

# BOLETIN DE LA ACADEMIA NACIONAL DE EDUCACION



Número 38

Buenos Aires, Junio de 1999

## NOTICIAS DE LA CORPORACION

**Se incorporaron formalmente dos nuevos académicos** ..... Pág.2



**Se presentó el libro del Dr. Güizzo** ..... Pág.2

- XIV Jornada sobre Colegios Universitarios..... Pág.2
- Sesiones públicas de la corporación..... Pág.2
- Premio Academia Nacional de Educación..... Pág.3



### Comisión Directiva:

**Avelino J. PORTO**  
Presidente  
**Gilda LAMARQUE DE ROMERO BREST**  
Vice-Presidente 1º  
**Héctor Félix BRAVO**  
Vice-Presidente 2º  
**Alfredo Manuel van GELDEREN**  
Secretario  
**Gregorio WEINBERG**  
Pro-Secretario  
**Luis Ricardo SILVA**  
Tesorero  
**María Celia AGUDO DE CORSICO**  
Pro-Tesoreira  
**Rosa MOURE DE VICIEN**  
**Alberto C. TAQUINI (h)**  
**Fernando STORNI S.J.**  
Vocales

### Miembros de Número:

Prof. **María Celia AGUDO DE CORSICO**  
Dr. **Juan Carlos AGULLA**  
Dr. **Jorge BOSCH**  
Dr. **Héctor Félix BRAVO**  
Dr. **José Luis CANTINI**  
Prof. **Ana María EICHELBAUM DE BABINI**  
Dr. **Ing. Hilario FERNANDEZ LONG**  
Dr. **Pedro J. FRIAS**  
Prof. **Alfredo Manuel van GELDEREN**  
Prof. **Gilda LAMARQUE DE ROMERO BREST**  
Prof. **Elida LEIBOVICH DE GUEVENTTER**  
Dr. **Alberto Pascual MAIZTEGUI**  
Prof. **Mabel MANACORDA DE ROSETTI**  
Dr. **Fernando MARTINEZ PAZ**  
Prof. **Rosa MOURE DE VICIEN**  
Dr. **Humberto PETREI**  
**Padre Miguel PETTY S.J.**  
Dr. **Avelino J. PORTO**  
Dr. **Horacio RIMOLDI**  
Dr. **Horacio RODRIGUEZ CASTELLS**  
Prof. **Antonio F. SALONIA**  
Dr. **Luis Ricardo SILVA**  
Ing. **Marcelo SOBREVILA**  
**Padre Fernando STORNI S.J.**  
Dr. **Alberto C. TAQUINI (h)**  
Dr. **Juan Carlos TEDESCO**  
Dr. **Jorge Reinaldo VANOSI**  
Dr. **Gregorio WEINBERG**

### Académicos Eméritos:

Mons. **Guillermo BLANCO**  
Prof. **Jorge Cristian HANSEN**  
Dr. **Luis Antonio SANTALO**

### Académicos Correspondientes:

Dr. **Gabriel BETANCOUR MEJIA**, en Colombia  
Dr. **John BRADEMAS**, en los EEUU  
Dr. **Ricardo DIEZ HOCHLEITNER**, en España

## IDEAS Y TRABAJOS



*"El tema salarial docente",*  
por el **Dr. Luis Ricardo Silva** ..... Pág. 4



*"Educación y sociedad del conocimiento y de la información",*  
por el **Lic. Juan Carlos Tedesco** ..... Pág. 13

## EDUCACION EN LA ARGENTINA

- Repetición en los niveles básicos de enseñanza..... Pág. 18

## EDUCACION INTERNACIONAL

- Analfabetismo y escolarización a mediados de los años noventa..... Pág. 21

## VIDA ACADEMICA

- Congreso de integración escolar..... Pág. 20
- 125º aniversario de la **Escuela Mariano Acosta**..... Pág. 20

*(...) La Academia se propone, asimismo, funcionar como agencia promotora de la creatividad y la innovación en materia educativa y como institución capaz de asumir la responsabilidad de una celosa custodia del cumplimiento de los valores y principios fundamentales expresados en la Constitución Nacional (...)*  
- De los objetivos de la Academia Nacional de Educación -

## Se incorporaron formalmente dos nuevos académicos

*Se trata de Juan Carlos Tedesco y Humberto Petrei, quienes abordaron temas de su especialidad en las respectivas conferencias de incorporación*

El lunes 3 de mayo, en el salón de actos de la Academia Nacional de Educación, se produjo la incorporación formal del **Lic. Juan Carlos Tedesco** como miembro de número. La ceremonia, durante la cual el nuevo académico disertó sobre «*Educación y sociedad del conocimiento y de la información*» al ocupar el **Sitial Carlos N. Vergara**, estuvo presidida por el académico **Dr. Avelino J. Porto**, quien abrió el acto y dejó en su

colega **Dr. Gregorio Weinberg** la responsabilidad de presentar al doctor Tedesco. La ministra de Cultura y Educación de la Nación, **Lic. Susana B. Decibe**, acompañó a los tres académicos desde el estrado.

Un mes más tarde, el 7 de junio, en el mismo salón de conferencias, el **Dr. A. Humberto Petrei** se incorporó formalmente como miembro de número de la Academia Nacional de Educación. El

nuevo académico, quien al ocupar el **Sitial Saúl Taborda** expuso sobre el «*Financiamiento de la educación y la distribución del ingreso*», fue presentado por el presidente de la corporación, **Dr. Avelino J. Porto**.

En la sección «Ideas y Trabajos» de este *Boletín* se puede leer la contribución formulada por **Juan Carlos Tedesco** al incorporarse. En el número siguiente se podrá leer el trabajo expuesto por **Humberto Petrei**.

### Se presentó el libro del Dr. Güizzo

El 30 de junio en el salón de actos de la corporación se presentó el libro *¿Desarrollo sin educación?*, del **doctor José Antonio Hugo Güizzo**, ganador del **premio «Domingo Faustino Sarmiento» 1998**. El académico **Antonio F. Salonia** presentó al autor, quien se refirió a su obra. También habló **Herminia Mérega**, directora editorial de **Ediciones Santillana**, sello que coeditó la obra junto con la **Academia Nacional de Educación**.

### XIV Jornada sobre Colegios Universitarios

El 18 de mayo se realizó en el salón de conferencias de la **Academia Nacional de Educación** la «*XIV Jornada sobre Colegios Universitarios*». Durante esta nueva presentación, el académico **Dr. Alberto C. Taquini (h)**, organizador del encuentro, dio la conferencia central sobre la cuestión y posteriormente distintos panelistas relataron sus experiencias y comentarios sobre el tema. La próxima reunión está programada para el 19 de octubre, a partir de las 14.

## Sesiones públicas de la corporación

- Panel con representantes de la **Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU)**, coordinado por el académico **Fernando Storni (SJ)**. Los panelistas tratarán el tema «*Evaluación y acreditación en la universidad argentina*». El 5 de julio, a las 18 y 30 en el salón de conferencias de la corporación.

- Conferencia de la académica

**Prof. María Celia Agudo de Córscico** sobre «*Autoestima y aprendizaje*». El 2 de agosto, a las 18 y 30 en el salón de actos de la corporación.

- Entrega del **Premio Academia Nacional de Educación**, referido al tema «*Los agentes sociales y la transformación educativa*». Presentará a los ganadores el doctor **Avelino J. Porto**. El 10 de septiembre, a las 18 y 30 en el

salón de conferencias de la corporación.

- Jornada de Reflexión Académica sobre «*El acceso a la universidad en la Argentina actual*», coordinada por la académica **Prof. María Celia Agudo de Córscico**. El 14 de septiembre, desde las 10 en el salón de conferencias de la Academia Nacional de Educación.

- Conferencia del académico **Dr. Horacio L. P. Rimoldi**

sobre «*Información y cognición e información y creatividad*». El 4 de octubre, a las 18 y 30 en el salón de actos de la corporación.

- *XV Jornada sobre Colegios Universitarios*, organizada por el académico **Dr. Alberto C. Taquini (h)**. El 19 de octubre, desde las 14 en el salón de conferencias de la Academia Nacional de Educación.

# Premio Academia Nacional de Educación

*El 30 de junio cerró el período de presentación de trabajos*

A mediados de año concluyó la etapa de presentación de trabajos para postular al «Premio Academia Nacional de Educación», cuyo tema es «Los agentes sociales y la transformación educativa». Durante los próximos dos meses el jurado académico compuesto por el **Dr. Ing. Hilario Fernández Long**, la **Prof. Gilda Laura Lamarque de Romero Brest**, los doctores **Avelino José Porto** y **Alberto Carlos Taquini (h)** y el **Ing. Marcelo Antonio Sobrevila** deberá leer los escritos recibidos y determinar sus méritos. El 10 de septiembre, en acto público que se realizará en la sede de la corporación, se otorgarán las distinciones resultantes del dictamen producido por los jurados.

## Características e historial

El «Premio Academia Nacional de Educación», establecido en 1994 para promover la labor desarrollada por las nuevas generaciones de investigadores del área educativa, llega este año a su quinta convocatoria. Pueden participar en él los residentes en el país menores de 40 años, de quienes se requiere que presenten trabajos inéditos cuya extensión esté entre las 100 y las 200 páginas. El galardón consta de un primer premio dotado con 5.000 pesos, diploma y publicación del trabajo; de un segundo premio, con 2.000 pesos y diploma; y de un número máximo de cuatro menciones especiales, todas ellas

con el correspondiente diploma. El jurado, cuyo fallo es inapelable, puede declarar desierto el concurso.

Tres de las cuatro convocatorias que precedieron a la actual se caracterizaron por la presentación de numerosos trabajos, algunos de ellos distinguidos por los respectivos jurados. En el llamado del año 1998, en cambio, no hubo concursantes. Como contrapartida, ese año se realizó la segunda convocatoria del «Premio Domingo Faustino Sarmiento», la que resultó ampliamente satisfactoria por la cantidad y calidad de trabajos recibidos.

En el cuadro que ilustra esta nota se puede ver la relación de premios, temas y autores distinguidos entre 1995 y 1998 por la corporación.

Premio	Tema	Año	Autores distinguidos
Academia Nacional de Educación	<i>“Estado, sociedad y educación en la Argentina de fin de siglo”</i>	1995	<b>Daniel Fernando Filmus</b> (1er premio) y <b>Claudio Rubén Paviotti</b> (mención)
Academia Nacional de Educación	<i>“La formación docente: Fundamentos teóricos y empíricos”</i>	1996	<b>Gabriela Leticia Diker</b> y <b>Flavia Zulema Terigi</b> (2do premio)
Academia Nacional de Educación	<i>“La educación técnica en la cultura del hombre contemporáneo”</i>	1997	<b>Fabio Esteban Seleme</b> (mención)
Domingo Faustino Sarmiento	<i>“Las nuevas formas culturales y la cultura de la escuela”</i>	1997	<b>Ana María Cambours de Donini</b> (2do premio), <b>Jorge Alberto Huergo Fernández</b> (mención) y <b>Gerardo Adrián Suárez</b> (mención)
Academia Nacional de Educación	<i>“La universidad del futuro y las nuevas tecnologías”</i>	1998	Desierto
Domingo Faustino Sarmiento	<i>“La educación como instrumento para el desarrollo social en la Argentina”</i>	1998	<b>José Antonio Hugo Güizzo</b> (1er premio); <b>Augusto L. Barcaglioni</b> (2do premio); <b>María Angélica Fontán</b> , <b>Norma Martínez de Pérez</b> , <b>Claudina R. de Braga Menéndez</b> y <b>María Cristina Rodríguez</b> (mención); <b>María del Carmen Fernández</b> (mención); <b>Gabriela Renault</b> y <b>Ana María Radrizzani Goñi</b> (mención); y <b>Ariel Edgardo Bianchi</b> (mención)

# “ EL TEMA SALARIAL DOCENTE ”

Por el Dr. Luis Ricardo Silva

*Conferencia pronunciada el 5 de octubre de 1998  
en reunión pública de la Academia Nacional de Educación*

La recurrencia de la discusión sobre los salarios de los docentes plantea la necesidad de buscar una respuesta al interrogante sobre las razones que impiden a nuestra sociedad, desde hace varias décadas, encontrar una solución a este problema.

Intentaré, a través de esta exposición, contribuir a la dilucidación de tales razones.

**1. CARACTERIZACION DEL TEMA:** Una primera aproximación al tema requiere precisar los alcances de los conceptos de docente y de salario.

**1.1. Los docentes:** Nos referimos al personal que presta servicios en relación de dependencia en el sistema educativo nacional, definido por el art. 7° de la Ley Federal, o sea el integrado por los servicios educativos de las jurisdicciones nacional, provincial y municipal, que incluyen los de las entidades de gestión privada reconocidas.

Los estatutos definen como docentes, según sus diferentes funciones, a quienes imparten, dirigen, supervisan u orientan la educación general y la enseñanza sistematizada, así como a quienes colaboran directamente en esas funciones, con sujeción a normas pedagógicas y reglamentaciones del estatuto.

Hasta la aplicación, en julio de 1994, de la Ley 24.241 que instituyó el sistema integrado de jubilaciones y pensiones, la caracterización de los docentes era relevante para establecer sus derechos previsionales. Desde entonces los docentes que deben tramitar su jubilación por la ANSES no se diferencian, en cuanto a requisitos y haber jubilatorio, del restante personal en relación de dependencia.

**1.1.1. Cantidad:** El número de docentes de todo el sistema educativo formal, exceptuada la educación superior universitaria, clasificado según se desempeñe en la gestión oficial o privada, se indica en el cuadro siguiente, al igual que el que ejerce en universidades nacionales, clasificados según su dedicación. **Gráfico N°1**

**1.1.2. Composición:** La distribución porcentual de los docentes, de acuerdo con el sexo, la edad, la formación y el nivel y la gestión de los establecimientos en que se desempeñan, se refleja en el mismo cuadro. **Gráfico N°1**

(Gráfico N°1) NUMEROS DE DOCENTES EN EL SISTEMA EDUCATIVO FORMAL					
TOTALES MENOS EDUCACION SUPERIOR UNIVERSITARIA			DE UNIVERSIDADES NACIONALES		
De gestión estatal	465.190	69,4%	Dedicación exclusiva	13.381	12,7%
De gestión privada	147.573	24,6%	Dedicación semiexclusiva	22.344	21,2%
En ambas gestiones	42.988	6,0%	Dedicación simple	69.811	66,1%
Total	655.750	100,0%	Total	105.536	100,0%

COMPOSICION DEL PERSONAL DOCENTE EN EL SISTEMA EDUCATIVO FORMAL					
POR SEXO		POR EDAD		POR FORMACION	
Mujeres	80%	Menores de 25 años	10%	Maestro Normal	17%
Varones	20%	Entre 25 y 49 años	78%	Profesor Sup. No Univ.	39%
Total	100%	Mayores de 50 años	12%	Profesor Universitario	3%
		Total	100%	No docente	41%
				Total	100%
POR NIVEL Y GESTION					
NIVEL		GESTION ESTATAL		GESTION PRIVADA	
Inicial		9,3%		12,5%	
Primaria		49,1%		34,0%	
Media		35,7%		45,2%	
Superior no Universitaria		5,8%		8,3%	
Total		100%		100%	
Fuentes: "Síntesis estadística del Sistema Educativo Argentino", Recopilación del Académico Marcelo Antonio Sobrevila, Julio 1998. "Un análisis cuantitativo de la relación laboral en las Universidades Nacionales", Juan Ignacio Doberti, La Universidad, S.P.U., Año 5, N°13, Julio 1998.					

