



**PORQUE DEFENDEMOS LA EDUCACIÓN PÚBLICA DE CALIDAD
RECLAMAMOS UNA NUEVA LEY
DE FINANCIAMIENTO EDUCATIVO**

EDICIONES CTERA

Serie "Pedagogía y Políticas Educativas"

Porque defendemos la Educación Pública de Calidad... Reclamamos una nueva Ley de Financiamiento Educativo

STAFF

Dirección

Sonia Alesso
Secretaría General – CTERA

Miguel Duhalde
Secretaría de Educación - CTERA

Alejandro Demichelis
Secretaría de Prensa - CTERA

Equipo Editorial:

María Dolores Abal Medina
Andrea Nuñez
Cecilia Dupuy
Liliana Ortíz

Diseño:

Nora Raimondo

Fotografías:

Damián Ferrari y
Archivo CTERA

Ediciones CTERA

Serie "Pedagogía y Políticas Educativas"

Marzo, 2016

Chile 654 - C1098AAN

Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Edición de la Secretaría de Educación de la
Confederación de Trabajadores de la
Educación de la República Argentina (CTERA)
ISSN: 2469-1887

Impreso en Argentina

Esta edición se terminó de imprimir en marzo
de 2016, en los talleres de
Gráfica Alsina 999 S.R.L.

ÍNDICE

Editorial, Sonia Alesso	1
Financiamiento Educativo en el año del Bicentenario, Stella Maldonado	3
Financiamiento Educativo, una lucha histórica de la CTERA, Hugo Yasky	6
Ley de Financiamiento Educativo o leyes del mercado, Adriana Puiggrós	10
Financiamiento Educativo y Políticas Públicas Educación Pública de Calidad para todos y todas, Silvia Almazán y Roberto Baradel	18
Presupuesto educativo: qué hay, qué falta..., Miguel Duhalde	22
Las tendencias privatizadoras de la educación en las definiciones presupuestarias y financieras, IIPMV, Secretaría de Educación.	29
"Tendencias en Educación", OLPE, IEAL.	38





SONIA ALESSO*

Editorial

1

Poder incidir en la definición de políticas públicas que reivindiquen los derechos de los trabajadores y garanticen el derecho social a la educación ha sido, sin dudas, uno de los principales objetivos históricos de la CTERA.

Hay hitos y hechos fundamentales en los últimos años que demuestran haber alcanzado dicho objetivo, que se ve plasmado en la aprobación de una Ley Nacional de Financiamiento Educativo junto a la derogación de la Ley Federal y la creación de una nueva Ley de Educación Nacional.

Estas leyes reflejan, en gran medida, la concreción de todo un proceso de lucha, de resistencia y de proposición que emprendió CTERA, con total decisión, desde el histórico ayuno de la Carpa Blanca, poniendo en debate público la necesidad perentoria de que el Estado Nacional volviera a responsabilizarse de la educación e invirtiera sustancialmente

en todo el sistema, dejando de ser un mero administrador y gestor de programas focalizados, que se limitaba a gerenciar el financiamiento proveniente de los organismos internacionales de crédito, que, a cambio, ponían las condiciones del ajuste, la flexibilización y la precarización laboral.

En los años de resistencia organizada frente a los embates de políticas neoliberales comenzamos a forjar el camino que llevaba progresivamente al Estado Nacional a responsabilizarse en el financiamiento educativo aportando a las provincias a través del Fondo Nacional de Incentivo Docente (FONID).

Desde aquel logro histórico, la CTERA no cesó de luchar y continuó en la consolidación de una correlación de fuerza que, paulatinamente, permitió seguir avanzando hasta llegar, en el año 2005, a la sanción de la Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075, que permitió al-

* Secretaria General de CTERA. AMSAFE Miembro del Consejo Directivo de la Internacional de la Educación.



2

canzar otro conjunto de propósitos ya más ambiciosos que los que podíamos plantearnos en los años 90. Esta ley contribuyó sustancialmente a garantizar el derecho social a la educación con políticas de inclusión y a mejorar las condiciones de enseñanza y de aprendizaje especialmente para los sectores que habían quedado marginados del sistema en tiempos del capitalismo salvaje.

Más allá de aquellos importantes avances, fundamentalmente del cumplimiento, en el año 2010, de la meta global de llegar al 6% del PBI para la inversión educativa, hoy se renuevan los desafíos y se amplían los horizontes para dar la batalla por el derecho a la educación pública, popular y de calidad.

El hecho de haber logrado la sanción de una nueva Ley de Educación Nacional que no sólo define a la Educación como un derecho, sino que además amplía la cantidad de años de escolaridad obligatoria, generando más responsabilidad para el Estado, conmina a redefinir un nuevo presupuesto, más importante que el establecido hace diez años, para que se puedan concretar los nuevos desafíos, como así también los puntos que aún quedan pendientes y por cumplir en la Argentina.

Asumiendo ese desafío es que la CTERA hoy se encuentra en plena campaña por una nueva Ley de Financiamiento Educativo, acompañando un proyecto presentado en el año 2015 por la Dra. Adriana Puiggrós, a los efectos de que se

pueda cumplir con lo que la educación pública, popular y democrática necesita en nuestro país.

Entre las cuestiones más importantes, este proyecto de ley propone un aumento progresivo de la inversión en educación entre los años 2016 y 2021, hasta llegar al 10% del PBI. Especificando que de ese total, un 8% sea destinado a la educación universal y obligatoria y un 2% a la Educación Superior, Ciencia y Tecnología. Todo ello “con el objetivo de garantizar la igualdad de oportunidades, de acceso al aprendizaje y el conocimiento y apoyar las políticas de mejora en la calidad de la enseñanza, según lo establecido por la ley 26.206”.

El desafío hoy se redobra, ya que nuestra batalla se despliega en un contexto en el que las políticas del Gobierno Nacional están llevando nuevamente a la Argentina al endeudamiento externo y al pago de lo que, de manera inmoral, hoy nos exigen los llamados “fondos buitres”.

Desde CTERA estamos convencidos que este nuevo endeudamiento y los pagos de capital y de intereses usurarios a los organismos internacionales de crédito condicionarán las posibilidades de atender a la necesidad de una mayor inversión educativa, la defensa de los puestos de trabajo y de nuestra soberanía nacional.

Con el dinero que el Gobierno Nacional destinará al pago de las exigencias de los buitres financieros internacionales se podrían construir más de 4 mil escuelas, pagar salarios docentes superiores a los 16 mil pesos, crear más cargos y garantizar mejores condiciones de trabajo y edilicias.

Por todo esto, la CTERA lucha, defiende la escuela pública y exige una nueva Ley de Financiamiento que lleve la inversión en Educación al 10 % del PBI. ■



FINANCIAMIENTO EDUCATIVO EN EL AÑO DEL BICENTENARIO

3

Transcripción de la nota de opinión de Stella Maldonado, publicada en el Diario Página 12, año 2010, en la que nuestra querida compañera ya planteaba con total claridad la necesidad de una nueva Ley de Financiamiento Educativo.



STELLA MALDONADO*

La sanción de la Ley de Financiamiento Educativo y su aplicación desde 2006 marcaron un punto de inflexión en las políticas de inversión educativa y terminó con la desresponsabilización del Estado nacional en esa materia, que fue la marca de agua que el modelo neoliberal impuso en la Argentina desde la dictadura militar de 1976.

La lucha de CTERA en la Carpa Blanca obtuvo la instalación en la agenda pública del tema inversión en educación y la sanción de la ley del Fondo Nacional de Incentivo Docente (Fonid), que vino a paliar situaciones extremas como el atraso salarial y el pago en bonos y, sobre todo, abrió una grieta para avanzar en el reposicionamiento del Estado nacional en el financiamiento educativo, preparándose el terreno para la sanción de la ley 26.075, fruto de la correlación

de fuerzas construida durante muchos años por la CTERA y del cambio de etapa política y económica posconvertibilidad.

La Ley de Financiamiento llega al final de su aplicación en diciembre del 2010 cumpliendo sus metas en términos de porcentaje del PBI invertido en educación; en relación con la ampliación de la cobertura del nivel inicial y secundario, particularmente en las provincias de nuestro norte grande; ha sido una herramienta muy importante para la mejora salarial de los trabajadores de la educación de todo el país luego de doce años de congelamiento y ajuste y ha permitido la ampliación de las plantas funcionales de las escuelas con la creación de miles de nuevos cargos y horas cátedra.

* Secretaria General de CTERA, Miembro del Consejo Directivo de la Internacional de la Educación. Período 2007-2014.

Cualitativamente, además, garantizó que un porcentaje de la coparticipación federal en cada provincia fuera destinado a la inversión educativa con tres prioridades (artículo 5): mejorar las condiciones laborales y salariales, jerarquizar la carrera docente y promover la calidad de la formación inicial y permanente.

Una de las metas que se planteó la ley quedó incumplida: “Lograr que el 30 por ciento de los alumnos de educación básica tenga acceso a escuelas de jornada extendida o completa”. Este es uno de los elementos indicativos de que era correcto el planteo de CTERA en el sentido de que la proporción de la nueva inversión debía ser 60% nacional y 40% provincial.

Asimismo, cabe señalar que si bien se logró instalar el piso salarial, aún quedan inequidades entre provincias y al interior de los sistemas provinciales entre los salarios de cargos y horas cátedras, escalafones jerárquicos, etcétera.

Posterior a la Ley de Financiamiento se sancionó la nueva Ley de Educación Nacional (26.206), por la cual ahora las metas de obligatoriedad son más altas, ya que incluyen la escuela secundaria completa, y es más amplia la exigencia de universalización del nivel inicial, ya que el artículo 19 dice que el Estado Na-

cional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen la obligación de universalizar los servicios educativos para los niños/as de cuatro años de edad. La jerarquización de la educación técnica, artística, multiculturalbilingüe, y en contextos de encierro, que las nuevas normas han recuperado, requieren una inversión superior a la pauta por la ley 26.075. Garantizar la formación permanente en ejercicio, la creación de nuevos puestos de trabajo tal como plantea el artículo 32 de la LEN para la escuela secundaria, implica necesariamente recursos específicos para hacerlo realidad. Es por eso que el eje estratégico de la política de CTERA en este año del Bicentenario es la sanción de una nueva ley de financiamiento que permita alcanzar las metas fijadas por la Ley de Educación Nacional, acompañadas por la dignificación del salario y las condiciones del trabajo docente y políticas socioeducativas que permitan sostener la escolarización de los estudiantes de los sectores más vulnerables de la sociedad.

Hablamos de una ley de financiamiento integral que profundice la reparación de las desigualdades distributivas entre las provincias.

POR QUÉ UNA NUEVA

CTERA propone continuar aumentando gradualmente la inversión educativa hasta llegar a un 8% del PIB, con la salvedad de que paralelamente se debe sancionar una nueva Ley de Educación Superior que derogue la increíblemente vigente ley menemista, y que tenga presupuesto propio por fuera de este 8% propuesto. Es decir 8% Educación Obligatoria, 2% Universitaria

Esta nueva inversión debe destinarse a todos los niveles educativos desde el jardín maternal hasta el nivel terciario inclusive.

La nueva norma debe legislar crite-

rios objetivos y equitativos de distribución de los recursos con la garantía de estabilidad jurídica que requiere una política de Estado.

El fondo de compensación de desigualdades salariales debe tener como objetivo principal la equiparación y el blanqueo salarial. No hay nada que justifique que provincias de la misma región tengan salarios tan desiguales, tal como sucede entre Buenos Aires y el resto de la región centro.

Es necesario avanzar en las metas aún no cumplidas y fijar nuevas metas:

1. Cobertura estatal del primer ciclo del nivel inicial, con carácter educativo y no meramente asistencial.
2. Obligatoriedad de todo el segundo ciclo del nivel inicial.
3. Bajar la tasa de sobreedad en primaria.
4. Mejorar las tasas de egreso de la escuela secundaria asegurando la obligatoriedad.
5. Creación equipos de orientación escolar, preceptorías, tutorías, secretarías y bibliotecarios en todas las provincias;
6. Garantizar las escuelas de jornada completa en todo el país.
7. Asegurar que en todos los nive-

Hablamos de una ley de financiamiento integral que profundice la reparación de las desigualdades distributivas entre las provincias. Existen hoy provincias cuya inversión por alumno es inferior a la media, como la provincia de Buenos Aires que, sin embargo, destina el 37 por ciento de su presupuesto a la educación. Otras, destinando porcentajes muy inferiores a la educación, invierten por alumno, el doble de la media nacional.

El porcentaje del PBI destinado a la inversión educativa debería llegar gradualmente en el 2016 al 10 por ciento si incluimos a las universidades. Debería definirse un fondo nacional de financiamiento educativo compuesto por una canasta de recursos nacionales y provinciales, pero en el cual se incremente el porcentaje que aporta el Estado Nacional. Por otra parte, hay que definir criterios objetivos de distribución a partir de distintas variables: cantidad de alumnos, de escuelas, déficit de cobertura, escuelas rurales, etc. La ley debería contener instrumentos de monitoreo y contralor de la distribución de los recursos con participación de los sindicatos docentes nacionales y otras organizaciones de la sociedad civil.

Ha llegado el momento, además, de revisar los sistemas de subsidios a la enseñanza privada para no estar subsidiando a empresas educativas, que tienen

importantes ganancias en detrimento de la escuela pública. Este es el gran desafío de la etapa y requiere una importante alianza multisectorial y social que le dé densidad política a esta demanda y construya la fuerza que haga posible la sanción de una nueva ley de Financiamiento Educativo en el transcurso del Año del Bicentenario. ■



LEY DE FINANCIAMIENTO

les esté garantizada la educación artística, educación física e informática.

8. Enseñanza de una segunda lengua desde la escuela primaria.
9. Sistemas de prevención de la salud laboral con la participación de las organizaciones sindicales de los trabajadores de la educación.
10. Alcanzar un salario que permita vivir con un solo cargo que comprenda horas áulicas y horas pagas para el resto de las tareas pedagógicas con posibilidades de desarrollar el trabajo colectivo, terminando además

con el régimen laboral de los profesores taxi que tanto dificulta el vínculo pedagógico con los estudiantes.

Queda claro que la tarea que tenemos por delante es mucha y muy compleja. Debemos armar un importante arco de alianzas, comenzando por nuestros compañeros del resto de las organizaciones de la CTA, los estudiantes, organizaciones sociales, los académicos de las ciencias de la educación, organismos de derechos humanos, etc. Hay que instalar en la opinión pública que es necesario seguir avanzando en materia educativa y

que hay defender lo obtenido, ya que hoy se alzan voces que desde los medios monópicos de comunicación, fundaciones supuestamente interesadas en la educación, políticos variopintos, pretenden instalar que se ha invertido ya mucho y que la educación está peor que hace diez años. De ahí a proponer congelar la inversión, lo cual implica empezar retroceder, hay un paso.

Ir por más es la mejor manera de consolidar lo obtenido y plantearse un horizonte de plena justicia educativa para nuestro pueblo. ■

Financiamiento Educativo

una lucha histórica de la CTERA



HUGO YASKY*

La lucha de CTERA por el financiamiento educativo tuvo el mayor momento de visibilidad fundamentalmente en la Carpa Blanca. Una de las grandes pancartas que estaba en la entrada de la Carpa decía: “Por Financiamiento para la Escuela Pública”.

Esta lucha había comenzado a partir del desmembramiento del sistema que se produjo con la transferencia de la educación a las provincias. Eso se aplicó en 1992, como consecuencia de una Carta de Intención que se firmó con el Fondo Monetario Internacional para la entrada de dólares con que se financió el inicio de la Convertibilidad, una situación muy apreciada a lo que ahora está aconteciendo.

Aquel préstamo del FMI después se pagó con la venta de las empresas públicas de la energía, entre otras. Y uno de los puntos de la Carta de Intención, que se tuvo que firmar en Washington, decía que había que transferir-

les las escuelas a las provincias sin financiamiento.

