

Entrevista a José Luis Coraggio

(en: Revista Novedades Educativas, N° 134, Buenos Aires, febrero de 2002)

UN FINANCIAMIENTO POSIBLE PARA LA EDUCACIÓN

Desde su perspectiva, ¿cómo se va a financiar la educación pública ante el retiro del Estado?

No podemos tomar el retiro del Estado como un dato definitivo; es una tendencia que se ha verificado en los últimos años y que hay que revertir. Sería un grave error para el país no invertir seriamente en educación en todos los niveles, así como en investigación científica y tecnológica.

Es cierto que el Estado nacional ha transferido la responsabilidad por la educación básica a las provincias, que se ha experimentado una reducción importante en la inversión en educación pública -ya no sólo *per cápita*, como se venía registrando, sino incluso en valores absolutos-, que han sido recortados los salarios y las partidas de otros gastos. Creo que sería caótico otro intento de reducción como a cada tanto nos amenazan. Los maestros tendrán que seguir peleando para mantener el nivel de salario que tenían, las universidades por mantener su presupuesto y todos por recuperar lo perdido y avanzar hacia una inversión de acuerdo con la pretensión de ser un país “en desarrollo”.

Un paso necesario es recuperar el “espíritu” de los legisladores cuando dictaron la Ley Federal de Educación. En 1992, al sancionar esa Ley, el Congreso decidió que, en el término de cinco años, el presupuesto educativo tenía que duplicarse o llegar a ser el 6% del producto interno bruto (PIB), lo que fuera mayor.

Ya al llegar a 1997, se pudo comprobar que la disposición de montos a invertir según la ley no se había cumplido. En 1997, el presupuesto educativo era solamente el 3,9% del PIB (5.895 millones menor de lo que debería haber sido) y recién en 1999 se cumplió la otra meta, la de duplicar el presupuesto respecto del '92, pero como la matrícula había seguido subiendo, entonces, en realidad, para el sistema, el gasto por alumno fue bajando. En 2001, la inversión no sólo siguió bajando en términos relativos al número de alumnos, sino que bajó en términos absolutos.

Está claro que hay que invertir más y que el Estado tiene la responsabilidad de garantizar acceso a educación gratuita y de calidad a todos los ciudadanos que quieran seguir estudiando hasta el nivel superior.

¿Se puede establecer una comparación con otros países?

Si se respetara el espíritu de la ley, que priorizaba la inversión en educación y la vinculaba con el nivel de riqueza del país y con la necesidad de recuperarnos del retraso histórico, tendríamos que haber tenido \$2.600 por año y por alumno ya en 1997. En cambio, en 2000 tuvimos alrededor de \$1.580, y probablemente

terminaremos este año con menos de \$1.400 por alumno, como promedio de todos los niveles. En Europa, en 1997, el valor comparable era de \$5.000, en EE.UU. y Canadá era de 5.300 (por año y por alumno). El promedio mundial era de \$1.224. Estamos, entonces, peligrosamente cerca de un promedio que incluye a las regiones más pobladas y menos desarrolladas del mundo.

El Proyecto de Ley en Defensa de la Educación Pública, que promueve el CIN y ya tiene dictamen de la Comisión de Educación en la Cámara de Diputados, propone comenzar a remontarnos desde esta situación para llegar, en los próximos cinco años, a un presupuesto de apenas \$1.600 por alumno, lo que es \$1.000 por debajo de la meta original de la Ley Federal. Esta modestia de la nueva meta tiene en cuenta una grave situación económica nacional y que la tendencia es que siga aumentando la demanda de educación, pues si en 2000 teníamos 8.200.000 alumnos en todo el sistema, en 2006 vamos a tener 12 millones de estudiantes.

Si bien \$1.600 es poco para los estándares internacionales, por lo menos estarían dando la señal de que el país está invirtiendo en educación.

Quiero decirle que el problema no es sólo que en el año 2000 estábamos muy por debajo de un nivel intermedio a nivel internacional, como hubieran sido esos \$2.600 por alumno, sino que se habían acumulado –por los déficit de inversión durante todos estos años- 38.000 millones no invertidos en la educación. Pensemos cuántas aulas, cuántas becas, cuántos docentes con un salario digno, cuántos laboratorios y bibliotecas podrían haberse sostenido. El sistema se ha descapitalizado e, inevitablemente, deteriorado. Hoy tenemos aulas con alumnos hacinados, profesores y no docentes mal pagos, profesores taxi, una proporción irrisoria de alumnos becados...

