

Nuevas leyes de educación

Desde marzo se ha estado discutiendo a nivel nacional sobre el proyecto de Ley General de Educación y sobre el proyecto de Ley de Educación Superior. Finalmente, el 11 de mayo, la asamblea legislativa aprobó la Ley General de Educación durante una sesión muy agitada, en la cual hicieron frente común los diputados de ARENA con los del MAC, mientras que los del PDC y del PCN abandonaban el Salón azul, expresando públicamente su desacuerdo.

El sector magisterial, apoyado por otras organizaciones sociales, hizo una serie de paros de labores a nivel nacional como último recurso, después que la ley fue aprobada y esperando que el presidente vetara la ley. A lo largo del mes de abril hubo manifestaciones y protestas contra la Ley General de Educación. Pese a todo ello, no hubo aportes nuevos ni se introdujeron mejoras sustanciales en el proyecto original. Esta actitud demuestra la incapacidad nacional y sectorial para tratar el tema educativo adecuadamente y para conseguir respuestas satisfactorias.

La Ley General de Educación está compuesta por 135 artículos, reunidos en seis títulos, y adolece de muchas debilidades y no parece estar capacitada para enfrentar debidamente la problemática de la educación nacional, cuyo deterioro es notable después de diez años de guerra civil. En efecto, al igual que los otros sectores de la realidad nacional, la educación también ha sufrido los efectos de la cruel y larga guerra que asuela al país.

La educación nacional pública ha llegado a límites subdesarrollados insostenibles porque el

presupuesto estatal es inadecuado para sustentar una infraestructura educativa digna, porque la infraestructura es insuficiente o porque simplemente no existe, porque las condiciones laborales de los maestros no son estimulantes, porque algunos de ellos tienen graves deficiencias culturales, porque los programas escolares se han ido reduciendo cada vez más y porque la tendencia generalizada es a promover a todos los alumnos, porque las condiciones físicas, emocionales y económicas de la mayoría de los estudiantes son dramáticas. Pese a todo ello, algunos maestros han hecho esfuerzos heroicos para educar con los medios a su alcance y en las circunstancias dadas. Si bien han aumentado los centros privados de enseñanza, éstos no han hecho aportes importantes a la cultura nacional; la mayoría de dichos centros se han convertido en un negocio lucrativo y "poco comprometedor" para la iniciativa privada.

Evidentemente, ninguna ley de educación es suficiente para corregir los aspectos económicos, políticos y sociales del sistema educativo; tampoco basta una ley para erradicar completamente los profundos males de los cuales se derivan las deficiencias de la educación actual. Sin embargo, sin el aporte legislativo adecuado y realista, todo esfuerzo orientado a mejorar la educación nacional resultaría vano.

Desde esta perspectiva, la Ley General de Educación actual no parece ser muy eficaz. Nació como un proyecto en 1988 y, tal como lo expresa la misma ley, en su exposición de motivos, fue estudiado "a lo largo de 1988 y 1989, por todos los organismos del Ministerio de Educación y re-

ESTUDIOS CENTROAMERICANOS (ECA)



presentantes del magisterio. Ese anteproyecto reformulado ha sido la base para el presente proyecto de Ley General de Educación". Sus defectos fundamentales son varios, pero hay algunos notables que deben señalarse.

La ley no cuenta con un contenido jurídicamente aceptable del concepto de educación. Pareciera que el legislador no se ha sentido capaz para (o quizás no quiso) normar las modalidades educativas deliberadamente ni las infraestructuras adecuadas para desarrollar dicha función, no estableciendo ni los medios necesarios ni los recursos humanos y físicos correspondientes. Entonces, jurídicamente, no hay, en realidad, una "legislación sobre educación".

A este defecto, y como una consecuencia, se une otro que profundiza la gravedad del primero. En efecto, la ley ofrece a los centros educativos particulares el privilegio de "colaborar con el Estado en el mejoramiento del proceso educativo y cultural" del país. Pero la ley no fija, ni siquiera en términos generales, el contenido ni la estructura de la educación nacional. En consecuencia, es "aterradora" la libertad que ofrece a los centros particulares de enseñanza en cuanto "colabora-

dores" en el mejoramiento de la enseñanza nacional.

La ley tampoco establece criterios mínimos para juzgar la calidad de dichos centros. La evaluación será hecha individualmente por el Ministerio de Educación, el cual tampoco cuenta, según la ley, con un patrón objetivo y definido para apoyar su juicio. La ley expresa abiertamente su impotencia total ante el problema de la educación nacional y pone toda su esperanza en los centros particulares de enseñanza. Para "alentarlos" a considerar atractiva dicha actividad, la ley les ofrece una amplísima libertad económica en la gestión educativa, permitiendo que se haga de ella un mercado muy rentable, totalmente abierto e incontrolado, lo cual profundizará aún más las diferencias sociales y culturales, pues solamente quien pueda pagar las elevadas cuotas podrá tener acceso a esta educación.

