

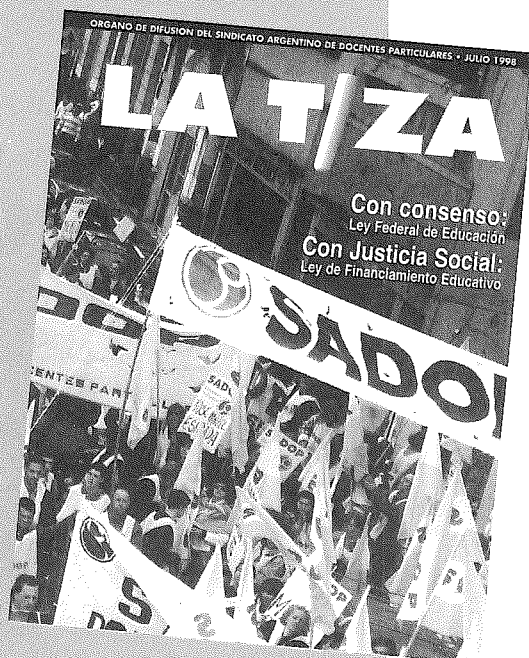
LA TIZA

Con consenso:
Ley Federal de Educación

Con Justicia Social:
Ley de Financiamiento Educativo



SUMARIO



| | |
|--|---------|
| presentación | pág. 1 |
| editorial | pág. 3 |
| La inversión en educación en la Argentina | |
| Lic. Susana Decibe | pág. 4 |
| La educación como prioridad de Estado | |
| Graciela Fernández Mejjide | pág. 6 |
| Síntesis del Proyecto de Financiamiento Educativo de la CTERA. | pág. 8 |
| Financiamiento, jerarquización docente y calidad educativa | |
| Mabel Hilda Müller | pág. 9 |
| Proyecto de Ley Creación del Fondo Nacional de Financiamiento | pág. 13 |
| El Estado debe dejar de improvisar | |
| Roberto Serrao | pág. 17 |
| El debate educativo en la Argentina actual | pág. 20 |
| referencias bibliográficas | pág. 27 |

SADOP no se equivocó cuando entendió que la implementación de la Ley Federal, si seguía los principios que la inspiraron, iba a ser una forma de confrontar con el programa económico.

Al modelo no se lo combate pidiendo la derogación de la Ley, sino implementándola con participación popular. Esto explica por qué los sectores dominantes prefieren sacralizar la educación sarmientina de la generación del '80 antes que permitir una democracia real en el campo del saber. Se sienten cómodos con lo elitista, lo porteño, los Grondona. Al modelo no le conviene que los sectores populares se apropien del conocimiento.

Con este panorama, lo que debería ser un **problema** de Estado, pasa a ser un **conflicto** preelectoral, y así los distintos "oficialismos" y las distintas "oposiciones" tratan con la educación de sacar ventaja en las urnas, adulando al docente en el discurso pero menospreciándolo a la hora de las decisiones políticas.

Mientras se insista con el "ajuste del gasto público" la Argentina se marginará de la posibilidad de invertir en el mejor recurso estratégico de la competitividad: el hombre.

Hasta ahora son insuficientes los signos concretos para ganarse al docente como aliado conciente. Mientras tanto la transformación se bastardea y cada vez más se parece un ajuste de gasto público.



El "progresismo" nos propone "volver a la gloriosa educación de la generación del 80". La oligarquía no quiere la transformación educativa. Supieron siempre que los valores del 2º Congreso Pedagógico se oponen al modelo.

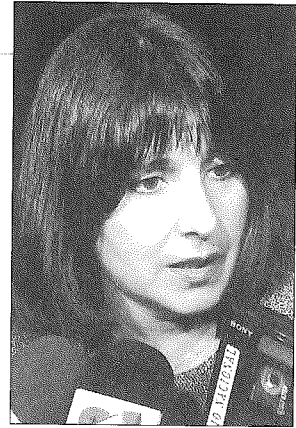
Ahora bien, ¿cómo impedir que se concreten los anhelos que la "sociedad civil" plasmó durante el Congreso Pedagógico? Con dos instrumentos que el modelo tiene fuertemente aferrados: el programa económico y la desinformación. La cartera económica desfinanció la implementación de la ley convirtiendo la transformación educativa en ajuste, reducción salarial y despidos. Con la desinformación, en la mayoría de los casos producida por los **mismos responsables de las carteras educativas**, la asociación fue inevitable: transformación educativa hoy es sinónimo de flexibilización y los trabajadores –no se por qué sabia intuición– nos oponemos a perder nuestros derechos.

Horacio A. Ghilini
Secretario General
SADOP

editorial

"El País debe destinar a Educación más dinero"

La Inversión en Educación en la Argentina



Lic. Susana Decibe*

Descripción de la Inversión educativa

La inversión educativa consolidada en la República Argentina está compuesta por las erogaciones realizadas por el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación y los Ministerios de Educación Provinciales. Por un lado el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación afronta los gastos correspondientes a la educación universitaria y realiza inversiones en las provincias en concepto de capacitación docente, infraestructura y equipamiento, atención de las escuelas con mayores necesidades, asistencia técnica y financiera para los cambios curriculares, transferencias para las instituciones terciarias y becas. Por otro lado, los Ministerios Provinciales de Educación tienen a su cargo la gestión directa de los niveles inicial, primario, medio y superior no universitario y sus gastos. Un promedio de los últimos cinco años indica que el M.C. y E. de la Nación realiza un 20% del gasto educativo local del país mientras que a los ministerios provinciales, que tienen a su cargo la gestión directa del servicio, le corresponde un 80%.

Evolución de la inversión

La evolución de la inversión educativa de los últimos años muestra un crecimiento constante. En 1993 el gasto educativo total fue de 8.826 millones de pesos, correspondiéndole al Gobierno Nacional 1.691 millones y 7.135 millones a los gobiernos provinciales. En 1997 el gasto total fue de 11.046 millones de pesos (25% de incremento). El Gobierno Nacional invirtió 2.556 millones y el conjunto de gobiernos provinciales 8.490 millones.

Hay que destacar que en el período 1993-1996, el gasto educativo consolidado aumentó su participación en el total del gasto público consolidado. En 1993 su participación era del 12,03%, mientras que en 1996 la misma fue de 13,12%.

Política de financiamiento. Principales líneas de inversión, prioridades y desafíos

Los recursos con los que el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación atiende las inversiones en todo el país proviene, mayoritariamente, del sistema de rentas generales, es decir del Tesoro Nacional, con crédito externo sólo se financia un 5% del gasto total.

Los gobiernos provinciales financian su gasto educativo, por un lado, con las transferencias que reciben de Nación a través de la coparticipación y, por otro, con recursos propios de las rentas generales provinciales. En la actualidad las provincias destinan alrededor de un 90% de sus presupuestos para afrontar los gastos salariales, mientras que el 10% restante se destina a infraestructura, comedores escolares y subsidios a escuelas privadas entre otros.

Entre las principales líneas de inversión del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación se encuentran las del Pacto Federal Educativo: capacitación docente, infraestructura y equipamiento. Así ya se han aplicado 82.000.000 millones en la capacitación docente para garantizar ofertas gratuitas en todo el país a través de institutos de formación docente, universidades y organismos técnicos de los gremios. Se han

construido más de 1.500.000 mts. entre escuelas nuevas y ampliaciones, lo que permitió incorporar a más de 1.000.000 de niños y jóvenes al sistema educativo. Se han distribuido más de 14.000.000 libros y textos escolares para los niños de las escuelas con mayores necesidades socio-económicas incluidas en el Plan Social Educativo. Se está equipando cada escuela con una biblioteca especializada para los docentes. Se asiste técnica y financieramente a las provincias para realizar los cambios curriculares.

A estas líneas se ha sumado un programa de becas para aumentar la retención escolar en el 3º ciclo de la EGB y polimodal de los jóvenes de áreas urbano - marginales, con una asignación anual del orden de los 100 millones de pesos, para atender a 150.000 estudiantes.

Estas inversiones, ausentes por décadas, han comenzado a construir un camino de recuperación de la educación pública argentina. De todas maneras son necesarios más recursos. El País debe destinar a educación más dinero. Para eso, algunos sectores de la sociedad deben tomar conciencia de que hay que hacer un esfuerzo importante para mejorar el financiamiento del sector. Sabemos que las responsabilidades no pueden distribuirse por igual a toda la sociedad. Debemos distinguir a los sectores que más tienen y más pueden, ya que muchas veces faltan a sus obligaciones fiscales.

Si en el país disminuyera sensiblemente la evasión impositiva (evaden una cifra cercana a la mitad de lo que hoy se recauda) otra sería la disponibilidad de recursos en manos del Estado para mejorar las prestaciones y la distribución de bienestar a todos los ciudadanos.

Uno de los desafíos principales, en esta etapa, está centra-

do en mejorar el salario de los docentes y promover mejoras en la administración del sistema en cada provincia y en la Ciudad de Buenos Aires. A tal fin apunta el Proyecto de Ley de Creación del Fondo Nacional de Incentivo Docente enviado al Congreso de la Nación.

Promover consensos amplios que nos permitan avanzar en el mejoramiento de la educación es el camino que hemos elegido desde el principio de esta profunda reforma y es el que debemos continuar para resolver los problemas pendientes.

En eso seguimos confiando.

*“Promover consensos amplios
que nos permitan avanzar en el
mejoramiento de la educación”*

** Ministra de Cultura y
Educación de la Nación*

“La Educación como prioridad de Estado”



Graciela Fernández Meijide*

“La educación atraviesa una crisis y en gran medida es de inversión.

*Se deben realizar los esfuerzos necesarios para asegurar
un financiamiento acorde a la demanda educativa.”*

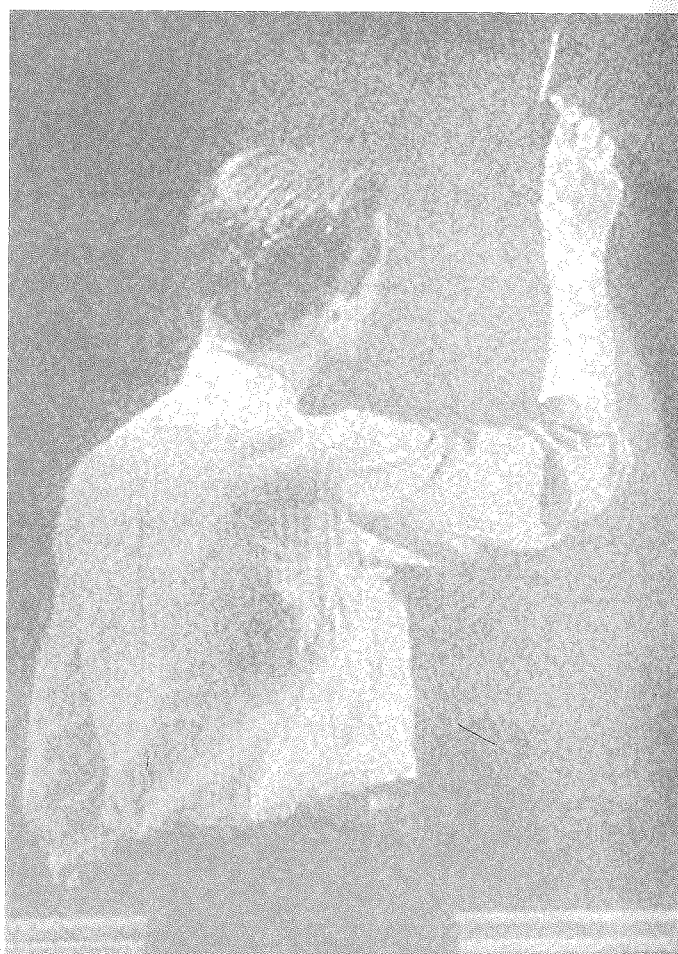
Distintos congresos y cumbres mundiales alertan a los gobiernos sobre la importancia de la educación en el marco de una estrategia de desarrollo. También señalan que la crisis de la educación pública en América Latina y el Caribe es, al menos en gran parte, una crisis de inversión. Frente a ello la recomendación es que los gobiernos concentren sus esfuerzos en **asegurar fuentes de financiamiento acordes a la demanda educativa actual.**

En nuestro país esta problemática tiene su máxima expresión en la Carpa Blanca. A un año de su existencia el gobierno no ha encontrado solución al reclamo salarial de los maestros, ni ha implementado medidas tendientes a encarar una estrategia de financiamiento que supere la actual crisis educativa.

Uno de los hechos preponderantes que influyeron en este proceso de desfinanciamiento es el definitivo traspaso a las provincias de los servicios sociales, entre ellos la educación. Así, a partir del año 1992, la mayor parte del gasto educativo recae sobre los Estados provinciales quienes han debido afrontarlo con sus recursos.

A ello debe sumarse el vaciamiento del Fondo de Financiamiento Educativo al suprimirse los tributos que lo alimentaban: impuesto a las transferencias de divisas, gravamen a los débitos bancarios e impuestos a los activos. Su eliminación significó una pérdida de entre 60 y 70 millones de pesos mensuales.

Estos datos son de suma importancia para entender la



dificultad de los gobiernos provinciales a la hora de afrontar el elevado costo producto de la provincialización de los servicios educativos, servicios que hasta ese momento eran responsabilidad del Estado Nacional.