**1.2. Los salarios:** En los últimos 40 años, las remuneraciones del personal docente han dado lugar a una copiosa legislación, originada en sus estatutos profesionales que le reconocieron su derecho a gozar de una remuneración justa y actualizada.

**1.2.1. Montos:** El salario varía en cada jurisdicción y presenta una gran disparidad, reflejada en el cuadro siguiente, que compara el sueldo total bruto de un maestro de grado de jornada simple y 10 años de antigüedad. **Gráfico N°2**

La liquidación del haber mensual de los docentes ha ido adquiriendo con el transcurso de los años una complejidad cada vez mayor, resultante, por una parte, de la complicada estructura de los escalafones y, por la otra, de la reticente política salarial del estado.

De ahí que en el total de las asignaciones por cada cargo docente sea necesario discriminar entre las sumas remunerativas y las no remunerativas y entre las bonificables y las no bonificables. Los rubros remunerativos son aquellos que sufren descuentos de aportes personales a la seguridad social, variables entre un 15 y un 20% del salario bruto. Los rubros bonificables son aquellos que sirven de base para calcular los porcentajes establecidos para el pago de bonificaciones, principalmente la referida a la antigüedad en la docencia.

Desde otro punto de vista, los salarios docentes pueden analizarse

(Gráfico N° 2)  
REMUNERACIONES DOCENTES  
MAESTRO DE GRADO DE JORNADA SIMPLE  
Y 10 AÑOS DE ANTIGÜEDAD

PROVINCIA	SUELDO TOTAL BRUTO
Entre Ríos	\$409
Chaco	\$415
Formosa	\$425
Misiones	\$429
Provincia de Buenos Aires	\$430
Salta	\$438
Jujuy	\$445
Tucumán	\$445
Corrientes	\$466
Río Negro	\$491
San Juan	\$497
Chubut	\$498
Santa Fe	\$509
San Luis	\$515
Ciudad de Buenos Aires	\$516
La Pampa	\$522
Catamarca	\$528
Mendoza	\$531
Santiago del Estero	\$642
Neuquén	\$687
Córdoba	\$688
La Rioja	\$726
Tierra del Fuego	\$875
Santa Cruz	\$946

Fuente: Ministerio de Cultura y Educación. Ultimos datos, correspondientes al 09/12/97 (Diario "La Nación")

como remuneración bruta –la resultante de la suma de las asignaciones que no han sufrido descuentos-; como salario de bolsillo –el que efectivamente percibe, deducidos los descuentos- y como costo laboral, es decir la suma que debe abonar efectivamente el empleador.

En el cuadro siguiente se observa la evolución del costo laboral de un maestro, de la hora cátedra y de un director de los niveles inicial, primario, medio y superior no universitario, en un grupo de provincias seleccionadas. **Gráfico N°3**

**1.2.2. Determinación:** La determinación del salario mensual se hace sobre la base de números índices, desde que así lo propuso la Comisión Alemandri, que elaboró el anteproyecto del estatuto del docente nacional.

En el informe de elevación, al referirse a las remuneraciones, expresaba: "...al margen de las vocaciones, de la posesión de títulos docentes y habilitantes, de la estabilidad y de las normas para los ascensos, traslados y aplicación de medidas disciplinarias, hay en la vida del hombre que se dedica al magisterio o al profesorado un problema económico básico, al margen de toda proclividad materialista, de cuya solución previa dependen en grado mayor o menor casi todos los demás. Por eso, la cuestión de las remuneraciones es una de las que más interesa a los docentes y esperan verla resuelta por el estatuto".

La Comisión prefirió elaborar una escala de índices; de este modo, si resulta adecuada en cuanto a la proporción que establece entre los diversos cargos, puede aspirar a regir por largo tiempo sin otro arbitrio que el de modificar, cuando corresponda, el valor de la unidad en pesos moneda nacional.

En la Ciudad de Buenos Aires el valor del índice 1 fue establecido por el Decreto 1203/93, a partir del 1° de julio de ese año en \$0,28286.

En los recibos de haberes que se observan en el cuadro siguiente **Gráfico N°4** se indica el índice correspondiente a cada cargo, el que, multiplicado por 0,28286, da por resultado el importe del sueldo básico al que, por Decreto 1442, del 30 de julio último se le añadió una suma remunerativa no bonificable con un tope de \$40.

**1.2.3. Composición:** El salario docente se integra con la asignación por el cargo u horas cátedra que desempeña, un sueldo anual complementario –equivalente a la remuneración de un mes abonada

(Gráfico N° 3)  
MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION  
PROGRAMA ESTUDIO DE COSTOS DEL SISTEMA EDUCATIVO  
EVOLUCION DEL COSTO LABORAL (\*) A PRINCIPIO, MITAD Y FIN DE CARRERA PARA EL MAESTRO DE GRADO  
HORA CATEDRA Y DIRECTOR EN LOS NIVELES INICIAL, PRIMARIO, MEDIO Y SUPERIOR  
Período 1995 - En pesos

JURISDICCION	NIVEL INICIAL						NIVEL PRIMARIO COMUN					
	MAESTRO DE GRADO			DIRECTOR			MAESTRO DE GRADO			DIRECTOR		
	PRINCIPIO	MITAD	MAXIMO	PRINCIPIO	MITAD	MAXIMO	PRINCIPIO	MITAD	MAXIMO	PRINCIPIO	MITAD	MAXIMO
Buenos Aires	428,29	504,98	731,19	682,50	1045,89	1298,30	394,21	570,91	897,11	856,43	1071,81	1284,23
Chaco	455,11	585,73	815,48	881,81	1047,72	1308,80	422,54	632,15	781,88	647,24	1014,15	1276,22
Chubut	588,17	882,44	1082,03	691,80	1432,16	1741,96	550,30	853,09	1025,77	874,87	1403,51	1705,70
Entri Ríos	382,80	682,44	725,04	663,09	1058,93	1341,87	377,89	574,10	714,24	868,18	1060,58	1330,87
La Rioja	567,72	854,38	1128,70	1032,98	1856,29	2101,51	543,23	354,88	1077,50	835,03	1814,44	2099,73
M.C.B.A.	423,79	756,18	822,34	644,41	1148,60	1402,19	423,79	756,16	922,34	664,41	1149,60	1402,19
Medoza	414,60	607,72	746,60	985,41	1246,87	1447,58	573,41	788,44	804,33	885,41	1246,67	1447,56
Misiones	434,63	618,92	750,50	840,48	844,50	1151,64	386,82	561,05	712,64	638,08	660,48	1190,77
Neuquén	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D
Río Negro	578,64	875,82	1111,01	1021,01	1623,73	2098,84	575,84	875,82	1103,42	1021,01	1623,72	2089,71
Santa Cruz	951,47	1114,32	1208,34	1881,88	2130,58	2387,24	838,72	1102,18	1185,58	1668,94	2117,92	2374,48
Santa Fe	583,75	659,57	765,77	896,43	1146,55	1374,13	361,29	866,01	781,21	968,87	1210,09	1437,67
T. del Fuego	1038,01	1239,66	1364,70	2664,40	3097,22	3436,49	1036,01	1239,88	1385,70	2554,40	3097,22	3438,49
JURISDICCION	NIVEL MEDIO						NIVEL SUPERIOR					
	HORA CATEDRA			DIRECTOR			HORA CATEDRA			DIRECTOR		
	PRINCIPIO	MITAD	MAXIMO	PRINCIPIO	MITAD	MAXIMO	PRINCIPIO	MITAD	MAXIMO	PRINCIPIO	MITAD	MAXIMO
Buenos Aires	25,49	37,27	45,68	687,94	1085,49	1379,46	31,87	46,60	57,12	761,04	1202,77	1518,29
Chaco	28,17	42,14	52,13	781,97	1243,19	1572,63	35,32	52,87	85,40	1021,45	1850,29	2089,47
Chubut	33,23	53,37	64,88	1180,44	1853,90	2385,60	46,18	75,39	92,06	1270,39	2076,22	2536,69
Entri Ríos	22,84	35,71	45,05	674,92	1079,05	1367,71	28,02	45,56	58,12	897,12	1746,69	1468,11
La Rioja	34,64	54,70	69,46	1002,98	1626,29	2071,51	42,58	88,39	86,85	1100,93	1788,57	2276,31
M.C.B.A.	28,45	47,20	57,67	1181,89	2108,61	2572,28	33,08	58,00	71,96	1477,37	2635,01	3215,33
Medoza	38,24	51,11	60,30	1060,10	1402,87	1647,71	43,81	80,24	72,11	1108,83	1462,92	1750,28
Misiones	20,57	32,83	41,58	728,91	1095,38	1358,54	38,12	52,84	66,92	1184,13	1789,95	2222,17
Neuquén	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D
Río Negro	33,12	28,80	51,20	1329,23	2118,25	2699,03	42,97	66,65	84,33	1579,10	2547,82	3255,25
Santa Cruz	48,87	58,13	63,43	1847,27	2112,59	2378,50	55,95	65,59	75,82	1480,98	1946,31	2212,21
Santa Fe	32,51	39,49	45,84	1004,11	1274,17	1619,66	39,82	48,34	36,27	981,21	1269,46	1531,31
T. del Fuego	66,40	81,88	80,30	1875,28	7286,78	2508,97	84,82	101,44	111,95	2012,44	2431,26	2693,05

(\*) Costos laboral: Salario Bruto más Contribuciones Patronales que corresponden por ley. Se incluye el proorcional del Sueldo Anual Complementario. Nom.: Inicio de carrera. Antigüedad 0 años. (En Santa Fe y Río Negro se abona un porcentaje para los cargos sin antigüedad). Mitad de carrera: 13 años de antigüedad Máximo de Antigüedad: 23 a más años de antigüedad. Fuente: Información suministrada por las respectivas provincias durante el año 1996.

**(Gráfico N° 4)**  
**GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES**  
**RECIBO DE HABERES DE PROFESOR DE 12 HORAS NIVEL MEDIO CON LA**  
**MAXIMA ANTIGÜEDAD (Indice 47)**

ASIGNACIONES		DESCUENTOS	
DESCRIPCION	IMPORTE	DESCRIPCION	IMPORTE
SUELDO BASICO	239,30	APORTE JUBILATORIO	64,94
ANTIGÜEDAD	287,16	O.S.P.L.A.D.	17,71
S. FIJA N.R.D. 4937/91	87,61	CAJA COMPLEMENTARIA	26,57
ANT. NO REM. D. 4931/91	105,13		
FONDO EDUCATIVO	20,56		
ANTIGUEDAD FDO. EDUC.	24,67		
ADICIONAL SALARIAL	23,93		
SUMA REM. NO BONIF.	40,00		
<b>TOTAL DE ASIGNACIONES</b>	<b>828,36</b>	<b>TOTAL DE DESCUENTOS</b>	<b>109,22</b>
LIQUIDO A COBRAR \$ 719,14			

**RECIBO DE HABERES DE UN PRECEPTOR DE NIVEL MEDIO**  
**CON LA MAXIMA ANTIGÜEDAD (Indice 704)**

DESCRIPCION	IMPORTE	DESCRIPCION	IMPORTE
SUELDO BASICO	199,13	APORTE JUBILATORIO	50,38
ANTIGÜEDAD	238,96	O.S.P.L.A.D.	13,74
S. FIJA N.R.D. 4937/91	72,91	CAJA COMPLEMENTARIA	20,61
ANT. NO REM. D. 4931/91	87,49	FDO. COMP. DTO. 1721/97	8,76
FONDO EDUCATIVO	87,49	SEG. VIDA COLECTIVO	7,01
ANTIGÜEDAD FDO. EDUC.	20,53		
ADICIONAL SALARIAL	19,91		
<b>TOTAL DE ASIGNACIONES</b>	<b>656,04</b>	<b>TOTAL DE DESCUENTOS</b>	<b>100,50</b>
LIQUIDO A COBRAR \$555,50			

**RECIBO DE HABERES DE UN RECTOR DE ESCUELA NORMAL SUPERIOR**  
**CON LA MAXIMA ANTIGÜEDAD (Indice 2625)**

DESCRIPCION	IMPORTE	DESCRIPCION	IMPORTE
SUELDO BASICO	742,51	C.A..M.Y.P.	7,50
ANTIGÜEDAD	891,01	APORTE JUBILATORIO	187,85
S. FIJA N.R.D. 4937/91	271,85	O.S.P.L.A.D.	51,23
ANT. NO REM.D. 4931/91	326,22	CAJA COMPLEMENTARIA	76,85
FONDO EDUCATIVO	63,79	SOEME	18,00
ANTIGÜEDAD FDO. EDUC.	76,55	FDO. COMP. DTO. 1721/97	8,76
ADICIONAL SALARIAL	74,25	IMP. GANANCIAS	99,17
<b>TOTAL DE ASIGNACIONES</b>	<b>2.446,18</b>	<b>TOTAL DE DESCUENTOS</b>	<b>449,36</b>
LIQUIDO A COBRAR 1.996,82			

**(Gráfico N°5)**  
**COMPOSICION DE LA RETRIBUCION MENSUAL**

CIUDAD DE BUENOS AIRES	PROVINCIA DE BUENOS AIRES
1. Asignación por el cargo que desempeña.	1. Asignación mensual por el cargo u horas cátedra que desempeña.
2. Bonificación por antigüedad.	2. Bonificación por antigüedad.
3. Suma fija no remunerativa.	3. Bonificación por desempeño en medios desfavorables.
4. Antigüedad no remunerativa.	4. Bonificación por función diferenciada.
5. Fondo educativo.	5. Bonificación por función especializada.
6. Antigüedad fondo educativo.	6. Bonificación por prolongación de jornada habitual.
7. Adicional Salarial.	7. Presentismo.
8. Suma remunerativa no bonificable.	8. Asignaciones familiares.
9. Asignaciones familiares.	

**(Gráfico N° 6)**  
**ESCALAS DE BONIFICACION POR ANTIGÜEDAD**

CIUDAD DE BUENOS AIRES (Ordenanza 40.593)			
1 año	10%	14 años	80%
2 años	15%	16 años	90%
4 años	30%	18 años	100%
7 años	45%	20 años	110%
10 años	60%	22 años	120%
12 años	70%		
PROVINCIA DE BUENOS AIRES (Ley 10.579)			
1 año	10%	15 años	70%
2 años	20%	17 años	80%
4 años	30%	20 años	100%
7 años	40%	22 años	110%
10 años	50%	24 años	120%
12 años	60%		
NACION (Ley 14.473)			
1 año	10%	15 años	70%
2 años	15%	17 años	80%
5 años	30%	20 años	100%
7 años	40%	22 años	110%
10 años	50%	24 años	120%
12 años	60%		

en dos pagos, generalmente a mitad y a fin de año- una bonificación por antigüedad calculada con escalas, un adicional por zona desfavorable y otros tipos de adicionales, por presentismo, prolongación de jornada, etc.