En esta ley se ha llegado al extremo de ofrecer la gestión de las escuelas públicas a personas físicas o jurídicas, quienes se harían cargo de las mismas "sin fines de lucro". Esta intromisión de la empresa privada en el campo de la educación nacional es gravísima y, además de facilitar la formación de monopolios de poder ideológico en algunos centros de enseñanza pública, permite la creación de intereses económicos dentro del sector privado. Esto no es positivo jurídicamente y está en contradicción con el espíritu, aunque no con la letra, de la misma Constitución.

Es dudosa la actividad de las personas físicas que la ley establece como "controladores de la educación" en los colegios, por lo términos en que se establece su nombramiento, por sus características y sus funciones. Teóricamente se puede temer que estos funcionarios ejerzan más un control político e ideológico sobre la labor docente de los maestros que una auténtica supervisión didáctica. Este temor se funda en la falta de un concepto de educación válido y definido. Es decir, la ley ha dejado a la improvisación de cualquiera el desarrollo práctico del concepto de educación. Por lo tanto, la supervisión será también genérica y política.

Asimismo son desalentadores los fines, los objetivos y las características de la educación, tal

como las formula el legislador. Habla de "principios morales, lealtades cívicas, sentimiento deseables, dimensión espiritual y moral"; todos ellos son conceptos de naturaleza heterogénea, pero, ciertamente, inadecuados, por su generalidad y retórica, para constituirse en pilares y en principios de carácter jurídico válido. El espíritu neoliberal y de libre empresa impera en toda la ley, en la cual no se encuentra ningún componente apto para enfocar la educación como un interés primordial del Estado en orden a resolver, a través de su implementación, los grandes problemas nacionales. Tampoco se considera la educación como un instrumento de transformación social, sino más bien se la considera como un conjunto de "enseñanzas" aptas para formar "buenos ciudadanos", pero poco comprometidos con el desarrollo del país y, sobre todo, poco capacitados para ello. Quizás esta postura global de la ley sea su aspecto más negativo, pues ella no ayudará a avanzar en la formación de una sociedad mejor, más democrática y más justa.

En este contexto, la estructura y la esencia de la educación superior ni siquiera están formuladas, pues la Ley de Educación Superior no enfrenta directamente la problemática universitaria ni determina las características básicas de la educación superior. Tampoco se define qué es la universidad, categoría que comprende a las universidades públicas y privadas. Al faltar este patrón indispensable, no hay "límites mínimos" normados para juzgar la validez del quehacer universitario, el cual ha quedado abierto al juego de la oferta y la demanda.

Para la Universidad de El Salvador parece que el legislador quiere establecer controles "estratégicos" y políticos, con lo cual, probablemente, se viola el dictado constitucional. Sin embargo, dichos "controles" no lograrán superar el deterioro de la enseñanza universitaria pública.

Por otro lado, el proyecto de Ley de Educación Superior anula expresamente la posibilidad de la autonomía de las universidades privadas; pero, al mismo tiempo y contradiciéndose implícitamente, las deja en completa libertad para actuar dentro del quehacer universitario, no imponiéndoles ningún requisito al respecto. En este caso, la ley

aún es proyecto, el cual está sujeto a posibles mejoras, antes de ser aprobado.

El malestar generado por la flamante Ley General de Educación recrudecerá, ciertamente, la expectativa sobre la aprobación de la Ley de Educación Superior en los sectores comprometidos universitariamente. Sería bueno que tanto el gobierno como la asamblea actuaran con cordura y prudencia, teniendo delante los intereses nacionales que reclaman una "buena" Ley de Educación Superior. Una "mala ley" agudizará la problemática sociopolítica del país y, sobre todo, deteriorará más aún a la educación universitaria.

Hay una serie de puntos fundamentales sobre los cuales tanto el legislador como la mayoría de las universidades del país deberían llegar a un consenso para emitir una ley satisfactoria. Los puntos más significativos son los siguientes: el concepto mismo de universidad, la autonomía universitaria, los requisitos mínimos para la labor universitaria, los aspectos del quehacer universitario, y los controles sobre las actividades de los universitarios.

Aparentemente será difícil llegar a un consenso sobre estos puntos, pues las posiciones tomadas son bastante diferentes, los tópicos graves y relacionados con intereses creados de índole muy variada. Sin embargo, no habrá una buena Ley de Educación Superior si no se acepta a nivel nacional la necesidad de normar "las reglas del juego" fundamentales del quehacer universitario; reglas a las cuales deberán ceñirse todos los centros de estudios superiores que pretendan llamarse universidad. En este sentido, el legislador no debiera "asustarse", si como contrapartida otorga autonomía a dichos centros, públicos y privados, sin distinción, pues dicha autonomía consistirá en hacer lo que es propio, necesario e imprescindible de una auténtica labor universitaria, según sus tres dimensiones de docencia, investigación y proyección social. Si estas dimensiones se enmarcan dentro de unos requisitos mínimos fijados por el legislador, la misma ley tendría que exigir posteriormente, con los instrumentos adecuados, su cumplimiento.

B. C.