Frente a esta crisis estructural del sistema educativo las autoridades nacionales del área proponen la creación de un Fondo de Profesionalización Docente que establece un sistema de financiamiento fuertemente condicionado, donde las provincias deberán aportar fondos equivalentes a los recibidos con lo cual se agudizaría la actual distribución desigual del presupuesto por provincia; cumplir con el cronograma de Implementación de la Ley Federal y su Decreto Reglamentario N° 1276/96; terciarizar sus servicios médicos; adherir a la reforma laboral del régimen de trabajo del docente según propuesta del Consejo Federal de Cultura y Educación -esto implicaría la derogación de los estatutos do-



Síntesis del proyecto de FINANCIAMIENTO EDUCATIVO de la CTERA

- *Propone una ley para la creación de un fondo que financie el sistema educativo y produzca el mejoramiento de los salarios docentes en todo el país hasta la obtención de un piso mínimo concertado con la organización gremial.*
- *Propone como fuentes de financiamiento la tributación sobre el consumo suntuario, los bienes importados, personales, ganancias, transacciones bancarias, operaciones financieras, otras formas de expresión de riqueza, rentas de empresas privatizadas, explotación de recursos no renovables, sector financiero.*
- *Sostiene que el fondo será exclusivo para educación, específico para salarios docentes y extrapresupuestario.*

ALTERNATIVAS

a) Para la órbita nacional

- 1- *Reformar el impuesto a las ganancias incorporando intereses de depósito, ganancias por letras, títulos, obligaciones negociables, resultados por compraventa de acciones y bonos. Reintegros por exportaciones. Gravar ganancias sobre rentas por explotación de recursos renovables.*
- 2- *Crear un impuesto extraordinario a las ganancias a empresas privatizadas, peajes y demás concesiones. Eliminar los subsidios para tales actividades.*
- 3- *Reformar el impuesto a los bienes personales asignándoles progresividad.*
- 4- *Crear un impuesto a las llamadas telefónicas 0-600 y premios otorgados en programas televisivos y otros medios de comunicación.*
- 5- *Modificar la explotación del juego reduciendo el monto de premios y comisiones.*
- 6- *Reasignar partidas presupuestarias, girando los aportes del Tesoro de la Nación directamente al Fondo.*
- 7- *Reformar los impuestos internos gravando bienes suntuarios y superfluos.*

b) Para la órbita provincial

- 1- *Crear un impuesto sobre automóviles (nafteros y gasoleiros), camiones, embarcaciones y motocicletas diferenciando tipo y valor de la unidad.*
- 2- *Modificar el impuesto inmobiliario y en el rural diferenciar según la extensión.*
- 3- *Reimplantar el impuesto a la herencia.*
- 4- *Reformular la actividad de los juegos de azar.*

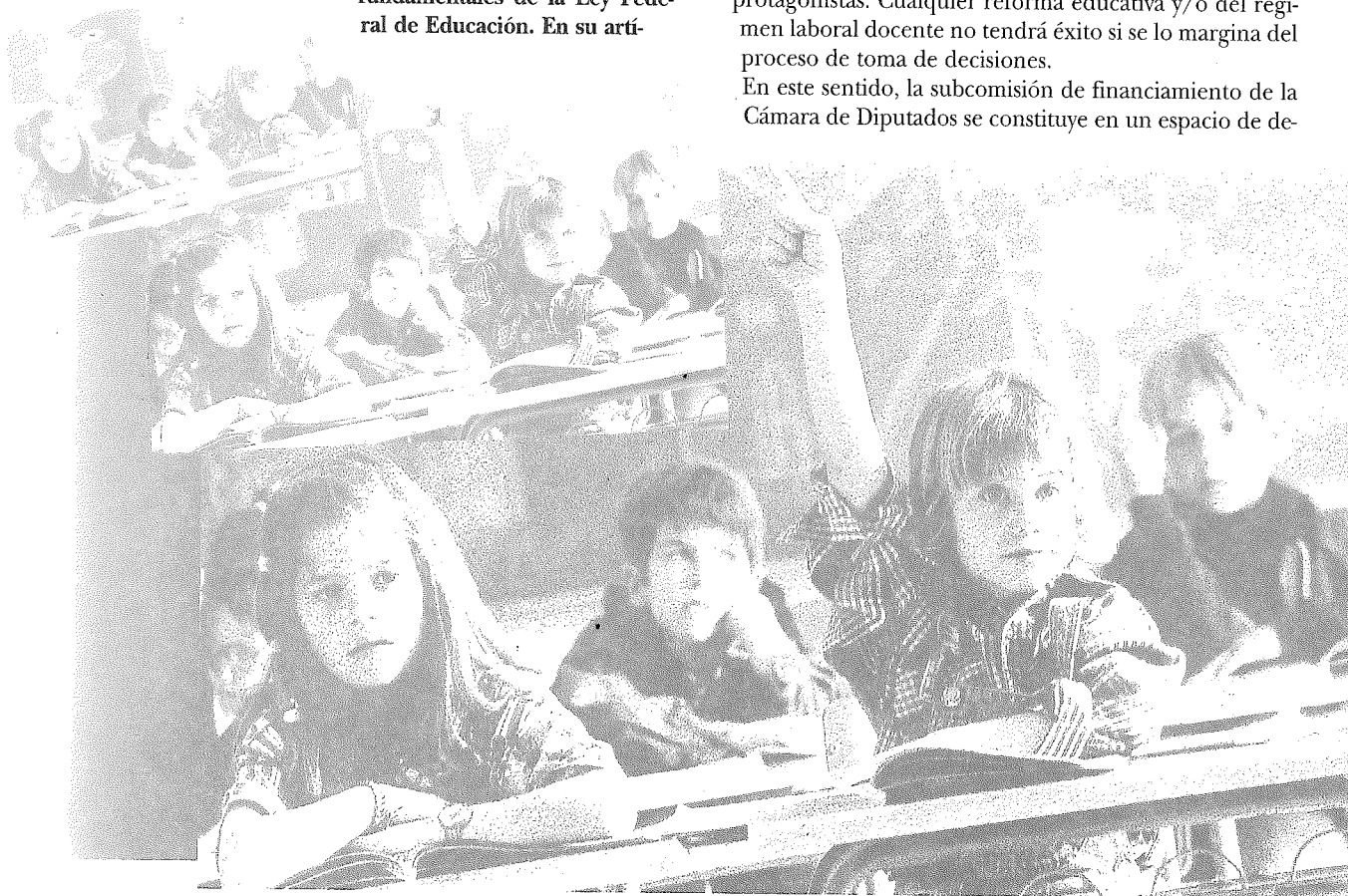
centes, la eliminación de las negociaciones colectivas y la instauración de un régimen de flexibilización laboral.

Otro aspecto fuertemente cuestionado de este proyecto es que el mismo presupone aumentar el endeudamiento externo a través de créditos del Banco Mundial por un valor de 680 millones de pesos en tres años.

Frente a ello, una de las exigencias de la Alianza es el **cumplimiento de uno de los puntos fundamentales de la Ley Federal de Educación. En su artí-**

la capacitación docente para instrumentar al maestro frente a la problemática educativa actual, ni la necesaria transparencia en sus plantas. Pero resulta necio pensar en términos de excelencia con magros salarios que no pueden constituirse en sostén de dichos cambios. Por otro lado, estas discusiones deben darse en el marco del consenso docente. Los docentes no pueden estar ausentes de estas decisiones ya que son ellos sus principales protagonistas. Cualquier reforma educativa y/o del régimen laboral docente no tendrá éxito si se lo margina del proceso de toma de decisiones.

En este sentido, la subcomisión de financiamiento de la Cámara de Diputados se constituye en un espacio de de-



culo N° 62 se establece el compromiso para el año 1997 de un crecimiento del presupuesto educativo equivalente a un 6% del Producto Bruto Interno. Este porcentaje sólo ha logrado pasar del 3,30 ejecutado en 1992 a un 3,35 para 1997. Esto implica un crecimiento del 1,5% en 5 años en lugar del 50% prescrito por la Ley 24.195.

A esta altura es conveniente destacar el uso perverso que hace el gobierno de determinados conceptos. En nombre de la descentralización se exige a las provincias se hagan cargo de las problemáticas salariales de sus docentes. Ahora bien, esa misma autonomía provincial es avasallada cuando se pretende que, a cambio de financiamiento, las provincias cumplan con la aplicación de la Ley Federal. Una ley que, paradójicamente, el gobierno nacional no implementa en lo que se refiere a financiamiento.

Es importante aclarar que nadie niega la prioridad de

bate fundamental. Es en ese ámbito donde nosotros, los parlamentarios, más allá de nuestras filiaciones partidarias, conjuntamente con los responsables del área y representantes docentes, **debemos encontrar los instrumentos necesarios para una política de financiamiento.** Estas herramientas entiendo deben sostenerse en dos criterios fundamentales: la implementación de medidas de lucha contra la evasión impositiva y contra la subfacturación de importaciones y la creación de mecanismos de gestión eficientes de asignación de los fondos y de evaluación del conjunto del sistema. Todo ello debería por fin ubicar a la educación pública como prioridad fundante de una política de Estado. ■

** Diputada Nacional.*

“...más y mejor educación para todos”



Financiamiento, Jerarquización Docente y Calidad Educativa

Mabel Elicia Müller

A partir de 1989 nuestra gestión de Gobierno inició una profunda renovación del Sistema Educativo Nacional, acompañando el trascendental proceso de transformación económica y social.

Argentina se sumó así al conjunto de las Naciones que en las diferentes regiones del mundo promueven trascendentales innovaciones en sus sistemas educativos, acompañando sus políticas y planes para direccionar y acelerar el tránsito hacia mejores niveles de crecimiento y desarrollo.

Puso así, en marcha la titánica empresa de transformar integralmente un sistema educativo que comprende 53.000 unidades educativas, 9.780.000 alumnos, 655.000 docentes, cubriendo un total de 815.200 cargos, distribuidos en 24 jurisdicciones, cuyas autoridades responsables tienen a su cargo la tarea de organizar y administrar los respectivos subsistemas provinciales.

El marco jurídico normativo de la transformación está conformado por las normas legales: 24.049 de Transferencia de los Servicios Educativos, Ley Federal de Educación 24.195; Ley de Educación Superior 24.521, y el Pacto Federal Educativo, aprobado por las respectivas autoridades de la Nación y de todas las Provincias; *Leyes xx del nuevo sistema educativo argentino, que con profunda satisfacción y orgullo podemos expresar que se han sancionado durante nuestra gestión de gobierno.*

La puesta en marcha de la transformación educativa, cuyas finalidades esenciales son:

- Más años de educación obligatoria.
- Mejores niveles de calidad y equidad.
- Mayor profesionalización docente.
- Descentralización y marcada autonomía de los establecimientos escolares.

“Se trata nada más y nada menos

de lograr que la reforma educativa

llegue a cada escuela...”

Todo ello determinó la elaboración y efectivización de importantes innovaciones técnicas, consensuadas en el ámbito del Consejo Federal de Educación, con las autoridades responsables de las Provincias y entre las cuales merecen citarse fundamentalmente:

- La puesta en marcha, en forma gradual y progresiva, de la nueva estructura educativa.
- La elaboración de los nuevos contenidos básicos para los distintos niveles de enseñanza.
- La Red Federal de Formación Docente para la capacitación de los docentes.
- Plan Nacional de Evaluación de la Calidad.
- Programas de políticas compensatorias y extendidos a escuelas y alumnos carenciados de todo el país.

Los diferentes programas para tan trascendente transformación educativa han demandado un enorme esfuerzo económico. Entre 1992 y 1996 el crecimiento del gasto educativo total del país ascendió a 6.120 millones a 11.087 millones (81% de incremento), mientras el presupuesto nacional del sector se incrementaba de 1.362 millones en 1992 a 2.797.848.190 en 1998, con un incremento del 105%, en ambos casos los aumentos registrados dan cumplimiento a lo estipulado en el artículo 61 de la Ley Federal.

A su vez la relación entre gasto educativo y gasto total de las jurisdicciones, representa el 27,7% y el monto total de la inversión educativa del país asciende al 3,6% del P.B.I., que aunque no llega a lo óptimo, muestra una tendencia ascendente en los últimos años.

Es importante señalar que el total del presupuesto nacional, 613 millones se destinan a la instrumentación de la reforma y su ejecución está fundamentalmente dedicado al mejoramiento de los sistemas educativos provinciales y que entre 1993 y 1998 la inversión para la transformación educativa ascenderá a 2.100 millones.

Este considerable aumento del presupuesto educativo se ha materializado en proyectos y realizaciones, como 2.200 edificios nuevos, 10.000 aulas, equipamiento de 10.000 computadoras, entrega de 10.000.000 de textos a alumnos carenciados y capacitación de 220.000 docentes.

Asimismo, el presupuesto universitario entre 1992 y 1998 se incrementó en un 96% pasando de 919 a 1.800 millones, acrecentando los recursos en 880 millones de pesos.

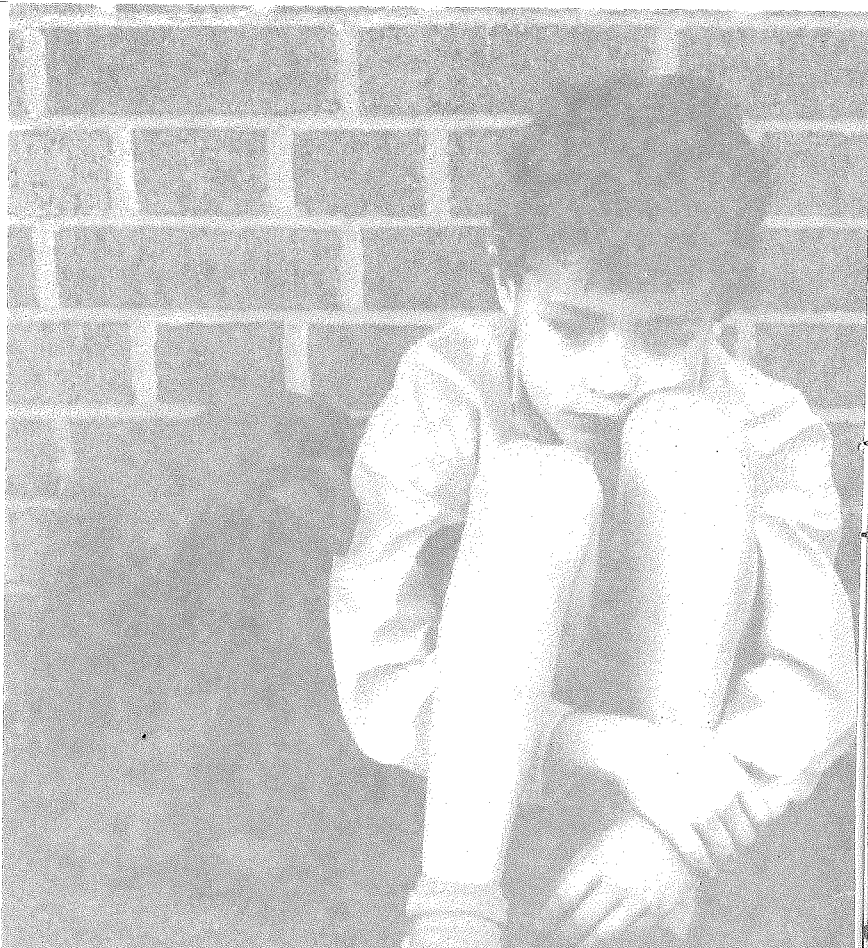
Como mujer, docente y legisladora pro la provincia de Buenos Aires, quiero señalar el enorme esfuerzo económico y financiero realizado por la gestión encabezada por el Gobernador, Dr. Eduardo Duhalde para modernizar y transformar el sistema educativo. Entre 1992 y 1997 la inversión en el sector pasó de 1.237 millones a 3.000 millones (249% de incremento); en 1997 el monto educativo representó el 33% del gasto total de la provincia y llegará al 37% en 1999; solamente la inversión entre noviembre de 1996 y marzo de 1997 ascendió a 300 millones de pesos destinados a la construcción de 1.800 aulas, 88 nuevas escuelas y refacción de 1.800 edificios para poner en marcha el 8° año que permitió recuperar 50.000 alumnos.

