluar a los docentes mejora sin más los resultados de los aprendizajes parte de un pensamiento esquemático solo creíble para quien no conoce las dinámicas escolares. Desde ya que las prácticas docentes juegan un papel central en las posibilidades de aprendizaje de niños/as y jóvenes pero, en las condiciones actuales, de ajuste presupuestario, bajos salarios, sin garantías de formación continua y en una sociedad empobrecida como la que tenemos, el foco en la evaluación constituye un modo de responsabilizar a la docencia por los resultados de la educación, sin que se garanticen las condiciones indispensables para enseñar y aprender. Los países que implementaron formas competitivas de acceso a los cargos docentes, con evaluaciones periódicas y con resultados “exitosos” tienen a la docencia entre los puestos de trabajo con los salarios más altos. Esta cuestión central es omitida por completo en los documentos del Consejo de Mayo que fundamentan el proyecto, al referirse a la experiencia internacional.

Otro aspecto preocupante de la ley es que alude a “quienes ejercen funciones de enseñanza”, formulación difusa que deja abierta la posibilidad a que personas sin título docente puedan dedicarse a la enseñanza.

Finalmente, el proyecto deja abierta la posibilidad de acceder al ejercicio docente a quienes han sido condenadas/os por delitos de lesa humanidad o bien han atentado contra el orden constitucional en tanto no se lo prohíbe expresamente, como en el artículo 70 de la Ley de Educación Nacional vigente.

La formación de las/os docentes

La formación inicial y continua de los/as docentes no escapa a la impronta general del proyecto de ley. Se reconoce que la formación inicial es impartida por universidades, institutos universitarios e institutos superiores estatales y privados, y agrega que tienen que estar acreditados por la autoridad competente. Asimismo, se afirma que “El Estado garantiza estándares mínimos nacionales de calidad” (art. 115). Todo parece indicar que se intenta volver a la acreditación de los institutos de educación superior no universitaria, en línea con el Sistema Federal Integrado de Evaluación, Certificación y Acreditación (SIFIECA, Res. CFE 483/24), pero sin demasiadas precisiones.

Mantiene la duración de la formación inicial en 4 años, que deberá incluir prácticas profesionales, con dos dimensiones: formación básica común (fundamentos de la profesión y comprensión de la realidad educativa y pedagógica) y formación especializada (teniendo en cuenta los contenidos mínimos comunes de la Educación Básica en cada nivel y disciplina).

Con respecto a la formación continua, la considera un derecho y un deber profesional, a la vez que condición para permanecer o promocionar en la carrera docente. Sin embargo, el derecho y el deber no contemplan la garantía del Estado para hacerlos posible de manera gratuita, sino que quedarían librados a las posibilidades de cada docente, reforzando de esta manera situaciones totalmente desiguales entre ellas/os, a la vez que se alienta y profundiza la mercantilización de la formación.

Se crea el Instituto Nacional de Formación y Carrera Docente en reemplazo del Instituto Nacional de Formación Docente (INFoD), con carácter de organismo desconcentrado de la autoridad nacional. Se le asignan funciones de articulación federal y promoción de la calidad y de la carrera docente; coordinación de políticas de formación inicial y continua; desarrollo de programas de innovación pedagógica y liderazgo educativo; y promoción de estándares nacionales de calidad y mecanismos de evaluación de la carrera docente.

El peso del nuevo Instituto parece estar más en la carrera docente que en la formación inicial y continua de las/os docentes. El único artículo dedicado a él no menciona autoridades ni formas de legitimación de sus decisiones, así como tampoco prevé financiamiento para el desarrollo de sus funciones. Todo parece indicar que las jurisdicciones quedarán totalmente a cargo de la formación continua de sus docentes, sin intervención de una instancia nacional que planifique y financie instancias de formación para todos las/os docentes del país. Además, en línea con sus funciones, seguramente -como figura hoy en la página web del INFoD- asumirá la tarea de evaluación institucional y acreditación de los institutos superiores, tal como lo prevé la Resolución 483/24 del Consejo Federal de Educación que creó el SIFIECA.

El financiamiento: la profundización del ajuste sobre el sector público

Frente a un sistema educativo que atraviesa desde hace años un proceso de desinversión sistemática -profundizado como dijimos en los últimos dos años-, al derogar la Ley de Educación Nacional, llamativamente se omite el compromiso de financiamiento del Estado y el piso mínimo de una inversión equivalente al 6% del Producto Bruto Interno para educación (una vez cumplidas las metas establecidas en la Ley de Financiamiento Educativo de 2005). En su reemplazo, no se fijan metas de ningún tipo que contemplen compromisos por parte del Estado Nacional, de las provincias y CABA y que atiendan las profundas desigualdades interjurisdiccionales. Explícitamente se establece la desvinculación del Estado nacional por el financiamiento de la educación, afirmando el deber prácticamente exclusivo de las provincias (art.78) y consolidando el recorte de partidas para educación en la Administración Pública Nacional.