En el cuadro siguiente se observa la composición de la retribución mensual en la Ciudad y en la Provincia de Buenos Aires, **Gráfico N°5**; mientras que en el subsiguiente se indican las escalas de bonificación por antigüedad vigentes en ambas jurisdicciones y la que regía en jurisdicción nacional. **Gráfico N°6**

La remuneración tiene en cuenta las diferentes funciones docentes. El cuadro que sigue las clasifica en 4 grupos, dentro del nivel primario: Dirección y gestión, docente frente a alumnos, apoyo a la enseñanza y supervisión, cruzándolas con las categorías de salario bruto, de bolsillo y costo laboral, en 11 provincias. **Gráfico N°7**

La composición del salario docente en 13 jurisdicciones aparece demostrada en los cuadros siguientes, que muestran el total del sueldo bruto del Director y Maestro de Grado de jornada simple de nivel primario común, incluyendo los componentes comunes y no comunes, entre los cuales merecen señalarse las bonificaciones por trato con enfermos de sida y por ex combatientes de Malvinas, en la Provincia de Buenos Aires y la atención de practicantes en la del Chaco. **Gráficos N°8 y N°9**

**2. COMPLEJIDAD DEL TEMA:** Una segunda aproximación al tema nos muestra su complejidad, originada en las distintas evaluaciones de la opinión pública, en la forma federal de gobierno y en la estructura del sistema educativo argentino.

asentimiento, sin embargo, en reconocer la importancia social de quienes son generadores de ese conocimiento.

Así, frente a quienes siguen calificando a la docencia como una vocación y un apostolado, hay voces que señalan que los docentes

(Gráfico N° 7)  
MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION  
PROGRAMA ESTUDIO DE COSTO DEL SISTEMA EDUCATIVO

**SALARIO PROMEDIO POR FUNCION DE NIVEL PRIMARIO PARA PROVINCIAS SELECCIONADAS**

JURISDICCION	NIVEL PRIMARIO											
	Dirección y Gestión			Docente frente a alumnos			Apoyo a la Enseñanza			Supervisión		
	Salario Bruto	Salario Bolsillo	Costo Laboral	Salario Bruto	Salario Bolsillo	Costo Laboral	Salario Bruto	Salario Bolsillo	Costo Laboral	Salario Bruto	Salario Bolsillo	Costo Laboral
Chaco	1070,2	825,9	1332,4	538,2	413,6	670,0	522,7	401,5	650,7	1526,3	1179,4	1900,2
Chubut	1142,5	890,6	1386,6	592,8	461,8	713,2	784,1	611,0	947,4	1565,1	1220,2	1904,2
Entre Ríos	858,8	683,1	1005,4	446,3	360,4	513,5	569,8	457,0	660,7	1564,1	1235,0	1846,5
La Rioja	1423,2	1129,6	1761,2	854,7	680,4	1053,5	1211,8	965,4	1494,8	2596,9	2055,8	3223,8
Mendoza	1047,9	976,7	1303,6	640,3	534,3	796,3	735,4	615,1	913,2	1787,1	1495,4	2227,0
Misiones	792,1	644,4	958,4	501,1	411,4	601,2	582,0	477,6	698,9	1648,6	1343,3	1994,7
Neuquen	1744,6	1553,9	1948,6	749,7	668,7	835,6	843,4	750,4	942,3	2361,0	2100,6	2640,0
Río Negro	1301,1	1147,5	1545,2	581,8	516,5	682,1	851,6	751,8	1007,8	2864,3	2511,4	3434,8
Santa Cruz	1958,4	1619,2	2169,8	985,2	844,6	1069,7	953,1	804,1	1043,1	1598,3	1302,3	1782,1
Santa Fe	1071,0	871,0	1245,3	566,8	449,4	655,6	592,3	470,7	686,1	1293,6	1047,2	1531,2
T.del Fuego	2461,4	2067,0	2791,7	951,9	799,0	1078,3	1606,3	1348,7	1821,1	3286,9	2760,4	3728,6

Nota: Se promediaron los salarios de los tipos de cargos de cada función y se tuvo en cuenta la cantidad de casos de cada uno (ponderando). Los salarios promedio incluyen la parte proporcional del Sueldo Anual Complementario.  
Fuente: Información proporcionada por las jurisdicciones.

**2.1. La evaluación de la opinión pública:** La profunda inserción que tienen las unidades escolares en la sociedad justifica que el salario de los docentes no sea un tema ajeno al juicio de gran parte de la población.

trabajan poco, que abusan de las licencias, que es una profesión femenina, al punto que consideran peyorativamente a los varones que la ejercen.

Hay consenso general en atribuir al conocimiento la condición de recurso más poderoso para producir la riqueza de las naciones. No hay

Independientemente del aspecto generalizador de estas opiniones lo cierto es que están teñidas de sentimiento de distinto signo, pero carecen de sustento racional. No obstante, son indicadores que el

(Gráfico N° 8)  
MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION  
PROGRAMA DE ESTUDIO DE COSTOS DEL SISTEMA EDUCATIVO  
COMPOSICION DEL SALARIO DOCENTE POR JURISDICCION  
Año 1996 - En pesos

COMPONENTES SALARIALES	NIVEL PRIMARIO COMUN DIRECTOR - JORNADA SIMPLE												
	BUENOS AIRES	CHACO	CHUBUT	ENTRE RIOS	LA RIOJA	MENDOZA	MISIONES	M.C.B.A.	NEUQUEN (*)	RIO NEGRO	SANTA CRUZ	SANTA FE	T.DEL FUEGO
	Sueldo Básico	433,33	421,00	916,71	443,28	643,70	158,58	380,63	350,86	540,47	491,98	360,69	375,37
Componentes comunes	130,00	98,87		182,01	50,83	644,21	88,83	158,80	454,14	479,89	821,80	207,99	384,10
Componentes no comunes frecuentes			87,31		84,37	72,10	82,29	35,09	162,50		571,69	203,44	254,13
Zona Promedio(1)	143,00	121,71	58,02	20,45	257,48	51,70	143,82		8,10	73,80	58,02	8,71	1015,30
Antigüedad Promedio (2)	346,67	362,66	284,08	473,75	623,67	287,22	154,70	458,52	432,38	443,87	353,47	431,08	637,94
TOTAL SUELDO BRUTO	1053,00	1003,04	1036,10	1099,40	1840,00	1211,61	651,07	1003,07	1089,49	1408,35	2185,47	1223,99	2890,30
REMUNIERACION PROMEDIO PROVINCIAL	878,10	678,30	1069,10	860,00	728,70	688,90	870,50	1194,70	1048,80	747,30	1245,30	731,50	1127,80
Otros Componentes (3)													
Trato con enfermos de SIDA	R NB	88,67											
Excombatiente de Malvinas	NR NB	202,35											
Zona Fría Distrito Patagones	R NB	425,53											
Bonificación Distrito Patagones	R NB	216,67											
Acta Educ. Compl.	R NB	54,17											
Atención Practicante	R NB		26,98										
Traslado por Km	R NB			50,58									
Enseñanza Idioma Inglés	R NB				125,44			13,79					
Compl.	NR NB												
Función Riesgosa	R NB											75,07	
Adicional Sierra Grande	R NB									88,40			
Adicional Zona	R NB												203,26

Nota: EL salario bruto incluye la parte proporcional del sueldo anual complementario (\*) En Neuquén y Tierra del Fuego el cargo a Jornada Completa.  
(1) La provincia de Neuquén no ha informado los datos correspondientes a Zona componentes comunes. En M.C.B.A. no existe el Componente Zona en Tierra del Fuego, Zona está incorporada a los componentes comunes.  
(2) En las provincias de Buenos Aires, La Rioja, Misiones, M.C.B.A. y Neuquén -por no contar con datos oficiales- se computó 17 años de antigüedad para Director.  
(3) CARACTER: R: Remunerativo. NR: No Remunerativo. B: Bonificable. NB: No Bonificable.

Fuente: Información proporcionada por las respectivas provincias en el año 1995 y por el Informe Económico 1995 de la Secretaría de Programación Económica del Ministerio de Economía Obras y Servicios Públicos.

(Gráfico N° 9)  
**MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION**  
**PROGRAMA DE ESTUDIO DE COSTOS DEL SISTEMA EDUCATIVO**  
**COMPOSICION DEL SALARIO DOCENTE POR JURISDICCION**  
 Año 1995 - En pesos

COMPONENTES SALARIALES	NIVEL PRIMARIO COMUN													
	DIRECTOR - JORNADA SIMPLE													
	BUENOS AIRES	CHACO	CHUBUT	ENTRE RIOS	LA RIOJA	MENDOZA	MISIONES	M.C.B.A.	NEUQUEN (*)	RIO NEGRO	SANTA CRUZ	SANTA FE	T.DEL FUEGO	
Sueldo Básico	216,67	240,52	352,41	221,84	357,81	89,44	217,50	230,74	308,79	251,08	174,53	157,09	222,08	
Componentes comunes	130,00	98,87		123,20	50,83	370,06	57,00	104,30	242,15	240,56	288,72	228,45	212,87	
Componentes no comunes frecuentes			97,31		35,76	38,23	57,83	23,07	142,18		415,88	80,00	103,83	
Zona Promedio (1)	71,50	81,03	58,02	10,22	143,04	25,84	82,12		***	37,66	28,07	10,88	377,54	
Antigüedad Promedio (2)	108,33	107,08	130,27	105,05	232,45	109,58	108,75	201,03	154,38	99,81	78,18	86,95	85,07	
TOTAL SUELDO BRUTO	628,50	507,60	638,01	450,11	819,69	632,15	523,28	569,14	847,82	629,11	996,16	863,18	1001,39	
REMUNIERACION PROMEDIO PROVINCIAL	575,10	578,30	1063,10	880,00	728,70	688,90	670,50	1194,70	1048,80	747,30	1245,30	738,50	1327,80	
Otros Componentes (3)														
Trato con enfermos de SIDA R NB	43,33													
Excombatiente de Malvinas NR NB	202,35													
Zona Fría Distrito Patagones R NB	136,77													
Bonificación Distrito Patagones NR NB	108,33	26,98												
Acta Educ. Compl. R NB	27,08	53,93												
Atención Practicante R NB		40,95												
Traslado por Km NR NB				50,56										
Enseñanza Idioma Inglés R NB					99,03									
Compl. Tarea Dif. Hosp.Rocca NR NB								13,78				337,19		
Función Riesgosa R NB												31,42		
Adicional Sierra Grande R NB									50,22					
Adicional Zona R NB													75,51	

Nota: EL salario bruto incluye la parte proporcional del sueldo anual complementario (\*) EN Neuquén y Tierra del Fuego el cargo a Jornada Completa.  
 (1) La provincia de Neuquén no ha informado los datos correspondientes a Zona componentes comunes. En M.C.B.A. no existe el Componente Zona en Tierra del Fuego, Zona está incorporada a los  
 (2) En las provincias de Buenos Aires, La Rioja, Misiones, M.C.B.A. y Neuquén -por no contar con datos oficiales- se computó 17 años de antigüedad para Director.  
 (3) CARACTER: R: Remunerativo. NR: No Remunerativo. B: Bonificable. NB: No Bonificable.

Fuente: Información proporcionada por las respectivas provincias en el año 1995 y por el Informe Económico 1995 de la Secretaría de Programación Económica del Ministerio de Economía Obras y Servicios Públicos.

legislador no puede omitir al momento del debate de los proyectos que pretenden resolver el problema.

**2.2. La estructura federal de gobierno:** Las transferencias de los servicios educativos de la Nación a las Provincias y a la Ciudad de Buenos Aires producidas en 1978 y 1992, han determinado que el Estado Nacional no tenga personal docente bajo su dependencia, salvo el de las universidades. De ahí que el tema de sus salarios sea extraño a su competencia.

Como se ha visto en el cuadro de remuneraciones docentes, cada jurisdicción local ha asignado diferentes remuneraciones a personal que cumple la misma función. Lo ha hecho en ejercicio de su autonomía, que le impone darse sus propias instituciones locales y regirse por ellas. El poder de administrar sus propios sistemas educativos, entre el que se incluye el de designar y retribuir a su personal docente, es un poder no delegado al Gobierno Federal, conforme los arts. 121 y 122 de la Constitución Nacional.

Aunque la facultad de dictar planes de instrucción general y universitaria fue delegada a la Nación y ejercida por el Congreso, al sancionar las Leyes 24.195 y 24.521, esa facultad no incluye la de establecer y pagar los salarios docentes.

La insuficiencia presupuestaria crónica de las provincias para sostener sus servicios educativos determinó la intervención de la Nación en diversas oportunidades, como sucede actualmente con el proyecto de Ley de Fondo Nacional de Incentivos Docentes. La aparente simplicidad de las soluciones centrales, como la de los aumentos masivos e indiscriminados que se proponen, no puede subsanar la contradicción con la forma federal, como si las provincias necesitaran de una tutela permanente del Gobierno Nacional para ejercer sus autonomías.

**2.3. La estructura del sistema educativo argentino:** El universo de los 700.000 docentes argentinos está distribuido además de las 23 jurisdicciones provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires, en las distintas categorías de unidades escolares que integran el sistema educativo formal.

De allí la diferencia de remuneraciones según que el docente se

desempeñe en el nivel inicial, la educación general básica, el polimodal o la educación superior, universitaria y no universitaria. También diferirá si ejerce en establecimientos de gestión privada, cuyos docentes tienen remuneraciones mínimas equiparadas con los de gestión oficial, pero cuyo sueldo puede exceder ese mínimo.

En cuanto a los salarios de los docentes que se desempeñan en establecimientos de gestión privada, pero en cargos no equiparados o en establecimientos de educación formal, tampoco están excluidos de la regulación salarial. El Consejo Gremial de Enseñanza Privada, creado por la Ley 13.047, establece periódicamente los sueldos mínimos del personal llamado extracurricular de los establecimientos incorporados y para el que se desempeña en los establecimientos de enseñanza en general y libres.

**3. ANTECEDENTES NORMATIVOS:** El problema salarial docente no es nuevo. Cuenta con numerosos antecedentes en la legislación nacional, que trataré de reseñar sintéticamente.

**3.1. Leyes de subvenciones:** Las Leyes 2.737 –promulgada el 4/10/90- y su modificatoria 3.559 –promulgada el 20/10/97- establecieron que la subvención nacional para el fomento de la instrucción primaria en las provincias se concedería para los fines siguientes: 1) construcción de edificios para escuelas públicas; 2) adquisición de muebles, libros y útiles para escuelas; 3) sueldo de preceptores.

Sólo gozarían de servicios las provincias que, entre otras prescripciones, dictaran un presupuesto escolar que no podía ser inferior al 10% de sus rentas generales. Las provincias gozarían de la subvención en proporción a lo que inviertan en instrucción primaria: 1/3 Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos; 3/4 Jujuy y La Rioja y 2/3 las 8 restantes.