En el presente año un incremento de 300 millones de pesos permitió iniciar un aumento salarial a los docentes y se construyeron 1.800 nuevas aulas para la atención de alumnos del 9° año.

En este punto estamos, con mucho realizado y mucho más por realizar...

Se trata nada más y nada menos de lograr que la reforma educativa, llegue a cada escuela...

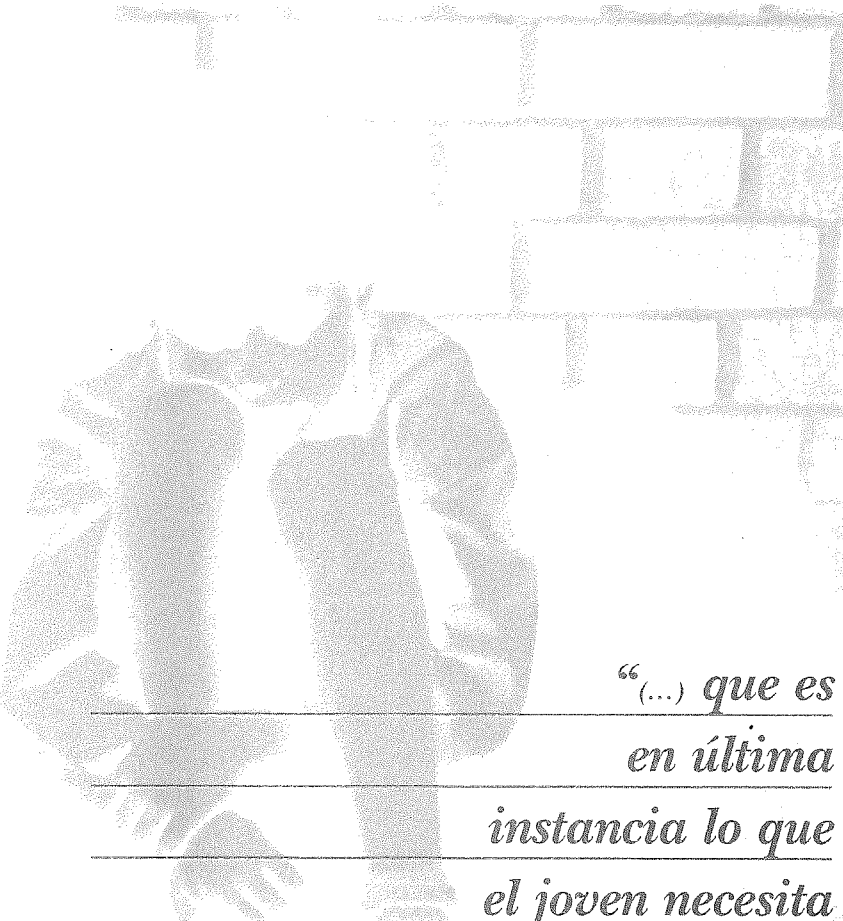
Es decir, que los alumnos aprendan más y mejor y



*“Debemos bregar
por la consecución
de un sistema que
brinde más y mejor
educación para todos (...).”*

que los padres tengan la seguridad y confianza que el gran esfuerzo que ellos realizan para enviar a sus hijos a la escuela se retribuye con una mejor formación; formación que les permita en el futuro ser mejores hijos, mejores ciudadanos y más eficientes trabajadores, para su pleno desarrollo, mejor calidad de vida de su grupo familiar y más efectiva contribución al progreso y desarrollo de su Patria.

En este contexto, en esta trascendental e irrenunciable responsabilidad por mejorar la calidad de la educación argentina, debemos inscribir el problema actual del otorgamiento de los fondos nacionales para mejorar el salario docente en todas las jurisdicciones.



*“(...) que es
en última
instancia lo que
el joven necesita
para desempeñarse
exitosamente en la vida
y lo que el país requiere
para alcanzar grandes
niveles de desarrollo”*

El considerable esfuerzo económico realizado en la gestión de gobierno se ha volcado fundamentalmente a rubros tales como: infraestructura escolar; equipamiento; capacitación docente; renovación técnica - pedagógica y asistencialidad a alumnos carenciados de todo el país. Acompañamos así con un cuantioso incremento de recursos los pasos iniciales y fundamentales de la transformación educativa.

Pero los justicialistas sabemos que estamos en deuda con los maestros y profesores con referencia a sus salarios y que queremos y aspiramos a contar con docentes bien pagos y jerarquizados.

Por ello coincidimos con vastos sectores de la comunidad

educativa que reclaman mejores salarios para los docentes... y que esa hora ha llegado. Queremos pues, desde el Estado Nacional, acompañar el esfuerzo a desarrollar en esa dirección por las jurisdicciones educativas en su carácter de responsables del gobierno y administración del sistema en el ámbito del territorio.

Es fundamental dejar explicitado que así como tenemos voluntad política para derivar fondos nacionales destinados al mejoramiento de los salarios docentes en todo el país, pretendemos y exigimos que esa jerarquización se trasunte finalmente en una mejor tarea en el aula y fundamentalmente en mayores índices de aprendizaje de los alumnos.

Frente a permanentes y justos reclamos de derivar desde el Estado Nacional, no directo responsable de la organización y administración de los sistemas provinciales, fondos para el funcionamiento de los servicios, resulta importante dimensionar hasta qué punto es conveniente asignar mayores sumas para brindar más de lo mismo; una verdadera transformación educativa no consiste solamente en reforzar aquello de lo cual se dispone, aunque sea importante hacerlo como condición necesaria, sino en modificar substancialmente aspectos de la organización y funcionamiento que conspiran contra los niveles de calidad y eficiencia a los que aspira la sociedad.

Por ello entendemos que toda iniciativa de carácter nacional destinada a mejorar los sueldos docentes, debe exigir a los responsables del gobierno de cada jurisdicción y en última instancia a los propios docentes, el cumplimiento de una serie de normas y obligaciones que aseguren: mejoras reales y sustantivas

en la calidad de la enseñanza que imparte cada establecimiento en el uso racional de los recursos físico - financieros y en el desempeño de trabajo de los educadores.

Consecuentemente con ese propósito consideramos que como respuesta a los fondos que la Nación asigne a través de un fondo de financiamiento, las administraciones provinciales deben comprometerse a:

- Priorizar sus inversiones en el sector educación (promedio año 1996 - 27% del gasto total de las jurisdicciones; la UNESCO aconseja un 25% y 10 provincias están por debajo de este último índice)
- Dar preferencia en sus inversiones a aquellos programas destinados a la incorporación masiva de po-

blación comprendida en el tramo de educación obligatoria. (Se deben incorporar en todo el país 350.000 niños y adolescentes comprendidos en esa edad que hoy son absentistas y desertores).

- Renovar y hacer cumplir estrictamente los regímenes de calificación docente para que quienes mejor se desempeñen asciendan y obtengan una mayor retribución salarial.
- Nuevo régimen de licencia y estímulos al presentismo (la ausencia de docentes a clase, constituye en la actualidad un factor de peso, que incide negativamente en la calidad del aprendizaje).
- Promover la participación directa de los padres, con su opinión sistemáticamente requerida, a fin de que constituya un elemento fundamental de valoración de la eficacia de cada escuela.

Esta evaluación a cargo de los padres, conjuntamente con la realizada por la propia institución educativa, la que efectúen los supervisores y la determinada por organismos de nivel central, permitiría acreditar cada una de las instituciones educativas en función de la calidad de su enseñanza y en base a ello categorizar a los docentes conforme a lo ya expresado con referencia a la calificación del personal docente.

Quisiera expresar además que un financiamiento nacional adicional destinado al funcionamiento de los sistemas educativos de las provincias, se debería materializar a través de un fondo especial, sancionado por una ley.

Esta norma legal, instituida por el Honorable Congreso Nacional, requiere, una vez promulgada, para su efectivización y logro de objetivos, un amplio consenso de los distintos sectores políticos y efectivos mecanismos de seguimiento y control.

Es necesario reafirmar que en un área donde los esfuerzos de hoy tendrán resultados a largo plazo, los acuerdos y convenios políticos no deben tener carácter circunstancial, sino envergadura que les asegure perdurabilidad. Hay que acordar y conjugar tiempos políticos, técnicas burocráticas y pedagógicas para que los planes se cumplan más allá de la extensión de la gestión y que intereses secundarios no conspiren contra los altos fines perseguidos.

A su vez los mecanismos de distribución de fondos nacionales a las provincias, deberán basarse fundamentalmente en criterios de equidad y eficiencia, atendiendo a las necesidades sociales de la población; la eficiencia en la utilización de los recursos humanos, físicos y financieros del sistema y el esfuerzo financiero que realiza cada jurisdicción para asumir la responsabilidad de brindar un servicio educativo.

Es importante agregar además que las políticas del Estado, como responsable fundamental del finan-

ciamiento educativo deben ser complementadas con el aporte de otros sectores, especialmente aquellos cuya eficiencia y productividad se incrementan a partir de mayores niveles de educación de la población.

Además no es ajeno al análisis profundo del financiamiento de la educación argentina y constituye un tema de debate pendiente en el seno de la sociedad, la organización de las Plantas Orgánico-Funcionales de los establecimientos educativos, que en última instancia determina la forma de "producir educación" y cuyo costo de funcionamiento represente, en definitiva, el 90% del gasto total educativo del país.

El Sistema Educativo Argentino muestra una relación alumno/cargo docente relativamente baja y cuya incidencia en los costos de funcionamiento del sector es decisiva; los índices muestran valores como: 16 en Educación Inicial; 15 en Educación Primaria; 7 en Educación Media, 7 en Educación Superior no Universitaria y 11 en la totalidad del sistema responden a criterios pedagógicos aceptables, cuya consecuencia económica debe ser analizada y asumida por la Comunidad Educativa y la Sociedad en su conjunto.

Finalmente quiero expresar que reafirmamos nuestras convicciones de bregar por la consecución de un sistema que brinde más y mejor educación para todos; que sea eficiente y eficaz, es decir, aproveche al máximo los recursos disponibles y que se cumplan los objetivos educativos para que el nivel de conocimientos de los egresados responda a los perfiles previstos y acordados, que es en última instancia lo que el joven necesita para desempeñarse exitosamente en la vida y lo que el país requiere para alcanzar grandes niveles de desarrollo. ■

** Diputada de la Nación. Integrante de la Comisión de Educación de la Honorable Cámara de Diputados.*

Creación del Fondo Nacional de Financiamiento

ARTICULO 1º: Créase el Fondo Nacional de Financiamiento del Sistema Educativo Nacional con la finalidad de mejorar la remuneración y las condiciones y medio ambiente de trabajo de los docentes.

REQUISITOS PARA LAS JURISDICCIONES

ARTICULO 2º: Para acceder al uso del Fondo, creado por el artículo 1º, las provincias y el Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires deberán cumplir con los siguientes requisitos:

a) Que al 1º de marzo de 1998 no posean deudas salariales con los docentes, sean de instituciones de gestión estatal o de gestión privada con aportes de la jurisdicción, ni de aportes y contribuciones con organismos de la seguridad social.

b) Que el pago de las remuneraciones a los docentes sea íntegramente en pesos convertibles erradicando la práctica de pagar parcial o totalmente en bonos públicos, cheques diferidos u otros medios e integrando al básico los conceptos salariales denominados no remunerativos o remunerativos no bonificables.

c) Que se establezca, al 1º de marzo de 1998, como remuneración básica de maestro de grado, sujeta a aportes y contribuciones de la seguridad social la suma de \$ 400 (cuatrocientos pesos).

d) Garantizar la conservación y progresiva ampliación del número de puestos de trabajo docentes existentes en la jurisdicción, el que deberá ser igual o mayor al existente al 31 de Diciembre de 1997.

e) La convocatoria a negociación colectiva en los ámbitos de la educación de gestión estatal y de gestión privada, debiendo instar a la conformación de las comisiones paritarias de negociación, invitando a los representantes sectoriales a negociar colectivamente asegurando el derecho a la información.

En la negociación colectiva se considerarán entre otros preferentemente como temas: remuneraciones, condiciones y medio ambiente de trabajo, la actualización, perfeccionamiento y capacitación de los docentes y la vinculación entre Trabajo, Educación y Formación Profesional.

FUENTES DE FINANCIAMIENTO

ARTICULO 3º: Los Recursos para la constitución del Fondo mencionado en el artículo 1º se proveerán a partir de las siguientes fuentes:

a) El 50 % del producido del Impuesto sobre los bienes personales (Ley N° 23.966 y sus modificaciones).

b) La suma de \$ 500.000.000 (quinientos millones de pesos) anuales de la parte que le corresponde a la Nación por el inciso a) del artículo 3º de la Ley 23.548.

c) La totalidad del importe asignado en el inciso c) del artículo 104 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 1997.

d) La totalidad del importe asignado en el inciso d) del Artículo 3º de la Ley 23.548.

e) Los recursos provenientes de organismos internacionales mediante con-

venios de préstamo a suscribir por el ESTADO NACIONAL hasta un monto de SEISCIENTOS SESENTA MILLONES DE PESOS (\$ 660.000.000), los que serán destinados a la concepción, desarrollo y ejecución de programas de capacitación docente.

La presente enumeración no es taxativa.

ARTICULO 4º: Modificase la Ley 23.966, Título VI, Capítulo III, Artículo 30, en su último párrafo, el que será sustituido por el siguiente:

"De acuerdo con lo previsto en el artículo 4º de la Ley 24.699, queda suspendida desde el 1º de octubre de 1996 y hasta el 31 de Diciembre del año 2.000, ambas fechas inclusive, la aplicación de la distribución del tributo establecida en el inciso a) del presente artículo, el que se distribuirá como a continuación se indica:

1) El 50 % se asignará al Fondo Nacional de Financiamiento del Sistema Educativo Nacional.

2) El remanente se distribuirá según las proporciones establecidas en los artículos 3º y 4º de la Ley 23.548, incluyéndose a la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, conforme las disposiciones vigentes.

ARTICULO 5º: Modificase la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 1997, sustituyendo los incisos c) y e) del artículo 104º de la siguiente forma:

"c) Un 2 % al Fondo Nacional de Financiamiento del Sistema Educativo Nacional".

"e) El 64 % restante se distribuirá entre la Nación y el conjunto de las jurisdicciones provinciales conforme a las disposiciones de los artículos 3º, 4º y 8º de la Ley 23.548.