Hasta la firma de este acuerdo, el Estado Nacional se encargaba de financiar las escuelas secundarias; de manera tal que, a partir de ese año, el Estado Nacional se desentendió del financiamiento de la Educación. El tramo de la escuela secundaria es el más caro de sostener, por el presupuesto que se necesita para sostener todo el sistema y por las características tanto de la infraestructura y de los salarios para puestos de trabajo que están constituidos a partir del sistema horas cátedra y no por cargos.

Todo el sostenimiento económico de in-

* Secretario General de la CTA
- Secretario General
Internacional
de la Educación para
América Latina

fraestructura y de salarios, echados sobre las espaldas de las provincias, empezó a producir crujidos que con el correr de los años fueron marcando una disparidad salarial que hasta ese momento no existía. Las provincias más pobres empezaron a quedar como en una carrera de bicicletas al final de la cola. La cola se fue haciendo cada vez más larga. Y entonces empezamos a tener provincias donde el mismo trabajo

en esa situación, donde no había ciclo lectivo porque no había como pagar salario. Y ahí empieza la idea de buscar un camino para volver a darle al Estado Nacional injerencia en el financiamiento de la Educación. Durante mucho tiempo, ya instalada la Carpa Blanca, la discusión con Roque Fernández, que era por entonces el ministro de economía, era justamente esa. Roque Fernández decía públicamente y en la única vez

...cuando ponemos la Carpa las consignas centrales fueron por Financiamiento para la Educación Pública y la derogación de la Ley Federal de Educación...



docente se remuneraba de manera muy deplorable y, con el correr de los años, llegamos hasta el punto máximo de fractura que fue la aparición de provincias que no tenían recursos y que pagaban a sus empleados públicos con bonos.

Cuando se agravó más la crisis, en algunos casos ya ni siquiera hubo bonos, y llegamos a tener siete provincias en donde directamente no se cobraba el salario. Es decir, no es que el salario era malo y era poco, sino que directamente hubo suspensión del contrato entre la patronal y los trabajadores, dejó de haber pago y entonces se entró en una etapa de cese de prestación de servicios como se denomina legalmente a esa situación.

Cuando instalamos la Carpa en el año 1997 habían quedado siete provincias

que nos recibió -lo repitió enfáticamente- que “el Estado Nacional no podía hacerse cargo de nada que tuviera que ver con los salarios de las provincias, porque por ley (se refería a la ley de transferencia educativa) ya no estaban a cargo de esos trabajadores”. Es allí donde se

La idea de la Ley de Financiamiento germinó en la Carpa Blanca, ahí empieza a tomar forma más concreta la posibilidad de avanzar hacia un nuevo esquema de Estado.

acuñó la famosa frase -tantas veces repetida por Susana Decibe para lavarse las manos- “El Ministerio de Educación sin docentes y sin escuelas”. Ese es el origen en realidad de la idea de una Ley de Financiamiento Educativo.



Que recién se puede empezar a convertir en realidad a partir del gobierno de Néstor Kirchner.

Lo primero que hace el por entonces Presidente Néstor Kirchner, fue un acto que tuvo una simbología tal como la que tuvo al bajar el cuadro del genocida: en persona decidió ir a pagarle los salarios a los docentes de San Juan y de Entre Ríos. Era una manera de decir “el Estado Nacional va a volver a hacerse cargo”.

Fue a partir de ese gobierno que pudimos discutir en el marco de la Junta Ejecutiva de CTERA la posibilidad de una Ley que duplicara el financiamiento para llegar al 6% del PBI como mínimo. Y que a la vez permitiera que el Estado Nacional llegara con recursos a las provincias.

Cuando se discute esto, se va avanzando en los ejes de esa Ley de Financiamiento que, básicamente, planteaba: duplicar la inversión vigente en cinco años; establecer un aporte de las provincias, para que ellas también pudieran volcar recursos a Educación; establecer un blindaje para que no se pudieran distraer esos recursos para otras áreas, como sucede habitualmente, para lo cual se creó la forma de la asignación directa a un fondo especial que se controlaba desde el Ministerio de Educación de la Nación.

Todas medidas que permitieron un

enorme cambio para bien del sistema educativo, que generaron la posibilidad de salir de una crisis que parecía irreversible en un momento. Medidas que, sin embargo, también generaron airadas reacciones de algunos gobernadores que querían la plata pero para usarla en lo que ellos estimaran prioritario. Es decir, querían los recursos pero no querían destinarlos a la educación. Por ejemplo, el Gobernador de Salta Romero fue a la Corte Suprema a pretender que se declarara inconstitucional la norma porque violaba la autonomía de su provincia.

Podemos afirmar que entre las conquistas que obtuvimos con el aumento del 3% al 6% del PBI en el sistema educativo hubo varios planos.

Primero: un salto enorme en infraestructura escolar, porque pegadito a la Ley de Financiamiento vino otra propuesta de CTERA, que también fue tomada por el gobierno de Néstor Kirchner, que fue la derogación de la Ley Federal de Educación y en su reemplazo la Ley de Educación Nacional 26.206 que reflató la idea de extender la obligatoriedad. Esta ley institucionalizó la extensión de la obligatoriedad escolar hasta la secundaria y el inicio en el preescolar, que después se fue haciendo extensivo a la sala de cuatro y la sala de tres. Todo eso implicaba tener más recursos porque había que garantizar desde el Estado los lugares para que los chicos que iban a estar más tiempo en la secundaria, o que iban a entrar antes, tuvieran profesores, aulas, mobiliario, todo... De esta manera, parte de los recursos fueron para infraestructura y parte de los recursos para los salarios.

Segundo: como CTERA, logramos la concreción de la Paritaria Nacional Docente, que se deriva de un artículo de la Ley de Financiamiento y tuvimos una inmensa conquista que fue el piso salarial do-



cente. Esto implicó, lograr esa consigna que durante tanto tiempo fue una bandera de lucha: a igual trabajo, igual salario. Es decir no aceptar que porque un docente trabajaba en una provincia con escasos recursos no pudiera tener el mismo salario que las provincias que tenían regalías petroleras.

Tercero: Tuvimos también la posibilidad de sostener un **plan de formación permanente para todos los docentes del territorio.**

Cuarto: Como consecuencia de la Ley de Financiamiento Educativo, se produjo colateralmente un enorme avance en términos de **financiamiento a las universidades y mejoramiento de los salarios docentes universitarios.** Esto se dio porque el Estado Nacional duplicó su aporte y aumentó considerablemente la fuente de recursos para el despliegue de la Educación Superior Universitaria.

Por todo esto, y para seguir avanzando, ahora nosotros planteamos que debe haber un aumento que vaya del 6% al 10% del PBI para Educación. Lo planteamos porque hoy ya están incorporados casi el 97% del total de la matrícula en la educación primaria y, por lo menos al inicio, todos los alumnos que salen de ella ya están en la escuela secundaria. Esto ya es un requerimiento que tiene que ver con mejorar las condiciones de infraestructura, el equipamiento y las condiciones dignas para la enseñanza y los aprendizajes. Es necesario para esto, modificar una estructura de espacios escolares que ya es inadecuada, que ya es obsoleta. La vieja escuela con la pizarra adelante, la división por aulas y sin otros espacios físicos que no sean los áulicos o el patio ya pertenecen a la prehistoria de la escuela, pertenecen al siglo pasado.

Hoy los países que tienen cambios y modernización educativa cuentan con otro tipo de recursos, otro tipo de espacios escolares, donde además del aula

están los talleres, las bibliotecas, las salas de arte, de informática, los laboratorios. Todo eso tiene que formar parte del requerimiento de la escuela actual y más aún cuando se demanda calidad educativa.

Necesitamos más recursos para un ambicioso plan de formación docente, permanente y en ejercicio; para poder constituir la carrera docente verdaderamente en una carrera profesionalizada, con aporte de otros sectores; necesitamos incorporar a los alumnos en todo el país, desde que prácticamente dejan el hogar, para que estén en las instituciones educativas. Y todo eso son recursos que no existen. Y todo eso son carencias que no se pueden resolver si no hay un aumento del financiamiento educativo.

Por último, respecto a esto que se repite tanto casi como una especie de monserga que luego no tiene su correlato con la realidad, “que hay que poner a la escuela a tono con lo que son los tiempos de la construcción de los conocimientos...”, queremos decir que esto implica también pensar en escuelas donde tenemos que tener interconectividad, donde tenemos que tener redes virtuales, donde tenemos que tener recursos que hoy no existen y que si los queremos tener hay que invertir. ■





Ley de Financiamiento Educativo O LEYES DEL MERCADO



ADRIANA PUIGGRÓS*

La idea de la educación como bien de consumo volvió a instalarse en el gobierno argentino. El interés privado y corporativo, ha avanzado gravemente sobre el interés general.

El gobierno recientemente elegido en nuestro país concibe al Estado como un aparato administrativo de los bienes particulares. Lo público se diluye en manos de poderosos intereses económicos y privilegios sociales cuya concepción educativa debe ser claramente comprendida; frente a sus términos es cosa de niños el antiguo debate sobre la pertinencia de establecer escuelas privadas subsidiarias del Estado. No obstante la discusión sobre la responsabilidad del Estado tiene plena vigencia, la misma que ciento cincuenta años atrás: es necesario advertir que hoy no estamos discutiendo sobre establecimientos privados destinados a elites o sectores particulares

sino respecto a la manipulación de la educación pública-estatal para abrirla como un espacio del mercado. En las últimas dos décadas han invadido el campo de la educación corporaciones, empresas educativas transnacionales, redes de educación a distancia, que trabajan más allá de las fronteras nacionales y de las decisiones político educativas y culturales de cada sociedad. Promueven legislaciones que habilitan la libertad de mercado para la educación y combaten toda protección al trabajo docente. Ante semejantes peligros, una nueva Ley de Financiamiento Educativo que actualice la 26.075 del año 2005, es un instrumento crucial.

* Dra. en Pedagogía.
Diputada Nacional.
Presidenta de la
Comisión de Educación
Período 2007-2013.

1. La polémica sobre el financiamiento de la educación se ha mantenido encendida durante toda nuestra historia, como un significativo decisivo de las relaciones de poder. Sarmiento estaba muy lejos de imaginarse que el liberalismo, al cual adhería, desembocaría en un programa de destrucción del Estado y de asalto a la educación por parte de empresas cuyo origen se pierde en la trama internacional de intereses financieros.

Convocar al prócer es interesante puesto que todavía preside las aulas de la escuela pública (incluso aquellas a las que concurren los tataranietos de los indios, los gauchos y los inmigrantes pobres y analfabetos, a los cuales detestó, al mismo tiempo que incluyó en la “educación común”) y fue el primero en plantear el problema del financiamiento de la educación pública como un tema del Estado y una prioridad de la Nación. Su motivación era práctica; estaba convencido, a diferencia de Alberdi, que ejecutar la indispensable civilización era tarea educativa. No dudaba - como lo hace el neoliberalismo- que la educación debe ser obligatoria, afirmaba que el Estado debía ser el principal responsable de su garantía y que, si obligaba, debía aportarla de manera gratuita.

2. Sarmiento debatió y se preocupó por resolver quién debía aportar los fondos para educación pública y repetidamente respondió que todos los ciudadanos, no solamente aquellos que enviaran sus hijos a la escuela del Estado. Usando términos actuales, en su concepto la educación era un “bien público”; no la entendía como un derecho social, sino como un instrumento civilizatorio. Entre sus ideas más fuertes, Sarmiento sostuvo que el financiamiento debía provenir de diversas fuentes públicas establecidas como un fondo permanente que no debería ser disminuido, es decir un compromiso de la Nación, lo que hoy llamamos una política de Estado; debía asegurarse que los fondos fueran utilizados con su finalidad originaria y otorgar carácter de asignación específica a los impuestos destinados a la educación. Consideraba indispensable contar con estadísticas para resolver la distribución presupuestaria y realizar proyecciones sobre el

crecimiento de la población de educandos. Como es obvio, dada la importancia que Sarmiento otorgaba a la profesión docente y a su formación, el salario docente era siempre su prioridad.

3. La Constitución de 1853 estableció en su artículo 5º la gratuidad de la educación primaria y entregó su gestión a las provincias, pero fue ambigua en cuanto a la responsabilidad en el financiamiento. El primer antecedente legal de ese tema fue la Ley Orgánica de Subvenciones (Nº 463/1871) dictada durante la presidencia de Sarmiento y el ministerio de Nicolás Avellaneda, ampliada posteriormente en 1890 y 1897 (Nº 2737 y 3559), que establecía subsidios de la Nación para los sistemas escolares de las Provincias.

4. La Ley 1.420 del año 1884 estableció la educación gratuita y obligatoria para las escuelas dependientes del gobierno nacional, de modo que no tuvo en cuenta el financiamiento de la educación dependiente de las provincias. Pese a esa limitación y que solamente se refería a la educación primaria, esta ley operó durante la mayor parte de los gobiernos como la fundamentación del conjunto de la educación, sin que se dictara una ley orgánica hasta 1994.

5. El Congreso Pedagógico de 1985 acordó que la educación pública fuera tanto la impartida por el Estado como por particulares. El impacto de esa caracterización fue enorme desde el punto de vista ideológico a la vez que produjo una dramática confusión en cuanto al alcance de la responsabilidad de financiamiento público de la educación.

6. La Ley Federal de Educación 24.195 del año 1993 estableció por primera vez una organización del sistema en su conjunto, pero es ambigua respecto al financiamiento. No se trata de una postura inocente sino de la apertura al arancelamiento y al ingreso del mercado en la educación pública. El espacio donde más claramente puede observarse el avance de esas anuencias es el universitario.



7. La responsabilidad y obligación plenas del Estado de financiar la educación pública fue sancionada por la Ley de Educación Nacional 26.206 del año 2006 durante el gobierno de Néstor Kirchner. Finalmente la Ley 26.075 del año 2005, dictada en ese mismo gobierno, fue la primera normativa que articuló metas educativas con obligaciones de inversión para el corto y el mediano plazo.

La Ley de financiamiento educativo del kirchnerismo produjo un salto cualitativo en la educación argentina. Apoyada en la consulta educativa más amplia y sistemática de la historia nacional, contó con inédita densidad de apoyos de la comunidad educativa y en especial con el compromiso de las principales organizaciones de los docentes, en particular de la CTERA. Lo más relevante de esta ley es que sus metas se cumplieron en un 90%, en particular el compromiso de alcanzar el 6% del PBI en la inversión en el término de 5 años (2005-2010). Así también 13 de las 14 metas propuestas, con excepción de la expansión de la doble escolaridad o la jornada extendida.

Han pasado seis años desde el alcance de aquellos objetivos y es necesario continuar con la política de planificación de la inversión, de compromiso estatal de largo alcance con alto contenido social, inclusivo de los sectores más desposeídos, de las minorías, de los inmigrantes. Es necesario afinar la relación entre la inversión de la Nación

y las provincias, que han cargado con el mayor peso, invirtiendo la proporción para alcanzar el 60% nacional y el 40% provincial; si la ley del año 2005 se proponía incluir en la escolaridad obligatoria a todos los niños de 5 años y lo cumplió casi en su totalidad, ahora es necesario abarcar a la población de 4 años y alcanzar la universalización del servicio estatal desde los 45 días hasta los 3 años de edad. Se han puesto en marcha programas de inclusión de adultos, de terminación y cursado acelerado del secundario, de capacitación laboral, programas especiales para poblaciones marginadas, la conexión igualitaria tecnológica de todo el sistema, entre otras de las previsiones de la Ley de 2005 pero, precisamente porque han sido programas exitosos, es necesario renovarlos, actualizarlos, y garantizar su financiamiento.