Hasta 1970 las partidas destinadas a estas subvenciones figuraban incluidas en el presupuesto nacional.

**3.2. Ley Lainez:** La Ley 4874 –promulgada el 7/10/1905- estableció que el Consejo Nacional de Educación procedería a establecer, en las provincias que lo solicitaran, escuelas elementales, infantiles y rurales en que se daría el mínimo de enseñanza establecido en el art. 12 de la Ley 1.420. El sueldo que gozarían el Director y los Maestros



de estas escuelas sería de igual categoría al que gozaban los de los territorios nacionales. Inicialmente se asignó la suma de \$60.000 mensuales para gastos internos, sueldos de personal docente y pasajes.

**3.3. Estatuto del Docente Nacional:** La Ley 14.473 sancionada en septiembre de 1958, aprobó el Estatuto del Docente, cuyo art. 6°, inc. b) incluyó, entre los derechos del docente una remuneración y jubilación justas, de acuerdo con las prescripciones del Estatuto y de las leyes y decretos que establezcan la forma y modo de su actualización.

La retribución mensual del personal docente en actividad se compone de: a) Asignación por el cargo que desempeña; b) Bonificación por antigüedad; c) Bonificación por ubicación, función diferenciada y prolongación habitual de jornada. Las bonificaciones de los incisos b) y c) se calcularán sobre la asignación por el cargo que desempeñan.

Anualmente el Poder Ejecutivo establecerá el valor monetario del índice 1. Para cada rama de la enseñanza se asignarán índices para el sueldo de cada cargo que desempeñe el personal docente.

La bonificación por ubicación se pagaba de acuerdo con la siguiente escala: a) Escuelas alejadas del radio urbano: 20%; b) Escuelas de ubicación desfavorable: 40%; c) Escuelas de ubicación muy desfavorable: 80%.

Finalmente el tema salarial se aplicó a los docentes, directivos y docentes auxiliares, de establecimientos de enseñanza privada, incorporados a la enseñanza oficial, quienes a partir de la sanción del estatuto, gozaron de una remuneración mensual idéntica a la que, en igualdad de especialidad, tarea y antigüedad percibe el personal similar de los establecimientos oficiales.

**3.4. Equiparación de sueldos:** La Ley 14.836, aprobó una contribución del Estado Nacional para la equiparación de sueldos de docentes provinciales.

**3.5. Convenios de equiparación:** La Ley 18.514 sancionada el 31/12/70 autorizó al Poder Ejecutivo a celebrar convenios con las provincias para equiparar, en un plazo no mayor de 5 años las remuneraciones del personal docente provincial a las que rijan para el dependiente del gobierno nacional. La equiparación debía convenirse unificándose las normas que rigen el desempeño de la función y los conceptos remunerativos con que se retribuyen.

Las erogaciones que demandara el cumplimiento de la ley serían atendidas, a partir de 1971 con el ajuste de los presupuestos provinciales y el tesoro nacional sólo tendrá a su cargo el apoyo financiero que se determine en cada ejercicio presupuestario, con carácter de excepción, para las provincias que hubieren adoptado las medidas de saneamiento financiero y reducción de gastos públicos.

**3.6. Afectación de recursos destinados a educación:** La Ley 23.906 promulgada el 10/4/91, estableció un régimen de afectación específica de recursos destinados al financiamiento adicional de la finalidad, cultura y educación, ciencia y técnica. Su art. 5° dispone que las jurisdicciones realizarán las acciones necesarias tendientes a que el nivel de las remuneraciones del escalafón docente se ajuste al principio de homogeneización entre los órdenes nacional y provinciales, para cargos y categorías equivalentes.

**3.7. Negociaciones colectivas para los trabajadores docentes:** La Ley 23.929 promulgada el 22/4/91, estableció que quedaban comprendidas en sus disposiciones las negociaciones colectivas que se entablen entre el Estado y las asociaciones sindicales representativas de los trabajadores docentes, cualquiera sea el nivel, rama o especialidad, siempre que presten servicios en escuelas, establecimientos, institutos o universidades, sin más condición que la de mantener relación de empleo con un ente oficial.

Se establece 2 niveles de negociación: a) federal, que será integrado por un conjunto de jurisdicciones educativas provinciales,

con la jurisdicción educativa nacional; b) sectorial, que será integrado por cualesquiera de las jurisdicciones educativas (nacional, universitaria, provincial o municipal), con las asociaciones sindicales representativas del personal docente de cada una de ellas.

Las negociaciones colectivas serán comprensivas de todas las cuestiones laborales que integran la relación de empleo, excepto a) las facultades constitucionales del Estado en materia educativa; b) la estructura orgánica del sistema educativo; c) el principio de idoneidad, como base para el ingreso y para la promoción en la carrera.

**3.8. Ley Federal de Educación:** La Ley 24.195, promulgada el 14/04/93, reconoce en su art. 36 el derecho de los docentes a percibir una remuneración justa por sus tareas y capacitación. El art. 38 añade que los docentes de las instituciones educativas de gestión privada reconocidas tendrán derecho a una remuneración mínima igual a la de los docentes de instituciones de gestión estatal.

**3.9. Descentralización salarial universitaria:** La Ley 24.447, promulgada el 28/12/94, que aprobó el presupuesto general para el ejercicio 1995 estableció que las universidades nacionales fijarán su régimen salarial y de administración de personal, a cuyo efecto asumirán la representación que corresponde al sector empleador en el desarrollo de las negociaciones colectivas.

**3.10. Reforma laboral de las universidades nacionales:** La Ley 24.938 promulgada el 30/12/97 que aprobó el presupuesto general para el ejercicio 1998 estableció que la suma de 65.000.000 a distribuir entre las universidades, para el Programa de Reforma y Reestructuración Laboral que se acuerde en el marco de la negociación colectiva general será destinada al personal docente (\$50.000.000) y para el personal no docente (\$15.000.000).

**4. FONDO NACIONAL DE INCENTIVOS DOCENTES:** Su origen es el Mensaje 450 y Proyecto de Ley del Poder Ejecutivo, considerado por las Comisiones de Educación, de Legislación del Trabajo y de Presupuesto y Hacienda de la Cámara de Diputados y aprobado en septiembre último. Modificado por el Senado, volvió a la Cámara originaria, la que, a su vez, lo devolvió a la Revisora, por entender que la modificación aprobada excedía su competencia.

**4.1. Financiamiento:** El fondo que se crea por el art. 1° será financiado con un impuesto anual, que se aplicará sobre los automotores cuyo costo de mercado supere los \$4.000, motocicletas y motos de más de 200 centímetros cúbicos de cilindrada, embarcaciones y aeronaves, registradas o radicadas en el Territorio Nacional. El nuevo impuesto tendrá carácter de emergencia, regirá por 5 años, a partir del 1° de enero de 1998 y surgirá de aplicar la alícuota del 1% sobre el monto de la base imponible.

**4.2. Destino:** El mejoramiento de la retribución de los docentes, de escuelas oficiales y de gestión privada subvencionadas, de las Provincias y de la Ciudad de Buenos Aires, quienes percibirán una asignación especial de carácter remunerativo por cargo, que se liquidará mensualmente a los agentes que cumplan función docente, de acuerdo con criterios que serán acordados entre el Consejo Federal de Cultura y Educación y las organizaciones gremiales docentes con personería nacional, procurando compensar desigualdades.

Durante 1998 la liquidación se hará en 2 cuotas trimestrales, julio septiembre y octubre diciembre.

**4.3. Condiciones para su percepción:** Las Provincias y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, deberán cumplir las siguientes condiciones:

a) Destinar los recursos exclusivamente al mejoramiento de las retribuciones de los docentes, sin afectarlos a la normalización de salarios, en los casos en que se hubieren realizado quitas o descuentos en las remuneraciones, después del 1° de enero de 1996.

b) No podrán sustituir recursos de sus presupuestos, por los provenientes del fondo.

c) Desarrollar un programa de mejoramiento de la administración

del sistema educativo de cada jurisdicción, que optimice la gestión de los recursos.

**4.4. Condiciones de trabajo para la actividad docente:** Los criterios básicos para elaborar un régimen normativo, que fijará las condiciones de trabajo para la actividad docente y que deberá ser puesto en vigencia en el seno del Consejo Federal de Cultura y Educación, con la participación de las organizaciones gremiales docentes, con representación nacional, que será instrumentado y adecuado en cada una de las jurisdicciones, respetando las condiciones particulares de cada una de ellas.

**4.5. Seguimiento de la aplicación:** Será realizado por el Ministerio de Cultura y Educación y una Comisión Bicameral del Congreso, integrada por 5 diputados y 5 senadores, de acuerdo con la proporcionalidad de cada representación legislativa y presidida anualmente y en forma alternativa por los presidentes de las comisiones de educación de cada Cámara.

El Ministerio, en su carácter de autoridad de aplicación, certificará el cumplimiento de las condiciones previstas y podrá ordenar la retención de las transferencias respectivas.

**4.6. Crítica:** El proyecto, que ha suscitado insólitas controversias entre Senado y Cámara de Diputados, está lejos de resolver el problema de la escasez de los salarios docentes.

En los fundamentos de la disidencia parcial de la Diputada Catalina Méndez de Medina Lareu, se encuentran argumentos críticos del proyecto, cuyo acierto surge de su enunciación:

a) La jerarquización del docente exige la generación de mejores condiciones para el desarrollo de su profesión.

b) El aumento salarial constituye una parte de la cuestión y por sí solo no logrará revertir la situación actual de desvalorización que sufre el educador.

c) Es necesario introducir en el sistema un esquema de incentivos que permita diferenciar la tarea bien cumplida de la mal realizada, para luego premiarla, a través de beneficios, entre los que se incluya la mejora salarial.

d) Una mejora salarial deberá ser acompañada por una reforma en la normativa que rige el ejercicio de la docencia para que no se halle condenada a ver diluido su efecto en el corto plazo.

e) El proyecto de ley desaprovecha una oportunidad histórica para impulsar una mejora significativa en la educación argentina y constituye una respuesta parcial a la problemática docente, al tiempo que genera una serie de interrogantes relativos al objetivo y alcances del fondo, a su dimensión y base de financiamiento, a las condiciones de acceso y a la afectación de los recursos, al carácter del beneficio por brindar y la autoridad que se encargará de reglar su aplicación.

f) El monto de 700.000.000 de pesos ha sido determinado a partir de una estimación de recursos, sin tener en cuenta cuál sería el adecuado para lograr una mejora de la situación salarial, acorde con las expectativas o reclamos. Analizado en función de la cantidad de docentes, hará posible una asignación adicional promedio aproximada de entre 85 y 90 pesos mensuales.

g) Es incoherente propiciar una reforma tributaria y, simultáneamente impulsar la creación de un nuevo impuesto no incluido en aquélla.

h) La creación del nuevo impuesto genera un problema de triple imposición sobre una misma base. En el caso de los automotores están incluidos en la base imponible del impuesto a los bienes personales, tributan periódicamente un impuesto a las patentes y estarán comprendidos en el impuesto que se crea por la ley.

A estas críticas cabe añadir las expuestas por el Diputado Carlos Mario Balter en una nota publicada en "La Nación" del 1° de octubre último, con el título "Un deplorable razonamiento", en el que alude a la expresión "Al conjunto de la población esto no le duele", como justificante del proyecto, a la que considera un razonamiento generador de fondos especiales, incentivos especiales, desgravaciones especiales, subsidios especiales.

**5. PROPUESTA:** Es muy posible que, superadas las controversias entre las Cámaras del Congreso y el anunciado veto parcial del Ejecutivo, el Proyecto de Fondo Nacional de Incentivos Docentes se convierta en ley.

La convicción de que su promulgación y sanción no resolverá el problema salarial docente, me conduce a concluir el análisis del tema con una propuesta que pretende una solución más armónica con el rol de los docentes en la sociedad y más acorde con nuestro régimen federal de gobierno, aunque pueda parecer utópica.

**5.1. El docente, formador del capital humano:** La base sobre la que se asienta mi propuesta es el reconocimiento de la relación existente entre la actividad docente y el capital humano.

La noción de capital humano empezó a desarrollarse a principios de la década de los sesenta. Uno de sus mejores exponentes, Theodore W. Schultz lo describía así: "Aunque es obvio que las personas adquieren habilidades y conocimientos útiles, no es tan obvio que estas habilidades y conocimientos son una forma de capital, que este capital es, en parte sustancial, un producto de inversión deliberada, que en las sociedades occidentales ha crecido a una tasa mucho más rápida que el capital convencional (no humano) y que este crecimiento puede bien ser el aspecto más distintivo del sistema económico ("Investment in human capital" pag. 3 de "Problems of Economic Development", D.C. Heath and Company, Boston 1967).

<b>(Gráfico N° 10)</b> <b>COMPOSICION DEL CAPITAL HUMANO</b> <b>POR EDAD Y NIVEL DE ESCOLARIDAD AÑO 1997</b>								<b>(Gráfico N° 10)</b> <b>PARTICIPACION DEL CAPITAL HUMANO</b> <b>POR GRUPO DE EDAD EN EL P.B.I. AÑO 1997</b>	
Grupo de Edad	Nivel de Escolaridad							EDAD	TASA DE PARTICIPACION
Años	Prim. Inc.	Prim. Comp.	Sec. Inc.	Sec. Comp.	Sup. Inc.	Sup. Comp.	Total		
15 a 19	0,20%	0,87%	1,40%	0,43%	0,72%	0,00%	3,62%	15 a 19 años	3,2 %
20 a 29	0,31%	4,70%	6,03%	6,20%	9,34%	6,12%	32,71%	20 a 29 años	14,7%
30 a 39	0,58%	4,18%	3,83%	5,28%	3,53%	9,38%	26,78%	30 a 39 años	13,7%
40 a 49	0,99%	3,95%	3,01%	4,58%	2,70%	7,52%	22,75%	40 a 49 años	14,9%
50 a 59	1,06%	2,50%	1,51%	2,27%	1,33%	3,13%	11,90%	50 a 59 años	10, %
60 y más	0,21%	0,65%	0,27%	0,50%	0,19%	0,42%	2,24%	60 y más años	3,5%
Total	3,35%	16,85%	16,05%	19,36%	17,82%	16,57%	100%	TOTAL	60%

NOTA: La tasa de participación del capital humano en el P.B.I. de 1997 es del 60%.

FUENTE: "El capital humano en la Argentina: su composición por edad y nivel educativo y sus implicancias económicas", Víctor J. Elías, Jornada sobre Financiamiento de la Educación Argentina, Academia Nacional de Educación, 22 de septiembre de 1998.

En la reciente Jornada sobre Financiamiento de la Educación Argentina, organizada por la Academia, el Dr. Víctor J. Elías, de la Universidad Nacional de Tucumán expuso sobre el tema "El Capital Humano en la Argentina: su composición por edad y nivel educativo y sus implicancias económicas". Entonces sostuvo que la participación del capital humano en el P.B.I. en 1997, ascendió al 60% y la tasa porcentual se distribuyó, según grupos de edad, de la manera que ilustra el cuadro siguiente. **Gráfico N°10**

Estos mismos grupos clasificados por nivel de escolaridad se ordenan porcentualmente del modo que se expresa en el mismo cuadro.