De la parte que corresponde a la Nación por el inciso a) del artículo 3º de la Ley 23.548 previamente se afectará la suma de quinientos millones de pesos (\$500.000.000) anuales para integrar el Fondo Nacional de Financiamiento del Sistema Educativo Nacional y luego las jurisdicciones, excluida la Pcia. de Buenos Aires recibirán durante 1997 y 1998 una transferencia del Gobierno Nacional de DIECIOCHO MILLONES DE PESOS (\$18.000.000) mensuales de los cuales DOCE MILLONES DE PESOS (\$12.000.000) se extraerán del inciso a) y los SEIS MILLONES DE PESOS (\$6.000.000) restantes del inciso d) ambos del artículo 3º de la Ley 23.548. Dichos importes se distribuirán en forma mensual en función de lo establecido en los artículos 3º, 4º y 8º de la Ley 23.548, incluyendo a la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, conforme a las disposiciones vigentes.

Las Provincias no podrán recibir a partir de 1997 un importe menor al percibido durante 1996 en concepto de Coparticipación Federal de Impuestos, conforme a la Ley Nº 23.548 y la presente modificación, así como también los Pactos Fiscales I y II.

El Régimen de Coparticipación previsto en la Cláusula Sexta de las Disposiciones Transitorias de la Constitución Nacional dejará sin efecto la distribución establecida en el presente artículo.

ARTICULO 6º: Modificase la Ley de Régimen Transitorio de Coparticipación Federal de Impuestos Ley 23.548, sustituyendo el inciso d) del artículo 3º de la siguiente forma:

"d) El 1 % al Fondo Nacional de Financiamiento del Sistema Educativo Nacional.

FUNDAMENTOS

El Honorable Congreso de la Nación sancionó el 14 de abril de 1993 la LEY FEDERAL DE EDUCACION (14.195) y el 29 del mismo mes y año fue promulgada. A través de ella se unifica el Sistema Educativo Nacional. Para el Sindicato Argentino de Docentes Particulares (SADOP) la sanción de la Ley Federal de Educación abrió una expectativa de cambio reclamada reiteradamente. Generó la posibilidad de un modelo educativo que, apoyado en una concepción trascendente de la persona, nos impulsa a asumir nuevos desafíos en el quehacer docente.

Tal como se señala en el artículo 10, la estructura del sistema educativo, que será implementada en forma gradual y progresiva, estará integrada por: a) Educación Inicial, constituida por el jardín de infantes para niños/as de 3 a 5 años de edad, siendo obligatorio el último año. Las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires establecerán, cuando sea necesario, servicios de jardín maternal para niños/as menores de 3 años y prestarán apoyo a las instituciones de la comunidad para que éstas los brinden y ayuden a las familias que los requieran. b) Educación General Básica, obligatoria, de 9 años de duración a partir de los 6 años de edad, entendida como una unidad pedagógica integral y organizada en ciclos, según lo establecido en el artículo 15. c) Educación Polimodal, después del cumplimiento de la Educación General Básica, impartida por instituciones específicas de tres años de duración como mínimo. d) Educación Superior, profesional y académica de grado, luego de cumplida la Educación Polimodal; su duración será determinada por las instituciones universitarias, según corresponda. e) Educación Cuaternaria.

Lo antedicho prosigue con el artículo 11 en el que se destaca que el sistema educativo comprende otros regímenes especiales que tienen por finalidad atender las necesidades que no pudieran ser satisfechas por la estructura básica, y que exijan ofertas específicas diferenciadas en función de las particularidades o necesidades del educando o del medio.

Las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires acordarán en

el seno del Consejo Federal de Cultura y Educación, ofertas educativas de menor duración y con preparación ocupacional específica, para quienes hayan terminado la Educación General Básica y obligatoria. Ello no impedirá a los educandos proseguir estudios en los siguientes niveles del sistema.

Se completa con el artículo 12 que dice: los niveles, ciclos y regímenes especiales que integran las estructuras del sistema educativo deben articularse, a fin de profundizar los objetivos, facilitar el pasaje y continuidad, y asegurar la movilidad horizontal y vertical de los alumnos/as. En casos excepcionales, el acceso a cada uno de ellos no exigirá el cumplimiento cronológico de los anteriores sino la acreditación, mediante evaluación por un jurado de reconocida competencia, de las aptitudes y conocimientos requeridos.

Está claro, en la nueva normativa, que el sistema educativo argentino ha cambiado cualitativamente. Se percibe una suerte de síntesis de las históricas aspiraciones de las organizaciones del pueblo argentino, una continuidad del Congreso Pedagógico Nacional al rescatar aspectos claves de los consensos comunitarios y por supuesto un conglomerado de aportes que resumen aspiraciones y deseos de los trabajadores docentes y no docentes que se desempeñan en las distintas instituciones educativas.

A esto debemos agregar el insistente señalamiento, en la Ley, de la vinculación entre la educación y el mundo del trabajo.

La unidad escolar y la comunidad educativa aparecen en el nuevo sistema educativo con roles y funciones vinculados a una gestión más autónoma y con mayores posibilidades de innovación y creatividad, esto queda plasmado en los artículos 41 y 42.

Los derechos y deberes de los miembros de la comunidad educativa que se desarrollan en los artículos 43, 44, 45, 46 y 47 señalan los nuevos horizontes que presenta el mundo actual.

El reconocimiento expreso de la enseñanza de gestión privada que aparece en el Título V del Capítulo VII.

Allí en los artículos 36, 37 y 38, se delimitan los derechos y obligaciones de este sector y las normativas a las que debe someterse.

Por último se debe destacar el Título XI del Capítulo III, que se ocupa del financiamiento donde se nota la preocupación de los legisladores por garantizar la implementación del nuevo sistema.

En su artículo 60 se dice: La inversión en el sistema educativo por parte del Estado es prioritaria y se atenderá con los recursos que determinen los presupuestos nacional, provinciales y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

Luego afirma en el artículo 61: La inversión pública consolidada total en educación (base 1992: 6.120.196.000), será duplicada gradualmente y como mínimo a razón del 20% anual a partir del presupuesto 1993; o se considerará un incremento del 50% en el porcentaje (base 1992: 4%) del Producto Bruto Interno (base 1992: 153.004.900.000) destinado a educación en 1992. En cualquiera de los dos casos se considerará a los efectos de la definición de los montos la cifra que resulte mayor.

En el artículo 62 se menciona expresamente el recurso a impuestos directos de asignación específica aplicados a los sectores de mayor capacidad contributiva para cumplimentar las metas establecidas en el artículo 60.

En este contexto de normativas donde se vislumbra la voluntad política de asignarle a la educación una prioridad del Estado, se impulsa el Pacto Federal Educativo (artículo 63) el que será ratificado por Ley del Congreso de la Nación y por las respectivas legislaturas, contemplando como mínimo:

- a) El compromiso de incremento presupuestario educativo anual de cada jurisdicción.
- b) El aporte del Estado nacional para el cumplimiento de las nuevas obligaciones que la presente ley determina a las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.
- c) La definición de procedimientos de auditoría eficientes que garanticen la utilización de los fondos destinados a

educación en la forma prevista.

d) La implementación de la estructura y objetivos del sistema educativo indicado en la presente Ley.

Se considera de gran relevancia el contenido del artículo 64 dado que en el mismo se le asigna al Poder Ejecutivo Nacional un rol y una función preponderante para asumir responsabilidades en la garantía de la reforma del nuevo sistema educativo.

Dice que: financiara total o parcialmente programas especiales de desarrollo educativo que encaren las diversas jurisdicciones con la finalidad de solucionar emergencias educativas, compensar desequilibrios educativos regionales, enfrentar situaciones de marginalidad, o poner en práctica experiencias educativas de interés nacional, con fondos que a tal fin le asigne anualmente el presupuesto, o con partidas especiales que se habiliten al efecto.

Y se completa con el artículo 65 que reza: Las partidas para los servicios asistenciales que se presten en y desde el servicio educativo serán adicionales a las metas establecidas en el artículo 61.

En esta línea de análisis y valoración de las normativas importa destacar algunos aspectos del Título XII, sobre las disposiciones transitorias y complementarias.

Allí se destaca: La adecuación progresiva de la estructura educativa (artículo 66, inciso a), Las modalidades del ciclo Polimodal atendiendo las demandas del campo laboral, las prioridades comunitarias, regionales y nacionales y la necesaria articulación con la educación superior (idem, inciso b), La implementación gradual de la obligatoriedad y la asistencialidad señaladas para los alumnos/as de la Educación Inicial, la Educación Especial y la Educación General Básica y Obligatoria (idem, inciso c), La implementación de programas de formación y actualización para la docencia que faciliten su adaptación a las necesidades de la nueva estructura (idem, inciso d) y la equivalencia de los títulos docentes y habilitantes actuales en relación con las acreditaciones que se definan necesarias para la nueva estructura (idem, inciso e).

Toda esta tarea no puede llevarse a cabo sin la explicitación de un proyecto de país, sin el acompañamiento de los distintos sectores y actores que existen en el país fundamentalmente de los trabajadores organizados, sin el protagonismo efectivo y eficiente de los trabajadores de la educación organizados en sus sindicatos, sin los empresarios sean de la pequeña, mediana y gran empresa.

Se hace necesario, hoy más que nunca, que la educación sea una razón de Estado y que ya no sólo se realice un Pacto Federal Educativo, como ya se hizo, sino un Acuerdo Nacional para sellar la paz social por el tiempo que fuere necesario a fin de que todos los sectores y actores sociales trabajen denodadamente por el bien común de la educación de calidad para todos, sin discriminación de ningún tipo.

Es fundamental que la educación esté al margen de las luchas partidarias y sindicales. Es prioritario generar todas las condiciones para que la educación popular sea una realidad y no una declamación. Hasta el momento y en esto debemos sincerarnos el salario de los docentes ha quedado no sólo postergado, en muchas jurisdicciones y en un número altamente significativo de establecimientos educativos privados los docentes perciben salarios que no conciben con los básicos del maestro de grado estipulados, o lo perciben con atraso o en su defecto reciben bonos en reemplazo de la moneda nacional.

El promedio del salario básico del maestro de grado está en la suma de \$ 200 más una suma con adicionales en negro que ronda los \$ 100. Las cifras oficiales estiman que el salario de bolsillo del maestro de grado cubre el 20% de la canasta familiar y hoy un número significativo de ellos son único sostén de familia.

Otro de los problemas cruciales que deben ser tenidos en cuenta son las condiciones y el medio laboral. La reforma educativa que se establece por la Ley 24.195 es una importante oportunidad para encarar en convenio colectivo de trabajo las modificaciones que fueren necesarias para dar respuestas a los nuevos desafíos de la escuela nueva que la comunidad y el país necesita.

En esta materia tanto el sector educativo de gestión estatal como el de gestión privada tienen un largo trecho por recorrer.

Al respecto la generación de ámbitos de negociación colectiva en el nivel nacional, jurisdiccional, regional y local son la clave de la participación responsable de los docentes con sus sindicatos y de los patrones, sean estatales o privados, con sus respectivas cámaras empresariales.

Sin lugar a dudas el tema que hoy afecta al sector educativo de manera urgente y necesaria es la política de actualización, capacitación y perfeccionamiento. Esta política también debe ser materia de convenio colectivo puesto que afecta a las condiciones de trabajo de los docentes en la escuela.

Por todo lo antedicho, el presente proyecto de Ley, elaborado en el seno del Sindicato Argentino de Docentes Particulares (SADOP), propone establecer el Fondo Nacional de Financiamiento del Sistema Educativo Nacional, debiendo las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires cumplir una serie de requisitos a los efectos de su ingreso al mismo.

Dichos requisitos son establecidos en el artículo 4º: saldar todas las deudas remunerativas y previsionales de los docentes, tanto del sistema educativo de gestión pública como del sistema educativo de gestión privada, con el propósito de cancelar lo adeudado con anterioridad al comienzo del ciclo lectivo de 1998, eliminar todo pago de remuneraciones en bonos públicos, cheques diferidos u otros medios, debiendo, efectuarse la cancelación de las remuneraciones íntegramente en pesos convertibles, incorporar al básico los conceptos salariales denominados no remunerativos o remunerativos no bonificables, a los efectos de eliminar esta precarización salarial, establecer como remuneración básica de maestro de grado, a partir del ciclo lectivo de 1998, la suma de \$ 400 (cuatrocientos pesos), sujeta a aportes y contribuciones previsionales, atento que la remuneración de los mismos es el referente del resto de las remuneraciones docentes, garantizar la conservación y progresiva ampliación del

número de puestos de trabajo docentes existentes en la jurisdicción, el que no podrá ser inferior al existente al 31 de Diciembre de 1997, la convocatoria a negociación colectiva en el ámbito de la educación pública y privada, debiendo instarse a la conformación de las comisiones paritarias de negociación, invitando a los representantes sectoriales a negociar colectivamente.

Debe tenerse presente que en la negociación colectiva a realizarse en el ámbito público y privado, preferentemente se considerarán como temas de negociación colectiva la actualización, perfeccionamiento y capacitación de los docentes y la vinculación entre Trabajo, Educación y Formación Profesional, respetándose con ésta propuesta la Libertad Sindical, en cuanto solo se proponen y no imponen materias de negociación.

Respecto de los recursos que constituyen el Fondo debe destacarse que los mismos se dividen entre los provenientes de una reasignación del producido de los impuestos y los de organismos internacionales mediante convenios de préstamo a suscribir por el ESTADO NACIONAL.

Estos últimos se destinarán a la concepción, desarrollo y ejecución de programas de capacitación docente.

De esta forma, en primer término, se garantiza la autonomía nacional en la toma de decisiones en el ámbito educativo y en segunda instancia se incorpora la posibilidad de acrecentar los recursos disponibles mediante empréstitos con organismos internacionales, fuente válida y razonable de financiación, en la medida que no perjudique las condiciones y medio ambiente de trabajo de los docentes.

Asimismo, el presente proyecto de Ley tiene como fundamento el rechazo a los intentos de flexibilización laboral, que tienen sólo por objeto precarizar aún más los derechos laborales y sociales de los Trabajadores de la Educación.

Por dicho motivo, la negociación de las condiciones y medio ambiente de trabajo debe efectuarse mediante negociación colectiva, la que deberá respetar el orden público laboral establecido por la

normativa imperativa vigente, desechándose por contraria a la Solidaridad Social y a los Derechos Humanos (art. 75 inciso 22 de la C.N.), la "Disponibilidad Colectiva" de derechos.

En resumen de las consideraciones expuestas, conviene efectuar las siguientes consideraciones:

1- Se establece que a partir del inicio del Ciclo Lectivo 1998 se salden todas las deudas salariales y previsionales y se blanqueen todos los salarios.

2- Se propone un piso para la discusión salarial de \$ 400 como salario básico del maestro de grado.