HAY DOS PUNTOS CENTRALES A TENER EN CUENTA

1. La inversión exitosa en educación demanda más inversión, el sistema necesita seguir creciendo, el pueblo quiere aprender más y tiene derecho a ello; los docentes mejor remunerados deben sostener el valor de su salario y requieren más y mejor formación permanente.

NO ES GASTO

La aplicación de criterios empresariales a la crítica sobre los réditos de la inversión en educación pública cae en errores. No considera la inversión a largo plazo, que es indispensable porque enseñar y aprender son procesos que toman años. La graduación de la escolaridad tiene un sentido: reconoce el carácter complejo y prolongado del proceso educativo. Por otra parte, la educación pública ha sido paulatinamente relegada en términos de inversión y de legitimidad, al mismo tiempo que fue estimulada su privatización.

Cuando registramos la herencia de desorganización, desinversión y deterioro pedagógico que dejaron la Dictadura y el

2. Los cálculos realizados muestran que para el período 2015-2021 la inversión en educación debe ser del 8% del PBI en la educación obligatoria y del 2% en educación superior, ciencia y tecnología, es decir un total del 10%.

Es en base a las anteriores consideraciones que en noviembre de 2015 desde el Frente para la Victoria, junto con la CTERA, presentamos un nuevo proyecto de Ley de Financiamiento Educativo. Dicho proyecto tiene estado parlamentario hasta fines de 2016. Para que sea tratado requiere de una fuerte postura de la comunidad educativa a su favor. Tenemos la convicción de que obtener la sanción de este proyecto, así como impedir que se tergiverse la Ley Modificatoria de la Ley de Educación Superior de 1995 (que impide el desfinanciamiento estatal de dicho nivel, su arancelamiento y su entrega a las corporaciones) son las metas de una lucha que es necesario sostener en cada instante en estos cruciales momentos. En el DNU que establece la nueva Ley de Ministerios, publicado por el gobierno de Mauricio Macri en el Boletín Oficial se restablece la Ley Federal de Educación y toda la legislación educativa del menemismo, haciendo caso omiso a la normativa emanada por el Congreso de la Nación durante los últimos

doce años. Ante la oposición de los gremios docentes, el 20/1/16 se publicó en el Boletín Oficial una versión corregida, que registra ahora sí a la vigente Ley de Educación Nacional de 2006. Si bien el gobierno justificó el primer DNU como un “error”, basta el sentido común para entender que allí estaba contenido su verdadero programa que, por otra parte, fue acompañado de declaraciones que amenazaban con reducir el presupuesto del 6 al 3% del PBI. ■

Conseguir el tratamiento y aprobación de la nueva Ley de Financiamiento Educativo es un compromiso ineludible de todos los docentes y los militantes, los partidos políticos democráticos, las organizaciones sociales pues de ello depende nuestra soberanía educativa y la continuidad de la educación de millones de habitantes de la Argentina.



13

SINO INVERSIÓN

menemismo la oposición descalifica el argumento diciendo que es cosa del pasado. Pero ocurre que se trata de la historia reciente, cuyos efectos continúan. Son muchos los esfuerzos y enormes las inversiones que se requieren para alcanzar el nivel educativo que demanda esta etapa de crecimiento con desarrollo y justicia social. En cuanto a la crítica que descalifica el aumento de la inversión denunciando la baja “calidad”, parte de parámetros cortoplacistas que ningún empresario consciente aplicaría a su propia empresa.

Además ¿qué entienden por “calidad”? Es una metáfora que no explica nada. Como las escalas que realizan las consultoras internacionales comparando recortes de poblaciones disímiles o bien sacando conclusiones usando una sola variable.

Miden una fotografía para ubicar en un ranking lo que es una situación puntual. En el análisis de la educación importa el proceso, los últimos veinte años y la tendencia, referidos a múltiples factores. Pero los análisis de series prolongadas de la educación argentina no son buenos para sostener hipótesis catastróficas. ■

transitorias o permanentes. Lograr que, como mínimo, el TREINTA POR CIENTO (30%) de los alumnos de educación básica tengan acceso a escuelas de jornada extendida o completa, priorizando los sectores sociales y las zonas geográficas más desfavorecidas.

c) Promover estrategias y mecanismos de asignación de recursos destinados a garantizar la inclusión y permanencia escolar en niños, niñas y jóvenes que viven en hogares contemplados en la AUH, por debajo de la línea de pobreza mediante sistemas de apoyos y adecuaciones que permitan favorecer la igualdad de oportunidades, de acceso, permanencia, reincorporación y egreso en el sistema educativo nacional.

d) Avanzar en la inclusión de los adolescentes y jóvenes en el nivel secundario logrando que los jóvenes no escolarizados, que por su edad deberían estar incorporados a este nivel, ingresen o se reincorporen y completen sus estudios.

e) Erradicar el analfabetismo en todo el territorio nacional y propender al fortalecimiento y expansión de la educación de jóvenes y adultos en todos los niveles del sistema mediante formas de cursado apropiadas para esos grupos etáneos, la producción de materiales de estudio escolares adecuados y la incorporación de aprendizajes sobre el uso de nuevas tecnologías .

f) Producir las transformaciones pedagógicas y organizacionales que posibiliten mejorar las condiciones de enseñanza y aprendizaje en todos los niveles y modalidades del sistema educativo nacional.

g) Garantizar la apropiación de los Núcleos de Aprendizajes Prioritarios por la totalidad de los alumnos de los niveles de educación ini-

14

cial, primaria y secundaria y de las modalidades.

- h) Incorporar las tecnologías de la información y de la comunicación a partir de la expansión de la distribución de soportes tecnológicos y la conectividad del 100% de los establecimientos educativos.
- i) Extender la enseñanza de una segunda lengua.
- j) Fortalecer la educación técnica y la formación profesional impulsando su modernización y vinculación con la producción y el trabajo. Incrementar la inversión en infraestructura y equipamiento de las escuelas y centros de formación profesional.
- k) Mejorar las condiciones laborales y salariales de los docentes de todos los niveles del sistema educativo, la jerarquización de la carrera docente y el mejoramiento de la calidad en la formación docente.
- l) Asegurar la designación de los docentes por cargo/escuela en todos los niveles y modalidades del sistema educativo nacional que incluya el desempeño frente a alumnos, actividades de índole institucional y acciones de apoyo a la enseñanza y al aprendizaje.
- m) Fortalecer el funcionamiento de instituciones educativas de gestión social o en las áreas socioeducativas.
- n) Propender a una organización de como máximo de 25 alumnos/estudiantes para sala de 5 años de nivel inicial, secciones de grado de nivel primario o de años de nivel secundario; contemplando su disminución en los grupos escolares donde estén integrados estudiantes con discapacidad, como así también en las instituciones educativas de la modalidad de Educación Especial.



ARTÍCULO 3° - Tanto el presupuesto y como el gasto consolidado del Gobierno Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de

Buenos Aires destinado a la educación se incrementará progresivamente hasta alcanzar, en el año 2021, una participación del OCHO POR CIENTO (8 %) en el Producto Interno Bruto (PIB) para la educación obligatoria y la cobertura de 45 días a 3 años. Asimismo se asegurará una participación adicional DOS POR CIENTO (2 %) en el Producto Interno Bruto (PIB) para la educación para el nivel superior y el desarrollo de la ciencia y la innovación tecnológica.

Este incremento se destinará prioritariamente a:

- I) mejorar las remuneraciones docentes,
- II) adecuar las respectivas plantas orgánicas funcionales a fin de asegurar la atención de una matrícula creciente,
- III) jerarquizar la carrera docente garantizando su capacitación con el objeto de mejorar la calidad educativa



ARTÍCULO 7° - A fin de lograr el cumplimiento de los objetivos de las leyes 24.521 de Educación Superior y 25.467 de Ciencia, Tecnología e Innovación, el gasto consolidado en educación superior, ciencia y tecnología de las Provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires no podrá ser inferior en porcentaje del producto bruto interno al de 2014.



ARTÍCULO 9° - Establécese una asignación específica de recursos coparticipables en los términos del inciso 3 del artículo 75 de la Constitución Nacional con la finalidad de garantizar condiciones equitativas y solidarias en el sistema educativo nacional, y de coadyuvar a la disponibilidad de los recursos previstos en el artículo 6° de la presente ley en los presupuestos de las Provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El monto total anual de la afectación referida será equivalente al CUARENTA POR CIENTO (40%) del incremento en la participación del gasto consolidado en educación en el Producto Interno Bruto, según surge del segundo sumando del cuadro del artículo 6° de la presente ley.

ARTÍCULO 11° - Prorrógase el Programa Nacional de Compensación Salarial Docente creado por la ley 26075, en el ámbito del MINISTERIO DE EDUCACION, cuyo objetivo será el contribuir a la compensación de las desigualdades en el salario inicial docente en aquellas provincias en las cuales se evalúe fehacientemente que, a pesar del esfuerzo financiero destinado al sector y de las mejoras de la eficiencia en la asignación de los recursos, no resulte posible superar dichas desigualdades.

En la reglamentación de la presente ley, el Poder Ejecutivo nacional, con la participación del Consejo Federal de Cultura y Educación, fijará criterios de asignación tendientes a compensar las desigualdades existentes entre las diferentes jurisdicciones mediante un porcentaje de los recursos determinados en el artículo 4° que se destinarán al Programa Nacional de Compensación Salarial Docente, así como su operatoria y los requisitos que deberán cumplir las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para acceder a los recursos.

ARTÍCULO 12° - El MINISTERIO DE EDUCACION, juntamente con el Consejo Federal de Educación y las entidades gremiales docentes con representación nacional, acordarán un convenio marco que incluirá pautas generales referidas a: a) condiciones laborales, b) calendario educativo, c) salario mínimo docente y d) carrera docente.

ARTÍCULO 13° - El MINISTERIO DE EDUCACION, en su carácter de autoridad de aplicación de esta ley, acordará con las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el ámbito del Consejo Federal de Cultura y Educación, la implementación y seguimiento de las políticas educativas destinadas a cumplir con los objetivos establecidos en el artículo 2°. A tal fin, se establecerán los programas, actividades y acciones que serán desarrollados para coadyuvar al cumplimiento de dichos objetivos, así como para el mejora-

miento de las capacidades de administración y evaluación y de la eficiencia del gasto sectorial.

ARTÍCULO 14° - La autoridad de aplicación deberá crear un sistema de indicadores con acceso público vía web, que den cuenta del grado de cumplimiento de los objetivos establecidos en el artículo 2° que serán evaluados por el CFE.

ARTÍCULO 15° - El MINISTERIO DE EDUCACION, en su carácter de autoridad de aplicación de esta ley, llevará a cabo convenios bilaterales con las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en los que se establecerán, en función de los objetivos de la ley 26.206 de Educación Nacional, de la ley 25.467 de Ciencia, Tecnología e Innovación y de los objetivos establecidos en el artículo 2° de la presente ley, las metas anuales a alcanzar durante los próximos CINCO (5) años, los recursos financieros de origen nacional y provincial que se asignarán para su cumplimiento y los mecanismos de evaluación destinados a verificar su correcta asignación.

Los compromisos de inversión sectorial anual por parte de las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires serán consistentes con:

a) una participación tanto de la inversión en educación obligatoria y la cobertura de cuarenta y cinco (45) días a tres (3) años como de la inversión en educación superior, ciencia y tecnología en el gasto público total no inferior a la verificada en el año 2014

b) una inversión anual por alumno no inferior al verificado en el año 2014.

ARTÍCULO 16° - La información referida tanto de las metas anuales, como a las metodologías, los resultados de las evaluaciones de cumplimiento de las mismas y los recursos invertidos en las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, será de amplio acceso

y difusión pública. A tal fin, en los convenios bilaterales a los que se refiere el artículo anterior, se establecerán los mecanismos e instrumentos mediante los cuales esa información será puesta a disposición de la sociedad.

• • • • •

ARTÍCULO 17° - La distribución de los recursos previstos anualmente en los Presupuestos de la Administración Pública Nacional destinados a los sistemas educativos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, deberá observar: a) la distribución nacional de la matrícula y de la población no escolarizada de TRES (3) a DIECISIETE (17) años, b) la incidencia relativa de la ruralidad respecto del total de la matrícula y de la población no escolarizada, c) la capacidad financiera de las Provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, d) el esfuerzo financiero de las Provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en la inversión destinada a los servicios educativos de gestión estatal. e) la incidencia de la sobreadad escolar, la tasa de repitencia y la tasa de desgranamiento educativo y, f) el cumplimiento de las metas anuales que se acuerden en virtud de lo establecido en el artículo 12 de la presente ley.

• • • • •

ARTÍCULO 19° - A los efectos de dotar de una mayor transparencia a la gestión pública, la estructura programática de los presupuestos anuales de las Provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberán reflejar en forma separada la asignación de los recursos transferidos por la Administración Nacional en virtud de lo establecido por los artículos 4° y 7°. Igual tratamiento deberán tener los recursos afectados en cumplimiento del artículo 6° de la presente ley, de modo de facilitar su seguimiento, monitoreo y evaluación en los términos que establezca la reglamentación de la misma.

El Gobierno Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberán presentar regularmente la información sobre la ejecución presupuestaria de los recursos asignados a la educación, informando en particular

sobre el gasto por alumno, la participación del gasto en educación en el gasto público total, el grado de cumplimiento de las metas físicas y financieras comprometidas y las inversiones realizadas en el período. Esta información deberá estar disponible públicamente en sus páginas web durante el año de ejecución presupuestaria, para corroborar el cumplimiento de las metas establecidas en la presente ley.

El MINISTERIO DE EDUCACION, juntamente con el Consejo Federal de Cultura y Educación y las entidades gremiales docentes con representación nacional, serán los encargados de evaluar el funcionamiento del sistema de información física y financiera conforme a los clasificadores presupuestarios utilizados por la Ley N° 25.917 con el objeto de garantizar la homogeneidad de la información y el estricto cumplimiento de los compromisos entre las partes.

• • • • •

ARTÍCULO 21° - Modifícase el artículo 1° de la Ley N° 25.919 Fondo Nacional de Incentivo Docente, que queda redactado en los siguientes términos:

Prorrógase la vigencia del Fondo Nacional de Incentivo Docente, creado por la Ley N° 25.053, por el término de CINCO (5) años a partir del 1° de enero de 2015.”

• • • • •

Proyecto presentado en 2015
por la Diputada Adriana Puiggrós.
En estado parlamentario.





Financiamiento Educativo y Políticas Públicas

Educación Pública de Calidad para todos y todas



SILVIA ALMAZÁN*



ROBERTO BARADEL**

Bandera de lucha de los trabajadores de la educación

Hacia fines del 2005 y comienzos del 2006 fue sancionada y promulgada la Ley de Financiamiento Educativo Nacional (LFEN), N° 26.075, expresión jurídica de una larga lucha de los Trabajadores de la Educación y producto de un hecho emblemático en la historia de los docentes argentinos y latinoamericanos: la CARPA BLANCA de la DIGNIDAD.

Las luchas docentes y sus demandas de financiamiento educativo nacional confluyeron con la voluntad política del Presidente de la Nación Néstor Kirchner, quien tomó la bandera y la lucha histórica de la CTERA y

la transformó en Ley Nacional y Política Pública.

A diez años de su sanción y promulgación, los docentes, los estudiantes y la comunidad educativa tenemos el desafío de hacer visibles las políticas públicas y los recursos que fueron fortaleciendo el derecho social a la educación y a la escuela pública. Cumplidas las metas de inversión (6% del PBI) y en un proceso de continuidad, nos proponemos construir una nueva Ley de Financiamiento Educativo para seguir avanzando en la implementación integral de la Ley de Educación.