Mientras que el ajuste sobre la educación pública no es referenciado en los documentos que acompañaron el proyecto, en contraposición, sí se afirma la necesidad de que el Estado transfiera mayores recursos al sector privado. Las escasas ocasiones en que aparece la palabra igualdad en el proyecto de ley es para referirse a que las instituciones privadas de "Educación Básica" (niveles inicial, primaria y secundaria) deben gozar de igualdad en el acceso al financiamiento público.

Se consolida la tendencia al desfinanciamiento de la educación por parte del Estado bajo el rótulo de la "responsabilidad compartida" entre las jurisdicciones, las familias y la sociedad civil. Así, se incluyen desgravaciones impositivas para financiar a las instituciones, las familias o para partidas especiales para la equidad y la innovación.

Se introducen formas de financiamiento a la demanda, es decir, de financiamiento de las instituciones en función de la cantidad de alumnos, a través de vales, bonos, créditos fiscales o mecanismos equivalentes. El supuesto, que sigue las recomendaciones del economista neoliberal Milton Friedman, es que las escuelas mejorarán "su calidad" al competir por el financiamiento y que serán más eficientes. De esta manera, se introducen lógicas típicas del sector privado en las instituciones públicas, con promesas falsas de mejora y a partir de concepciones esquemáticas y simplificadas de los procesos educativos. En un sistema educativo que ya presenta fuertes desigualdades, todo indica que el financiamiento a través de vouchers reforzará el ajuste en las instituciones públicas y acentuará los procesos de mayor diferenciación y segregación social y educativa que suelen acompañar estos sistemas.

Bajo la supuesta búsqueda de "eficiencia", se habilitan decisiones que lleven a "evitar duplicaciones y gastos improductivos" (art. 78). Esto amenaza a las instituciones que efectivamente impliquen mayor gasto, pero cuya existencia se justifique por motivos de democratización de la educación. Se condiciona el

aporte de recursos estatales a una serie de criterios “eficientistas” y en algunos casos ambiguos (“sostenimiento integral del servicio”) que pueden tanto poner en riesgo instituciones que cuente con baja matrícula o, al contrario, fortalecer experiencias que las autoridades juzguen valiosas en nombre de la “libertad educativa” (art.85).

El gobierno y la administración del sistema educativo

Si bien el proyecto enuncia la “responsabilidad concurrente y concertada” (art. 91) del Gobierno Nacional, las provincias y la CABA, se observa una concentración de funciones diferentes entre ellos. Mientras el Poder Ejecutivo Nacional se centra en la definición político-educativa del sistema (quien, al igual que en los ’90, se constituye en la “usina ideológica” que provee al Consejo Federal de Educación los temas de la agenda educativa), a las jurisdicciones se les asigna un rol principal en el financiamiento educativo y en la responsabilización de efectivizar el derecho a la educación para toda la población. Ello es claro cuando en el artículo 78 establece que el Estado nacional financia solo “las acciones propias” de aquellas políticas educativas que diseñe, y en el artículo 106 cuando pauta que las jurisdicciones son las responsables de garantizar el “ejercicio efectivo del derecho de enseñar y aprender” (art.106a), poniendo un límite a esa responsabilidad concurrente.

En lo que más innova el proyecto es en incluir un capítulo sobre el gobierno de las instituciones de educación básica. Mientras respeta la plena autonomía de las instituciones privadas en el modo de organizar su aparato de conducción escolar, en las instituciones estatales se amplían las atribuciones del director al poder seleccionar y proponer la contratación, suspensión o separación del personal docente y no docente. Además, se crea el Consejo Escolar de Padres, quien poseerá la facultad de participar en la contratación y remoción del equipo directivo, y de asesorar y supervisar, reconociéndosele un rol de control y auditoría (art. 109). Se introduce de este modo un dispositivo aparentemente democratizador que se había implementado en algunas jurisdicciones a través de consejos de escuela o institucionales, pero que al otorgarle estas funciones implica anular las instancias intermedias de conducción educativa, introducir mayor diferenciación entre las instituciones escolares y, sin articulación con las otras instancias de gobierno jurisdiccional, llevar a la discrecionalidad en los procesos de selección y remoción docente y no docente.