3- Se aseguran los puestos de trabajo docente existentes procurando su progresiva ampliación.

4- Se convoca a negociación colectiva en el sector estatal y privado a los efectos de acordar los salarios y las condiciones y medio ambiente de trabajo garantizándose el derecho a la información.

5- Las fuentes de financiamiento son genuinas proviniendo de una redistribución de recursos impositivos y de organismos internacionales.

Por los fundamentos expuestos, solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto de Ley.



Diciembre de 1997

Si los trabajadores son

los que más aportan,

deberían ser los más beneficiados.

Para reflexionar sobre el debate acerca del financiamiento de nuestro sistema educativo, se hace imprescindible a nuestro entender, realizar algunas consideraciones previas, que escapan al problema central, pero que hacen al contexto en el cual este tema se viene llevando.

El Estado debe dejar de improvisar

La misma naturaleza de esta cuestión nos está marcando el enfrentamiento entre dos concepciones ideológicas. Analizar hoy si la educación es un gasto o una inversión, si es necesario disponer de más recursos para el funcionamiento del sistema, solo se entiende a partir del auge de las concepciones neoliberales que asombrosamente recuperaron vigencia en los finales de este siglo, y que se expresan en un sistema de valores en donde la competitividad y la ganancia se privilegian por sobre las necesidades de la gente, y se enfrentan con una identidad nacional basada justamente en la solidaridad y el compromiso con un destino común.

Es decir que no estamos discutiendo meramente una ecuación económica o una asignación de recursos presupuestarios; se está planteando cuáles son las prioridades estratégicas del país, en un contexto internacional signado por la confusión, y la incertidumbre, pero en el cual, paradójicamente, una de las pocas certezas es la importancia fundamentalmente de un sistema educativo de alta calidad, para asegurar altos índices de integración social.

Consideramos que deben incorporarse a dicho debate las características de nuestro sistema impositivo, si nos planteamos "qué" financian y "en dónde" incrementar la presión tributaria. La mayor parte de los recursos genuinos del Estado, es decir, los que provienen de lo recaudado por impuestos, es aportado por los trabajadores a partir del gravamen que pesa sobre el consumo cotidiano (IVA) y una mínima proporción del vinculado a las ganancias o al capital, configurando uno de los sistemas más regresivos del mundo.

Un razonamiento elemental nos permitiría concluir, que si los trabajadores son los que más aportan deberían recaer también en ellos los beneficios de la inversión estatal, circunstancia que nos parece en el mejor de los casos, sumamente dudosa.

Siguiendo esta línea de razonamiento, de los actores de altos ingresos, deberían salir los recursos para poder brindar una educación de alta calidad para todos los argen-

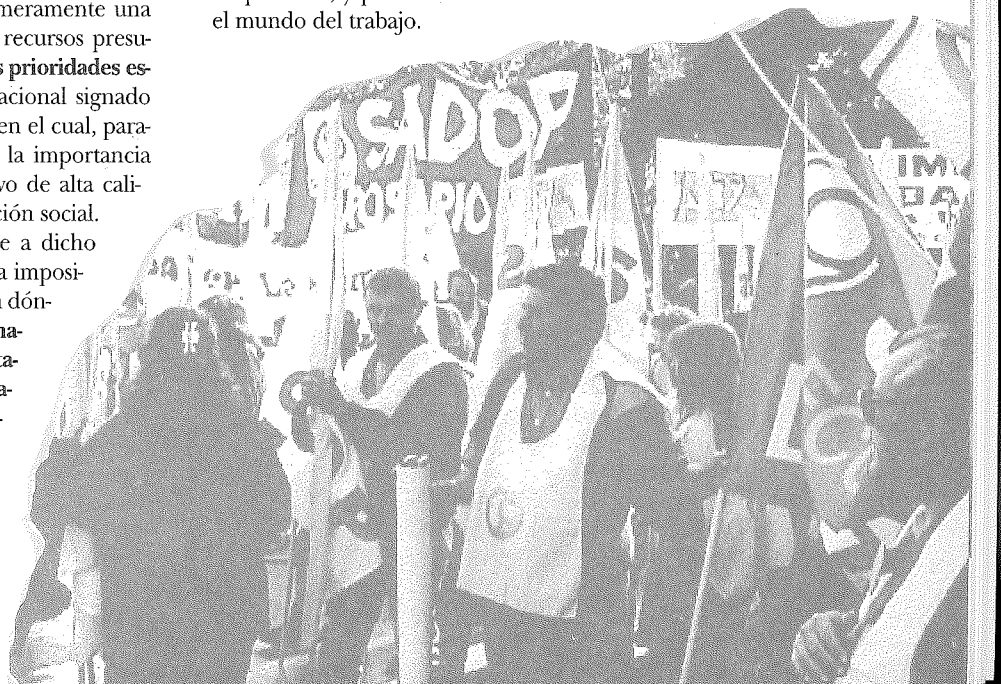
nos, y hacer más equitativa la contribución tributaria.

Demás está decir, que en nuestra opinión el financiamiento educativo no debería ni siquiera discutirse,

Roberto Serrao*

considerando que siempre serán pocas las inversiones realizadas en este sector. Sin embargo, no creemos que esta afirmación agote el tema.

Se hace imprescindible profundizar este debate y creemos que este es el mejor momento. La sociedad ha tomado conciencia del problema de los docentes y apoya sus reclamos pero es también el momento en que los docentes deben replantearse si lo que se está haciendo es exactamente lo correcto y necesario para la formación integral de las personas, y para la articulación con el mundo del trabajo.



La Confederación General del Trabajo en general, y el gremialismo docente en particular, tienen hoy una responsabilidad histórica.

Ya no se trata solamente de reclamar por los derechos de los trabajadores de la educación, sino de avanzar con propuestas que mejoren la calidad de servicio.

Debemos obligar al Estado a que deje de improvisar en la política que lleva adelante. No se pueden seguir repitiendo errores que llevan ya varias décadas. A manera de ejemplo, citaremos sólo algunos casos. No existe aún en nuestro país, una correlación entre la estructura productiva regional, actual y potencial y la oferta educativa que se realiza en cada jurisdicción. En muchas zonas se siguen formando técnicos que sólo emigrando hacia otros lugares, en el mejor de los casos, tienen inserción real en el mundo productivo. En esas mismas regiones hay ausencias de ofertas de educación técnica o de formación profesional, que si tienen una demanda real por parte de esa economía regional. En contrapartida, la mayoría de la oferta educativa apunta a bachilleratos o peritos mercantiles con poca o ninguna preparación al mundo del trabajo.

Si bien estas falencias se intentarán cubrir a partir de la generalizada implementación de los trayectos técnicos profesionales, estos corregirán el problema en la medida en que cumplan algunos requisitos indispensables, como lo son su vinculación con la estructura económica regional, equipamiento adecuado, capacitación docente acorde, etc., etc.

No existen en el país planes articulados para la educación de adultos, tanto en las áreas de terminalidad de la escolaridad primaria (analfabetismo incluido), como en los niveles medios y de formación profesional. A pesar de la creciente necesidad de nuestra sociedad que intuye que, sin pasar por esas instancias educativas, su permanencia o ingreso en el mercado laboral es cada vez más comprometida, no se establecieron aún políticas nacionales al respecto, y en la realidad cotidiana, cada jurisdicción hace lo que le parece o puede, o no hace nada.

Lo mismo podríamos decir con la distribución geográfica de la oferta. Está abundantemente concentrada en las grandes ciudades, y dentro de las grandes ciudades, en general, en los barrios más prósperos. Esto es notorio en la educación privada, pero inexplicablemente también se produce en alguna medida en la educación pública. Para ilustrar mejor este punto, observemos en la ciu-

dad de Buenos Aires, el mapa del subsistema de nivel medio para adultos: La inmensa mayoría de los centros educativos se encuentran en el radio del macro centro, y prácticamente, no hay ninguno en los barrios periféricos en donde por otra parte, vive la mayor parte de la población que no ha completado estos estudios.

Un capítulo aparte es el de la capacitación docente. Hace pocos meses atrás un pedagogo español que visitaba a la Argentina comentó públicamente que tenía la sensación de que la mitad de los docentes del país le estaba dando un cursillo de capacitación a la otra mitad. Se ha desatado una verdadera fiebre de asistir a cursos que otorguen puntaje, más allá de su auténtica utilidad para mejorar el trabajo en el aula. Aunque podríamos justificar esta situación con la teoría de que todo conocimiento es útil, nos parece un argumento insuficiente si recordamos todos los aspectos, no solamente pedagógicos, sino también curriculares que son necesarios actualizar y profundizar para llevar adelante una verdadera reforma educativa que articule educación y trabajo efectivamente y en todos los niveles y jurisdicciones.

Nos preguntamos qué capacitación reciben los maestros de la educación general básica que dictan tecnología, cuál los que se van a responsabilizar de los trayectos técnicos profesionales del nivel medio, qué capacitación están recibiendo los directivos que tendrán que organizar, si hablamos seriamente de una transformación, una nueva organización institucional. Sospechamos que ninguna.

Nos preguntamos si no es necesario una capacitación pedagógica para quienes abordan una educación



para adultos. Sabemos que no es lo mismo educar a un adolescente, que a alguien que haya superado ya esa etapa. Profundizando en el tema, nos encontramos con la enorme heterogeneidad de edades y niveles educativos con los que se encuentra un docente que tiene a su cargo un curso de adultos, sin embargo, las herramientas pedagógicas que posee, son las de un profesor formado para tratar con adolescentes. Por supuesto, que la intuición y el sentido común hacen que la mayoría de los trabajadores de la educación puedan enfrentar exitosamente este desafío, pero justamente a esto también nos referimos cuando decimos que el Estado debe dejar de improvisar. Se debe organizar seria y ordenadamente un sistema de Formación Docente para adultos que permita optimizar los recursos que hoy poseen los docentes y preparar a los nuevos que ingresarán al sistema.

Muchas otras consideraciones podríamos hacer con respecto a los requerimientos que el mundo del trabajo tiene hoy hacia el sistema educativo, pero para terminar, sólo queremos reafirmar lo que tratamos de transmitir a través de estas líneas:

**"Se debe financiar el sistema educativo,
se debe revalorizar la tarea docente,
los que más tienen son los que más
tienen que aportar, pero además los
docentes a través de sus organizaciones
gremiales y junto a la central sindical,
deben bregar por una transformación
educativa que brinde alta calidad
e igualdad de oportunidades".**

** Director del Instituto Jauretche de la CGT. Secretario de Capacitación de la Asociación Empleados de Comercio de Capital Federal. Profesor de Psicología y de Ciencias de la Educación. Ex-Becario de los gobiernos de España y Alemania en temas de formación docente y organización de instituciones educativas. Se ha desempeñado como consultor de organismos provinciales, nacionales e internacionales de instituciones y los sistemas de formación docente.*



“El debate educativo en la Argentina actual”

1. Cuadro de situación

Dos ideas ganaron a la opinión pública y consiguieron involucrar a muchos segmentos decisionales del país. La primera es que no existe porvenir próspero si no se logran alcanzar altos índices medios de educación y la segunda el rol estratégico, que la educación comienza a jugar en torno al tema de la agudizada competitividad que domina hoy el escenario económico internacional.

Si bien para nosotros, desde el campo del pensamiento nacional, la finalidad de la educación es la formación integral dentro de los valores humanistas y cristianos; esta formación integral no debe oponerse a una educación relacionada al sistema productivo. Con esta salvedad es muy interesante tomar la perspectiva de Robert Reich.

Robert Reich defendió la necesidad de revolucionar el nivel educativo de la sociedad americana como condición indispensable para confrontar el impacto de la internacionalización de los flujos económicos y productivos. Para Reich ya no hay empresas americanas y extranjeras; hay una población americana que va a ser requerida en función de su perfil educativo, sus habilidades específicas, su creatividad⁶. Altos niveles se corresponderán con labores complejas, de “interpretación simbólica” de investigación de situaciones, elaboración de propuestas y diseños de acción. Requieren la formación universitaria de avanzados cursos de postgrado y “laboratorios” que promuevan la crítica, el planeamiento y resolución de problemas; exige una educación sustentada en programas fluidos, interactivos que induzcan la creatividad. La educación formal de un analista simbólico supone –cuando menos– el perfeccionamiento en cuatro habilidades básicas:

La contradicción esencial

se ha establecido, precisamente,

entre lo que la Ley manda, es decir,

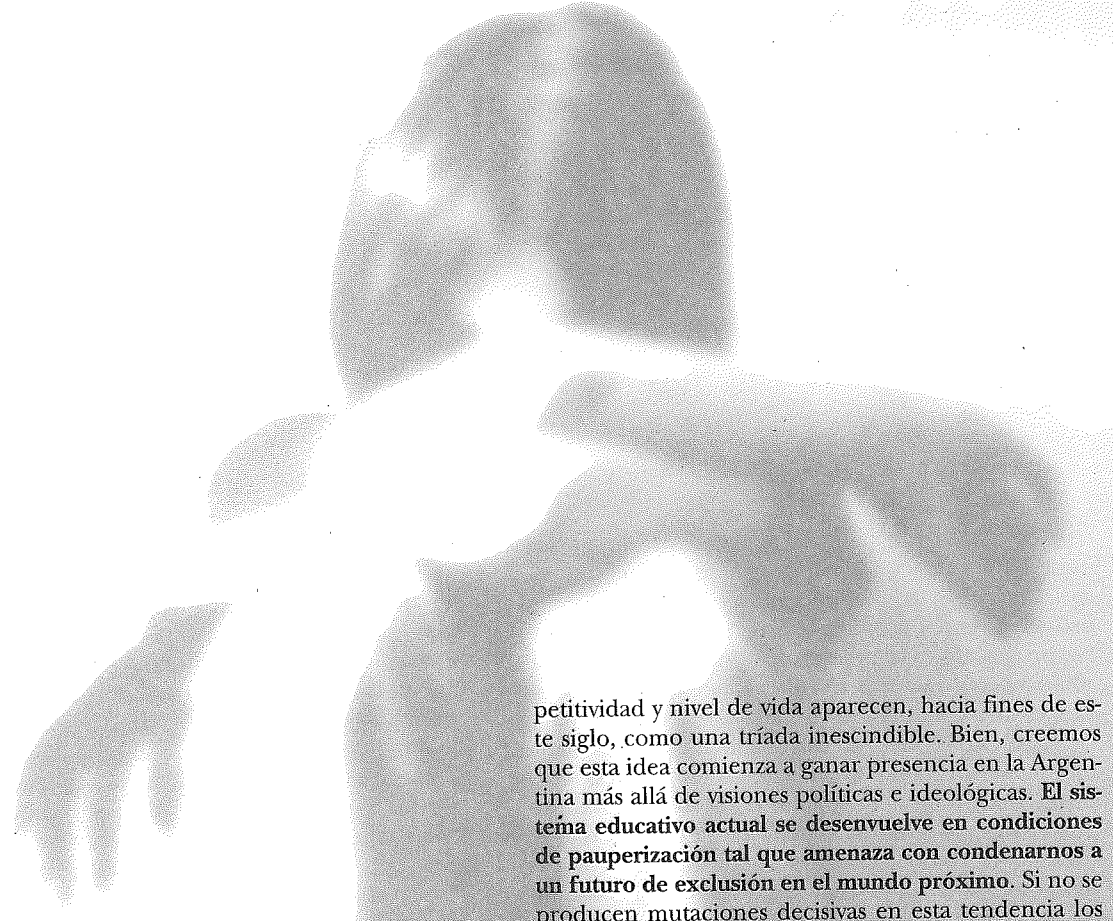
el cumplimiento de sus objetivos

y el modelo neoliberal en curso.

cas: abstracción, pensamiento sistemático, experimentación y colaboración: “El analista simbólico maneja sistemas de ecuaciones, fórmulas, analogías, modelos, construcciones, categorías y metáforas, a fin de crear las oportunidades para reinterpretar, y luego reorganizar el caos de información que ya gira en torno de nosotros. De esta manera, se pueden integrar y asimilar grandes cantidades de información para descubrir nuevas soluciones, problemas y alternativas. Todo científico, abogado, ingeniero, consultor, guionista o publicista busca permanentemente nuevas maneras de representar la realidad que sean más precisas o reveladoras que las anteriores. Sus instrumentos pueden variar, pero los procesos para organizar esos datos elementales en una propuesta original y factible son casi los mismos”⁷. Quienes desempeñen tales labores participarán plenamente en el cambio tecnológico y en la aceleración de las novedades provenientes de la ciencia pura, tomarán decisiones estratégicas y, teóricamente, gozarán de un alto nivel de vida.