En el marco de lo logrado con la LFEN, destacamos los presupuestos destinados a:

- Infraestructura Escolar: más de dos mil escuelas construidas en todo el país y el Fondo de Financiamiento Educativo que llega a los municipios y el Fondo Escolar Nacional.
- Las garantías establecidas para un Piso Salarial Nacional a través de partidas del Estado Nacional complementando a las juris-

* Secretaria de Cultura
de SUTEBA
** Secretario General
de SUTEBA

dicciones provinciales y la instrumentación del FONID, el Incentivo Docente que perciben todos los trabajadores de la educación del país.

- Los programas socio-educativos como CAJ, CAI, Orquestas Infantiles y Patios Abiertos fortalecen las propuestas pedagógicas de miles de escuelas.

- El plan Conectar Igualdad que acortó la brecha tecnológica con la producción de contenidos nacionales, la organización de una plataforma de software libre, la provisión de más de 5 millones de netbooks y 7 mil aulas digitales.

- Los recursos que se destinaron a garantizar una educación de calidad, tales como la implementación de la jornada completa, la extensión de la obligatoriedad, la inclusión en el nivel inicial y en el nivel secundario, entre otros.

Es relevante mencionar los presupuestos, que a través de la LFEN, fueron destinados a Educación Superior Universitaria y al Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología.

La inversión que expresa la Ley de Financiamiento Educativo fue de gran importancia en lo cuantitativo y en sus concreciones visibles, siendo sustancial su objetivo más importante que fue recentrar la responsabilidad del Estado Nacional como garante de la Educación Pública en forma conjunta con las demás Leyes Educativas.

En esta etapa de ciclos continuos de crisis mundial, en las que el capitalismo financiero y especulativo avanza subordinando a los Estados, generando pobreza y desocupación, imponiendo restricciones a los derechos, expropiando recursos naturales, patrimonio público. Se mercantilizó la salud, e intentan lograr el mismo objetivo con la educación, ya que en torno de ella se mueven 3,5 trillones de dólares en el mundo.

En Latinoamérica avanzan los sectores de concentración económica mundial con el acuerdo de gobiernos que suscriben la im-

posición de Tratados de Libre Comercio, puerta de ingreso a procesos de privatización de la educación y de avasallamiento de derechos laborales.

LFEN y LEN garantes de la Educación Pública

En este marco resultan absolutamente significativa la Ley de Educación Nacional, la Ley de Educación Técnica y las Leyes Educativas gestadas en estos años, producto de una larga y constante lucha de los docentes y de la comunidad educativa. Estas leyes bloquean en distintos capítulos la mercantilización de la educación.

A partir de su implementación se generó la reestructuración y expansión del sistema educativo nacional junto al crecimiento de la escolarización, resultado de la extensión de la obligatoriedad y de las políticas de inclusión que atravesaron a todos los niveles y modalidades.

Este crecimiento con la inclusión educativa lograda plantea el desafío de seguir construyendo políticas públicas en pos de la universalización del derecho a la educación. Políticas que garanticen enseñanzas y trayectorias escolares continuas. Procesos de apropiación de conocimientos, que en este siglo XXI, posibiliten la lectura, el análisis de la realidad y la construcción de procesos de transformación de la misma.



En estos diez años, las leyes educativas han producido avances en la perspectiva de educación pública de calidad. Dieron cuenta de ello decenas de miles de trabajadores de la educación que participaron del Movimiento Pedagógico Latinoamericano. Allí presentaron su trabajo, su lucha y su producción colectiva: los estudiantes, la comunidad educativa y los docentes en el marco de Escuelas con proyectos educativos desarrollados en todo el país. "Múltiples propuestas pedagógicas se propusieron trabajar en cómo se construye un horizonte de sentidos comunes y formas de acción colectivas, plurales, solidarias, democráticas y emancipadoras".

Financiamiento Público y Educación Pública de Calidad

"Hoy el desafío es imaginar la calidad ligada a la disputa por la igualdad. Porque el contexto es distinto, hoy tenemos nuevas complejidades y son otros los problemas. Pensar la educación en términos de inclusión no significa simplemente que los pibes estén adentro de la escuela, sino que además aprendan".¹ Miguel Duhalde

Una nueva Ley de FEN nos desafía como sociedad a construir financiamiento para una Educación Pública de calidad y emancipadora, lo que implica un Estado Nacional que es responsable de invertir más recursos que garanticen la aplicación de las políticas públicas necesarias.

Esta concepción que primó en estos años está siendo modificada a partir de diciembre 2015, con la asunción del nuevo gobierno nacional se avanza en la descentralización del desarrollo sin recursos nacionales de los programas socio educativos y en el desmantelamiento de programas educativos como es el caso emblemático de "Conectar Igualdad".

Consideramos que una nueva LFEN debe expresar los objetivos educativos para este nuevo tiempo y tiene que plantear el incremento de la inversión nacional al 10 % del

PBI. Esta legislación debe ser garante de una progresión de logros iniciada en 2005, de la resolución de las cuestiones aún pendientes y de los nuevos desafíos.

Una bandera de lucha y un objetivo político de los trabajadores de la educación de todo el país es trabajar tenazmente por el logro de una Nueva Ley de FEN para:

- El cumplimiento integral de la LEN y del derecho social a la educación.
- Acrecentar procesos de inclusión educativa integral, siendo fundamental fortalecer y acompañar proyectos educativos que desplieguen estrategias diversas en las que docentes y alumnos sean sujetos productores de conocimiento.
- El cumplimiento de la escolarización en los niveles obligatorios, ingreso, permanencia, trayectoria escolar y egreso, afianzando el desarrollo del nivel inicial y secundario. Proyectos para el sostenimiento, acompañamiento de las diversas trayectorias estudiantiles, en los diferentes niveles y modalidades. Ej. (Plan Progresar, AUH, etc).
- Programas socio educativos que posibiliten con sus propuestas la complementariedad e integración en proyectos educativos institucionales.
- La extensión de la jornada con propuestas vinculadas al arte, las ciencias, la comunicación, las culturas, el deporte, con infraestructura y recursos suficientes.
- La formación del docente inicial y en ejercicio. Fortalecimiento de los proyectos de los institutos superiores de formación docente. Garantizar una formación docente permanente, en ejercicio y continuidad del acuerdo paritario que expresa el Programa Nacional de Formación Permanente (PNFP). Articulación con las universidades y en particular con la Universidad Pedagógica Nacional.

1. Artículo "Calidad Educativa y Trabajo Docente", publicado en la Revista Para Juanito, N°7 septiembre 2015.

- Evaluación integral del proceso educativo que nos permita intervenir adecuadamente en el proceso de enseñanza y aprendizaje.

- Garantizar las condiciones que permitan mejorar la asistencia de alumnos y docentes. Garantizar la cobertura del maestro y del profesor suplente para que los chicos no pierdan su día de clase.

- Profundizar la construcción de ciudadanía garantizando plenamente su ejercicio en el marco de sociedades cada vez más tolerantes, justas y democráticas.

- La vinculación del trabajo como derecho humano fundamental, el proceso educativo debe estar acompañado del conocimiento pleno de los derechos de los trabajadores.

- Condiciones dignas para los docentes y los estudiantes: infraestructura escolar, mobiliario, equipamiento tecnológico-didáctico, comedores y transporte escolar.

- Salarios dignos y derechos laborales garantizados para todos los trabajadores de la educación en todo el país. Funcionamiento dinámico y periódico de las Paritarias.

- Avanzar en la universalización de la alfabetización digital, el acceso como derecho a los conocimientos para un análisis y utilización crítica de las Tics. Continuidad de Conectar Igualdad y Canales como Paka Paka y Encuentro.

- Producir transformaciones en la organización curricular, organización institucional y en la organización del trabajo docente:

Las modificaciones en la organización curricular requieren de transformaciones en la organización escolar/ institucional: La conformación de los agrupamientos y la cantidad de alumnos según nivel modalidad y contexto. La democratización en la toma de decisiones y construcción de los proyectos institucionales. Criterios de asignación de los espacios y recursos.



Este análisis se complementa con la organización del trabajo docente y del conjunto de los procesos de trabajo en el ámbito institucional y del sistema educativo.

El rediseño de la jornada laboral con tiempos frente alumnos y horas institucionales. El trabajo docente es colectivo y su complejidad requiere horas de trabajo compartido para reconceptualizar la práctica, producir conocimientos "enseñar para que todos/as aprendan".

Planificar la creación de nuevos puestos de trabajo a partir de la organización institucional, el proyecto educativo y la reorganización del trabajo docente.

- La democratización del sistema educativo y de las instituciones escolares en la toma de decisiones y participación activa de docentes, estudiantes y comunidad educativa en diferentes ámbitos. La incidencia en la definición de los lineamientos políticos de la planificación educativa en el orden nacional, provincial, local y del proyecto institucional.

Estas variables inciden en la calidad de la educación pública y en el cumplimiento del derecho social a la educación para todos y todas, requiriendo estos objetivos de mayor inversión pública nacional y jurisdiccional específica.

Por eso la convicción y la lucha histórica de los docentes y la comunidad educativa nos convocan a batallar por el logro de un mayor financiamiento para alcanzar una educación pública inclusiva de calidad. ■



DEFENDAMOS
LA ESCUELA
PÚBLICA

Presupuesto Educativo: qué hay, qué falta...

22



MIGUEL DUHALDE*

A diez años de la sanción de la Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075, la CTERA plantea la necesidad de una revisión y redefinición del tema para que la inversión esté a la altura de los requerimientos y los desafíos de la educación Argentina en el contexto actual y en perspectiva de futuro.

En noviembre de 2015, la CTERA acompañó la propuesta de un proyecto de Ley que fue elaborado por la Diputada Nacional Adriana Puiggrós y que se presentó en el Congreso Nacional para su tratamiento. Hoy nos encontramos en plena campaña para que este proyecto sea Ley, a los efectos que se pueda cumplir con lo que la educación pública, popular y democrática necesita en nuestro país.

En este artículo, vamos a presentar una serie de análisis enfocados en tres puntos que consideramos centrales:

a) los alcances que tuvo la ley vigente en estos diez años,

b) las características y planteos fundamentales del nuevo proyecto presentado y, por último,

c) los desafíos de nuestra organización en el contexto de un proyecto de país gobernado bajo las directrices de la restauración conservadora.

ALCANCES: AVANCES Y ASUNTOS PENDIENTES DE LA LEY N° 26.075 (2005)

Para referirnos a los alcances vamos a considerar la relatividad de los mismos ya que cualquier valoración que se haga va a resultar completa o incompleta de acuerdo a los parámetros y criterios de análisis que se decidan considerar. Al res-

* Secretario de
Educación - CTERA
AMSAFE

pecto hay una verdad relativa, tanto en los números a tener en cuenta como en el impacto político-educativo que cada sector le pueda asignar al alcance de esta ley.

De todos modos, la importancia de esta normativa está ya en el hecho de haber sido sancionada como tal, porque si bien desde los orígenes de la legislación argentina se estableció la obligatoriedad de la educación y, por lo tanto, la responsabilidad del Estado como garante de su financiamiento, fue recién en el año 2005, durante el gobierno de Néstor Kirchner, que se pudo contar con un marco normativo que fijaba las metas, instrumentos y responsabilidades respectivas para garantizar el derecho social a la educación.

En ese marco, desde CTERA siempre hemos considerado como una gran conquista el hecho de haber logrado la sanción de una ley de este tipo en la que se se planteaba como meta llevar la inversión educativa al 6% del PBI. Y un triunfo aún mayor, lograr que esa meta no quede sólo en el terreno del discurso sino que se plasme en la realidad concreta consiguiendo que en el año 2010 se cumpla esa meta global llegando sobradamente a dicho porcentaje (6,47%).

Un dato de la realidad que puede condicionar la validez de la afirmación del “cumplimiento del 6%” es el hecho del cambio realizado en la fórmula para calcular el PBI. Con ese nuevo cálculo, hoy se estima que la inversión en educación ha llegado al 5,3% del PBI. De todos modos, lo que resulta indudable es el significativo crecimiento del financiamiento educativo, a punto tal, que en estos años se da “el mayor nivel de inversión por alumno del que se tenga registro histórico”¹.

Incluso, en términos comparativos a nivel mundial, la inversión fue tan importante que Argentina quedó como el séptimo

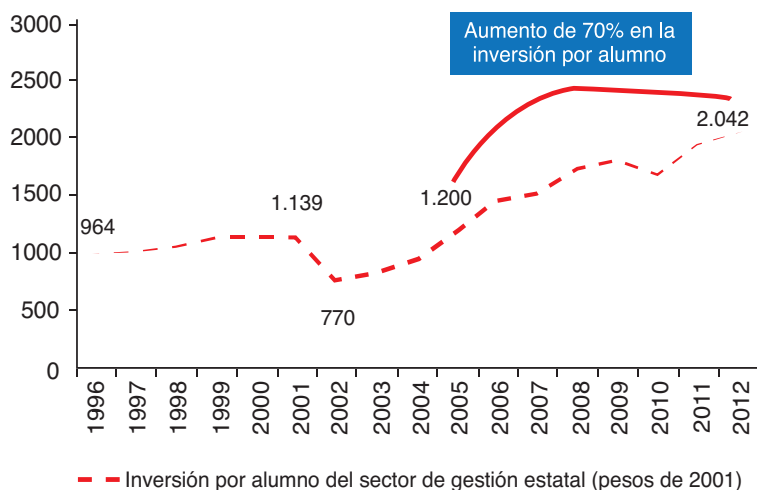
1. Afirmación tomada del informe del Documento de Políticas Públicas, Análisis 135, elaborado por el CIPPEC, en junio de 2014, acerca del cumplimiento de la Ley de financiamiento Educativo.

**Aumento porcentual de la Inversión en educación como porcentaje del PBI.
Años 2004 a 2011. Selección de los 40 países con mayor aumento.**

	PAIS	Inversión en Educación/PBI		
		Año 2004	Año 2011	Crecimiento Porc. 2004-2011
1	Gambia	1,0	3,9	279%
2	Santo Tomé***	3,5	9,5	173%
3	Congo***	2,3	6,2	172%
4	Uruguay	2,5	4,5	80%
5	Nigeria*	2,4	4,2	75%
6	Bulgaria***	2,4	4,1	71%
7	Argentina ¹	3,2	5,2	64%
8	Burundi	3,7	6,0	60%
9	Jamaica	3,9	6,3	60%
10	Cambodia***	1,7	2,6	51%
11	Bermuda***	1,8	2,6	49%
12	Nepal***	3,2	4,7	49%
13	Kyrgyzstan	4,6	6,8	47%
14	Mauritania	2,5	3,7	47%
15	Senegal***	3,9	5,6	45%
16	Brasil***	4,0	5,8	45%
17	Malta***	4,8	6,9	44%
18	Tayikistán	2,8	3,9	42%
19	Chad	1,6	2,3	42%
20	Paraguay	3,4	4,8	40%
21	Guinea	2,2	3,1	39%
22	Aruba	4,4	6,0	37%
23	Benín***	3,9	5,3	37%
24	Tailandia	4,2	5,8	36%
25	Tanzania***	4,7	6,2	33%
26	Irlanda	4,7	6,2	32%
27	Swaziland	6,4	8,3	29%
28	Maldivas	5,3	6,8	28%
29	Mónaco	1,2	1,6	28%
30	Malawi*	4,2	5,4	27%
31	Mongolia	4,3	5,5	27%
32	Armenia	2,5	3,1	26%
33	Moldavia	6,8	8,6	26%
34	Cuba***	10,3	12,8	25%
35	Togo	3,6	4,5	25%
36	Belice***	5,3	6,6	25%
37	El Salvador*	2,8	3,4	24%
38	Corea	4,4	5,2	20%
39	Reino Unido***	5,2	6,2	20%
40	España***	4,2	5	17%

Fuente: CIPPEC, sobre la base de UIS UNESCO. 1: CIPPEC, a partir de la serie de PBI base 2004 - * Año 2003, ** Año 2005, ***Año 2010 y **** Año 2011.