El análisis de la participación del capital humano en el P.B.I. nos lleva a la conclusión de la gran incidencia del nivel de escolaridad en la composición de aquél y en el crecimiento de éste.

Y si el nivel de escolaridad de la población es factor decisivo del crecimiento económico, es de estricta justicia distributiva y de aplicación de principios económicos incuestionables, retribuir a los docentes, generadores de ese nivel, como se retribuye a los inversores de capital físico.

La tasa de participación de la educación en el capital humano y la de éste en el P.B.I., debe ser, pues, la base para la determinación de los recursos destinados a los salarios docentes.

En 1995, el porcentaje del gasto educativo total ascendía del 3,0% del P.B.I. el cual, medido en pesos corrientes totalizó 305.486.000.000. En el cuadro **-Gráfico N°11-** se indica cómo participó cada jurisdicción en ese gasto (2), así como el porcentaje del gasto educativo de cada provincia dentro del total del país (4) y del gasto en personal respecto del gasto total en educación (5).

**5.2. El salario docente debe ser fijado por cada jurisdicción:** Aceptada la idea de que la determinación de los salarios docentes debe ser una función del P.B.I., cabe preguntarse quién debe establecerlos.

Es indudable que la respuesta no puede ser otra que cada jurisdicción local, la que debe ser responsable de fijar la cantidad de recursos que deben ser destinados a la educación y qué parte de éstos serán asignados a los salarios docentes.

De esta manera la propuesta satisface, por un lado, la necesaria correlación económica entre inversión y resultado y, por otra parte, el indispensable encuadramiento político en nuestro sistema federal de gobierno.

**5.3. La competencia del Consejo Federal de Cultura y Educación:** El ámbito adecuado para acordar los criterios de determinación de los salarios docentes debiera ser el Consejo Federal de Cultura y Educación, cuya competencia está fijada por la Ley 24.195.

(Gráfico N° 11)  
**MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION**  
**PROGRAMA ESTUDIO DE COSTO DEL SISTEMA EDUCATIVO**  
**INDICADORES SELECCIONADOS DEL GASTO EDUCATIVO - Años 1993/94**  
**Cuadro Anexo N°1**

JURISDICCION	1	2	3	4	5	6	7	8
BUENOS AIRES	25,3	1,8	5,1	24,0	81,1	1,1	45,3	17,3
CATAMARCA	25,5	7,2	18,4	1,6	96,5	0,3	57,1	37,0
CHACO	33,5	5,0	13,2	3,1	94,8	0,2	61,0	24,8
CHUBUT	16,4	4,0	14,7	1,8	93,2	0,1	70,2	29,2
CORDOBA	28,6	3,5	8,2	9,7	70,6	2,8	39,4	34,9
CORRIENTES	31,0	4,6	11,9	2,7	95,9	1,6	56,3	19,2
ENTRE RIOS	21,1	3,1	11,6	2,8	82,2	4,2	74,2	19,0
FORMOSA	18,9	5,8	13,4	1,7	91,6	0,6	56,9	23,9
JUJUY	21,2	4,8	11,3	1,8	92,2	3,1	53,4	41,3
LA PAMPA	25,9	6,0	18,6	1,5	81,6	1,0	58,4	29,6
LA RIOJA	20,1	7,2	14,6	1,5	97,2	0,7	46,4	37,9
M.C.B.A	29,8	2,5	8,7	12,2	75,1	2,1	33,8	25,6
MENDOZA	22,5	2,9	9,4	4,1	82,2	2,5	67,4	28,2
MISIONES	26,3	3,7	8,0	2,5	71,1	3,4	51,1	33,5
NEUQUEN	20,3	6,9	13,3	3,5	84,9	3,5	48,1	31,9
RIO NEGRO	21,9	5,9	14,0	2,7	86,1	0,9	52,6	27,0
SALTA	21,8	3,4	9,5	2,4	88,3	3,0	56,9	33,6
SAN JUAN	29,4	5,3	15,3	2,3	88,5	0,3	61,2	35,8
SAN LUIS	27,6	6,2	14,8	1,6	78,2	11,0	50,4	28,0
SANTA CRUZ	23,4	7,0	11,4	1,5	73,7	6,6	41,6	28,5
SANTA FE	30,2	3,4	11,0	8,7	76,6	0,0	59,2	28,2
SGO. ESTERO	24,8	4,9	15,8	2,4	98,5	0,9	71,8	20,2
T. DEL FUEGO	21,9	7,5	10,9	1,0	69,5	15,6	36,6	25,9
TUCUMAN	21,5	3,1	11,7	3,0	70,7	4,9	71,0	14,6
<b>TOTAL PAIS</b>	<b>25,4</b>	<b>3,0</b>	<b>8,9</b>	<b>100,0</b>	<b>80,6</b>	<b>2,5</b>	<b>50,7</b>	<b>25,3</b>

**Nota:**

- 1) Gasto total en educación / Gasto público total
- 2) Gasto educativo total / PBI
- 3) Gasto por alumno / PBI per capita
- 4) Porcentaje del gasto educativo de cada provincia dentro del total del país
- 5) Porcentaje gasto en personal respecto del gasto total en educación
- 6) Porcentaje gasto en inversión real respecto del gasto total en educación
- 7) Porcentaje del gasto en los niveles inicial y primario dentro del total del gasto educativo
- 8) Porcentaje del gasto en el nivel medio y tecnico dentro del total del gasto educativo

**Fuente:** Programa Estudio de Costos del Sistema Educativo en base a información del Programa de Reformas e Inversiones en el Sector Educación (MCE/BID), Secretaría de Hacienda de la Nación, Censo de Docentes y Establecimientos Educativos 1994 e Informe Argentino sobre Desarrollo Humano 1995.

De esta manera, así como a lo largo de los últimos 5 años, el Consejo ha consensuado la implementación de la estructura del sistema educativo, así como los contenidos básicos comunes, que permiten a cada jurisdicción aprobar sus propios diseños curriculares, es posible acordar los criterios para establecer los salarios docentes. Así se conciliará la unidad del sistema con la diversidad de situaciones de prestación de servicios educativos.

**5.4. El contenido del acuerdo:** Los puntos esenciales de este acuerdo debieran ser:

a) El porcentaje de su P.B.I. que las Provincias y la Ciudad de Buenos Aires destinarán a educación.

b) La parte de este porcentaje que se destinará a los salarios docentes.

c) La distribución de los recursos, según criterios de responsabilidad y calidad de los agentes, sin perjuicio de la negociación colectiva para establecerlos.

Si es difícil la definición cuantitativa de los recursos presupuestarios que deben destinarse a remunerar a los docentes, es todavía mayor la dificultad de distribuirlos equitativamente.

El actual sistema de índices y bonificaciones trata de reflejar la distinta jerarquía de las funciones docentes, pero no distingue entre la calidad del servicio que prestan docentes del mismo grado escalafonario.

El obstáculo mayor para esta diferenciación es que las calificaciones anuales –que supuestamente debieran medir la calidad del docente– no tienen la necesaria objetividad como indicadores de eficiencia, para servir de base salarial.

En la docencia prevalece un principio similar al de la presunción de inocencia en el procedimiento penal, que podría enunciarse así: "Se presume que todo docente merece la máxima calificación anual por su desempeño, mientras no se pruebe lo contrario".

La dificultad de cuantificar lo cualitativo no es insuperable. Por tal razón no debe impedir al legislador la búsqueda de auténticos incentivos salariales, para premiar a quienes más contribuyen a la calidad del servicio educativo.

**6. CONCLUSION:** Para finalizar evocaré el título de una película famosa de la década del 50 que asocié al del tema de mi exposición. Se llama "El Salario del Miedo" de origen Italo-Francés y protagonizada entre otros por Yves Montand.

El salario de los docentes se ha constituido en un problema que, por distintas razones, produce miedo a la sociedad argentina, a sus dirigentes y a sus propios beneficiarios. La confusión en su planteo, el error en las respuestas, el desaliento de los que esperan, han conducido a una encrucijada que amenaza con postergar indefinidamente la solución, a pesar de la buena voluntad de quienes tratan de encontrarla.

De ahí la necesidad de buscar un cambio de paradigma, que convierta el salario del miedo en el salario de la esperanza, esperanza de conseguir una educación mejor para los argentinos.



# ACADEMIA NACIONAL DE EDUCACION

## PUBLICACIONES

### LIBROS EN COLABORACION

- *"Ideas y Propuestas para la Educación Argentina"*. <sup>(1)</sup>
- *"Pensar y Repensar la Educación. Incorporaciones, presentaciones y patronos (1984-1990)"*. <sup>(2)</sup>
- *"Reflexiones para la Acción Educativa. Incorporaciones, presentaciones y patronos (1993-1994)"*. <sup>(1)</sup>
- *"La Formación Docente en Debate"*. <sup>(3)</sup>

### COLECCION "ESTUDIOS" <sup>(4)</sup>

- **AGULLA, J.C.** "Una nueva educación para una sociedad posible".
- **GIBAJA, R.E.** "El trabajo intelectual en la escuela".
- **SOBREVILA, M.A.** "La educación técnica argentina".
- **EICHELBAUM DE BABINI, A.M.** "La medición de la educación de las unidades sociales".
- **STORNI S.J., F.** "Educación, democracia y trascendencia".
- **TAQUINI (h), A.C.** "Colegios universitarios: Una estrategia para la educación superior".
- **BRAVO, H.F.** "Derecho de huelga vs. derecho de aprender".
- **VAN GELDEREN, A.M.** "La Ley Federal de Educación de la República Argentina".
- **MANACORDA DE ROSETTI, M.** "La teoría de los polisistemas en el área educativa".

● **SALONIA, A.F.** "Descentralización educativa, participación y democracia: Escuela autónoma y ciudadanía responsable".

● **CANTINI, J.L.** "La autonomía y autarquía de las universidades nacionales".

● **AGULLA, J.C.** "La capacitación ocupacional en las políticas de empleo".

● **WEINBERG, G.** "Ilustración y educación superior en Hispanoamérica: Siglo XVIII".

● **LEIBOVICH DE GUEVENTER, E.** "Historia para el futuro: Jóvenes en los últimos 25 años".

● **MARTINEZ PAZ, F.** "Política educativa: Fundamentos y dimensiones".

### COEDICION

● **FILMUS, D.** "Estado, sociedad y educación en la Argentina de fin de siglo: Proceso y desafíos".

● **GÜIZZO, JOSÉ ANTONIO H.** "¿Desarrollo sin educación?".

### CD-ROM <sup>(5)</sup>

● "Legislación Educativa Nacional Argentina (LENA)" Leyes, Decretos y Resoluciones dictadas hasta 1992.

### PUBLICACION PERIODICA <sup>(6)</sup>

● "Boletín de la Academia Nacional de Educación". Aparece cada dos meses.

**Precios:** (1), \$20 / (2), \$25 / (3), \$19 / (4), \$10 / (5), \$110 / (6), suscripción por cinco ejemplares, \$15.

**Pacheco de Melo 2084 - 1126 Buenos Aires - R. Argentina**  
**Tel/Fax: 4806-2818/8817 - Correo-e: info@acaedu.edu.ar**

# "EDUCACION Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO Y DE LA INFORMACION"

Por el Lic. Juan Carlos Tedesco

*Conferencia con motivo de la incorporación a la Academia Nacional de Educación el 3 de mayo de 1999*

**Q**uisiera, antes de entrar en el análisis del tema elegido para esta incorporación a la Academia Nacional de Educación, expresar algunas palabras de agradecimiento. En primer lugar, mi agradecimiento a los miembros de la Academia, por la posibilidad y el honor que me brindan de compartir con ustedes este foro de reflexión sobre la educación argentina. Espero sinceramente contribuir a sus reflexiones y a fortalecer su papel en el desarrollo de la educación. Quiero agradecer también a mi querido maestro, Gregorio Weinberg, por su generosidad tan permanente conmigo. Hoy ha vuelto a mostrarme su generosidad a través de la presentación que ustedes acaban de escuchar. No puedo, en estas circunstancias, dejar de recordar que fue él quien, hace ya casi treinta años, aceptó con la misma generosidad y entusiasmo de hoy, escribir el prólogo al libro "Educación y Sociedad en la Argentina (1880-1900)" que me atreví a presentarle con bastante temor y que fue él también quien durante muchos años, algunos de ellos muy difíciles, me abrió siempre las puertas que permitieron mi desarrollo profesional. También quisiera agradecer a mis otros maestros y maestras, muchos de los cuales están hoy aquí, en la Academia o fuera de ella, pero que fueron el núcleo básico de la carrera de ciencias de la educación en la que me formé y con quienes mantengo una gratitud constante.

**Carlos Vergara y la escuela activa**

Pero antes de entrar al tema de la conferencia también quisiera hacer una muy breve referencia a Carlos Vergara, cuyo sitio en la Academia tengo el honor de ocupar. Vergara fue el representante más importante del antipositivismo pedagógico contemporáneo a los positivistas. En este sentido, su pensamiento tuvo un fuerte contenido antiautoritario, precursor de la escuela activa, firme defensor del valor de la acción espontánea del alumno en el proceso de aprendizaje, políticamente asociado a la participación popular en la vida política y social del país y con una clara orientación ética tanto en su conducta como en su visión de los fines de la educación. No es éste el lugar ni el momento para un análisis histórico de la figura de Carlos Vergara. Pero fortalecer la memoria histórica forma parte de las competencias de todo buen comportamiento ciudadano. En esta época en la que los cambios son muy profundos y muy veloces, corremos el riesgo de perder la memoria histórica y, con ella, una de las fuentes más importantes para decidir hacia donde queremos ir.

Ya se ha dicho repetidamente que el fin de siglo y la entrada en el nuevo milenio están asociados a un profundo proceso de transformación social. No estamos viviendo una de las periódicas crisis coyunturales del modelo capitalista de desarrollo, sino la aparición de nuevas

formas de organización social, económica y política. La crisis actual, desde este punto de vista, es una crisis estructural, cuya principal característica es la simultaneidad de las dificultades de funcionamiento en las instituciones responsables de la cohesión social (la crisis del Estado-Providencia), en las relaciones entre economía y sociedad (la crisis del trabajo) y en los modos de constitución de las identidades individuales y colectivas (crisis del sujeto).

Durante algunos años, esta nueva configuración social fue descripta como post- alguna dimensión de la sociedad : post-capitalista para Peter Drucker, post- industrial para Touraine, post-moderna para un amplio conjunto de intelectuales. Más recientemente, sin embargo, comenzó a difundirse y aceptarse una visión de esta nueva configuración social basada en la idea de que el rasgo central de la nueva organización social consiste en que el conocimiento y la información estarían reemplazando a los recursos naturales, a la fuerza y/o al dinero, como variables clave de la generación y distribución del poder en la sociedad.