Mecanismos de evaluación como supuesta herramienta de mejora, sin garantías

La evaluación atraviesa gran parte del texto legislativo y se la vincula con procesos de control y auditoría en la supuesta búsqueda de transparencia. En particular, centramos el análisis en la evaluación del Sistema Nacional de Educación y la creación del Examen Nacional de Educación Secundaria (ENES).

Con respecto al sistema, el artículo 70° atribuye a la autoridad nacional la implementación de una política continua de evaluación y establece que debe ser “objetiva, confiable, transparente, periódica, participativa y respetuosa de la diversidad de proyectos institucionales”. La finalidad declarada apunta a proveer información para la mejora de la enseñanza y el aprendizaje, para el fortalecimiento institucional y para la generación de diagnósticos para la planificación de políticas educativas.

Por otra parte, se señala que la evaluación comprende (art. 71°) los contenidos mínimos, los procesos y resultados institucionales (acceso, permanencia, egreso, promoción, sobreedad, contexto socioeconómico y cultural y recursos disponibles), el desempeño de docentes y directivos. Llama la atención que, además, comprenda “la aplicación de metodologías que permitan distinguir la contribución específica de cada institución educativa al desarrollo de sus estudiantes del efecto atribuible a las características iniciales de

estos y su contexto socioeconómico y cultural”. No se aclara qué metodologías se aplicarían para esta distinción ni cuál sería su sentido, aunque todo parece indicar que prevalece el prejuicio de que la institución escolar no aporta nada al aprendizaje de las/os estudiantes.

La evaluación del sistema prevé, además, que estudiantes y padres tienen derecho a conocer sus resultados individuales mediante un informe (art. 71°); sin embargo, este derecho no figura en el artículo 8° relativo a los derechos de los estudiantes, tal como se prescribe en la actual Ley de Educación Nacional 26.206/06 en el inc. c) del artículo 126. Se pasa así, del derecho a ser evaluado en sus desempeños, a contar sólo con la información de un resultado individual que seguramente se expresará en un número.

El ENES se plantea como una evaluación individual voluntaria que es implementada por la autoridad nacional, e incluye la posibilidad de rendirlo en instancias posteriores a la finalización de la educación secundaria. Se trata de un examen descontextualizado, que no está a cargo de docentes que han impartido la enseñanza y han evaluado el aprendizaje, sino que lo toma la autoridad nacional en un momento específico y puntual por fuera de todo proceso de evaluación. Abarca conocimientos y habilidades de Lengua, Matemática, Ciencias Naturales, Ciencias Sociales y Humanidades de acuerdo a los contenidos mínimos nacionales. Por lo visto, no se evaluarían contenidos fijados por las jurisdicciones ni por las propias instituciones, quitándoles valor formativo y dejándolos en manos de sistemas de evaluación de las jurisdicciones.

Los objetivos del ENES apuntan a brindar un parámetro (un dato, número), evidenciar una referencia nacional, proporcionar información a las/os estudiantes, apoyar a graduados destacados de niveles socioeconómicos bajos y “brindar herramientas para la selección de estudiantes por parte de las instituciones de Educación Superior que así lo dispongan” (inc. c, art. 72). De esta manera, se liga el ENES con el ingreso a los estudios superiores, limitando los actuales derechos de las/os estudiantes y atribuyendo a las instituciones superiores la capacidad de selección en base a información que nada indica que sean representativos de los aprendizajes logrados en el secundario.

Son evidentes los múltiples problemas actuales del nivel secundario y las desigualdades en los aprendizajes. Si bien no se descarta la posibilidad de una evaluación final de estudios de la educación secundaria, la propuesta no parece ser la indicada, sino que sería necesario pensar y definir muy bien sus objetivos, metodología y contenidos para que no se reduzca a una instancia de examen meritocrática, vinculada en forma directa a la posibilidad de ejercer el derecho a la educación superior. Asimismo, está claro que los procesos de enseñanza y de aprendizaje en el marco de todo lo descrito hasta aquí -desfinanciamiento, desregulación, formas de escolarización alternativas, etc.-, difícilmente redundará en la mejora de los resultados. El foco en la evaluación expresa, nuevamente, la desresponsabilidad del Estado por la educación y su delegación en los individuos.