Gráfico 1: Evolución de la inversión educativa por alumno del sector estatal. Años 1996 a 2012.



Fuente: CIPPEC, sobre la base de la CGECSE, Ministerio de Educación y el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, INDEC, CENDA y Dirección Provincial de Estadísticas de la provincia de Santa Fe. Nota: Datos de inflación de 1996 a 2006 del INDEC, de 2006 a 2010 del CENDA y de 2011 a 2012 de la Dirección de Estadísticas de la Provincia de Santa Fe.

Esta ley, a través de su programa nacional de compensación salarial, también contribuyó con la igualación en un piso nacional de los salarios iniciales docentes en aquellas provincias que permanecen bajo esa línea de la escala en los sueldos.

En todos estos años no sólo tuvo una evolución positiva la inversión del Estado Nacional y Provincial en educación ciencia y tecnología, sino que ese aumento constante también puede observarse, incluso con un mayor porcentaje, en el indicador “inversión por alumno”. *“Entre 2005 y 2012, la inversión por alumno del sector estatal aumentó un 70% en términos reales y duplicó la que se mantenía a mediados de los noventa”.*²

En los fundamentos del proyecto de ley, elaborado por la Dra. Adriana Puiggrós, se expresa claramente que entre los logros de la ley 26.075, “se cumplió con el propósito de incluir al 100% de los niños/as de 5 años de edad y se superó el de escolarizar al 50% de los niños de 3 y 4 años (en el año 2010 se alcanzó el 54 y el 81,5% respectivamente)”. La legisladora también valora las “estrategias de asignación de recursos mediante programas universales (AUH, Progresar, Conectar igualdad, entre otros) y destinados al compromiso de reducir el rezago educativo (Programa Fines y de capacitación laboral). Se avanzó en el cumplimiento de la capacitación docente y la educación técnica recibió la mayor inversión de la historia. También se crearon más de una decena de nuevas universidades nacionales, incorporando a miles de jóvenes a los estudios superiores, y se fomentó el regreso al país de más de mil investigadores, para lo que también hubo que invertir en infraestructura para el desarrollo de la ciencia y la tecnología”.

De todos modos, hay metas más puntuales que no se alcanzaron, o bien, se han alcanzado parcialmente. Es el caso de la cantidad de escuelas con jornada escolar extendida o completa, como así



país (entre los 108 países relevados por la UNESCO) que más avanzó en inversión educativa. Ocupando además, el segundo lugar en América Latina, con un 64% de aumento en la inversión entre el 2004 y el 2011, luego de Uruguay que registra un aumento del 80% en el mismo período; aunque ese esfuerzo de Uruguay le permitió recién llegar al 4,5 % del PBI en 2011.

Este cumplimiento de la meta global del 6% del PBI ha permitido avanzar con la ampliación de la cobertura, especialmente en el nivel inicial y en la educación secundaria y en aquellas provincias que habían estado históricamente postergadas como las del Noreste y del Noroeste argentino.

El otro punto importante del alcance de esta Ley puede observarse en el proceso progresivo de recomposición salarial de los trabajadores de la educación de todo el país, como así también en la ampliación de las plantas orgánicas funcionales de las escuelas y en la creación de nuevos cargos y horas cátedra en los diversos niveles y modalidades de sistema educativo.

2. Ibidem.

también la cobertura real de la obligatoriedad en los niveles inicial y secundario.

Parte del desfase entre el planteo teórico de las metas de la Ley de financiamiento y su efectivo cumplimiento se debe a que dicha ley fue sancionada un año antes de la sanción de otra norma muy importante, como fue la Ley de Educación Nacional N° 26.206, en la que se siguieron desplegando y ampliando más derechos en el campo social y educativo. Igualmente, en el proceso de aplicación de la norma se fueron corrigiendo de hecho las inversiones para cumplir, en las medidas de las posibilidades, con los requerimientos legales vigentes.

El reconocimiento del relativo “incumplimiento”, más que una crítica, es un primer paso para reabrir el debate hacia la construcción de un nuevo marco legal que regule el financiamiento educativo, no solo para hacer lo que falta, sino para planificar de acuerdo a los nuevos desafíos que se presentan.

UN NUEVO PROYECTO DE LEY DE FINANCIAMIENTO EDUCATIVO

Tal como afirmamos en el punto anterior, hoy podemos ver que la definición de aquel 6% del PBI fue muy significativa, sin embargo, a la luz de los avances en materia de derechos sociales, y considerando tanto la expansión del sistema educativo como la aspiración a la inclusión plena de la población en el mismo, ese número porcentual necesita ser ampliado y redimensionado.

Es por ello que desde CTERA hemos acompañado la presentación de un proyecto de Ley, que fuera elaborado por la Dra. Adriana Puiggrós luego de haber mantenido sucesivas reuniones con dirigentes de nuestra organización, legisladores, especialistas e investigadores sobre el tema, que analizaron las diversas situaciones, variables e indicadores que hoy necesitan ser tenidos en cuenta.

Entre las cuestiones más importantes, este proyecto de ley propone un aumento progresivo de la inversión en educación entre los años 2016 y 2021 hasta llegar al 10% del PBI. Especificando que de ese total, un 8% vaya para la educación universal y obligatoria y un 2% para Educación Superior, Ciencia y Tecnología. Todo ello,

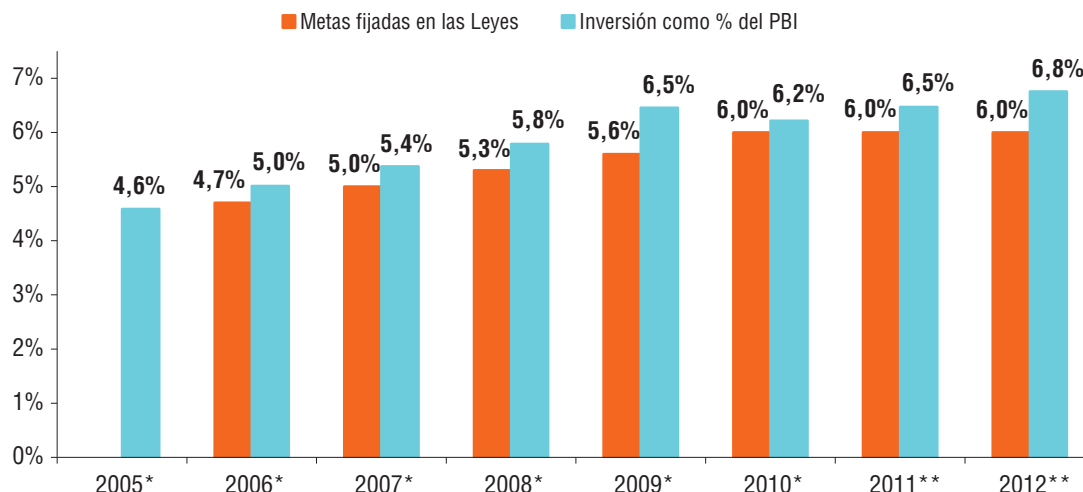
“con el objetivo de garantizar la igualdad de oportunidades, de acceso al aprendizaje y el conocimiento y apoyar las políticas de mejora en la calidad de la enseñanza, según lo establecido por la ley 26.206”



Puntualmente, se propone garantizar la inclusión en el nivel inicial a la totalidad de la población de 4 años de edad y asegurar la universalización del mismo para los niños y niñas desde los 45 días a los 3 años de edad. Como así también garantizar un mínimo de 14 años de escolaridad obligatoria y un 30% de escuelas de educación básica que brinden jornadas extendidas o completas, especialmente para los sectores sociales y las regiones geográficas más desfavorecidas. Estos planteos de inclusión no solo prevén el acceso al sistema, sino también las estrategias necesarias para sostener la asistencia, permanencia y egreso en los términos planificados por el sistema educativo nacional y provincial.



Gráfico N° 2. Evolución de la inversión en Educación y Ciencia y Tecnología del Estado nacional y las provincias como % del PBI (base 1993) y de las metas fijadas en las Leyes N° 26.075 y 26.206, 2005-2012

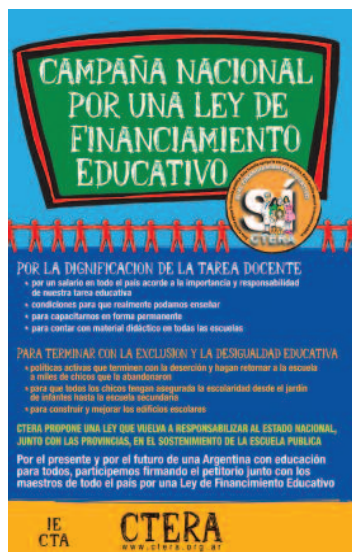


*En base a lo establecido por la Ley N° 26.075, en estos años se contempla la inversión en Educación y Ciencia y Tecnología.

** Bajo los criterios de la Ley N° 26.206, en 2011 y 2012 se consideró sólo la inversión en Educación, excluyendo CyT.

Fuente: CIFRA - CTA en base al Ministerio de Educación y al INDEC.

26



La erradicación definitiva del analfabetismo en todos los grupos etarios, la incorporación de las nuevas tecnologías y la conectividad en todas las escuelas, la mejora de las condiciones de enseñanza y de aprendizaje, la enseñanza de una segunda lengua, el fortalecimiento de la escuela técnica y la formación profesional, la inversión en infraestructura y equipamiento, la organización escolar adecuada con máximo de 25 alumnos por curso y la integración de los estudiantes con discapacidad, son algunas de las principales metas que se pretenden alcanzar con el financiamiento. Y uno de los principales puntos que queremos resaltar desde nuestra organización es que el proyecto de ley también plantea: *“Mejorar las condiciones laborales y salariales de los docentes de todos los niveles del sistema educativo, la jerarquización de la carrera docente y el mejoramiento de la calidad en la formación docente”*. A lo que se suma la consideración de crear los cargos necesarios para cumplir con la cobertura, contemplando no solo el trabajo frente a alumnos, sino también las actividades de índole institucional y otras acciones.

El otro punto importante que plantea este

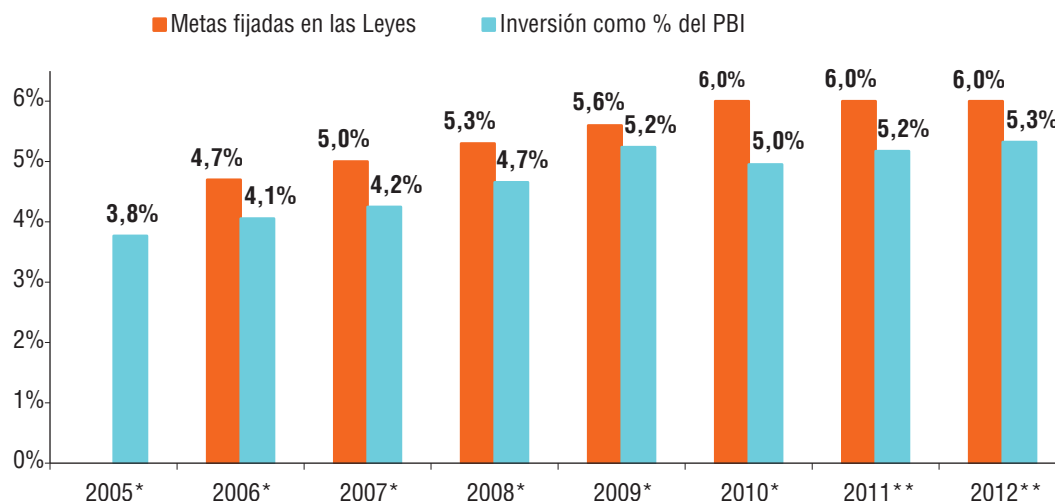
proyecto de ley es la definición de la participación del Gobierno Nacional con el 60% en el esfuerzo de inversión adicional para el cumplimiento de la meta de crecimiento anual. En la ley anterior este porcentaje era del 40% quedando el 60% a cargo de las provincias lo que generaba mayores condiciones para ampliar las brechas y la desigualdad a nivel país. Con el nuevo proyecto, se invierte la anterior proporción que fijaba 40 % para Nación y 60 % para las Provincias.

Este proyecto de ley también reconoce a las organizaciones gremiales, la posibilidad de contar con la información para poder monitorear el funcionamiento del sistema tanto en lo físico como en lo financiero y presupuestario, y verificar el estricto cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado Nacional y provincial según corresponda en cada caso.

DESAFÍOS EDUCATIVOS EN UN CONTEXTO DE PAÍS GOBERNADO BAJO LAS DIRECTRICES DE LA RESTAURACIÓN CONSERVADORA

Para nuestra organización sindical docente el principal desafío en todo este

Gráfico 3. Evolución de la inversión en Educación y Ciencia y Tecnología del Estado nacional y las provincias como % del PBI (base 2004) y de las metas fijadas en las Leyes N° 26.075 y 26.206, 2005-2012



* En base a lo establecido por la Ley N° 26.075, en estos años se contempla la inversión en Educación y Ciencia y Tecnología.

** Bajo los criterios de la Ley N° 26.206, en 2011 y 2012 se consideró sólo la inversión en Educación, excluyendo CyT.

tiempo sigue siendo lograr la aprobación de una nueva Ley de Financiamiento Educativo que permita alcanzar un conjunto de objetivos que estén definidos desde la perspectiva de la inclusión socio-educativa plena y la constante ampliación del derecho a la educación pública, popular y democrática.

A fines del año 2010, cuando se llegó a la meta global de un 6% del PBI para la inversión en educación, la CTERA definió la “campaña por una nueva ley de financiamiento” como eje estratégico de la política sindical.

Desde entonces, batallamos por un marco normativo que resguarde lo ya alcanzado y que, a la vez, permita seguir profundizando aquellas políticas educativas que, principalmente, garanticen:

- **Cobertura plena con “educación pública” en aquellos niveles del sistema educativo en los que aún esta meta no se cumple** como es el caso de la educación inicial y secundaria, teniendo en cuenta no solo las condiciones de ingreso al sistema y al nivel respectivo, sino también la permanencia y el egreso en las mejores condiciones de enseñanza y de aprendizaje que se pueda

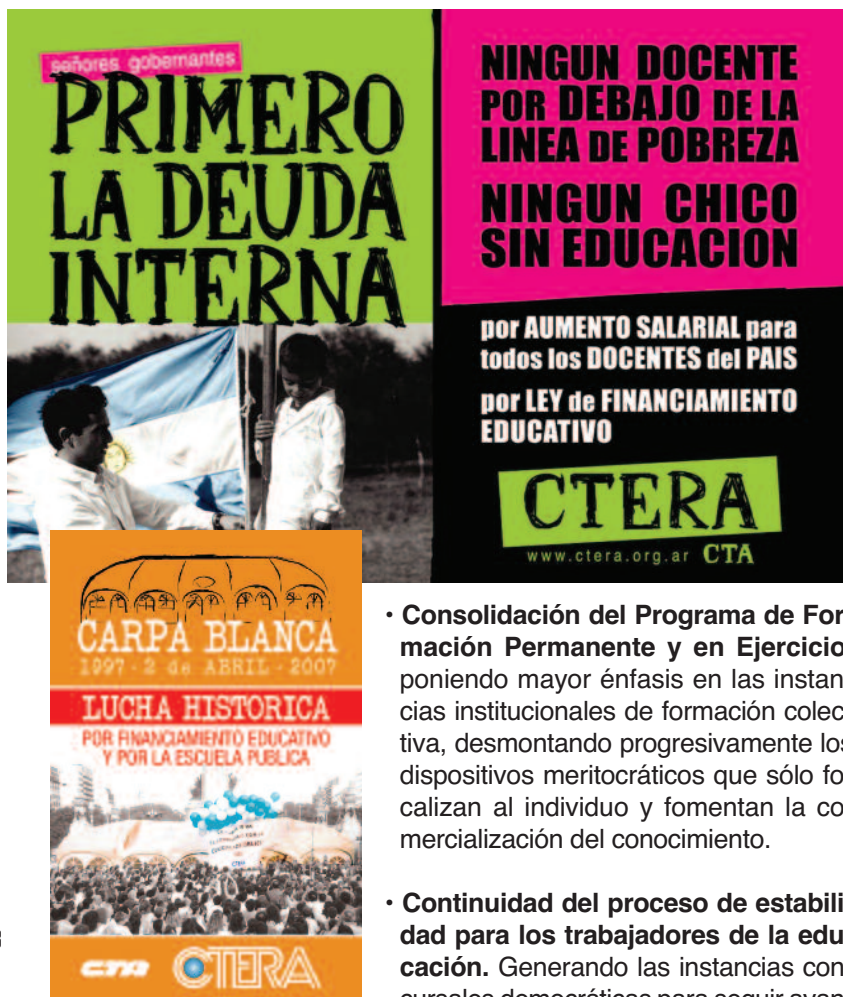
brindar, repetimos, con la “educación pública”.