Los primeros análisis acerca del papel del conocimiento y de la información como variables centrales del poder fueron significativamente optimistas acerca de sus potencialidades democratizadoras. Alvin Toffler fue, sin duda alguna, el representante más importante de esta corriente. Sus análisis se basaban en el carácter esencialmente democrático que tienen tanto la producción como la distribución de los conocimientos y las informaciones. Según Toffler, el conocimiento es infinitamente ampliable. Su uso no lo desgasta sino que, al contrario, puede producir aún más conocimiento. La producción de conocimientos requiere, además, un ambiente de creatividad y de libertad opuesto a toda tentativa autoritaria o burocrática de control del poder. Desde este punto de vista, la utilización intensiva de conocimientos produce la disolución de las formas burocráticas de gestión, porque obliga a renovar permanentemente las líneas de decisión en función de la acumulación y el intercambio de conocimientos. Por último, la distribución de conocimientos es mucho más democrática que la distribución de cualquier otro factor tradicional de poder, ya que -dice Toffler- "el débil y el pobre pueden adquirirlo".

Pero la evolución de la sociedad y particularmente de aquellas que utilizan las nuevas tecnologías de producción basadas en el uso intensivo de conocimientos e información, mostró rápidamente que este optimismo era, por lo menos, ingenuo. Hoy disponemos ya de visiones más realistas y complejas acerca de los efectos sociales de los nuevos patrones de organización social y económica basados en el conocimiento y la información. La hipótesis más general sobre la cual se apoyan estas re-visiones, consiste en sostener que una sociedad basada en el uso intensivo de conocimientos produce simultáneamente fenómenos de más igualdad y de más desigualdad,

de mayor homogeneidad y de mayor diferenciación.

Permítanme comenzar por el aumento de la desigualdad. No pretendo aburrirlos con datos estadísticos, sino simplemente recordar aquí que uno de los fenómenos más importantes que se registra a través de numerosos indicadores es el significativo aumento de la desigualdad social en los últimos años y que este aumento es mayor en aquellos lugares donde tienen vigencia importantes procesos de transformación productiva y tecnológica. Los datos sobre la evolución de la distribución del ingreso en el mundo en las últimas décadas, por ejemplo, permiten apreciar que, en general, mientras los altos niveles de concentración de la riqueza se mantienen en los países en desarrollo, los países desarrollados, en cambio, están atravesando por un significativo proceso de concentración que los acerca a los países en desarrollo.

Todos sabemos que estos procesos son muy complejos y que no es posible atribuir el aumento de la desigualdad a un solo factor. Sin embargo, también se admite cada vez más que uno de los factores fundamentales asociado al aumento de la desigualdad es la transformación en la organización del trabajo. En pocas palabras, este fenómeno podría ser descripto diciendo que la incorporación de nuevas tecnologías al proceso productivo está asociada a la eliminación de numerosos puestos de trabajo. La mayor parte de los nuevos puestos de trabajo no se crean en los sectores tecnológicamente más avanzados, sino en los servicios, donde el costo del trabajo representa una proporción importante del precio del producto.

Esta diferencia en el ritmo de creación de puestos de trabajo está asociada a diferencias en los salarios, ya que mientras los sectores de alta productividad pueden tener políticas salariales generosas, los sectores de servicios, donde el vínculo entre salarios y empleo es muy alto, están obligados a aumentar muy moderadamente los salarios si quieren que crezca el empleo. Esta dinámica, donde el empleo disminuye en los sectores que pueden pagar buenos salarios y aumenta en aquellos que pagan salarios modestos, explica las razones por las cuales la recomposición del empleo en función de la evolución tecnológica aumenta la desigualdad.

## La exclusión en el ciclo productivo

Pero las transformaciones en la organización del trabajo no sólo están provocando el aumento en los niveles de desigualdad, sino la aparición de un nuevo fenómeno social, la exclusión de la participación en el ciclo productivo. A diferencia del capitalismo industrial tradicional, que incluía a todos a través de vínculos de explotación y dominación, este nuevo capitalismo tiene una fuerte tendencia expulsora, basada en la ruptura de los vínculos. La exclusión del trabajo es la base de una exclusión social más general o - para usar la expresión de Robert Castel - una des-afiliación con respecto a las instancias sociales más significativas. La exclusión social provoca, desde este punto de vista, una modificación fundamental en la estructura de la sociedad, que estaría pasando de una organización vertical, basada en relaciones sociales de explotación entre los que ocupan posiciones superiores frente a los que ocupan las posiciones inferiores, a una organización horizontal, donde lo importante no es tanto el lugar en la jerarquía sino la distancia con respecto al centro de la sociedad.

El avance de la exclusión tiende, de esta manera, a reemplazar la relación tradicional de explotación. Explotadores y explotados pertenecen a la misma esfera económica y social, ya que los explotados son necesarios para mantener el sistema. La toma de conciencia de la explotación puede provocar -como lo muestra la historia del capitalismo - una reacción de movilización colectiva y de conflicto organizado a través de las instituciones representativas de los explotados. La exclusión, en cambio, no implica relación sino divorcio. La toma de

conciencia de la exclusión no genera una reacción organizada de movilización. En la exclusión no hay grupo contestatario, ni objeto preciso de reivindicación, ni instrumentos concretos para imponerla. Siguiendo nuevamente a Castel, mientras que la explotación es un conflicto, la exclusión es una ruptura.

## Nuevas pirámides jerárquicas

Pero la enorme complejidad de estos procesos se advierte cuando observamos también qué pasa en la esfera de los incluidos, particularmente de aquellos que trabajan intensivamente con las nuevas tecnologías. En este ámbito de la organización del trabajo, uno de los fenómenos más importantes es que la pirámide jerárquica tradicional de organización del trabajo está desapareciendo. En la organización del trabajo basada en la utilización intensiva de conocimientos, se tienden a reemplazar las tradicionales pirámides de relaciones de autoridad, por redes de relaciones cooperativas. En este esquema, todas las fases del proceso productivo son importantes y el personal, en cualquier nivel de jerarquía que se ubique, juega un papel crucial. El concepto de "calidad total", que orienta las transformaciones en los actuales modelos de gestión, supone una relación mucho más igualitaria que en el pasado entre los que se incorporan a las unidades productivas. Este nuevo modelo de organización del trabajo exige altos niveles de calidad en todas las fases del proceso productivo. La inteligencia no puede estar concentrada en la cúpula de la pirámide sino que debe estar homogéneamente distribuida en toda la red del proceso productivo. El ejemplo clásico que se utiliza para describir esta situación es el comportamiento basado en la hipótesis del "error 0". Como se sabe, esta hipótesis fue elaborada a partir del accidente de la nave espacial Challenger, donde todo el esfuerzo y la inversión realizados para ese proyecto se perdieron por una simple falla en una conexión secundaria. El análisis de este ejemplo permite apreciar que, en el marco de las actuales tecnologías de producción, el menor disfuncionamiento de una de las partes amenaza la producción en su conjunto. En consecuencia, los niveles de calidad y de calificación de los trabajadores que se desempeñan en un mismo proceso productivo deben ser semejantes. Esta mayor igualdad entre los trabajadores del sector tecnológicamente más moderno de la economía exagera la tendencia a que los mejores tienden a agruparse con los mejores, y los mediocres con los mediocres. De esta forma, cada unidad de producción se transforma en un sub-conjunto homogéneo de un proceso productivo mucho más amplio.

Pero la mayor igualdad entre los incluidos, implica una separación mucho más profunda con respecto a los excluidos. David Cohen, en su reciente libro sobre la riqueza en el mundo, pudo sostener que -al contrario de las hipótesis optimistas de Toffler- las economías intensivas en conocimientos y productoras de ideas son más inequitativas que las economías intensivas en personal y que fabrican objetos.

En este contexto, la segmentación y la desigualdad social cambian de sentido. Mientras en la economía capitalista tradicional, cada segmento social era una categoría y la desigualdad se producía entre grupos sociales, ahora, en cambio, la segmentación se produce dentro de cada grupo social. Los datos presentados por Cohen, por ejemplo, indican que más del 70% del fenómeno de la desigualdad en los EE.UU. se explica por la diferencia de salarios entre trabajadores jóvenes, entre diplomados o entre trabajadores de la industria. Mientras las desigualdades tradicionales eran "inter-categoriales", estas nuevas desigualdades son "intra-categoriales". En términos subjetivos, una de las características más importantes de este fenómeno es que resulta mucho más difícil de aceptar, porque pone en crisis la representación que cada uno tiene de sí mismo. Estas nuevas desigualdades provocan, por ello, un sufrimiento mucho más profundo,

porque son percibidas como un fenómeno más personal que socio-económico y estructural.

### Explicaciones neodarwinistas

Por esta razón, no es casual que el aumento de la desigualdad esté acompañado por la difusión de teorías que tienden a justificar este fenómeno a través de la importancia de los factores genéticos en la explicación de determinados patrones de conducta, de los niveles de desarrollo cognitivo personal y de la ubicación en la estructura social.

Una de las versiones más difundidas de este neo-darwinismo social la constituye el libro de Richard J. Herrnstein y Charles Murray sobre la inteligencia y la estructura de clases sociales en los EE.UU., basado en el supuesto según el cual la habilidad cognitiva será la variable decisiva en la estructura social que se está conformando para el nuevo siglo y que dicha habilidad es fundamentalmente hereditaria. Algunos científicos sociales han asumido plenamente este enfoque que, paradójicamente, anula cualquier posibilidad de análisis social de las conductas humanas. Francis Fukuyama, por ejemplo, ha sostenido en uno de sus más recientes ensayos, que los comportamientos sociales se explican por factores genéticos y en aquellos comportamientos para los cuales aún no se ha descubierto su relación con los genes, existen buenas razones para esperar que dicha relación será descubierta en las próximas décadas. Para Fukujama, como para otros ensayistas de esta misma corriente, fenómenos tales como la criminalidad, la drogadicción, el alcoholismo, la promiscuidad, las separaciones, los divorcios y otras "conductas desviadas", estarían explicados por factores genético-hereditarios y, por lo tanto, difícilmente modificables a través de políticas sociales.

La justificación de la desigualdad a partir de los resultados de la investigación genética es uno de los principales ejemplos acerca del papel que jugará el conocimiento en la determinación de la estructura social. La información genética permitirá predecir trayectorias de vida con mucha más precisión que en el pasado y la utilización de esta información tiene potencialidades enormes sobre todo el sistema de relaciones sociales. Jeremy Rifkin, el autor de "El fin del trabajo", ha dedicado su último libro a la revolución bio-tecnológica, donde muestra ejemplos de cómo no sólo las compañías de seguros pueden usar la información genética para definir qué tipo de tratamiento brindarán a los asegurados, sino que los empleadores pueden también aplicar estos resultados en sus políticas de reclutamiento de personal y las escuelas en el reclutamiento de sus alumnos. Se abre así la posibilidad de una sociedad organizada en nuevas y más virulentas formas de discriminación, basadas en el perfil genético de cada uno.

Obviamente, estos escenarios futuros no son inevitables. Ya aprendimos que el futuro nunca está escrito y que el conflicto entre el desarrollo de opciones basadas en el principio de justicia y de democracia y las opciones autoritarias e injustas socialmente seguirá siendo una constante del desarrollo de la sociedad. Pero este análisis nos muestra que luchar por la justicia, particularmente por la justicia social, no tiene y no tendrá en el futuro, los mismos componentes ni las mismas formas que en el pasado.

La centralidad del conocimiento en la sociedad y la disponibilidad de información sobre cada uno, disminuye la posibilidad de continuar administrando justicia según el principio del "velo de la ignorancia", presentado por John Rawls en su teoría de la justicia. La justicia, en el Estado-providencia y en todas las formas tradicionales de solidaridad, funcionaba sobre la base de este velo de ignorancia que no indaga sobre las particularidades de cada individuo. La ignorancia, en este sentido, contribuye a la cohesión social, mientras que el conocimiento y las informaciones sobre las particularidades de cada individuo pone

en marcha mecanismos de des-solidarización, de ruptura de la cohesión y de debilitamiento del papel de la socialización.

Frente a estas tendencias y como respuesta a las ideologías neo-conservadoras y neo-darwinianas, que justifican la desigualdad social, se está gestando un nuevo pensamiento democrático, basado en la idea según la cual eliminar la desigualdad puede y no debe ser contradictorio con el respeto a la diversidad y a la identidad personal de cada uno. De acuerdo a estos postulados, es necesario mantener la vigencia de los valores de justicia y de solidaridad como elementos básicos para garantizar el carácter sostenido del desarrollo social. Pero esos principios de justicia y equidad ya no pueden ser aplicados de la misma manera que en el pasado. La justicia, por ejemplo, no puede estar basada en la idea de tratar a todos de la misma manera. La justicia, particularmente la justicia social, debe perder el velo que cubre sus ojos y que le impide ver a quien se dirige y tratarlo de la manera más adecuada a su situación. La mayor disponibilidad de información puede, desde este punto de vista, ser la base de estrategias de acción social más eficaces para el logro de la justicia y no, como lo sugieren los enfoques conservadores, un factor de discriminación.

Pero este nuevo enfoque de la justicia y de la solidaridad social está íntimamente asociado al fortalecimiento de la dimensión política de la sociedad y, en particular, de la democracia. En definitiva, un desarrollo social basado en la idea de justicia, un desarrollo social que tenga sentido a largo plazo, que implique un proyecto de civilización, supone pasar de la actual subordinación de las nuevas tecnologías de producción a la lógica del mercado, a la subordinación a la lógica de la ciudadanía. La inclusión de todos es un proyecto que tiene sentido desde el punto de vista político, desde el punto de vista de un proyecto que, para usar los términos del Informe de la Comisión de la UNESCO presidida por Jacques Delors, nos permita vivir juntos.

### Crisis del Estado-Nación

La incorporación de la dimensión política en este análisis nos obliga a observar el otro gran fenómeno que vivimos actualmente: la crisis del Estado-Nación y la expansión de lo que algunos llaman la globalización o la mundialización de las relaciones sociales.

Desde el punto de vista económico, la globalización no significa sólo que los capitales puedan moverse rápida y libremente por todo el planeta. El fenómeno socialmente más importante es que como las empresas pueden instalarse en cualquier parte del mundo y mantenerse conectadas a través de redes de información, ellas tienden a radicarse allí donde los costos son menores. Este fenómeno produce lo que se ha denominado "una espiral descendente de reducción de costos sociales", que tiende a debilitar la capacidad de los estados-nacionales para mantener los niveles tradicionales de beneficios sociales y de bienestar. La globalización económica, en síntesis, reduce la capacidad del Estado para definir su política monetaria, su presupuesto, su recaudación de impuestos y la satisfacción de las necesidades sociales de su población.

Al estar basada fundamentalmente en la lógica económica y en la expansión del mercado, la globalización rompe los compromisos locales y las formas habituales de solidaridad y de cohesión con nuestros semejantes. Las élites que actúan a nivel global tienden a comportarse sin compromisos con los destinos de las personas afectadas por las consecuencias de la globalización. La respuesta a este comportamiento por parte de los que quedan excluidos de la globalización es el refugio en la identidad local, donde la cohesión del grupo se apoya en el rechazo a los "externos".