¿Qué destino ha tenido ese dinero?

Todo ese dinero fue a parar a las arcas de los que se enriquecieron en esta década; se estima que la evasión y elusión impositiva en un solo año es entre 20 y 40.000 millones de pesos y que en una gran parte, eso va parejo con un sistema fiscal regresivo, que se centra en impuestos al consumo de masas y permite la acumulación de enormes ganancias extraordinarias de los monopolios, como las empresas de servicios públicos privatizadas, el sistema financiero, de comercialización y el monopolio petrolero.

Aun cuando los descubran, los poderosos que evaden encuentran la forma de contratar abogados, dilatar los juicios, o corromper a quienes deberían penalizarlos.

En nuestro país hay muy poco impuesto a la gran propiedad y a los altos ingresos, por eso nuestro proyecto de Ley prevé que los recursos se obtengan de imponer a los grandes ganadores de esta brutal concentración de la riqueza.

¿Es viable entonces la propuesta de financiamiento de la Ley Federal?

La Ley fue sancionada en una época en la que se pensaba que la Argentina iba a crecer, que todo iba a mejorar. No se esperaba la explosión de la matrícula que hubo (que, entre otras razones, obedece a que se agudiza la dificultad para conseguir empleo sin certificados o títulos). Hay más personas que están completando el ciclo secundario, hay más inscriptos en la universidad pública. La ciudadanía argentina quiere estudiar, y quiere hacerlo en la escuela pública y en la universidad pública. El 85% de la matrícula es pública.

Cuando se plantea el problema de cómo financiar la inversión para atender esas demandas legítimas, los neoliberales proponen arancelar, es decir, que la educación deje de ser gratuita y tenga un precio como otras mercancías en el mercado. Si el problema económico de la educación se quiere resolver arancelando, o dando becas sólo a una minoría de “más meritorios”, muchos millones de ciudadanos no van a poder estudiar. Por otra parte, la idea es que a la universidad pública de alta calidad deben llegar todos los sectores sociales, y la opción de arancelar implica la segmentación del sistema educativo, la división entre un sistema de escuelas y universidades buenas para los más ricos y otras mediocres para los menos pudientes, y los pobres totalmente afuera. El arancelamiento como método de financiamiento genera no cooperación sino competencia entre los establecimientos educativos para conseguir alumnos que puedan pagar altas matrículas; de esa competencia resultarán instituciones con alto prestigio y presupuesto para solventar ese prestigio con buenos docentes y equipamientos, y otras que van a tener que bajar los aranceles para conseguir alumnos, y con sus magros presupuestos sólo podrán malpagar a sus docentes o acceder a docentes de menor nivel. Si se cobraran los impuestos que las leyes estipulan, habría recursos más que suficientes para solventar la educación, la salud, la seguridad social.

El Consejo Interuniversitario Nacional ha hecho una propuesta reclamando recursos públicos no sólo para la universidad sino para todo el sistema educativo. Somos conscientes de que, si no se fortalece la educación básica, nos van a llegar alumnos con muchas dificultades y vamos a demorar mucho en poder otorgarles un título de calidad; habrá una tasa de fracaso muy alta. Hay que invertir en todo el sistema, desde el nivel inicial hasta el superior, porque todos debemos actualizarnos, reestructurarnos, para dar respuesta a los nuevos desafíos que se le plantean al país.

¿Cuáles son las propuestas para obtener estos recursos que hasta ahora no llegan?

Los recursos tienen que salir en principio de rentas generales. La primera propuesta es que salgan de efectivamente cobrar los impuestos a los perceptores de ingresos más altos, para lo cual es imprescindible una reforma del sistema de administración fiscal.