(6) “Estamos pasando por una transformación que modificará el sentido de la política y la economía en el siglo venidero. No existirán productos ni tecnologías nacionales, ni siquiera industrias nacionales. Ya no habrá economías nacionales, al menos tal como concebimos hoy la idea. Lo único que persistirá dentro de las fronteras nacionales será la población que compone un país. Los bienes fundamentales de una nación serán la capacidad y destreza de sus ciudadanos. La principal misión política de una nación consistirá en manejarse con las fuerzas centrifugas de la economía mundial que romperán las ataduras que mantienen unidos a los ciudadanos concediendo cada vez más prosperidad a los más capacitados y diestros, mientras los menos competentes quedarán relegados a un más bajo nivel de vida”. Robert B. Reich, “El Trabajo de las naciones”, pág. 13, Vergara, 1993.

(7) Ob cit, pág 225.



Por su parte, niveles medios de educación se corresponderán con tareas ejecutivas repetitivas y de mediano reconocimiento económico como ser: capataces, supervisores, operadores de computación, gerentes de línea, jefes de personal, de sección, etc; sea de ejecución, control o dirección de procedimientos operativos. El nivel educativo de este sector muy heterogéneo, desde conocimientos apenas primarios en los peones calificados hasta estudios universitarios tradicionales; lo común es su carácter estático y especializado. Según el mismo autor, un tercer nivel lo ocupan "los servicios en persona" que también comprenden el cumplimiento de tareas simples y repetitivas; sus objetivos inmediatos son los clientes, su atención y satisfacción. Se incluyen en esta categoría actividades tradicionales como vendedores minoristas, camareros, conserjes, porteros, taxistas, peluqueros, guardias de seguridad, etc.). El nivel educativo requerido es como máximo, un título secundario y cierto entrenamiento especial en el oficio.

Para Reich la cuestión esencial es cuál de esos niveles elige una sociedad ¿a cuál de ellos aspira que pueda acceder la mayor parte de la población? La elección se expresa en el esfuerzo económico e institucional que la sociedad esté dispuesta a realizar en la formación integral de cada uno de sus miembros, en el desarrollo de un poderoso y eficaz sistema educativo y, por tanto, en el gasto de inversión que se oriente persistentemente hacia tales fines.

Sin necesidad de coincidir con todas las tesis de Reich, lo que resulta evidente es que educación, com-

petitividad y nivel de vida aparecen, hacia fines de este siglo, como una tríada inescindible. Bien, creemos que esta idea comienza a ganar presencia en la Argentina más allá de visiones políticas e ideológicas. **El sistema educativo actual se desenvuelve en condiciones de pauperización tal que amenaza con condenarnos a un futuro de exclusión en el mundo próximo.** Si no se producen mutaciones decisivas en esta tendencia los argentinos de las primeras décadas del siglo XXI tendrán asegurado su ingreso al subdesarrollo y su exclusión del mundo de la creatividad y de las realizaciones científico-tecnológicas próximas.

¿Cuál será la elección que realizaremos? ¿Está nuestra sociedad dispuesta a sacrificar parte de su consumo presente para construir la base humana de una Argentina competitiva, creativa, que participe activa del desafío científico tecnológico en aceleración? ¿O habrá de imperar la desidia... el hedonismo de corto plazo de algunos sectores de privilegio?

Aquí el debate toma perfiles específicos, porque dada la actual distribución del ingreso y su evolución regresiva, **el sacrificio del consumo presente hace referencia casi exclusiva al consumo superior**, al consumo del 5% más rico del país y -a lo sumo- se extiende a algunos otros consumos, digamos superfluos, de los segmentos medios y medio-altos.

Así, el "trade-off" entre consumo e inversión educativa se convierte, por el imperio del mapa distributivo, en una cuestión de carácter social y de equidad en la aplicación de los recursos productivos. **Sólo los gremios (CTERA y SADOP) han hecho explícita esta cuestión.** En los proyectos de "fondos de emergencia" de estas entidades se plantea con toda claridad dónde están los recursos y cómo extraerlos. El gobierno, y la oposición tienden a eludir una cuestión, sin duda urticante, pero perdiendo de vista que de no confrontarla se carecerá de los medios indispensables para la revolución educativa deseada. Porque si hay consenso amplio de la necesidad de aumentar rápida y persis-

El sistema educativo actual se desenvuelve en condiciones de pauperización tal que amenaza con condenarnos a un futuro de exclusión en el mundo próximo.



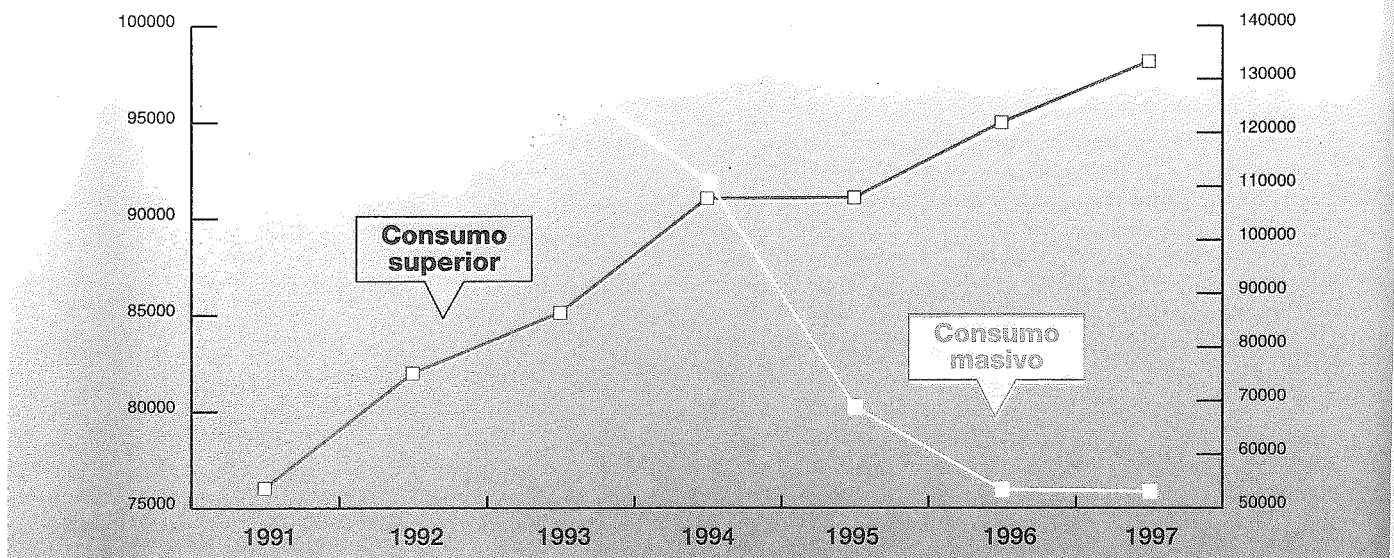
tentemente el gasto de inversión en educación, en términos absolutos y relativos, es evidente que ello supone un sacrificio del consumo presente y si el consumo masivo es "incomprimible" (véase gráfico N°1) entonces no hay alternativa: el trade-off tendrá que operar sobre el consumo superior financiado con ganancias, rentas, intereses, honorarios, dietas, etc.

Lo dicho se fundamenta fácilmente a partir de la evolución sufrida por el consumo superior en desmedro del consumo masivo durante los siete años de vigencia del programa en curso. En el cuadro N°2 se presenta el comportamiento de los distintos componentes del consumo en el período 91-97. El consumo masivo es aquel exclusivamente financiado con salarios e ingreso de independientes, incluye por cierto a todos los niveles salariales u otros ingresos del trabajo: desde peones no-calificados y vendedores ambulantes hasta los técnicos y altos ejecutivos del sector moderno. El consumo superior sólo contempla el financiado por fuentes ajenas a la retribución del trabajo; esto es: ganancias, dividendos, comisiones, honorarios, dietas,

intereses, alquileres, royalties, etc. En tanto que el consumo masivo cayó 23%, el consumo superior creció 140% (!). ¿Dónde están los recursos para financiar el sistema educativo? Están allí, en ese sector de la economía, en ese consumismo sofisticado y superfluo que en los últimos 7 años creció 80.000 millones de pesos. Cuando algún funcionario sostiene que el erario público no tiene recursos olvida que ellos están en un lugar bien definido de la economía (no del presupuesto) y que sólo se requiere de audacia, coraje y voluntad de equidad para obtenerlos y reorientarlos con criterios de justicia y de productividad a la educación.

En este punto es fundamental que la clase política abandone el "autismo" que adopta habitualmente cuando enfrenta cuestiones que la conflictúan con el *stablishment* doméstico y transnacional. Una parte sustantiva de ganancias del tramo superior, de dividendos; intereses, etc. deberán ser tributados y orientados a la revolución educativa. Cueste o no cueste cierto nivel de conflicto con los actores económicos afectados.

cuadro 1. **El reciclaje elitista del Modelo**



Fuente: Macrocónsul N°26, ModelCESS, Indec y Secretaría de Programación Económica. Débora Brites.

cuadro 2. **Gasto de Consumo Total**

| | CON. ASAL. E INFORM. | T.V. acum% | %f C.T. | CONSUMO SUPERIOR | T.V. acum% | %f C.T. | RESTO DEL CONSUMO | T.V. acum% | %f C.T. | CONSUMO TOTAL | T.V. acum% |
|------|-------------------------|---------------|------------|---------------------|---------------|------------|----------------------|---------------|------------|------------------|---------------|
| 1991 | 98.647 | | 53 | 53.721 | | 29 | 32.552 | | 18 | 184.919 | |
| 1992 | 99.317 | 1 | 48 | 75.183 | 40 | 36 | 32.400 | -0.47 | 16 | 206.900 | 12 |
| 1993 | 97.709 | -1 | 45 | 86.457 | 61 | 40 | 32.460 | -0.28 | 15 | 216.625 | 17 |
| 1994 | 91.957 | -7 | 40 | 107.777 | 101 | 46 | 32.335 | -0.67 | 14 | 232.069 | 25 |
| 1995 | 80.233 | -19 | 36 | 107.914 | 101 | 49 | 32.330 | -0.68 | 15 | 220.477 | 19 |
| 1996 | 75.956 | -23 | 33 | 121.917 | 127 | 53 | 32.430 | -0.37 | 14 | 230.303 | 25 |
| 1997 | 75.866 | -23 | 31 | 133.308 | 148 | 55 | 34.490 | 5.95 | 14 | 234.664 | 32 |

2. Las novedades de la Ley y sus previsiones de financiamiento

Hemos resumido el estado actual del debate:

- La implementación de la "Ley federal de educación",
- el salario docente y la necesidad de la creación de un "fondo nacional de emergencia".

El 29 de abril de 1993 fue promulgada la ley FEDERAL DE EDUCACION cuyos contenidos -en líneas generales- coincidieron con la mayoría de los postulados del Congreso Pedagógico Nacional. Se recataban aspectos claves de las aspiraciones de los sectores nacionales tales como:

- Un régimen federal con contenidos programáticos uniformes para todo el territorio de la república** pero que reservan una cuota de adecuación a cada provincia y otra, menor, a cada comunidad educativa particular. Esto implicó poner fin al caos dominante en lo institucional educativo y dotar a todo el país de un régimen único, pero respetuoso de las especificidades regionales y micro-regionales.
- La extensión de la educación básica obligatoria hasta lo que tradicionalmente fue el 3° año de escuelas secundarias y la creación del sistema polimodal.
- El acceso flexibilizado a cada ciclo en virtud de la acreditación de aptitudes, experiencias y conocimientos exigidos sin necesidad de cumplir cronológicamente con la adquisición de conocimiento por otras vías que los previstos formalmente. El artículo 12 dice: los niveles, ciclos y regímenes especiales que integran las estructuras del sistema educativo deben articularse, a fin de profundizar los objetivos, facilitar el pasaje y continuidad, y asegu-

rar la movilidad horizontal y vertical de los alumnos/as. En casos excepcionales, **el acceso a cada uno de ellos no exigirá el cumplimiento cronológico de los anteriores sino la acreditación, mediante evaluación por un jurado de reconocida competencia, de las aptitudes y conocimientos requeridos. Flexibilidad y desburocratización del sistema formal de educación** que, finalmente, incorpora la práctica profesional y otras fórmulas existenciales de formación y adquisición de conocimientos, sacudiendo la antigua visión del aula y de los claustros como única y excluyente fuente educativa. Con ello, la Ley Federal reconoce a la vida y al trabajo como ámbitos más generales del desarrollo cultural y de circulación y apropiación de información e ideas. Visión que, epistemológicamente, asume un principio constructivista del conocimiento y a la praxis social como su "medio natural".