En este sentido, numerosos diagnósticos de la sociedad actual muestran que la ruptura de los vínculos tradicionales de solidaridad provocada por el proceso de globalización ha generado nuevas formas

de exclusión, de soledad y de marginalidad. Las formas de asociación y de expresión de algunos de estos sectores excluidos tienden a apoyarse en valores de intolerancia, de discriminación y de exacerbación de los particularismos. Mientras en la cúpula, las élites que participan de la economía supranacional plantean el riesgo de que su desapego a la nación estimule un individualismo a-social, basado en la falta total de solidaridad, en la base se aprecian fenómenos regresivos de rechazo al diferente, de xenofobia y de cohesión autoritaria.

---

### Aparición del fundamentalismo

---

Manuel Castells, en ese enorme esfuerzo de análisis sobre la Era de la Información donde, en tres volúmenes, ofrece un panorama exhaustivo de la economía, la sociedad y la cultura contemporáneas, explica con claridad este proceso, que da lugar a la aparición del fundamentalismo y de los estados-fundamentalistas. De acuerdo a su análisis, el Estado-Nación, para sobrevivir a su crisis de legitimidad, cede poder y recursos a los gobiernos locales y regionales. En este proceso, pierde capacidad para igualar los intereses diferentes y representar el "interés general". Este proceso des-legitima aún más al Estado, particularmente frente a las minorías discriminadas, que buscan protección en las comunidades locales o en otro tipo de estructuras. Según Castells "... lo que comenzó como un proceso de relegitimación del Estado, mediante el paso del poder nacional al local, puede acabar profundizando la crisis de legitimación del Estado-Nación y la tribalización de la sociedad en comunidades construidas en torno a identidades primarias".

En un contexto de este tipo, la construcción de alternativas democráticas a las tendencias actuales que, tras la apariencia de modernización, suponen un retorno a la barbarie, implica re-valorizar el objetivo de la cohesión social, de la dimensión política de la sociedad y de la socialización de las personas en función de valores que promuevan la solidaridad con el semejante y con el diferente. Pero a diferencia de la sociedad, la política y la cultura en el capitalismo tradicional, la cultura en esta era de la información no podrá ser impuesta desde afuera del sujeto por instituciones de socialización sino que debe ser construida por cada uno.

---

### Vigencia de la opción sarmientina

---

La opción sarmientina de "civilización o barbarie" vuelve así a cobrar plena vigencia. Pero la diferencia entre el final del siglo XIX y el final del siglo XX es que el objetivo de fortalecer la cohesión social no puede ser encarado por la imposición de un único modelo ideológico, sino sobre la base del desarrollo del sujeto a través de la formación de sus competencias para construir su propia identidad, uno de cuyos rasgos debe ser la capacidad de aceptar la existencia del "otro", del diferente. La educación, por eso, vuelve a estar en el centro de las estrategias de acción social y política.

Dicho en otras palabras, en el marco de las nuevas configuraciones sociales, las instancias a través de las cuales se producen y se distribuyen el conocimiento y los valores culturales -o sea, las instituciones educativas, los educadores y los intelectuales en general- ocuparán un lugar central en los conflictos a través de los cuales se definirán las orientaciones de estos procesos sociales.

Si bien no es posible ni en los límites de esta conferencia ni tampoco en los límites de mis capacidades de análisis, hacer una presentación exhaustiva de los nuevos desafíos de la educación, quisiera plantear al menos algunos puntos que me parecen fundamentales.

En primer lugar, este análisis pone en evidencia la importancia crucial que adquiere hoy la definición de políticas educativas que garanticen a todos una educación de muy buena calidad. Tener acceso a una educación de este tipo se ha convertido en la condición necesaria de cualquier estrategia de cohesión social, de participación política, de ingreso al mercado de trabajo y de desarrollo de las competencias básicas que permitan a cada uno la construcción de sus opciones de vida. Una política de este tipo requiere numerosos componentes, pero en el contexto de lo que hemos venido analizando, hay un factor específico que adquiere hoy una renovada importancia: frente a los avances ideológicos de los que quieren mostrar que la capacidad de aprendizaje de las personas está asociada a factores genéticos, será preciso desarrollar con más fuerza que nunca la confianza en la capacidad de aprendizaje de todas las personas, particularmente de aquellas que nacen en contextos de pobreza y precariedad social.

Desde este punto de vista, es fundamental la prioridad a la democratización del acceso a los circuitos en los cuales se produce y se distribuye el conocimiento socialmente más significativo. La privatización de estos circuitos y su apropiación por un grupo reducido de la población daría lugar a una especie de neo-despotismo ilustrado, incompatible con formas políticas democráticas de participación y control social. Si en el pasado el sistema podía organizarse en niveles que se correspondían con determinadas categorías sociales y de complejidad en la organización del conocimiento, en el futuro la democratización del acceso a los niveles superiores de análisis de realidades y fenómenos complejos debe ser universal. Este acceso universal a la comprensión de fenómenos complejos constituye la condición necesaria para evitar la ruptura de la cohesión social y los escenarios catastrofistas que potencialmente están presentes en las tendencias sociales actuales. Pero el acceso a la comprensión de fenómenos complejos no puede estar asociado a un determinado nivel del sistema y, mucho menos, a sus niveles superiores. La formación básica y universal deberá ser capaz de dotar al conjunto de los ciudadanos de los instrumentos y de las competencias cognitivas necesarias para un desempeño ciudadano activo.

En segundo lugar, es preciso mencionar el cambio en el papel de la educación frente a la movilidad social. En el capitalismo tradicional, la educación estaba directamente asociada a las posibilidades de movilidad social. Ascender en la jerarquía del sistema educativo significaba acceder a niveles más complejos del conocimiento y a posiciones más altas en la estructura ocupacional. Pero en la medida que la estructura ocupacional de tipo piramidal tiende a perder importancia y se expanden las redes como modelo de organización de las instituciones, disminuye la importancia de la movilidad social vertical y aumentan, en cambio, las posibilidades y exigencias de movilidad horizontal. La educación también modifica su papel ya que, por un lado, será la variable más importante que permitirá entrar o quedar afuera del círculo donde se definen y realizan las actividades socialmente más significativas y, por el otro, será necesario educarse a lo largo de toda la vida para poder adaptarse a los requerimientos cambiantes del desempeño social y productivo. En el futuro, paradójicamente, será necesaria una movilidad muy intensa para mantenerse en la misma posición.

Este fenómeno tiene consecuencias muy importantes sobre el comportamiento de la demanda educativa. Asumir que debemos educarnos a lo largo de toda la vida, que ningún aprendizaje es definitivo y que el acceso al conocimiento no garantiza ascenso social, modifica profundamente la representación social tradicional sobre la educación. Explicar este nuevo sentido de la educación y transformarlo en representación social requerirá no sólo tiempo sino esfuerzos explícitos que ayuden a la población a elaborar demandas educativas más calificadas y, al mismo tiempo, ayuden a comprender el sentido



de las transformaciones educativas.

En tercer lugar, es preciso considerar la educación desde el punto de vista del proceso de socialización. Al respecto, ya no es posible pensar, como en el pasado, que las regulaciones vendrán exclusiva o fundamentalmente de instituciones como el Estado, la Iglesia o la familia. Tampoco es posible pensar que habrá una regulación espontánea basada en los mecanismos del mercado, que asegure la cohesión y la equidad necesarias para el desarrollo social sustentable. Las formas tradicionales de solidaridad están perdiendo importancia. Numerosos testimonios indican la aparición y el riesgo de expansión rápida de una sociedad atomizada, donde el individuo aislado estaría frente a una colectividad anónima. Están apareciendo nuevas formas de solidaridad y asociación: círculos de vecinos, "tribus" urbanas, bandas juveniles, etc. Pero las solidaridades generadas por estas nuevas formas de agrupamiento no están asociadas a movimientos integradores. La desaparición de las formas tradicionales de pertenencia obligada, provoca la aparición de una nueva obligación, la de generar uno mismo su forma de inserción social.

Un ejemplo claro de esta transformación es el caso de la familia. La familia mantiene su importancia, pero ya no es la familia fija y estable de antes. La trayectoria familiar de una persona puede atravesar fases diferentes: pareja estable, familia mono-parental, unión libre, etc. Los parientes se transforman en una combinación de lazos electivos y de sangre. Lo mismo sucede con el resto de los círculos (amigos, colegas, etc.). En este contexto, se estaría configurando un tipo de sociedad donde existe el riesgo de la existencia de formas paralelas, duales, de pertenencia social. Por un lado, ámbitos donde predominarán las relaciones elegidas y especializadas y, por el otro, ámbitos donde volverán a establecerse solidaridades impuestas por factores adscriptivos. Más allá del análisis de cada una de estas posibilidades, lo cierto es que el papel y las formas de solidaridad serán el tema central en la discusión acerca de las alternativas de desarrollo social en el futuro.

La formación del sentido de solidaridad está íntimamente asociada a la formación del sentido de pertenencia. Al respecto, el desafío educativo implica desarrollar la capacidad de construir una identidad compleja, una identidad que contenga la pertenencia a múltiples ámbitos: local, nacional e internacional, político, religioso, artístico, económico, familiar, etc. Lo propio de la ciudadanía moderna es, precisamente, la pluralidad de ámbitos de desempeño y la construcción de la identidad a partir precisamente de esta pluralidad y no de un solo eje dominante y excluyente.

En términos educativos, el desarrollo de este sentido plural de pertenencia, que combine la adhesión y la solidaridad local con la apertura a las diferencias, implica introducir masivamente en las instituciones escolares la posibilidad de realizar experiencias que fortalezcan este tipo de formación. Al respecto, todos los diagnósticos indican la existencia de un significativo déficit de experiencias democráticas y pluralistas en la sociedad. La escuela es un ámbito privilegiado para el desarrollo de experiencias de este tipo, que puedan ser organizadas educativamente.

Postular la necesidad de desarrollar este conjunto de competencias y capacidades es necesario pero no suficiente. El desafío para los educadores consiste, además, en definir los diseños institucionales más apropiados y elaborar las herramientas técnicas y metodológicas más eficaces para que estos objetivos superen la fase puramente retórica y se transformen en metas concretas de aprendizaje. Desde el punto de vista institucional, es necesario discutir qué tipo de escuela y qué articulaciones entre ellas y la sociedad son las más apropiadas para estos desafíos. La escuela tradicional ha estado particularmente cerrada al contacto con otras instituciones y con otros actores sociales. Si bien este diseño podía ser el más apropiado en el momento de

construcción de los estados-nacionales, cuando la escuela aparecía como la institución que debía superar los particularismos, actualmente ya no puede mantenerse aislada, ignorando las transformaciones que se han producido en el ámbito de la familia, de la empresa y de los medios de comunicación.

---

### Hay que romper el aislamiento de la escuela

---

En síntesis, es preciso romper el aislamiento institucional de la escuela, abriéndola a los requerimientos de la sociedad y redefiniendo sus pactos con los otros agentes socializadores, particularmente la familia y los medios de comunicación. Pero, ¿cuál debería ser el papel específico de la escuela?. En el contexto del análisis que efectuamos hasta aquí, parece necesario enfatizar la idea que la escuela debe asumir una parte significativa de la formación en los aspectos "duros" de la socialización. Esto no significa reivindicar la rigidez, la memoria, la autoridad, etc., sino aceptar que su tarea es llevar a cabo en forma consciente y sistemática, la construcción de las bases de la personalidad de las nuevas generaciones.

En un mundo donde la información y los conocimientos se acumulan y circulan a través de medios tecnológicos cada vez más sofisticados y poderosos, el papel de la escuela debe ser definido por su capacidad para preparar para el uso consciente, crítico, activo, de los aparatos que acumulan la información y el conocimiento. En este sentido, parecería que una de las pistas más prometedoras de trabajo para la escuela es la que tiene que ver justamente con su relación con la convivialidad, con las relaciones cara a cara, con la posibilidad de ofrecer un diálogo directo, un intercambio con personas reales donde los instrumentos técnicos sean lo que son, instrumentos y no fines en sí mismos. El clima de las instituciones escolares, diferenciadas según proyectos pedagógicos y dotadas de significativos niveles de autonomía para poder conectarse con el medio, constituye una variable central para el desarrollo de un proceso de socialización eficaz.

Pero así como el diseño institucional tradicional no puede ser mantenido en las actuales circunstancias históricas, también es preciso advertir que un diseño institucional basado solamente en la autonomía de las escuelas puede aumentar los riesgos de atomización y fragmentación social y cultural. Desde este punto de vista, la autonomía debe ser un estímulo para la vinculación y no para el aislamiento. La idea de red constituye una forma fértil para estimular conexiones entre las instituciones escolares que superen el formalismo tradicional y permitan intercambios reales, tanto a nivel local como nacional e internacional.

---

### No al simplismo

---

Quisiera cerrar esta exposición con una pregunta y una preocupación que seguramente muchos de ustedes compartirán: ¿cuánto y cómo este debate, estas perspectivas, estos conflictos y desafíos son pertinentes para la Argentina de hoy?.

Estoy persuadido que nuestro país no está o, mejor dicho, no debería estar ajeno ni ausente de este debate. Lo peor que nos puede pasar es quedar atados a la lógica de las visiones simplificadoras de corto plazo de los que quieren reducir esta cuestión a un problema de mercado, de equilibrio contable o de meros procedimientos de gestión administrativa. Estamos ante el desafío de articular los esfuerzos de la transformación educativa con una transformación social con visión civilizatoria. Frente a la sacralización de la urgencia y del corto plazo, parece imprescindible asumir socialmente que el largo plazo, que la definición del sentido de hacia donde queremos ir, también es urgente.

# Repetición en los niveles básicos de enseñanza

*Casi 500 mil alumnos repetían su año de estudios primarios o secundarios en 1997; se observan fuertes diferencias al analizar la concentración regional de los alumnos repitentes*

De acuerdo con los resultados del relevamiento anual 1997, ese año existían 9,7 millones de estudiantes en todas las modalidades de los niveles no universitarios del sistema educativo argentino. Prácticamente la totalidad de la matrícula del sistema (9,1 millones) estaba comprendida dentro de la educación común, cuyos alumnos se distribuían a razón de tres a uno entre establecimientos oficiales y privados.

En el **cuadro Nº 1** se puede revisar el detalle de las cifras anteriores. Téngase presente que, de acuerdo con la fuente, la información del «nivel primario» corresponde a los siete años de estudios de todas las unidades

educativas del nivel y de las que ya han implementado los primeros ciclos la educación general básica (EGB). Por su parte, los datos del «nivel medio» corresponden a los alumnos matriculados en los cinco o seis años de todas las unidades educativas del nivel y de las que ya han implementado los octavo y noveno años del tercer ciclo de la EGB o la enseñanza polimodal.

## Repetición

En el análisis del fenómeno de la repetición resulta relevante la distinción en modalidades y niveles de enseñanza. De hecho, este aspecto de la realidad edu-

cativa cobra sentido como problema en los niveles básicos (primario y medio) de la enseñanza común, no así en los niveles inicial y superior ni en las modalidades no comunes (especial, artística, adultos, etcétera).