Universidad: nuevas regulaciones mientras continúa el ajuste

Si bien se trata de una ley que se centra, principalmente, en los niveles obligatorios del sistema y en la formación docente, también afecta en forma directa e indirecta a las universidades. Como hemos afirmado, todo cambio legislativo del sistema educativo las afecta también. En esta línea, prácticamente todo lo relativo a las universidades está contenido en el último título sobre Disposiciones transitorias. A fin de imbuir a la educación superior de los principios libertarios, el artículo 132 afirma que la Ley de Educación Superior (LES) 24.521/95 debe ser interpretada y aplicada a la luz de los principios, derechos y garantías de la nueva ley.

Además, sustituye los artículos 1° y 2° de la LES y sus modificaciones de la Ley 27.204/15. Mantiene la parte más formal de estos artículos y quita lo relativo a la consideración del conocimiento como bien público y la educación como derecho humano personal y social, y la responsabilidad principal e indelegable del Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sobre la educación superior y sus implicancias (ingreso, permanencia y graduación; provisión de becas, infraestructura y recursos tecnológicos; inclusión educativa e identidad de género; medidas para personas con discapacidad; entre otras).

También sustituye y amplía el artículo 6° que refiere a la estructura organizativa abierta y flexible de la educación superior y postula que se puede dictar de forma presencial y en espacios virtuales de aprendizaje, considerándolas como equivalentes.

Se sustituye el artículo 7° que consagra el ingreso libre e irrestricto a las carreras de grado, estipulando que se deben establecer mecanismos de ingreso (con un examen directo o bien procesos de nivelación o similares). Al mismo tiempo, establece que para ingresar a la educación superior se debe aprobar la educación secundaria, con lo que quedan excluidos los mayores de 25 años que actualmente y, de manera excepcional, pueden ingresar.

Con respecto a la CONEAU, sustituye el artículo 47° y cambia su conformación de 12 a 9 (que, en realidad, en el detalle son 10) integrantes. Mantiene 3 a propuesta del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) y aumenta a 2 los propuestos por el Consejo de Rectores Privados (CRUP) y también 2 por la Academia Nacional de Educación. Reduce de 3 a 1 los propuestos por las Cámaras del Congreso de la Nación y mantiene un integrante a propuesta de la Secretaría de Educación (antes Ministerio). De esta manera, crece la representación de las corporaciones privadas en detrimento de los que actualmente pueden proponer los legisladores de los distintos partidos que integran el Congreso representando al pueblo y las provincias.

En lo relativo a la regularidad en los estudios, vuelve a la exigencia prevista originalmente en la LES (modificada por la Ley 27.204/15) de aprobación de al menos 2 materias por año. Prevé la definición de una Carga Típica de Estudio (CTE) por parte de la Secretaría de Educación en consulta con el Consejo de Universidades, “que representará el progreso anual estándar esperable de un estudiante en su carrera”. No se aclara mucho al respecto, pero todo daría a entender que este CTE tendrá en cuenta un promedio de estudiantes con los ingresos necesarios para dedicarse al estudio y sin necesidad de trabajar. Sin duda que la injerencia del Poder Ejecutivo en cuestiones de regularidad de estudios afecta fuertemente la autonomía universitaria para regular al respecto.

Un tema sumamente importante y sensible para todas las universidades es el relativo al financiamiento por parte del Estado. Se afirma que la asignación tendrá en cuenta criterios centrados en el estudiante y el desempeño en la docencia, la investigación y la extensión. Establece porcentajes de aporte del Estado Nacional a las universidades estatales, según el siguiente detalle:

- 75% teniendo en cuenta el número de estudiantes y contemplando “una ponderación diferenciada según el tipo de carrera ofrecida, tanto por su costo como por su valor estratégico y las áreas de vacancia” (art. 158). También considera el nivel socioeconómico de las/os estudiantes y la localización de la institución y su escala.

Si observamos la tendencia y valoración prejuiciosa que viene mostrando el gobierno nacional respecto de las ciencias humanas y sociales, es de prever que puedan ser consideradas de escaso o nulo valor estratégico en el marco de criterios productivistas y economicistas.

- 20% se distribuye de acuerdo al número de egresados, calidad e impacto de la producción científica, el alcance de la extensión universitaria y la trayectoria académica de la planta docente.
- 5% se asigna mediante programas específicos orientados (contratos programa) a la mejora institucional, de acuerdo a prioridades estratégicas de la Secretaría de Educación.

Queda a cargo del Ministerio de Capital Humano definir la fórmula de distribución en consulta con el Consejo Interuniversitario Nacional. Hay que señalar que esta distribución entre universidades va en contra de los acuerdos del CIN de hace al menos dos décadas y desconoce muchas otras variables propias de las instituciones universitarias y de sus contextos.