- El reconocimiento de autonomía, roles y funciones específicas a cada comunidad educativa.** La unidad escolar y la comunidad educativa aparecen en el nuevo sistema educativo con roles y funciones vinculados a una gestión más autónoma y con mayores posibilidades de innovación y creatividad. Desde perspectivas a nuestro juicio elitistas, se ha criticado esta participación de la comunidad observándola a partir de su supuesto utopismo. Se ha dicho que esa "capacidad de autogestión" sólo existe en segmentos superiores de la sociedad y que no era "justo" cargar con tal responsabilidad a los sectores populares pobres, villas y asentamientos. Hay en estas observaciones un eco de antiguo vanguardismo intelectualista. La capacidad de participar y asumir gestión vecinal de los pobladores pobres y de los sectores más excluidos del conurbano ha pasado su examen hace ya mucho tiempo. Y si no ¿qué son las miles de organizaciones barriales que vienen asumiendo en las últimas déca-

das el tema de tierras, de autoconstrucción, de regularización de títulos, de programas de pequeños créditos solidarios? ¿Y qué de las cooperativas escolares? ¿Cuáles han contribuido en mayor grado al sostenimiento, e incluso, a la articulación de las unidades escolares y su barrio?... ¿Acaso las de Palermo Chico, Recoleta... u otras zonas del bienestar porteño? ¿O las de los barrios de la Capital y el Conurbano? Además, ¿no es de toda evidencia que el actual sesgo neoconservador de la economía hizo florecer, en medio de la exclusión, la respuesta autogestora de la población a través de comedores populares y otras formas solidarias de colaboración orgánica de la gente? ¿Por qué entonces, no reconocer su derecho a participar en las decisiones que —en materia educativa— se deben tomar en su propia comunidad? ¡Cuán fácil el paternalismo... y que resistencia a la participación efectiva del pueblo en las decisiones reservadas a las elites profesionalizadas a tal propósito!

Tal vez por esto, no se cumplió con lo enunciado en el artículo 61: La inversión pública consolidada total en educación (base 1992: 6.120.196.000), será duplicada gradualmente y como mínimo a razón del 20% anual a partir del presupuesto 1993; o se considerará un incremento del 50% en el porcentaje (base 1992: 4%) del Producto Bruto Interno (base 1992: 153.004.900.000) destinado a educación en 1992. En cualquiera de los dos casos se considerará a los efectos de la definición de los montos la cifra que resulte mayor.

En el artículo 62 se menciona expresamente el recurso a impuestos directos de asignación específica aplicados a los sectores de mayor capacidad contributiva para cumplimentar las metas establecidas en el artículo 60. El enunciado de este artículo de la Ley Federal que prevé la aplicación de cargas tributarias específicas sobre "los sectores de mayor capacidad contributiva" habla a las claras sobre la voluntad de los legisladores e incluso del mismo "espíritu de la ley". Conscientes de que la reforma educativa implicaría no sólo asignaciones del presupuesto sino también la "dislocación o extracción" de recursos en las zonas de la economía en las que ellos son abundantes, los legisladores incluyen en la norma legal —de forma explícita y taxativa— la vía de establecer cargas sobre quienes gozan de mayor capacidad tributaria; esto es, sin eufemismos, los grupos de mayor ingreso. No restringen, como lo pretenden hacer hoy, muchos funcionarios de la convertibilidad, la cuestión del financiamiento del sistema a una cuestión de menor o mayor disponibilidad presupuestaria. La Ley, su espíritu y la voluntad de los legisladores fue clara en esta materia. Las metas deben cumplirse en virtud de la prioridad aún cuando ello implique salirse del presupuesto y, *mirando la economía*

global extraer los recursos allí donde sea más equitativo, razonable y posible tal como lo sostienen el proyecto del SADO. Porque ¿qué preferimos: una generación de argentinos más formados, más integrados, más "competitivos" o mantener algunos consumos superfluos propios de una sociedad dualizada, de un confort exagerado, de un gasto inocuo de puro "estatus"? Si deseamos lo uno es imposible lo otro. Si no se está dispuesto a pagar al-



gunos centavos más por una 4x4, una PC de uso doméstico, un automóvil "0 Km", una residencia en countries sofisticados o, incluso, por un litro de nafta, un paquete de cigarrillos o una bebida gaseosa, entonces reconozcamos que no nos importa, no deseamos priorizar en absoluto el tema educativo, no nos preocupa el perfil competitivo de los argentinos, ni un bleo el destino de la generación que nos sucede. Imponemos que marca nuestro tiempo decisonal. Si aborrecemos hipocresías, sin adolecer de utopismos, se torna evidente el imperio de este compromiso entre mayor esfuerzo en la educación gracias y "a costa" de cierta comprensión, por lo demás no muy exagerada, del consumo superior y/o del consumo superfluo. *En el presupuesto público o en el de las provincias puede o no haber suficiente dinero, pero lo que todos sabemos es que si lo hay, y en demasía, en los bolsillos y las cuentas bancarias y en el consumo de los segmentos de consumo superior.* Los legisladores también lo sabían; de allí la previsión y sabiduría del artículo 62 de la Ley.

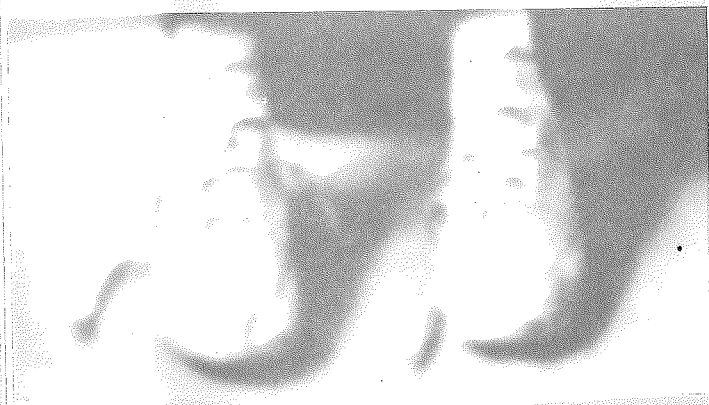
Es de gran relevancia el contenido del artículo 64, dado que en el mismo se le asigna al Poder Ejecutivo Nacional, un rol y una función preponderante para asumir responsabilidades en la garantía de la reforma del sistema educativo. En el mismo se dice que el PEN financiará total o parcialmente programas especiales de desarrollo educativo que encaren las diversas jurisdicciones con la finalidad de solucionar emergencia educativa, compensar desequilibrios educativos regionales, enfrentar situaciones de marginalidad, o poner en práctica experiencias educativas de interés nacional, con fondos que a tal fin le asigne anualmente el presupuesto público nacional, o con partidas especia-

les que se habiliten al efecto. Esta idea se refuerza en el artículo 65 que reza: "Las partidas para los servicios asistenciales que se presenten en, y desde el servicio educativo, serán adicionales a las metas establecidas en el artículo 61".

Una vez más, queda claramente expresada la voluntad del legislador: **el Estado nacional es la garantía del cumplimiento de las metas económicas y de financiamiento del sistema educativo**, propias de la ambiciosa reforma contemplada en la Ley. Mas allá de las responsabilidades presupuestarias provinciales toda emergencia deberá ser atendida desde la Nación. Y deberá serlo sin menoscabo del cumplimiento de las metas fijadas en el artículo N°60 de la Ley.

3. El problema no es la Ley sino el modelo

Interrumpimos aquí nuestra exposición en torno a la Ley Federal de Educación; el tema es mayor y exigiría superar el marco de esta exposición, pero creemos



que lo dicho es suficiente para convenir en que no es imprescindible obcecarse en la defensa de la Ley, ni desconocer la posibilidad de mejorarla, para aceptar que la misma no sólo abre posibilidades serias de unificación, reorganización y modernización del sistema educativo sino —y tal vez lo más importante— que ella ha sido suficientemente previsora en materia de cómo debe financiarse y de dónde deben obtenerse los recursos necesarios.

Sin embargo, desde numerosos sectores se ha "cargado" sobre esta Ley todos los males que se sufren hoy en materia educativa. Nada más erróneo. El punto esencial no es éste. La Ley puede tener carencias, puede ser mejorada. De ello no puede existir mayores dudas. Pero la desesperante situación actual no es imputable a la Ley, ni a sus eventuales carencias. Es imputable a un modelo económico neoliberal (neo-conservador) que concentra ingresos, promueve el consumo superior, sacraliza la convertibilidad, desindustrializa y dualiza la sociedad argentina. Y que en tal contexto ha

despriorizado dramáticamente la inversión en educación. **Ha incumplido cada una y todas las tareas que el poder legislativo consagró en la Ley Federal de Educación.** ¿La Ley Federal es la causa explicativa del fustoso presente educativo? Nada más falso.

La contradicción esencial se ha establecido, precisamente, entre lo que la Ley manda, entre el cumplimiento de sus objetivos y el modelo neoliberal en curso. Contradicción insalvable. Este modelo ha generado, en siete años de convertibilidad, un aumento del 140% del consumo superior y simultáneamente una caída del 20% del consumo popular. Ha provocado a sí mismo niveles impredecibles de exclusión social. Hoy tenemos la mitad de la población activa fuera del sector moderno de la economía (informales, desempleados y subempleados sumaron casi 6.000.000 de personas sobre un total de 13.000.000 de activos). ¿A quién puede sorprender que este modelo y sus administradores hayan burlado los objetivos, metas y el mismo espíritu de la reforma educativa?. La conclusión no se hace esperar: **o se cambia el modelo o jamás se implementará la reforma educativa** en los términos y modalidad en que ella fue consagrada por la Ley Federal de Educación. Contundente y verificable tesis: la reforma educativa y el modelo económico llevan sentidos opuestos. La obligación actual, e incluso el "compromiso histórico" de los gremios y los sectores intelectuales vinculados con la problemática educativa consiste —antes que ninguna otra cosa— en exigir el **inmediato e integral cumplimiento de la Ley Federal, su más plena y rápida implementación.** Luego es siempre posible cubrir carencias o proponer mejoras de dicha Ley.

En el marco económico descripto y dentro del contexto de la Ley Federal emergen, en el último bienio (y aún antes) **cuadros, en verdad, insostenibles de pauperización de los docentes.** Trabajadores que, en muchas jurisdicciones, no sólo tienen ingresos mensuales incapaces de asegurarles cualquier clase de supervivencia (menores a 200 pesos) sino que los perciben tarde (2,3 y más meses de retraso) mal (en bonos provinciales) y... a veces nunca. Es necesario aceptar que esto supone una situación de profunda indecencia de la sociedad argentina frente a los miembros de su magisterio. Provoca culpa en los responsables y un estado de indignidad creciente en quienes lo sufren. **Requisitos suficientes para considerar que nos encontramos en una típica, emblemática situación de emergencia. La emergencia contemplada en el artículo N°62 de la Ley Federal.** Aquella frente a la cual debe intervenir el Estado Nacional. Aquella ante la cual cabe aplicar el precepto consagrado en dicho artículo N°64 según el cual el Estado debe constituirse en garantía del cumplimiento de las metas de la Ley y según el cual éste puede recurrir al establecimiento de nuevas cargas tributarias sobre los sectores de mayor capacidad contributiva.

La sociedad argentina avanzó considerablemente en su percepción de la problemática educativa, del valor económico presente y futuro de su inversión en tales rubros y de la relación entre esa inversión (supuestamente social) y la capacidad competitiva de nuestra población versus el incontenible proceso de globalización económica.

4. Conclusiones

No es menos cierto que el conjunto de los argentinos -sin distinción de credo religioso, posición social o política- aceptan hoy, el difícil e insostenible estado en que se encuentra la educación, el sistema en general y sus actores principales: los docentes.

En resumen, cuatro son los aspectos de la problemática educativa que vertebran el debate actual:

- a) La constatación del enorme deterioro que viene sufriendo el sistema educativo argentino y la imposterizable respuesta que el país debe dar en esta materia.
- b) La creciente consciencia en torno a la prioridad de la educación en tanto factor esencial de **competitividad social** (entendiendo a esta última como el **desarrollo humano integral** y homogéneo de una sociedad).
- c) La transformación gradual de las críticas -justificadas o no- a la Ley Federal de educación en el reconocimiento de que la contradicción principal se ha establecido entre la implementación de la misma y el modelo en curso. **Ley y modelo son incompatibles.**
- d) El reconocimiento de una grave emergencia salarial de los docentes cuya persistencia conlleva irritantes y peligrosos niveles de deterioro personal y familiar así como desde la filosofía de la educación se demostró la contrariedad del educando en el proceso de aprendizaje desde la política educativa debemos reconocer la **centralidad del docente** en la transformación educativa. La transformación educativa se da en el aula.

En tal escenario, la opinión de nuestras instituciones (INCAPE-CESS) se resume en:

1. Conformar cuanto antes un Fondo de Emergencia Educativo, del orden de 1.400 a 1.600 millones, tal que permita cumplir en el corto plazo con:
 - La nivelación de un sueldo docente mínimo en el orden nacional de 400 pesos mensuales (salario básico del maestro de grado);
 - La inmediata puesta al día de los haberes retrasados y la eliminación de toda clase de pagos en bonos;
 - Asegurar los puestos de trabajo docente existentes y su progresiva ampliación, pues la transformación requiere más y mejores docentes.

- Convocar a una negociación colectiva en el sector estatal y privado a efectos de acordar estructura salarial y condiciones laborales, materiales, actualización...

2. Para la constitución de tal fondo debe cumplirse, tal como está previsto en el artículo 63 de la Ley Federal y tal como han venido exigiendo los gremios docentes (SADOP, CTERA, etc.) con el principio de que el gobierno nacional imponga a los sectores de mayor capacidad contributiva, las cargas que sean necesarias para asegurar que los recursos hoy orientados al consumismo sean desviados hacia el gasto reproductivo por excelencia: *la inversión en el sistema educativo.*
3. Materializar en los hechos y las decisiones la definición de la educación como política de Estado.

Hasta ahora son muy escasos los signos concretos para ganarse al docente como aliado conciente. Sólo se escuchan promesas y discursos...



SADOP

Sindicato Argentino de Docentes Particulares.

INCAPE

Inst. de Investigación, Capacitación y Perfeccionamiento Educativo.