En segundo lugar, como muestra un estudio recientemente realizado para el CIN por los economistas Jorge Gaggero y Adrián Mignorance, en la Argentina, desde enero, no habrá impuestos que se destinen directamente a la educación. Casi todos los países tienen el impuesto a la herencia, que en la Argentina eliminó el ministro de la dictadura Martínez de Hoz (cuando casualmente él estaba por cobrar su herencia) y que no fue restituido. Este impuesto puede generar un valor de entre el 0,2 y el 1,2% del PIB. Las provincias tendrían que comprometerse a cobrarlo y redistribuirlo en la educación. Hay otras variantes que se han venido manejando con las cuales no coincido: una es el impuesto al graduado (se supone que quienes se han beneficiado estudiando gracias al Estado deberían pagar un impuesto una vez graduados). Pero ¿cómo se controlaría quién tiene trabajo, cuánto de su ingreso es atribuible a la educación pública y cuánto a otras causas? ¿Cómo afectará a las corporaciones profesionales que ya cobran aranceles a los profesionales?

Otra propuesta es la de aumentar la tasa de impuesto a las ganancias a las familias que pagan ese impuesto y que tienen un hijo estudiando en la universidad pública. Esa propuesta es también complicada operativamente, ya que es preciso cruzar mucha información de varios sistemas; es complicado determinar hasta qué edad los estudiantes son considerados dependientes de sus padres (incluso la propuesta prevé que los alumnos, en lugar de dar el número de registro impositivo de sus padres, decidan pagar un arancel, lo que muestra que son formas indirectas de arancelar). Son todas propuestas difíciles de administrar y en realidad son maneras de arancelar. Yo creo que no hay que arancelar en ningún caso.

De todos modos, Ud. sostiene que los recursos existen.

Sí, principalmente **hay que cobrar los impuestos a los más ricos y a los monopolios**. También se debe reinstalar el impuesto a la herencia. En el caso del sistema universitario, se pueden generar ingresos propios, por venta de servicios. Por ejemplo, en las consultorías que hace el Estado se debería dar prioridad a las universidades. Hay un mercado de unos 600 millones de dólares anuales en consultorías y perfectamente la universidad puede tomar parte en él. El problema con esta forma de obtener recursos es la posible tendencia a reorientar las capacidades de investigación hacia el mercado, que tiene una mirada cortoplacista, y por otro lado descuidar las necesidades que no vienen de las empresas o de los grandes proyectos del Estado sino del sector social. Lo mismo pasaría con el arancelamiento: la tendencia a crear carreras vendibles a la crema del mercado, o de bajo costo, que dejen un resultado neto, antes que diseñarlas por su relevancia social o por su efectivo futuro como fuente de trabajo.

Hay otras propuestas, como la de descentralizar funciones en la provincia de Buenos Aires. ¿Cuál es su opinión respecto de estas propuestas?

Sin duda hay una cantidad de funciones de gestión, control, evaluación, seguimiento, que hoy están centralizadas y que sería conveniente que se

descentralicen. Por ejemplo, el obvio ejemplo de la gestión del cuidado de los edificios, que podría depender del nivel local, del consejo o distrito escolar, del municipio. No es tan obvio que la cuestión de la calidad pueda quedar en manos del nivel local. Se requiere la conjunción de ambos niveles para lograr ese difícil objetivo.

La responsabilidad de que los docentes y directores cobren un sueldo adecuado, que no esté vinculado al poder adquisitivo de los estudiantes de cada zona, que se continúen formando, que los currículos se enmarquen dentro ciertas líneas estratégicas, la tiene que tener la provincia o la nación. La municipalización, entendida como que el municipio se haga cargo de los colegios, genera siempre una diferenciación muy grande entre municipios ricos y pobres. Los municipios ricos, que tienen mucha capacidad de pago, que pueden recaudar impuestos altos, tendrán los colegios con más recursos y podrán contratar mejores profesores; en cambio, en los municipios pobres sucederá lo contrario.

Además, con la municipalización, el gremio docente tendrá que hacer un gran esfuerzo para mantenerse unido. Si bien no es imposible reconstituir un sujeto nacional, como viene mostrando el caso chileno, gracias a la acción constante del sindicato y el acompañamiento del gobierno; en caso de fragmentación, de existir, el sindicato local tiene que enfrentarse con el municipio y se fragmenta el poder de los docentes para negociar sus condiciones de trabajo profesional como servidores públicos.