- **Creación de puestos de trabajo acordes a las necesidades de la extensión del sistema, contemplando una progresiva mutación de horas cátedras a cargos**, que, a su vez, incluya no solo el reconocimiento de las horas frente a alumnos, sino también un tiempo suficiente para la formación permanente, la investigación educativa y demás acciones inherentes al trabajo docente.

- **Dignificación del salario docente, de las condiciones laborales y del ambiente de trabajo**, pugnando por terminar con las desigualdades existentes en las distintas regiones del país.

- **Definición de dispositivos pedagógicos democráticos que tiendan a una educación pública de calidad** sin caer en los reduccionismos que plantean la “calidad educativa” se alcanza con mecanismos de evaluación estandarizada, externa y punitiva-corrrecional, enfocándose únicamente en el rendimiento de los alumnos y en el desempeño de los docentes, de manera individual.





- **Consolidación del Programa de Formación Permanente y en Ejercicio**, poniendo mayor énfasis en las instancias institucionales de formación colectiva, desmontando progresivamente los dispositivos meritocráticos que sólo focalizan al individuo y fomentan la comercialización del conocimiento.
- **Continuidad del proceso de estabilidad para los trabajadores de la educación**. Generando las instancias concursales democráticas para seguir avanzando más allá de las 370 mil titularizaciones docentes concretadas en todo el país durante los últimos tres años. Como así también, regularizar la situación de los cargos que se generan como consecuencia de la aplicación de programas nacionales y que permanecen con contratos temporarios generando precarización. Tal es el caso de los trabajadores del plan Fines, las orquestas juveniles, CAI, CAJ, y capacitadores del programa de formación docente permanente, entre otros.

Ahora bien, lo que cambió drásticamente desde la presentación del proyecto de ley a la actualidad es el contexto político en el país; como consecuencia de ello, hoy tenemos que la disputa por una nueva ley de financiamiento se da frente a un nuevo Gobierno que clara y aceleradamente se encamina hacia una restauración conservadora. Esto se puede observar en las primeras medidas tomadas que han tendido a limitar, restringir y ajustar todo lo que signifique condiciones de trabajo dignas y derechos conseguidos por los traba-

jadores en los últimos años.

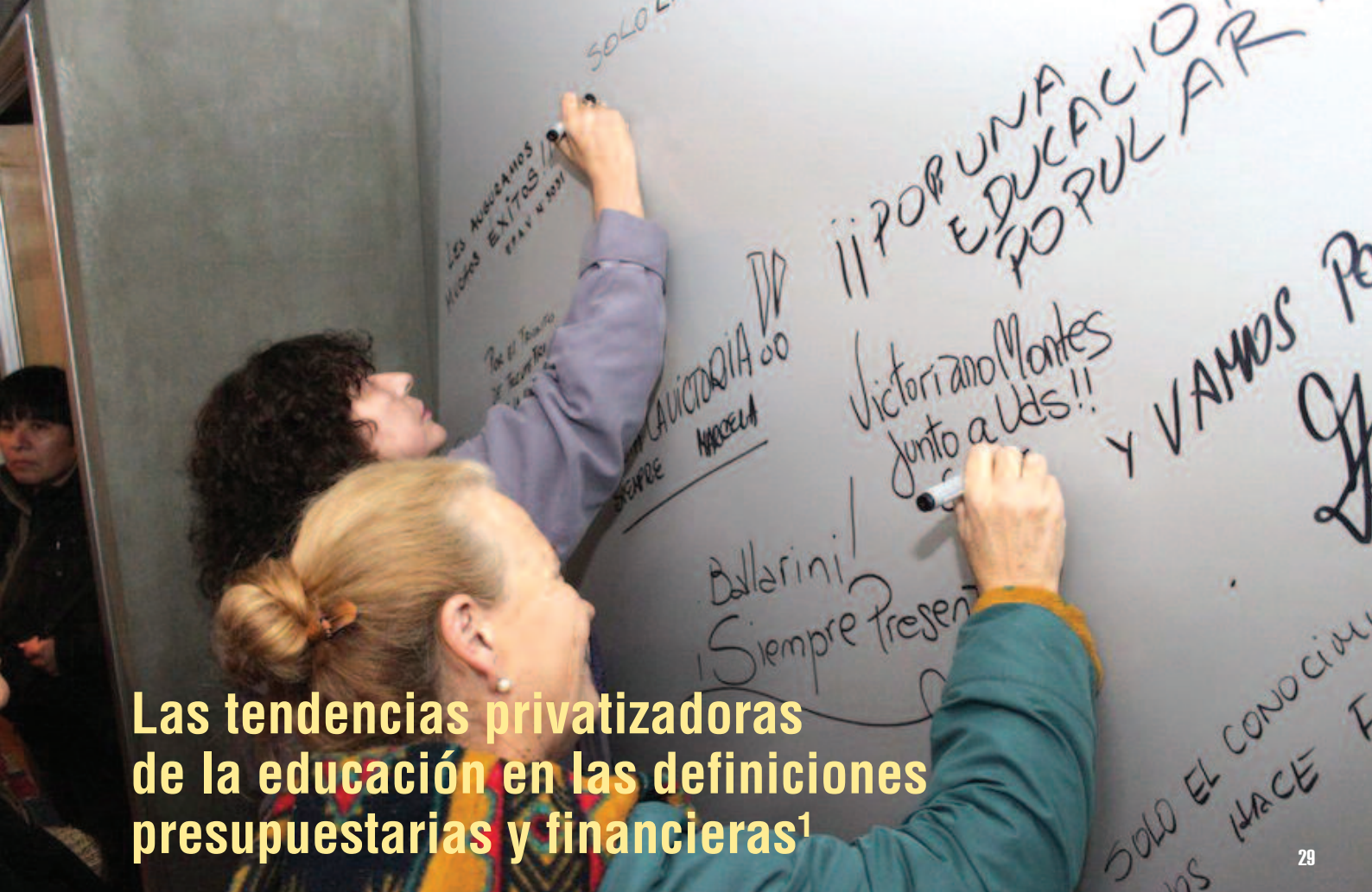
Por esto, y hoy más que nunca, tienen vigencia las palabras de nuestra compañera Stella Maldonado cuando afirmaba: *"Este proyecto de ley es parte de un programa de lucha"*, y en el marco de ese plan de lucha, tenemos que estar alertas para redoblar los esfuerzos porque la derecha entiende que la educación es un servicio diferenciado e incluso un campo promisorio para el capital a la hora de hacer negocios.

Es preciso debatir fuertemente para poder profundizar el camino de las transformaciones tal como se venían dando y discutirle a la derecha no sólo los alcances de la ley y el destino de los recursos del financiamiento, sino también y, fundamentalmente, el contenido político y pedagógico de la misma.

Este también es el momento de cuestionar seriamente los sistemas de subsidios a la educación privada que queda en manos de las empresas que operan en el campo educativo; empresas que no sólo buscan obtener ganancias sino que, de fondo, pretenden ganar la batalla cultural que significaría, para ellos, el triunfo definitivo del modo de vida capitalista, colonial y patriarcal.

Hugo Yasky planteaba que *"la derecha, los sectores concentrados de poder, mienten con una profunda deshonestidad intelectual; dicen que la educación no mejoró en estos doce años"* y esa es la justificación última para dejar el sistema educativo en manos de la iniciativa privada. La deslegitimación de todo lo estatal por lento, ineficiente, y la reivindicación de todo lo que sea privado.

Nosotros nos oponemos a esto, y peleamos por una ley nacional que garantice el Financiamiento del Estado para una educación pública de calidad, para una sociedad justa, libre y soberana.



Las tendencias privatizadoras de la educación en las definiciones presupuestarias y financieras¹

El debate sobre el financiamiento educativo también habilita la discusión sobre los subsidios del Estado al sector privado, ya que según se definan las políticas, las decisiones en esta materia pueden contribuir en mayor o en menor medida con el proceso de privatización de la educación.

Instituto de Investigaciones Pedagógicas Marina Vilte – Secretaría de Educación – CTERA*

Al respecto, desde CTERA, hemos observado la consolidación histórica de ciertas tendencias que poco a poco van penetrando la lógica privatista en el campo de la educación.

LOS SUBSIDIOS AL SECTOR PRIVADO. UN POCO DE HISTORIA.

En Argentina los subsidios a la enseñanza privada datan del año 1947, cuando se estableció la contribución del Estado para el pago de los salarios mínimos al personal docente de los establecimientos privados adscriptos a la enseñanza oficial que demuestren que no

pueden pagar los sueldos mínimos. Para los establecimientos que impartan enseñanza exclusivamente gratuita esta contribución del Estado alcanzaba hasta el 80 %, para los demás, las dos terceras partes.

En el año 1948, se consolidó el papel del Estado como fuente de finan-

* Equipo de investigación compuesto por Myriam Feldfeber, Miguel Duhalde. María Dolores Abal Medina, Andrea Nuñez y Mariela Canessa.

1) Este artículo es un resumen del capítulo 2 del informe de investigación que está llevando a cabo el Instituto de Investigaciones Pedagógicas Marina Vilte de la Secretaría de Educación de CTERA, sobre Tendencias privatizadoras “de” y “en” la educación, en el Marco del programa de investigación comparada de la Internacional de la Educación para América Latina.



ciamiento del sector privado en tanto se amplió el universo de potenciales instituciones beneficiarias de los subsidios, se elevó el porcentaje máximo de subvención estatal de los salarios de la planta docente de los establecimientos no gratuitos y se llevó el porcentaje de contribuciones del estado al 100 % de los sueldos mínimos en el caso de los establecimientos gratuitos (Murdochowicz e Iglesias, 2011).

Después del golpe de 1955, comenzó el embate del liberalismo católico y de los empresarios laicos, católicos y de otras comunidades religiosas en contra de la educación estatal y a favor de los subsidios a las escuelas privadas. Las demandas de subsidios buscaron fortalecer la educación privada a la par que se producía el vaciamiento de la educación pública (Puiggrós, 1990).

El Estatuto del Docente⁴ sancionado en 1958 produjo un cambio significativo respecto del aporte público por parte del Estado para los docentes del sector privado al reconocerles el derecho a gozar de una remuneración idéntica, a igualdad de condiciones, a la de los docentes de los establecimientos públicos. Por

Decreto se aprobaron las normas para la distribución del crédito presupuestario destinado a los aportes para los establecimientos privados (Murdochowicz e Iglesias, 2011).

En el año 1959 a través de un decreto se creó la Dirección General de Enseñanza Privada, base para la creación en el año 1960 de la Superintendencia Nacional de la Enseñanza Privada (SNEP). De este modo, los funcionarios públicos designados por el Estado para inspeccionar los establecimientos particulares, van a provenir del propio circuito del sector privado, lo que les va a permitir mayor independencia respecto de las regulaciones por parte del Estado.

La creciente autonomía de los colegios particulares encuentra un punto de inflexión en el año 1960 cuando el presidente Arturo Frondizi y su ministro de educación y justicia, el católico Luis R. MacKay, dictaron un decreto que estableció que los establecimientos privados o incorporados se constituyeran en "Unidades administrativas técnico-docentes de gestión propia", con su régimen de estudio, matriculación, disciplina, calificaciones, exámenes y promoción, y que pudiesen expedir certificados y diplomas con validez nacional.

En 1964 se establecen los criterios y parámetros "objetivos" para la distribución de los subsidios al reglamentarse la distribución y fiscalización del aporte en función de los aranceles que fijan las escuelas privadas (Murdochowicz e Iglesias, 2011).

La Ley de Transferencia de servicios educativos nacionales (N° 24.049) sancionada el 6 de diciembre de 1991, en su artículo 1° facultó al Poder Ejecutivo Nacional a transferir a las provincias y a la municipalidad de Buenos Aires, los servicios educativos administrados en forma directa por el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, y por el Consejo Nacional de Educación Técnica. También transfirió las facultades y funciones sobre los establecimientos privados reconocidos.

Por el art. 23 se estableció que "los servicios educativos de gestión privada que se transfieren quedan garantizados para que se sigan prestando con respeto de los principios de la libertad de enseñanza y los derechos emergentes de la normativa nacional sobre la materia. Consecuentemente, podrán mantener sus características doctrinarias, modalidades curriculares y pedagógicas y el estilo ético formativo propios, en el ámbito de las jurisdicciones receptoras. Estas mantendrán el régimen de aportes a la enseñanza privada en concordancia con el fijado en el orden nacional, en lo que hace a montos, proporciones y destino a los servicios transferidos".

De este modo las instituciones de gestión privada de dependencia nacional que fueron transferidas a las provincias mantuvieron los derechos adquiridos y los subsidios que recibían por parte de la Nación. Finalizado el proceso de transferencia, la asignación de recursos públicos

para el sector privado (escuelas públicas de gestión privada de acuerdo con la ley vigente) quedó en manos de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), lo que dificulta el análisis a nivel nacional de los subsidios asignados al sector privado.

La Ley Federal de Educación (LFE) sancionada en 1993 constituyó otro punto significativo de inflexión respecto del sector privado al establecer que la educación de gestión privada es pública. De este modo la tradicional distinción entre los ámbitos público y privado en materia educativa, se redujo a un problema de gestión y la educación pública pasó a considerarse como la educación de “gestión estatal”. La ley cristalizó los crecientes logros del sector privado que incluyen la consideración de los conceptos de justicia distributiva y eficiencia del gasto para justificar el otorgamiento de recursos al sector privado (Feldfeber, 2003). En este sentido, la Ley impone la idea de la importancia de la gestión, por encima de la discusión por el carácter público o privado de la educación.

Es decir, que en nuestro país a partir de 1993, “toda la educación es pública”, y la diferencia entre lo estatal y privado se basa en la posesión del edificio y en la gestión del servicio. El carácter público de la educación ya no está definido a partir de la garantía de gratuidad, ni de diversidad ni de concursos públicos para la designación de las y los docentes. En tanto la educación es pública y la Constitución consagra la libertad de enseñanza (Art.14), por el principio de justicia distributiva, todos tienen derecho a participar del presupuesto educativo y el Estado debe subsidiar tanto la educación pública de gestión estatal como la educación pública de gestión privada. El hecho de establecer que la educación de gestión privada es pública, garantiza los subsidios a la educación privada: si la educación pública se financia con el presupuesto público, ¿por qué no se va



a financiar a toda la educación que se denomina como “pública”, incluyendo la pública de gestión privada? (Feldfeber, 2011).

Esta redefinición de lo público en términos de gestión estatal o privada, cobró mayor sentido en el contexto de la Reforma neoliberal del Estado y de una retórica que exaltaba la supuesta eficacia del sector privado frente al público y la eficiencia en la utilización de los recursos. La consideración de la educación como un gasto -antes que como una inversión- justificó el impulso y desarrollo de la educación privada considerando que al Estado le cuesta menos subsidiar a un estudiante en el sector privado que financiarlo en el sistema estatal.