Esta forma de considerar el financiamiento público para las universidades nacionales puede generar importantes cimbronazos a la suba o a la baja en las distintas instituciones, poniendo en riesgo el funcionamiento y la planta docente y no docente. Incluir los contratos-programa de afectación específica en el cálculo presupuestario, reduce en concreto el monto total del financiamiento, que hasta ahora está por fuera del presupuesto asignado a cada universidad.

También incursiona en los fondos generados por las propias universidades y sustituye el artículo 59 de la LES y su modificatoria, en particular el inciso c), eliminando lo relativo a la utilización de esos fondos que actualmente no se pueden destinar a gastos corrientes, sino que tienen que ser afectados a la ayuda estudiantil para garantizar el acceso y continuidad de los estudios.

Por último, en línea con la obsesión por la auditoría de las universidades, se sustituye el artículo 59 bis (incluido en 2015 mediante la Ley 27.204) sobre control administrativo de las instituciones de educación superior. Lo que es actualmente competencia indelegable de la Auditoría General de la Nación, pasaría a ser competencia concurrente de esa Auditoría, la Sindicatura General de la Nación y el Ministerio de Capital Humano, lo que implica una avanzada importante del Poder Ejecutivo de manera directa.

Básicamente el proyecto de ley interviene en la sustitución de artículos de la LES que fueron modificados o incluidos en 2015 y vuelve en gran parte al texto original de 1995, con agregados propios de la impronta libertaria de considerar a la educación en general y a las universidades en particular.

Conclusiones provisionarias

Este documento pretende contribuir al debate amplio y plural que toda modificación legislativa en educación amerita, el cual debería garantizarse tanto de cara a la sociedad y con las comunidades educativas como en el recinto de las cámaras de Diputados/as y Senadores/as. Por ello, y con el espíritu crítico que hace a nuestras disciplinas en las humanidades y educación, es que alertamos acerca de aquellas cuestiones que ponen en riesgo, aún más, las desigualdades educativas que atraviesan al estudiantado en todos los niveles, sector de gestión y modalidades del sistema educativo argentino.

Ciertamente, el texto actual del proyecto hasta ahora contiene cuestiones de distinto calibre, algunas tal vez menores que podrían ser aceptadas sin mucho problema y otras muy profundas y complejas que ameritan un serio debate. Más allá de esas cuestiones menores, lo que está claro es que el proyecto de ley

está imbuido de concepciones conservadoras y mercantilistas que retrotraen la discusión a más de un siglo atrás, con el adicional de la ideología neoliberal-libertaria que enarbola el actual gobierno nacional.

A manera de cierre, podemos enunciar algunas conclusiones que se derivan del análisis precedente:

- La reforma no solo no resuelve los numerosos problemas existentes sino que los profundiza y crea nuevos.
- No se observa ninguna demanda social de derogación de la actual Ley de Educación Nacional por parte de docentes, sindicatos, padres, etc., que amerite una nueva ley de educación.
- El mismo texto del proyecto de ley avala una fuerte profundización de las desigualdades, así como legitima procesos de diferenciación social y segregación.
- Se avanza hacia una mayor fragmentación y desarticulación del sistema educativo, al desresponsabilizar al Estado nacional por la garantía del derecho a la educación y delegarla completamente en las jurisdicciones y las familias.
- Se declara explícitamente el rol subsidiario del Estado, sin eufemismos.
- El proyecto de ley no solo pone en pie de igualdad a las instituciones educativas públicas y privadas, sino que consagra mayores beneficios para el sector privado en términos de financiamiento y desregulación.
- Se observa un importante avance de concepciones conservadoras, destacando entre ellas la consideración de la familia como agente natural y primario de la educación, quedando de esta manera la educación de las/os niñas/os a merced de la situación y posibilidades socioeconómicas de ellas.
- Se consagra un importante retroceso en derechos laborales de la docencia, con criterios de selección y contratación propios del sector privado.
- Se postulan mecanismos mercantilistas para las instituciones estatales, configurando un importante avance de la privatización en la educación.
- Se acentúan la evaluación, la auditoría y el control, como supuesto mecanismo de "ajuste de calidad", sin generar las condiciones necesarias para la escolarización y responsabilizando a los docentes por los resultados del aprendizaje.
- Retrotrae el derecho a la educación superior, sustituyendo y/o derogando los artículos que modificaron la Ley de Educación Superior en 2015, lesionando de esta manera la autonomía universitaria y su financiamiento, así como los derechos estudiantiles.