La municipalización, en general, genera gran desigualdad, después vienen los programas para apoyar a las escuelas de los municipios más pobres.

Se puede pensar en una descentralización distinta, más compleja, dejando que los colegios y las universidades tengan más autonomía, pero tiene que haber control del Estado, porque ¿quién es el responsable en última instancia de los títulos que se entregan? ¿Y cómo se evita la eventual dictadura de un directivo que gestiona la escuela pública como si fuera una empresa privada?

La participación de los docentes y de toda la comunidad educativa en la transformación del sistema educativo es esencial. Aun las mejores propuestas técnicas pueden fracasar porque se imponen en lugar de acordarse, y así nunca son apropiadas por los actores cotidianos de la educación.

¿Cuál es su análisis de la situación económica por la que estamos atravesando?

Nuestros alumnos del PROMESBA (un programa de la provincia de Buenos Aires que beca, para formarse como maestros, a alumnos que han tenido altos promedios y que se comprometen a enseñar durante un buen período en zonas con “necesidades básicas insatisfechas”), que desarrollan sus prácticas en zonas muy desfavorecidas, me relataban el otro día en la universidad cómo sienten que la situación de la economía se mete en la escuela, por la pobreza de los recursos,

por la situación anímica de los estudiantes, por la violencia, por la situación caótica que viven los alumnos en sus hogares. Con tantos años de recesión, de desocupación, hasta se deja de pensar que estudiando se va a progresar. Y es condición fundamental para el aprendizaje cierta estabilidad psíquica, emocional. El costo humano de todo esto va a ser muy difícil de pagar.

El empobrecimiento de la sociedad argentina es brutal, los que están especulando con la Argentina y con seguir sirviendo una deuda ya pagada están olvidándose de la gente. Están pensando en balances fiscales, en cumplir las tareas del Fondo Monetario, no en el bienestar y el futuro de las personas.

La situación económica va a tener un impacto generacional muy fuerte. Así como toda una generación estuvo marcada por la represión, ésta lo estará por esta crisis de las más elementales seguridades cotidianas, como tener acceso a un plato de comida, a algún trabajo, a soñar un futuro mejor.

¿Cómo se financia la educación pública en otros países?

Depende de cada país. Los datos comparables son escasos, pero hay algunas cosas gruesas muy evidentes. En Brasil, los posgrados universitarios son gratuitos. Pero no se puede entrar libremente en el sistema público, a pesar de que es gratuito, porque tienen el acceso limitado por cupos -entran solamente los mejores-; entonces, ante una oferta pública restringida, la demanda social hace explotar la matrícula privada, y se multiplican los establecimientos en los que las ofertas pueden ser de muy baja calidad. Al mismo tiempo que Brasil tiene una de las más altas tasas de analfabetismo de América Latina, los niños en edad escolar pero fuera del colegio conviven con muchos graduados con doctorados, con acceso a becas en el exterior, etcétera. Un sistema de alta desigualdad social.

Costa Rica está mejor que nosotros. En Alemania, la educación pública es gratuita y el gasto anual por alumno es de 3.900 dólares; en España de u\$s 2.018. equivalente a lo que alcanzaríamos recién en cinco años si se aprobara el proyecto de ley iniciado por el CIN.

El Consejo Interuniversitario Nacional ha elaborado una serie de documentos en los que se proponen alternativas para el desarrollo y fortalecimiento del sistema educativo público y que se diferencian de las propuestas de origen neoliberal expresadas por FIEL. Tanto en el "Manifiesto por la Educación Pública", como en la iniciativa de "Ley de Protección de la Educación Pública", presentada ante la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, se desarrollan propuestas tendientes a asegurar el financiamiento del sistema.

Asimismo, en el libro de reciente edición Contribución al estudio del sistema universitario argentino (Miño y Dávila-CIN, Buenos Aires, 2001), coordinado por José Luis Coraggio y Adolfo Vispo, se profundiza en la cuestión de la educación superior, incluyendo información sobre experiencias en diferentes países, datos estadísticos y propuestas.

Puede obtenerse más información sobre estas iniciativas en el sitio web www@cin.edu.ar