La retórica proveniente del campo empresarial exaltaba la productividad y la eficiencia como valores supremos y la necesidad de trasladar esos valores al ámbito gubernamental, a la par que crecía el escepticismo de los ciudadanos acerca de la capacidad del Estado para satisfacer las necesidades sociales. Así lo “estatal” se vinculó a lo ineficiente, burocrático y lejos del control de los “usuarios”. En cambio, el ámbito privado se identificó con la eficiencia, la efica-

FINANCIAMIENTO EDUCATIVO LO PODEMOS PERDER EDUCACIÓN PÚBLICA



cia, la productividad, la libertad y la participación.

En este contexto neoliberal y neoconservador de los años '90 la educación pública estatal se asoció con la burocracia, la regulación excesiva con la consecuente ausencia de innovación y la falta de eficacia y eficiencia en la utilización de los recursos. En cambio la educación pública no estatal, es decir la pública de gestión privada, fue caracterizada como un espacio de mayor autonomía y con potencial de innovar y formular su propio proyecto educativo, vinculada con la posibilidad de los padres de elegir la educación de sus hijos (Feldfeber, 2003).

El artículo 38 de la LFE estableció que *"Los/as docentes de las Instituciones Educativas de Gestión Privada reconocidas tendrán derecho a una remuneración mínima igual a la de los/as docentes de Instituciones de Gestión Estatal y deberán poseer títulos reconocidos por la normativa vigente en cada jurisdicción"*.

NUEVAMENTE, LA DISCUSIÓN DE LOS SUBSIDIOS, EN EL CONTEXTO ACTUAL...

Para hablar del contexto actual, proponemos focalizar el pliegue histórico que va desde la derogación de la LFE y la sanción de la Ley de Educación Nacional (LEN) en el año 2006 hasta la actualidad, considerando a su vez, la sanción de la Ley 26.075 de Financiamiento Educativo en el año 2005 y la actual discusión sobre su redefinición.



Este contexto, constituyó un quiebre respecto de las políticas de los '90. Si bien la LEN, mantiene algunos de los principios cuestionados en la LFE, incluye avances relevantes respecto de la normativa anterior, en especial en la conceptualización de la educación como derecho social y en la centralidad del Estado en la garantía de este derecho, y asimismo en su art. 10 aparece un cambio sustancial en materia legislativa referida al ámbito de la educación. Específicamente se estipula que "El Estado Nacional no suscribirá tratados bilaterales o multilaterales de libre comercio que impliquen concebir la educación



como un servicio lucrativo o alienten cualquier forma de mercantilización de la educación pública”.

La LEN establece, entre otras cosas, que el Estado garantiza el ejercicio del derecho constitucional de enseñar y aprender y que son responsables de las acciones educativas el Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. De todos modos, la conceptualización que estableció la LFE que considera a toda la educación como pública diferenciándose por el tipo de gestión en estatal o privada, se mantiene vigente en la LEN y se incluye a la gestión social y cooperativa. Con esta incorporación, se reconoce como interlocutores de la política pública a los movimientos sociales y a diversas orga-

nizaciones que desarrollan experiencias educativas que no se consideran encuadradas dentro de la gestión privada. No obstante, la legalización de estas experiencias dentro de la categoría de “gestión social” encuentra como límite la distinción gestión estatal-gestión privada que instauró la reforma educativa de los ‘90 manteniendo la reducción de cuestiones que históricamente se vincularon al debate sobre el interés general a una cuestión de gestión (Gluz, 2009).

La LEN establece que:

“los servicios educativos de gestión privada estarán sujetos a la autorización, reconocimiento y supervisión de las autoridades educativas jurisdiccionales correspondientes”. (Art. 62);

“tendrán derecho a prestar estos servicios la Iglesia Católica, las confesiones religiosas inscriptas en el Registro Nacional de Cultos; las sociedades, cooperativas, organizaciones sociales, sindicatos, asociaciones, fundaciones y empresas con personería jurídica y las personas físicas”. (Art. 63);

“los y las docentes de las instituciones de educación de gestión privada reconocidas tendrán derecho a una remuneración mínima igual a la de los/las docentes de instituciones de gestión estatal, conforme al régimen de equiparación fijado por la legislación vigente, y deberán poseer títulos reconocidos oficialmente”. (Art. 64)

Los subsidios al sector privado están contemplados en el art. 65:

“la asignación de aportes financieros por parte del Estado destinados a los salarios docentes de los establecimientos de gestión privada reconocidos y autorizados por las autoridades jurisdiccionales competentes, estará basada en criterios objetivos de justicia social, teniendo en cuenta la función social que cumple en su zona de influencia, el tipo de establecimiento, el proyecto educativo o propuesta experimental y el arancel que se establezca”.

Es por todo esto que sostenemos la necesidad de seguir discutiendo el tema de los subsidios del Estado a la educación privada, y revisar este tema más precisamente en el actual contexto en el que la perspectiva empresarial de la edu-



cación ha tomado el poder político desde el año 2015.

Algunos puntos y elementos para analizar el tema de los subsidios estatales en la actualidad y discutir sobre la necesidad y la importancia de su redefinición

El sostenimiento o la eliminación del subsidio estatal a la educación privada evidentemente es una discusión necesaria que, para su resolución, necesita no sólo de definiciones financieras y presupuestarias, sino también de un profundo debate social para la toma de decisiones políticas y legales. De todos modos, el debate cultural y educativo acerca de la conveniencia o no de esta redefinición de los aportes y reconocimientos que hace el Estado a este sector del sistema educativo en la Argentina, necesita contar con la información suficiente como para pensar en salidas posibles, viables y factibles.

¿Es legítimo el uso de fondos públicos para financiar la enseñanza privada?

Uno de los argumentos a favor de los subsidios se basa en que los mismos permiten a las familias ejercer su derecho a elegir una escuela privada, independientemente de su condición socio-económica. Frente a esto hay quienes sostienen que no tiene que ser el Estado quien favorezca estas distinciones y que todo el aporte debe estar en la Educación Pública para que ésta sea de calidad, inclusiva y al alcance de todos y todas.

¿Qué y cuánto es lo que en definitiva está subsidiando el Estado?

De acuerdo a un estudio realizado por Leandro Botinelli² (2015), dos tercios de las escuelas privadas de educación primaria recibe algún tipo de subvención estatal y, dentro de ellas, el 41% tienen el máximo de subsidio, lo que les permite

contar con recursos públicos para solventar la totalidad de los salarios de sus docentes.

¿Qué porcentaje del presupuesto va para subsidios a escuelas privadas?

Según este estudio de Botinelli en términos presupuestarios³, en el año 2012 se destinó un 10,1 % de los fondos del gasto público en educación (Nación más provincias), a la subvención de la educación privada.

Si se comparan los últimos diez años, se observa una leve baja ya que en el año 2001 el subsidio ascendía a 11,1%. Teniendo en cuenta las transferencias sobre los presupuestos provinciales, también se advierte un descenso similar registrándose un 13,7% en 2001 y un 12,9% en 2012. Tal como lo expresa Botinelli, “debido al crecimiento relativo que se advierte en la participación de la matrícula de privada en el mismo período, debe concluirse que el incremento de la inversión educativa que se ha operado en años recientes ha privilegiado la educación pública”.



2. Educación privada. Aportes para la discusión sobre las subvenciones públicas, es un estudio de Leandro Botinelli y Cecilia Sleiman, publicado por la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, a través de sus cuadernillos “Sociales en Debate”, N° 9, año 2015.

3. Ibidem.



Actualmente y a grandes rasgos, el 70% de los estudiantes de Argentina van a la Escuela Pública y el 30% a la privada, sin embargo, el Estado con su subsidio se está haciendo cargo del 95% del sistema educativo de todo el país, pues sustenta no sólo a todas las escuelas estatales, sino también a las escuelas privadas.

¿Cuáles y cómo son los controles de los subsidios?

Existen estudios realizados que dan cuenta de cierta arbitrariedad respecto a la asignación de subvenciones a las escuelas privadas en nuestro país (Rivas, 2010; ACIJ, 2012; Morduchowicz e Iglesias, 2011). Estos autores plantean que *“no se especifican los criterios que rigen para la asignación y el mantenimiento de subvenciones a determinadas instituciones”*.

Tampoco se brinda información completa sobre los aranceles que cobran las escuelas, de modo que se pueda analizar la correspondencia con el porcentaje de subvención que perciben. Como así tampoco se establecen las fechas o momentos para analizar los casos en los que se deba realizar la reducción o eliminación de la subvención cuando se modifica el contexto, el público que asiste a las instituciones o las cuotas. La conclusión de estos trabajos es que, en términos generales y más allá de la particular situación de cada jurisdicción, las políticas de subvenciones no se ajustan a la normativa según la que deben ser asignadas por estrictos criterios de justicia social y atendiendo los territorios y población que asiste a las instituciones.

Desde el punto de vista presupuestario ¿sería factible “eliminar” el subsidio estatal a la educación privada?

En principio habría que tener en cuenta que al quitar este subsidio, muchas escuelas privadas no podrían “brindar el

servicio” y el Estado debería absorber la “gestión” de esas instituciones asumiendo el pago de salarios y los costos adicionales como equipamiento, estructuras edilicias, servicios o gastos administrativos, etc. En términos de recursos corrientes las erogaciones adicionales para el erario público no superarían el 15%, estimación que surge de considerar que el gasto de los hogares en educación está en el orden del 11% del gasto educativo total (según datos de la OCDE, 2010) y que dos terceras partes de ese gasto lo constituyen las cuotas y aranceles (Bottinelli y Sleiman, 2014).

Cerca del 60% de las escuelas privadas son confesionales. En ese grupo de instituciones, las que tienen algún tipo de subvención ascienden al 82%, mientras que en las privadas laicas, las subvencionadas son el 58%.

Esta decisión, significaría en términos presupuestos públicos una inversión de menos del 1% del PBI. Lo que no sería una suma posible de asumir, más aún en medio de un momento histórico en el que se está discutiendo un proyecto de ley de financiamiento educativo que, de tener aprobación parlamentaria, llevaría el presupuesto a un 8% del PBI para la educación obligatoria.

Una posible dificultad estaría en las desigualdades que existen a nivel de las provincias y, esta decisión obligaría a los estados provinciales a incorporar miles de instituciones y millones de estudiantes en sus sistemas que, además del plus presupuestario que significan, implicaría gobernar una nueva y más amplia complejidad que se sumaría a las dificultades que ya se observan en el actual sistema público.





¿Qué otras formas de subsidios se crean desde el neoliberalismo?

Las alianzas público-privado pueden analizarse como otra de las manifestaciones de las tendencias privatizadoras en el campo educativo. De acuerdo con PREAL (2009) "Los gobiernos están reconociendo crecientemente que las alianzas público-privadas pueden jugar un papel muy útil en educación, y están desarrollando instituciones, mecanismos y marcos regulatorios para apalancar capacidades y conocimientos con privados en apoyo de la educación pública. Por esta vía muchos esperan aumentar la matrícula, mejorar los resultados educativos y ampliar el acceso a la educación a familias de bajos ingresos, así como reducir costos de la provisión de educación y aumentar la efectividad del uso de los recursos."

Para nuestro sindicato, estas alianzas son muy discutibles porque, de fondo, constituyen una manera encubierta de imponer una concepción que conduce a ver la educación como una empresa, o en función de los intereses empresariales. ■



Bibliografía

- Botinelli L. y Sleiman C. (2015). Educación privada, aportes para la discusión sobre las subvenciones públicas. Cuadernillos "Sociales en Debate" N° 9, UBA.
- Feldfeber, M. -comp- (2003). Los sentidos de lo público: reflexiones desde el campo educativo. ¿Existe un espacio público no estatal? Buenos Aires: Novedades Educativas, 2003.
- Feldfeber, M. (2011). "¿Es pública la escuela privada? Notas para pensar en el Estado y en la educación". En Mapas y recorridos de la educación de gestión privada en la Argentina. Perazza, R. (coord.). Buenos Aires, Aique Grupo Editor.
- Gluz N. y Feldfeber M. (2009). "Las políticas educativas en la Argentina: Herencias de los 90, contradicciones y tendencias de nuevo signo", Educ. Soc., Campinas, v. 32, n. 115, p. 339-356, abr.-jun. 2011.
- Morduchowicz, A. y G. Iglesias (2011). "Auge y avance de los subsidios estatales al financiamiento de las escuelas privadas en la Argentina". En Mapas y recorridos de la educación de gestión privada en la Argentina. Perazza, R. (coord.). Buenos Aires, Aique Grupo Editor.
- Puiggrós Adriana (1990), Historia de la Educación en la Argentina, Editorial Galerna, Bs. As.



En el año 2012 el Comité Regional de la Internacional de la Educación para América Latina definió la creación del Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas (OLPE), a los efectos de contar con una herramienta analítica que, a partir de la observación de la realidad latinoamericana desde la óptica y necesidades del movimiento sindical de la educación, promueva procesos de reflexión y debate colectivo.

El eje transversal del Observatorio busca contribuir al desarrollo del Movimiento Pedagógico Latinoamericano con información sobre las tendencias en las políticas educativas de la región y sistematizar los avances y retrocesos que vivimos en la región en relación a la educación pública en América Latina. El OLPE es un instrumento para documentar la realidad y a partir de ella transformarla, junto a la experiencia de miles de maestros y maestras que día a día enfrentan la enorme tarea de la formación crítica de una ciudadanía activa.

En la edición del año 2015 de “Tendencias en educación” se analizan los avances y retrocesos de los países de América Latina respecto de los intentos del sector privado en términos de la definición de calidad, el uso de las tecnologías de la información y comunicación y la definición del objetivo de la educación.

Extraemos para nuestra publicación algunos de los principales aportes de esta edición de la IEAL que contribuyen para pensar el tema del financiamiento educativo en el contexto actual.

CONCEPTO DE “CALIDAD EDUCATIVA”

En América Latina y, en general, en todo el mundo, los avances de la educación en un país fueron entendidos como sinónimo de desarrollo y de acceso a un derecho humano fundamental. Por esa razón, las políticas educativas implementadas por numerosos países para avanzar en el progreso educativo de su población, se enfocaron en la ampliación de la cobertura educativa y en la universalización de los estudios básicos. Sin embargo, en las últimas décadas y en el marco de las políticas neoliberales, la preocupación por elevar los niveles educativos de la población se ha enfocado en lo que se ha denominado la calidad de la educación. El interés por la calidad de la educación está motivado, en buena medida, en el interés del sector empresarial de que la formación técnico-profesional se adecue cada vez más a las necesidades de mano de obra de sus empresas. Algunas de las características que determinan la calidad de la educación son para el sector empresarial la utilidad, la eficiencia, y la competitividad. El utilitarismo, considera el saber como una herramienta al servicio de la eficacia laboral. Es decir, que la inteligencia humana se desarrolla con la educación, la cual es importante como un recurso para las competencias especializadas del mercado. La eficacia: se confunde con lo que los economistas llaman eficiencia, que, según Christian Laval, *“consiste en maximizar los resultados cuantificados utilizando del mejor modo posible los medios financieros limitados asignados por la autoridad pública o los consumidores de la escuela”*. La competitividad, que estaría en lograr mostrar un progreso educativo estableciendo metas diseñadas en función de cualificación para la inserción al mercado laboral. Evidentemente, esta visión conduce a ver la educación (ya sea pública o privada) como una empresa, o en función de los intereses empresariales, como lo señala Laval en su libro *“La escuela no es una empresa”*. Los “servicios educativos” son vistos como una

herramienta para el “progreso”, es decir como sinónimo de crecimiento económico. De esta manera, el interés en las políticas educativas está en lograr un mejoramiento de la calidad de la educación, así entendida.

