



Una nueva Ley de Financiamiento Educativo

【 Miguel Duhalde* 】

A más de diez años de la sanción de la Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075, la CTERA plantea la necesidad de una revisión y redefinición de la normativa vigente para regular un compromiso de inversión del Estado que esté a la altura de los requerimientos y desafíos de la educación argentina en el contexto actual y en perspectiva de futuro. Actualmente nuestra organización está llevando a cabo una campaña nacional para lograr la aprobación de una nueva ley que permita garantizar el derecho social a la educación pública, popular y democrática a lo largo y ancho de todo el país.

En este camino de construcción de una nueva ley, desde CTERA consideramos que hay al menos tres cuestiones básicas a tener en cuenta: a) los alcances que tuvo la ley vigente en sus más de diez años de existencia; b) las características y planteos centrales del nuevo proyecto, y 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

La importancia de esta normativa ya se expresa en el mismo hecho de su sanción, 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 fijó las metas, instrumentos y res-

* Secretario de Educación - CTERA- AMSAFE

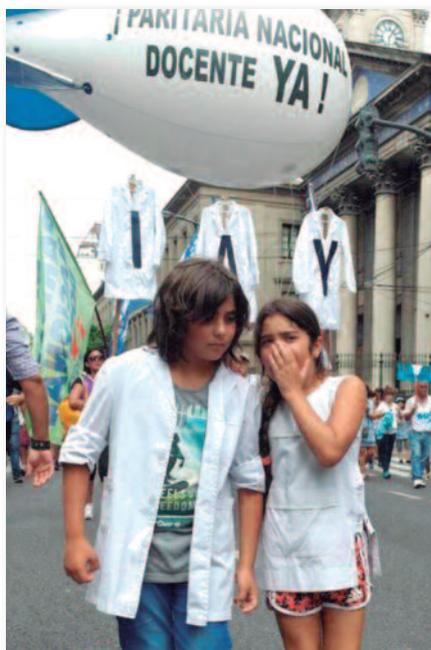
ponsabilidades respectivas para garantizar el derecho social a la educación: la Ley 26.075 de Financiamiento Educativo.

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 planteó como meta llevar la inversión educativa al 6% del PBI. Y un triunfo aún mayor, lograr que esto 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 %).

En términos comparativos a nivel mundial, la inversión fue tan importante en el período 2003-2015 que Argentina quedó como el séptimo 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. 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”.¹

Adriana Puiggrós expresa claramente en el proyecto que presentó siendo Diputada Nacional, que entre los logros de la ley 26.075, “se cumplió con el propósito de incluir al 100% de los/as niños/as de 5 años de edad y se superó el de escolarizar al 50% de los/as niños/as de 3 y 4 años (en el año 2010 se alcanzó el 54 y el 81,5% respectivamente)”. 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 también la cobertura real de la obligatoriedad en los niveles inicial y secundario.

Parte del desfasaje 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 am-

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.



pliando 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 la medida 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 sólo 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 promovemos un proyecto de Ley que tiene como antecedente el proyecto que fuera elaborado por la Dra. Adriana Pui-grós y que, entre las cuestiones más importantes, propone un aumento progresivo de la inversión en educación 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”*.

Una Ley que permita contar con los fondos suficientes para garantizar, entre otras cuestiones:

- 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 sólo 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”. Garantizar, especialmente, la inclusión en el nivel inicial de 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.

- El mejoramiento permanente de las condiciones laborales y del ambiente de trabajo; la dignificación salarial de los docentes de todos los niveles del sistema educativo, la jerarquización de la carrera docente y la cualificación de los procesos de formación docente.
- La creación de puestos de trabajo acordes a las necesidades de la extensión del sistema, contemplando una progresiva mutación del sistema de horas cátedras hacia los cargos por agente, que, a su vez, incluya no sólo 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.
- 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 real de los estudiantes con discapacidad.
- El funcionamiento de dispositivos pedagógicos democráticos que tiendan a una educación pública de calidad, sin caer en los reduccionismos que plantean que la “calidad educativa” se alcanza con mecanismos de evaluación estandarizada, externa y punitiva-corrreccional, enfocándose únicamente en el rendimiento de los alumnos y en el desempeño de los docentes, de manera individual.
- El reconocimiento 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.



- La continuidad y profundización del proceso de estabilidad para los trabajadores de la educación, generando las instancias concursales democráticas para seguir avanzando con las titularizaciones docentes en todos sus cargos, 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.

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 que actualmente rige este porcentaje es del 40%, quedando el 60% a cargo de las provincias, lo que genera mayores condiciones para ampliar las brechas y la desigualdad a nivel país.

Los nuevos desafíos en un contexto de restauración conservadora

Para nuestra organización sindical docente el principal desafío en todo este tiempo sigue siendo lograr la aprobación de una nueva Ley de Financiamiento Educativo que enmarque la instancia de la Paritaria Nacional Docente y 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. Y desde entonces, batallamos por un marco normativo que resguarde lo ya alcanzado y que, a la vez, permita seguir profundizando las políticas educativas de inclusión, igualdad y justicia social.

Ahora bien, lo que cambió drásticamente desde la presentación del proyecto de ley a la actualidad es el contexto político y social 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 medidas tomadas hasta ahora, las cuales han



tendido a limitar, restringir y ajustar todo lo que signifique condiciones de trabajo dignas y derechos conseguidos por los/as trabajadores/as 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”. 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.

Es momento también de cuestionar seriamente los sistemas de subsidios a la educación privada y poner freno al flujo de recursos que quedan en manos de las empresas que operan en el campo educativo. Empresas que no sólo buscan obtener ganancias, sino que, básicamente, juegan un papel protagónico en la batalla cultural que sostiene la derecha, tratando de imponer definitivamente los valores del modo de vida capitalista, colonial y patriarcal.

Desde el discurso de *“la derecha y de los sectores concentrados de poder, se sostiene 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. /