CESS

Centro de Estudios Socioeconómicos y Sindicales.

referencias bibliográficas

Resultado de la búsqueda en base de datos INCAPE sobre el tema financiamiento educativo.
LA TIZA incluye los sumarios de sus ediciones en la base de datos LATBOOK.
Disponible en INTERNET en la siguiente dirección: <http://www.latbook.com>

- de Imaz, José Luis; Auernheimer, Juan Carlos; Nicholson, María; Paz, Antonio. Informe blanco sobre el sistema educativo argentino. Buenos Aires: Fundación Banco de Boston, 1992. 317 p.: grafs. Dep. documento: INCAPE. S. topográfica: 4; I-142.
- Nota: El informe con signatura I-142 corresponde a un resumen de la obra, presentado al Congreso La Empresa de la Educación, dictado en Buenos Aires, 8 y 9 de noviembre de 1993. Asimismo, un extracto de este trabajo fue publicado en la Revista Contribuciones, n. 2, Buenos Aires, Fundación Konrad Adenauer, 1993.
- Magnen, André. Los proyectos de Educación: preparación, financiamiento y gestión. Santiago de Chile: UNESCO, 1992. 135 p.: grafs. Dep. documento: INCAPE. S. topográfica: 30.
- Final report. New York: UNICEF, 1990. 119 p. Dep. documento: INCAPE. S. topográfica: 39.
- (Reunión: World Conference for All: Meeting basic learning needs. - Jomtien, 1990 03 5-9)
- Ministerio de Cultura y Educación. AR. Plan Trienal para el sector Educación en el Contexto del Mercosur. Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación, 1992. 53 p. (Perspectiva Internacional). Dep. documento: INCAPE. S. topográfica: 34.
- Sturzenegger, Adolfo. Presentación del libro "Foro sobre organización y financiamiento de la educación universitaria en Argentina". Buenos Aires: Consejo Empresario Argentino, 1993. s.p. Dep. documento: INCAPE.- S. topográfica: I-142; I-142A; I-142B; I-142C; I-142D.
- Nota: El libro que da título a este trabajo fue editado por el Club de Harvard en Argentina. (Compilación de fotocopias de ponencias presentadas al Congreso).
- (Reunión: Jornadas: La empresa de la educación. - Buenos Aires, 1993 11 8-9)
- De Lella, Cayetano; Krotzsch, Carlos Pedro; Aguerrondo, Inés; Albergucci, Roberto Horacio; Bravo, Héctor Félix; Braslavsky, Cecilia; Calcagno, Alfredo Eric; Cantini, José Luis; Cirigliano, Gustavo F.J.; Djain, Roberto S.; Fernández Lamarra, Norberto; Follari, Roberto; Van Gelderen, Alfredo Manuel; Maidana, Rubén; Mignone, Emilio F.; Nosiglia, María Catalina; Paviglianiti, Norma; Puiggrós, Adriana; Sánchez, María Vicenta; Santiago, Beatriz Esther; Stubrin, Adolfo; Tenti Fanfani, Emilio. Congreso Pedagógico Nacional: evaluación y perspectivas. Buenos Aires: Sudamericana; Instituto de Estudios y Acción Social (IDEAS), 1989. 297 p. Dep. documento: INCAPE. S. topográfica: 83.
- (Reunión: Congreso Pedagógico Nacional, 1983-1988)
- López Angel, Carlos. La educación superior en México, un panorama estadístico. EN: Trabajo y Democracia Hoy. México: Centro Nacional Promoción Social, n. 14, 1993, p. 37-40. Dep. documento: INCAPE.
- s.a.. Construyendo sobre las bases de la solidaridad y autogestión. EN: Cuadernos de Educación. Asunción: Paraguay. Ministerio de Educación y Culto, 6 n. 1, 1994, p. 47-51. Dep. documento: INCAPE.
- EN: Sistemas educativos nacionales: Cuba. Madrid: Ministerio de Educación; Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), 1995, 107 p. Dep. documento: INCAPE. S. topográfica: 218
- EN: Sistemas educativos nacionales: Perú. Madrid: Ministerio de Educación; Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), 1995, 196 p. Dep. documento: INCAPE. S. topográfica: 217
- EN: Sistemas educativos nacionales: Colombia. Madrid: Ministerio de Educación; Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), 1995, 178 p. Dep. documento: INCAPE. S. topográfica: 216
- EN: Sistemas educativos nacionales: Ecuador. Madrid: Ministerio de Educación; Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), 1995, 163 p. Dep. documento: INCAPE. S. topográfica: 219
- EN: Sistemas educativos nacionales: Costa Rica. Madrid: Ministerio de Educación; Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), 1995, 126 p. Dep. documento: INCAPE. S. topográfica: 220
- EN: Nuevas tendencias en la organización, el financiamiento y el manejo de la educación técnica y profesional escolar. Buenos Aires: Instituto Nacional de Educación Tecnológica (INET); Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIEPE); Red Latinoamericana de Educación y Trabajo (CIID-CENEP), 1995, 11 p. Dep. documento: INCAPE. S. topográfica: I-545
- (Reunión: Seminario Subregional sobre Educación para el mundo del Trabajo y lucha contra la Pobreza. - Buenos Aires, 21 al 24 nov. 1995)
- EN: Las nuevas tendencias en la organización, el financiamiento y el manejo de la educación técnica, descentralización y privatización: el caso de Chile. Buenos Aires: Instituto Nacional de Educación Tecnológica (INET); Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIEPE); Red Latinoamericana de Educación y Trabajo (CIID-CENEP), 1995, 25 p. Dep. documento: INCAPE. S. topográfica: I-536
- (Reunión: Seminario Subregional sobre Educación para el mundo del Trabajo y lucha contra la Pobreza. Buenos Aires, 21/ 24 nov. 1995.
- EN: Las nuevas tendencias en la organización, el financiamiento y el manejo de la educación técnica: descentralización y privatización; el caso argentino. Buenos Aires: Instituto Nacional de Educación Tecnológica (INET); Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIEPE); Red Latinoamericana de Educación y Trabajo (CIID-CENEP), 1995, 45 p. Dep. documento: INCAPE. S. topográfica: I-536
- (Reunión: Seminario Subregional sobre Educación para el mundo del Trabajo y

lucha contra la Pobreza. - Buenos Aires, 21 al 24 nov. 1995)

CEB. Centro de Estudios Bonaerense. Gasto educativo en la Provincia de Buenos Aires: marzo 1995. EN: Informe de Coyuntura. Buenos Aires: CEB, n. 42, 1995, p. 17-24. Dep. documento: INCAPE.

EN: Evolución reciente del sector de la educación. Ginebra: OIT, 1996, 102 p. Dep. documento: INCAPE. S. topográfica: 138

Pogre, Paula; Aguerro, Inés. Diseños curriculares y financiamiento. EN: Novedades Educativas. Buenos Aires: Novedades Educativas, n. 64, 1996, p. 9./ Dep. documento: INCAPE.

s.a.. Reunión Anual del Banco Interamericano de Desarrollo. EN: Novedades Educativas. Buenos Aires: Novedades Educativas, n. 65, 1996, p. 26-28. Dep. documento: INCAPE.

(Reunión: Seminario: Las reformas educativas en América Latina. - BID. Banco Interamericano de Desarrollo. Buenos Aires, 21 mar. 1996)

Bologna, Pablo. Acerca del IVA en la educación. EN: Vivencia Educativa. Buenos Aires: ADEEPA. Asociación de Entidades Educativas Privadas Argentinas, n. 87, 1996, p. 25. Dep. documento: INCAPE.

McMeekin, Robert. Coordinación de la asistencia externa para la educación en América Latina y el Caribe. EN: Boletín Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: UNESCO; OREALC. Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, n. 39, 1996, p. 20-54. Dep. documento: INCAPE.

Tedesco, Juan Carlos. Tendencias actuales de las reformas educativas. EN: Boletín Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: UNESCO; OREALC. Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, n. 35, 1994, p. 3-8. Dep. documento: INCAPE.

(Reunión: La gestión moderna de los sistemas educativos. - PROMEDLAC. Santiago de Chile, 1993)

(Reunión: Curso de Rectores, 34. - Buenos Aires, 10/14 feb. 1997)

EN: La educación encierra un tesoro: informe a la UNESCO de la comisión internacional sobre la educación para el siglo XXI presidida por Jaques Delors. Madrid: UNESCO; Santillana, 1996, 318 p. Dep. documento: INCAPE. topográfica: 284; 284A; 284B

Corvalán, Ana María. Financiamiento de la educación secundaria: ¿por qué?, ¿en qué?, y ¿quiénes pueden financiarla? EN: Boletín Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: UNESCO; OREALC. Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, n. 41, 1996, p. 75-85. Dep. documento: INCAPE.

Calcagno, Alfredo Eric. El financiamiento de la educación en América Latina. EN: Revista Iberoamericana de Educación. Madrid: OEI (Organización de Estados Iberoamericanos), n. 14, 1997, p. 11-44. Dep. documento: INCAPE.

Nota: Tema del número: Financiación de la educación.

Montserrat Garrocho, Jordi. La financiación de la enseñanza superior en los países de la OCDE: tendencias y modelos. EN: Revista Iberoamericana de Educación. Madrid: OEI (Organización de Estados Iberoamericanos), n.14, 1997, p. 85-92. Dep. documento: INCAPE.

Nota: Tema del número: Financiación de la educación.

Los cambios en la universidad contemporánea. EN: Boletín de la Academia Nacional de Educación. Buenos Aires: Academia Nacional de Educación, n. 31, 1997, p. 17-18. Dep. documento: INCAPE.

Nota: Resumen de un informe especial publicado en octubre de 1997 en el semanario *The Economist*, titulado "La fábrica del conocimiento".

s.a.. El sistema educativo australiano. EN: Boletín de la Academia Nacional de Educación. Buenos Aires: Academia Nacional de Educación, n. 21, 1995, p. 22. Dep. documento: INCAPE.

Otegui Pascual, Rosario. La autonomía universitaria. EN: T.E. Trabajadores de la Enseñanza. Madrid: Federación de Enseñanza de CC.OO., n. 184, 1997, p. 11-12. Dep. documento: INCAPE.

Nota: Tema del mes: Universidad.

Berzosa, Carlos. La financiación de la universidad. EN: T.E. Trabajadores de la Enseñanza. Madrid: Federación de Enseñanza de CC.OO., n. 184, 1997, p. 13-14. Dep. documento: INCAPE.

Nota: Tema del mes: Universidad. El autor es decano de Económicas de la Universidad Complutense de Madrid.

Sevilla Moreno, Ulpiano. El presupuesto de educación, principales programas educativos. EN: T.E. Trabajadores de la Enseñanza. Madrid: Federación de Enseñanza de CC.OO., n. 187, 1997, p. 8-18, 35-40. Dep. documento: INCAPE.

Nota: Tema del número: Presupuesto educativo.

s.a.. Los costos de los sistemas educativos. EN: Zona Educativa. Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación, n. 17, 1997, p. 52-54. Dep. documento: INCAPE.

EN: La financiación de la educación como instrumento de la política educativa: análisis de la situación actual y propuestas de reforma. Madrid: ACADE. Asociación de Centros Autónomos de Enseñanza Privada; CADEICE. Confederación de Asociaciones de Escuelas Independientes de la Comunidad Europea, 1996, 110 p. Dep. documento: INCAPE.

(Reunión: Congreso Europeo de Educación, I. - Madrid, 25-27 abril 1996)

Martínez Espinosa, Eduardo. Esquemas de financiamiento público de la formación profesional. Madrid: OIE. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la ciencia y la cultura, n. 2, 1997, p. 3-11. Dep. documento: INCAPE. S. topográfica: I-927

Ministerio de Cultura y Educación; BID. Banco Interamericano de Desarrollo; PRISE. Programa de Reformas e Inversiones en el Sector Educación. Reglamento Operativo. Ministerio de Cultura y Educación, 37 p. Dep. documento: INCAPE. S. topográfica: I-944.

Coraggio, Jose Luis. Las propuestas del Banco Mundial para la educación ¿sentido oculto o problemas de concepción? EN: Quehacer Educativo. Montevideo: Federación Uruguaya de Magisterio; Trabajadores de Educación Primaria, n. 18, 1995, p. 32-65. Dep. documento: INCAPE.

el **Financiamiento** Educativo

En este número de LA TIZA su contenido se refiere al **Financiamiento Educativo**, un tema que excede el ámbito específico llegando a toda la sociedad y que por tal la compromete en el debate. Desde que se inició el proceso de crisis en la educación el SADOP está haciendo aportes para ir solucionando, aun cuando fuera progresivamente, el problema y las dificultades por él originadas. Impulsamos la necesidad de lograr por consenso la redacción de lo que es la **Ley Federal de Educación**. Cuando menos que se dejen canales de participación para ir realizando los ajustes en la realidad de su ejecución. Creemos en nuestra experiencia, ya que somos los docentes protagonistas en la enseñanza y, a la vez, espectadores de sus resultados en el conocimiento con que se forman las nuevas generaciones.

Ofrecimos a reconocidas personalidades las páginas abierta de LA TIZA para inscribir su pensamiento sobre el **Financiamiento Educativo**. Lo han hecho la Sra. Ministra de Educación, Licenciada Susana Decibe, la diputada nacional Sra. Graciela Fernández Meijide, el titular del Instituto Jauretche de la CGT Profesor Roberto Serrao; la Diputada Nacional Sra. Mabel Müller. Presentamos también un análisis pormenorizado de la ley realizado por SADOP, INCAPE, CESS.

El pensamiento institucional está expresado en el Editorial de esta publicación y como fundamento se agrega el texto completo del proyecto de ley que fue entregado a los representantes del Congreso Nacional, allí donde de viva voz sustentamos nuestra propuesta a los legisladores.

La incuestionable importancia del **Financiamiento Educativo** moviliza la responsabilidad de esta sociedad como un derecho y un deber, en cuya prioridad nosotros reclamamos que el debate sustituya el discurso de las promesas y los gestos demagógicos. Estamos integrados a la sociedad como formadores del conocimiento de las presentes y futuras generaciones; es precisamente que de esta responsabilidad surge la justicia de la demanda salarial cuya solución nos ha sido postergada una y otra vez por los gobiernos. No aceptamos que el **Financiamiento Educativo** se discuta con tecnócratas de adentro y de afuera que responden a los intereses de los acreedores. La discusión debe darse de cara a la sociedad argentina, integrando a ella a los representantes docentes de todo el país. Lo esencial resulta considerar de justicia una retribución que no sólo incentive la labor profesional, sino también que se corresponda con nuestra dignidad humana ■

staff año 7 • n° 25

Director Horacio A. Ghilini

Consejo de redacción Mario E. Morant - Miguel Gazzera - Irma Ciani
Miguel Angel Arzel - Luis Ignacio Pollini - Daniel Di Bartolo - Gerardo Alzamora

Diseño NS Producciones / Mónica Varela

Editor Responsable Sindicato Argentino de Docentes Particulares
SADOP Carlos Calvo 836 (1102) Buenos Aires

PUBLICACION DE DISTRIBUCION GRATUITA

Registro de Propiedad Intelectual n° 12.873 ISSN n° 0328-0624

Los conceptos vertidos por los autores no reflejan necesariamente la opinión de esta organización.