De hecho así lo expone el Banco Mundial, en su informe “Educación: panorama general” cuando afirma que una estrategia para el desarrollo de los países en materia educativa es que “los sistemas de educación entreguen a los estudiantes de todos los niveles las destrezas necesarias para promover la pro-



ductividad y el crecimiento”. Para lograr medir este “progreso” y garantizar que las políticas educativas se correspondan con esta misma visión, algunos organismos internacionales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Organización Económica de Países Desarrollados han diseñado instrumentos de evaluación, como por ejemplo el Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes, conocidas como pruebas PISA, por sus siglas en Inglés.

Partiendo de este enfoque, las políticas implementadas por los gobiernos para mejorar la calidad de la educación se han orientado a precisar los indicadores

que miden estos estándares a nivel mundial. Estos tienden a concentrarse en establecer más horas y más días de clases, jornada extendida o escolar completa, descentralización o impulso a la privatización, financiamiento compartido, privatización con financiamiento estatal, evaluación nacional e internacional, concentración de la atención en los directores y su gestión, ranking y

INTERVENCIÓN DE LAS EMPRESAS EN LA EDUCACIÓN

La ideología neoliberal que promueve la intervención de las empresas en la educación, ha ido calando profundo en las mentes de los gobernantes y las instituciones educativas de América Latina y El Caribe. Prácticamente, todos los países de la región han experimentando



competencias entre escuelas, todo en función de elevar su posición en el ranking a nivel mundial. Sobre esta misma lógica, y luego de que en el año 2000 se empezaran a dar a conocer los bajos resultados que América Latina había obtenido en las pruebas PISA, las estrategias educativas han estado abocadas, en su mayoría, a responder a estos indicadores, haciendo que predomine una visión reduccionista, que se concentra en cuantificar logros finales e indicadores que casi nunca responden a la realidad de los contextos de cada país.

transformaciones en sus políticas educativas, que se orientan al fomento de la formación técnico-profesional entre las y los jóvenes, con el argumento que así es como podrán encontrar trabajo y mejorar su nivel de vida.

Se trata de adecuar la formación técnico-profesional de los jóvenes a las necesidades de mano de obra de las empresas. Esta es, como se ha visto hasta aquí, una de las características de las políticas educativas que se han venido promoviendo en la región en las últimas cuatro décadas y que han ido ganando terreno.

Las políticas educativas en los países latinoamericanos durante el 2015, marcan una tendencia que en muchos aspectos se corresponde con los lineamientos de los organismos internacionales citados, inspirados en el modelo neoliberal de crecimiento económico que vienen imponiendo en toda la región y el mundo. Ha quedado claro el origen común del interés empresarial por la ca-

miento Pedagógico Latinoamericano, capaz de dar respuesta a las exigencias del mundo actual en el campo de la educación, pero sin renunciar a lo más importante, el ser humano y su derecho a una educación pública e integral para la vida, no para el mercado.



lidad de la educación, por la introducción en los sistemas educativos de las TIC, y por la formación técnico-profesional.

Pero como hemos visto, esa visión no se agota en estos aspectos, los sistemas educativos están siendo transformados en muchos otros ámbitos, a partir de este enfoque. Vistas así las cosas, los desafíos para las organizaciones magisteriales y del cuerpo docente comprometido con una educación pública y gratuita son grandes. Un reto importante es lograr posicionar y anteponer a estas tendencias, la propuesta que se ha venido impulsando desde la Internacional de la Educación, por un Movimiento

REFORMAS Y PRIVATIZACIÓN

Los caminos y/o formas de la privatización son múltiples y no solamente se dan por la privatización de las instituciones educativas. También por la de impulsar un sistema privado al lado del público, esto es diferente de la privatización histórica que “siempre” ha existido. La privatización puede ser financiada con subsidios estatales, lo cual implica el lucro con los recursos públicos. Está la privatización de todo lo que gira e interactúa con la escuela, con lo educativo: construcción y mantenimiento de la infraestructura a través de APP (asociaciones público-privadas), producción



de materiales como textos y otros diversos, diseño de currículos, asesorías, generación de sistemas de evaluación de estudiantes y docentes y sus instrumentos y aplicación de los mismos, la formación continua de los docentes (lo cual viene desmintiendo a la “calidad”), la presencia del *outsourcing* para las tareas de limpieza y vigilancia, provisión de alimentos (al alza con la jornada escolar completa), etc. Por otro lado, se da la privatización de las lógicas, del sentido y de las políticas educativas en el espacio de la educación pública y de la educación en su totalidad, así, por ejemplo: la visión de los directores de establecimientos como gerentes de empresa, la introducción del lenguaje de la economía y la administración de empresas en la educación (productividad, eficiencia, competitividad, la relación costo-beneficio, la formación de “capital humano”, la idea de las familias como clientes), etc.

PRIVATIZACIÓN Y FORMACIÓN DOCENTE

La privatización del financiamiento, por ejemplo, a través del financiamiento compartido, es un componente muy importante de la privatización de la mente, del sentido común de los padres y madres de familia y aún de los propios estudiantes. Esto se complementa con la propuesta sobre el derecho de los padres a escoger la educación que deseen para sus hijos.

El modelo económico, social, ideológico y político capitalista neoliberal de carácter global y con él las reformas educativas que se le corresponden han permitido e impulsado la transformación del derecho a la educación en una mercancía y con ello han incorporado el lucro y la búsqueda de la ganancia a su seno. A nivel de los resultados generales del proceso privatizador nos encontramos con que la educación viene perdiendo su capacidad de inclusión y su calidad de vehículo de movilidad social y por el contrario, tiende a reproducir las desigualdades existentes de manera ampliada, pues genera una creciente segmentación social vinculada al tipo de educación que se recibe, a la escuela a la que se asiste, a los orígenes socio-económicos de los estudiantes, todo lo cual viene a ser consolidado en la opinión pública a través de la evaluación estandarizada nacional e internacional que define cuál es el currículo correcto, cuál es la pedagogía pertinente, quiénes son las personas socialmente aptas, cuáles escuelas son válidas y cuáles son los buenos profesores. El proceso privatizador apunta a algunos objetivos clave para el sistema como lo es la construcción del espacio educativo como una fuente de lucro para el empresariado nacional y transnacional, la educación como formadora del “capital humano” que el sistema capitalista global requiere, el control ideológico de la población, lograr que la política pública educativa se oriente hacia los criterios mercantiles capitalistas neoliberales y el desplazamiento creciente de los fondos públicos hacia el lucro. En Latinoamérica estos objetivos son impulsados por organizaciones y fundaciones de corte empresarial, incluso a veces disfrazadas de organismos de caridad pública, pero con un perfil político muy agresivo.

Al respecto el Colegio de Profesores de Chile ha planteado que: “en América Latina hay una forma de privatización que aparece más velada, disfrazada de

organizaciones de la sociedad civil empresarial, fundaciones, y organizaciones empresariales que, no siempre, buscan extender la propiedad privada de establecimientos, pero que sobre todo buscan la privatización de la política pública, vale decir, influir sobre la definición de la política pública educativa, transformándose en interlocutores privilegiados de gobiernos, lobistas permanentes de los parlamentos, Bancos y Agencias Internacionales e incluso del Sistema de Naciones Unidas, buscando disputar y desplazar la influencia de Partidos Políticos, Sindicatos, Estudiantes, Familias, Organizaciones sociales, políticas y la Academia, entre otros. Se trata entonces de privatizar la política pública educativa estatal.”

Para llevar adelante la tarea privatizadora el empresariado (apoyado en el Estado) viene desarrollando campañas que tienen ya décadas de presencia, y destinadas a desprestigiar a la educación pública y ensalzar la privada. Campañas para desprestigiar a las organizaciones sociales de los docentes (sindicatos) y a los docentes mismos; estas acciones han estado destinadas a ganar el apoyo de la opinión pública para sus propuestas privatizadoras y en su concreción los medios de comunicación empresariales han jugado un papel central; pero tampoco hay que de-sestimar ni dejar de mencionar el papel muy importante de las instituciones financieras internacionales como el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de otras como la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

PARADIGMAS

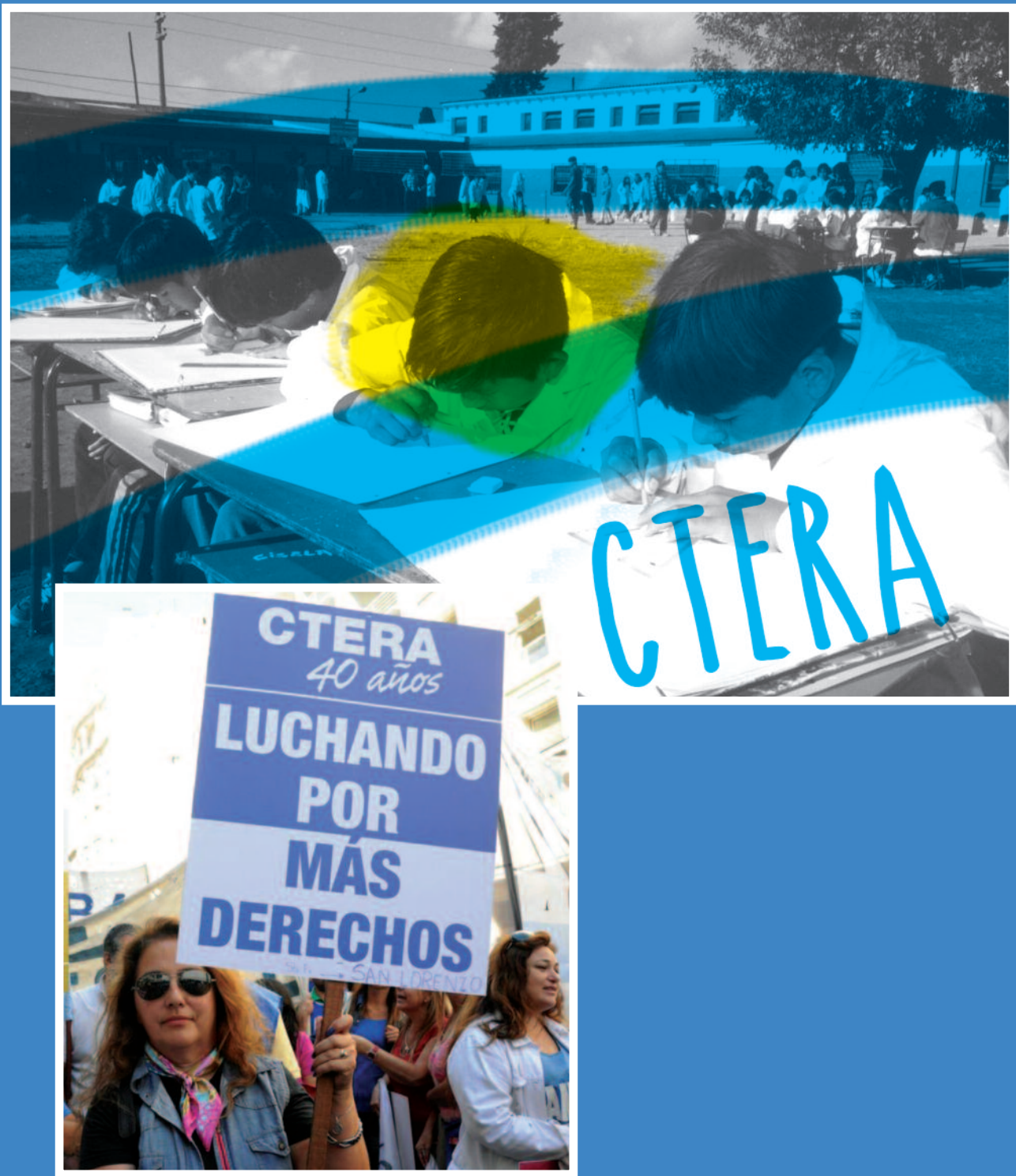
La empleabilidad vinculada a la formación del “capital humano” y la inserción competitiva en la globalización son presentados como paradigmas “naturales”



El modelo económico, social, ideológico y político capitalista neoliberal de carácter global y con él las reformas educativas que se le corresponden han permitido e impulsado la transformación del derecho a la educación en una mercancía y con ello han incorporado el lucro y la búsqueda de la ganancia a su seno.

e inevitables en la discusión de la política pública educativa. A partir de ello y de las relaciones de poder, se imponen reformas curriculares, mecanismos de evaluación, se establecen prácticas educativas y docentes que subordinan el sentido del proceso educativo a su rendimiento económico y abren de par en par las puertas a la privatización. Todo ello se refuerza con el discurso de la “calidad” y de la “accesibilidad” para las poblaciones excluidas. Lo que facilita y viabiliza en el sentido común de las mayorías las diversas formas de la privatización.

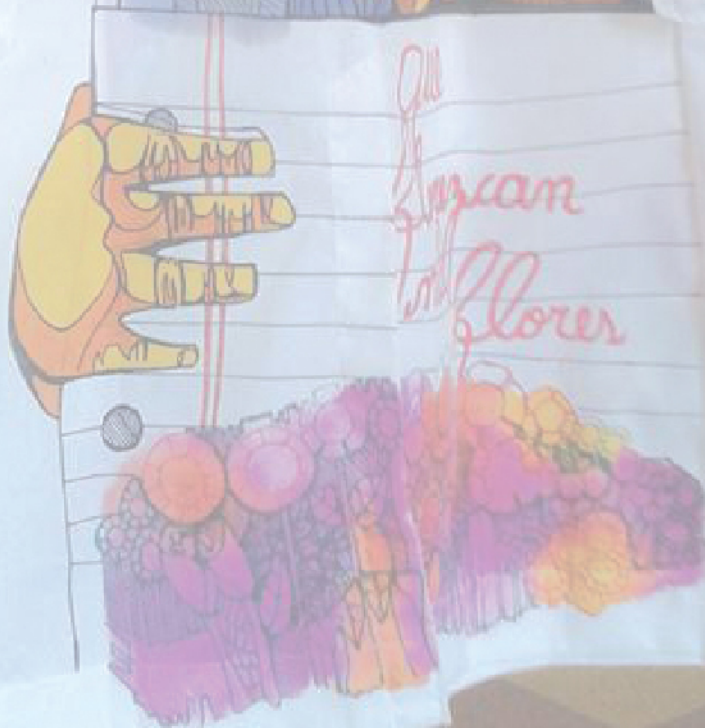
Así, ocurra a través de la intervención directa de actores privados empresariales en la provisión del servicio educativo, a través de la provisión de bienes y servicios privados al interior del sistema público, o de la asunción de criterios empresariales privados en los parámetros de la política pública, lo que está en juego y negado en estas tendencias es la posibilidad de ejercer un proceso pertinente y democrático, alejado de los criterios empresariales transnacionalizados.



EN DEFENSA
DE LA
ESCUELA
PÚBLICA

“Para nosotros es absolutamente inescindible, no tenemos separados los campos entre la militancia sindical en la que luchamos por nuestras reivindicaciones sectoriales, de la militancia político-pedagógica en la que luchamos por la defensa de la escuela pública, por el derecho social a la educación y para que nuestros chicos y chicas, adolescentes y jóvenes de todo el país aprendan lo que necesitan para transformar su vida y transformar el mundo que los rodea... Esto es para nosotros un compromiso de vida.”

Stella Maldonado, en la Apertura del Movimiento Pedagógico Latinoamericano, encuentro realizado en Buenos Aires el 4 de octubre de 2012.



NUEVA LEY DE FINANCIAMIENTO EDUCATIVO

Este es un gran desafío de la etapa y requiere una significativa y trascendental alianza multisectorial y social que le dé densidad política a esta demanda y construya la fuerza que haga posible la sanción de una nueva Ley de Financiamiento Educativo en el transcurso del Año del Bicentenario de nuestra Independencia.

Por el derecho social de enseñar y aprender
Sí a la Escuela Pública. CTA