Enfocada como problema, la repetición puede tener dos aspectos. Por un lado, el alumno que repite un año genera extraedad dentro del aula, lo que puede ocasionar conflictos derivados de los distintos grados de madurez alcanzados por un mismo grupo de pares. (Desde este punto de vista, la extraedad es síntoma de un problema y no un problema en sí mismo; de hecho, la extraedad puede estar ocasionada por el

ingreso tardío del alumno o por su reingreso al sistema tras haber desertado: en tales extremos, la extraedad aparece como síntoma de una virtud, la de atraer o recuperar alumnos.) Por otro lado, el alumno que repite puede terminar por incorporar la idea de que no se encuentra preparado para seguir en la escuela, lo que puede generar su salida anticipada del sistema educativo. A diferencia de la extraedad, cuyas consecuencias se advierten en la institución escolar, el abandono de la formación escolar en alguna de sus etapas básicas repercute negativamente en la sociedad debido a las menores calificaciones de su población joven y adulta.

Según el relevamiento anual correspondiente al año 1997, en la casi totalidad (98,8 por ciento) de las escuelas del país donde se imparte educación común, los alumnos repitentes eran 271.745 en el nivel primario y 225.490 en el nivel medio. Tales cifras representaban el 5,3 y el 9,2 por ciento de la matrícula de cada nivel, que en conjunto sumaban más de 7,5 millones de estudiantes.

En el **cuadro Nº 2** se puede ver la distribución de los alumnos de la educación común, según sus dos niveles básicos, en las áreas geográficas del país. De acuer-

**Cuadro Nº 1. República Argentina, 1997: Alumnos por modalidades educativas y sectores institucionales en los niveles no universitarios del sistema**

Modalidades educativas	Total	Oficial	Privada
Educación común	9.119.368	75,5%	24,5%
Nivel inicial	1.145.919	71,3%	28,7%
Nivel primario	5.153.256	79,1%	20,9%
Nivel medio	2.463.608	71,6%	28,4%
Nivel superior no universitario	356.585	64,8%	35,2%
Otras modalidades	583.688	92,3%	7,7%
Total	9.703.056	76,5%	23,5%

**Nota:** Los datos de educación común corresponden al 98,8 por ciento de las unidades educativas que la imparten.

**Fuente:** Dirección General Red Federal de Información Educativa (MCE), *Relevamiento anual 1997*.

do con el último criterio, en Buenos Aires se agrupan tanto la ciudad como la provincia homónimas; en Centro se suman las provincias de Córdoba, Entre Ríos, La Pampa y Santa Fe; en NOA figuran las provincias del noroeste (Catamarca, Jujuy, La Rioja, Salta, Santiago del Estero, Tucumán); en NEA están las provincias del noreste (Chaco, Corrientes, Formosa y Misiones); en Cuyo se encuentran las provincias de San Juan, San Luis y Mendoza y en Patagonia, las de Chubut, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

Sobre los totales dispuestos en ese cuadro se han calculado los respectivos porcentajes de alumnos repitentes de la educación común, por nivel educativo y región geográfica. Los cifras

correspondientes se presentan en el **cuadro Nº 3**.

**Comentarios**

Se pueden realizar dos lecturas distintas del **cuadro Nº 3** y comparar, por un lado, lo que ocurre en los diferentes niveles de la educación común o, por el otro, lo que se muestra en las distintas regiones del país.

En primer lugar, es notorio el comportamiento diferenciado de los porcentajes de alumnos repitentes a lo largo de ambos niveles de enseñanza. Así, en el nivel primario la tasa de repetición disminuye de manera gradual de primero a séptimo grado; esta situación contrasta con la tasa de repetición del nivel medio, que aumenta en los dos primeros años y comienza a disminuir a partir del tercero.

Como se señaló, se puede relacionar el problema de la repetición con el abandono escolar: en tanto fenómeno social, la repetición anunciaría el abandono. Sobre esta base se puede suponer que en la escuela primaria se produce *un proceso de abandono gradual*: si se toman los datos como los de una cohorte, hay unos 200 mil estudiantes menos entre el primero y el séptimo grado, descontados los repitentes, que son menos conforme avanzan en sus estudios. En el nivel medio, en cambio, parece verificarse *un proceso de abandono concentrado en los primeros años*: aplicando el mismo criterio que en el cálculo anterior, se cuentan unos 250 mil alumnos menos entre el primero y el tercer año de la escuela media, descontados los repitentes.

Las diferencias regionales, como se ve en el **cuadro Nº 3**, son importantes, aun cuando resulten válidas las observaciones generales realizadas anteriormente para ambos niveles de enseñanza. Importa destacar la existencia de tasas de repetición que llegan a duplicar el promedio de todo el país. Esto se observa, por ejemplo, en la región noreste durante los primeros años de la enseñanza primaria y en la región patagónica durante los primeros años de la enseñanza media.

Cabe suponer, finalmente, que las diferencias educativas derivadas de las tasas regionales de repetición vayan a estar relacionadas con factores de diversa índole, entre ellos *el dispar desarrollo económico regional y la variedad de culturas presentes en el país*.

**Cuadro Nº 2. República Argentina, 1997: Alumnos de la educación común, por niveles de enseñanza y regiones geográficas**

Niveles de enseñanza	Total	Buenos Aires (CBA y PBA)	Centro	NOA	NEA	Cuyo	Patagonia
<b>Nivel primario</b>	<b>5.153.256</b>	<b>2.127.709</b>	<b>1.044.070</b>	<b>707.981</b>	<b>617.071</b>	<b>371.215</b>	<b>285.210</b>
1er. grado	865.654	322.093	181.241	123.985	126.415	63.981	47.939
2do. grado	784.176	319.599	156.157	107.705	102.408	54.811	43.496
3er. grado	759.049	315.044	149.372	105.853	92.256	54.372	42.152
4to. grado	735.914	304.617	146.913	102.262	87.379	53.315	41.428
5to. grado	717.233	304.029	144.347	97.588	78.710	52.609	39.950
6to. grado	670.454	290.053	136.092	89.659	69.446	48.237	36.967
7mo. grado	620.776	272.274	129.948	80.929	60.457	43.890	33.278
<b>Nivel medio</b>	<b>2.463.608</b>	<b>1.164.667</b>	<b>505.289</b>	<b>300.866</b>	<b>199.943</b>	<b>165.645</b>	<b>127.198</b>
1er. año	722.202	355.391	135.873	83.930	60.693	46.587	39.728
2do. año	568.531	266.761	116.005	70.421	48.102	37.465	29.777
3er. año	444.952	201.195	96.586	56.957	36.773	30.489	22.952
4to. año	370.731	171.601	80.685	46.334	29.157	25.016	17.938
5to. año	314.413	148.948	68.049	38.228	22.934	21.521	14.733
6to. año	41.410	20.064	7.856	4.712	2.244	4.469	2.065
7mo. año	1.369	707	235	284	40	98	5

Fuente: Dirección General Red Federal de Información Educativa (MCE), *Relevamiento anual 1997*.

**Cuadro Nº 3. República Argentina, 1997: Alumnos repitentes de la educación común, por niveles de enseñanza y regiones geográficas**

Niveles de enseñanza	Total	Buenos Aires (CBA y PBA)	Centro	NOA	NEA	Cuyo	Patagonia
<b>Nivel primario</b>	<b>5,3%</b>	<b>2,5%</b>	<b>5,7%</b>	<b>7,2%</b>	<b>11,2%</b>	<b>5,2%</b>	<b>7,0%</b>
1er. grado	8,7%	1,0%	9,2%	13,2%	21,1%	10,8%	11,1%
2do. grado	7,4%	5,0%	7,1%	9,5%	13,7%	6,1%	7,5%
3er. grado	5,6%	3,5%	5,3%	8,0%	10,1%	5,2%	7,2%
4to. grado	4,9%	2,6%	5,8%	6,3%	9,5%	4,7%	6,6%
5to. grado	3,8%	2,0%	4,1%	5,1%	7,0%	3,8%	7,1%
6to. grado	2,9%	1,8%	3,0%	3,5%	5,7%	2,8%	5,4%
7mo. grado	2,0%	1,2%	4,4%	1,2%	2,2%	1,0%	2,3%
<b>Nivel medio</b>	<b>9,2%</b>	<b>7,8%</b>	<b>8,4%</b>	<b>11,2%</b>	<b>10,9%</b>	<b>10,7%</b>	<b>14,8%</b>
1er. año	10,9%	7,8%	13,2%	11,9%	14,0%	14,4%	20,1%
2do. año	14,6%	14,1%	11,6%	17,4%	15,5%	16,6%	20,7%
3er. año	9,2%	8,1%	7,6%	12,5%	10,4%	10,8%	13,8%
4to. año	5,1%	4,5%	4,0%	8,0%	5,9%	5,1%	7,9%
5to. año	1,0%	1,0%	0,7%	1,9%	1,5%	0,9%	0,8%
6to. año	0,7%	0,5%	0,6%	1,5%	1,5%	0,4%	0,8%
7mo. año	0,5%	0,7%	0,0%	0,0%	0,0%	2,0%	0,0%

Fuente: Dirección General Red Federal de Información Educativa (MCE), *Relevamiento anual 1997.*

VIDA ACADÉMICA

*Congreso de  
integración escolar*

Del 24 al 26 de septiembre se desarrollará en el Colegio Esclavas del Sagrado Corazón de Jesús, en la localidad de Ituzaingó, el **I Congreso de Integración-Inclusión Escolar de Niños y Jóvenes con Discapacidad de la Provincia de Buenos Aires**. El encuentro va a sesionar bajo el lema «*La escuela que incluye las diferencias excluye las desigualdades*». La organización del congreso está a cargo de la **Asociación Síndrome de Down del Oeste de la Provincia de Buenos Aires (ASIDOM)** y la **Municipalidad de Ituzaingó**. Para obtener mayores informes, comunicarse con los teléfonos (011) 4661-6569 o 4628-0655, o dirigirse por correo electrónico a <computos@ituzaingo.mun.gba.gov.ar>.

**125° aniversario de la  
escuela Mariano Acosta**

El 16 de junio la **Escuela Normal Superior en Lenguas Vivas «Mariano Acosta»**, de la ciudad de Buenos Aires, cumplió 125 años de existencia. Fundada en 1874, año en que también nació la **Escuela Normal Nº 1**, durante muchas décadas estuvo destinada exclusivamente a la enseñanza de varones.

Entre los distintos actos de homenaje con que se recordó la fecha, el 9 de junio tres ex alumnos del establecimiento, el medievalista **Germán Orduna**, el matemático **Manuel Sadovsky** y el **Prof. Alfredo Manuel van Gelderen**, evocaron la historia de la Escuela Normal.



**SUSCRIPCION AL BOLETIN DE LA ACADEMIA NACIONAL DE EDUCACION**

NOMBRE Y APELLIDO.....INSTITUCION.....  
 CALLE.....Nº.....LOCALIDAD.....  
 C.P. Nº.....PROVINCIA.....PAIS.....

Envío giro postal por \$ 15 a nombre de la Academia Nacional de Educación, para recibir 5 ejemplares del Boletín.

Pacheco de Melo 2084 - (1126) Capital Federal, REPUBLICA ARGENTINA.Tel/Fax 4806-2818/8817

# Analfabetismo y escolarización a mediados de los años noventa

*La aparición de dos importantes repertorios estadísticos sirve para dar una visión panorámica del estado de la educación en el mundo*

La UNESCO editó recientemente su "Anuario estadístico 1998", volumen donde se reúnen distintos indicadores educativos, científicos y culturales de todas las naciones del mundo. Asimismo, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha publicado su "Informe sobre desarrollo humano 1998", trabajo donde se ordenan los distintos países del mundo según el índice de desarrollo humano (IDH) que elabora ese organismo internacional. Cotejando ambas fuentes se puede obtener un panorama agregado de la situación educativa mundial hacia mediados de la década del noventa.

## Población analfabeta

Según la estimación realizada por la UNESCO y presentada en su "Anuario estadístico 1998", hacia 1995 los adultos no alfabetizados de 15 o más años de edad sumaban unos 885 millones en todo el mundo, cifra que representaba el 22,6 por ciento de la población de 15 o más años de edad. Aun cuando se trate de un valor alto, resulta alentador constatar que dicho porcentaje muestra la *tendencia declinante observada en la tasa de analfabetismo* durante las décadas del ochenta y del noventa: según la misma fuente, la población analfabeta representaba en 1980 el 30,5 por ciento del grupo correspondiente; en 1985, el 27,5 por ciento y en 1990, el 24,7 por ciento.

Al analizar la estructura interna de la población

analfabeta de 1995 se observa una situación muy desigual: mientras que los varones analfabetos llegaban a 320 millones (16,4 por ciento de la población correspondiente), las mujeres analfabetas alcanzaban a 565 millones (28,8 por ciento de la población correspondiente). Es de notar, sin embargo, que durante las décadas del ochenta y del noventa *se ha reducido la diferencia entre las tasas específicas de analfabetismo*: en 1980 la tasa de analfabetismo femenino era 15,3 puntos más alta que la masculina, cifra que se redujo a 12,4 puntos en 1995.

Según los datos publicados por la UNESCO, la distribución de la población analfabeta aparece asociada con dos tipos de variables: *el grado de desarrollo socioeconómico y las tradiciones culturales*. Cabe realizar el mismo comentario acerca de las diferencias en la alfabetización de varones y mujeres.

Por un lado, en 1995 la cantidad de analfabetos representaba, en las naciones en desarrollo, el 29,6 por ciento de la población correspondiente (7 puntos por encima del promedio mundial), mientras que en los países desarrollados la población analfabeta llegaba al 1,3 por ciento (21,3 puntos por debajo del promedio mundial). Respecto de las diferencias en las tasas específicas, para los países en desarrollo la tasa de analfabetismo femenino era 17,2 puntos más alta que la masculina, mientras que en los países desarrollados tal diferencia apenas llegaba a ser de 0,5 punto.

Por otro lado, desde la perspectiva de las tradiciones culturales, se observan diferencias notorias dentro del grupo de los países en desarrollo. En primer lugar, los países latinoamericanos y caribeños, junto con los países de Asia Oriental y de Oceanía, mostraban tasas de analfabetismo muy inferiores al promedio de este grupo: 13,4 en Latinoamérica y el Caribe; 16,4 en Asia Oriental y Oceanía. Para el resto de los países en desarrollo las tasas de analfabetismo eran mucho más altas: en el África Subsahariana, 43,2 por ciento; en los países árabes, 43,4 por ciento; en Asia Meridional, 49,8 por ciento y en los países menos desarrollados, 51,2 por ciento. En segundo lugar, sólo el grupo de países latinoamericanos y caribeños presentaba una situación de relativa igualdad en cuanto a las oportunidades educativas de varones y mujeres: la tasa de analfabetismo femenino era 2,2 puntos más alta que la masculina. Esta diferencia se agrandaba sensiblemente para los demás países en desarrollo: en el África Subsahariana la desigualdad llegaba a los 19,3 puntos; en los países árabes, a los 24,2 puntos; en Asia Oriental y Oceanía, a los 14,3 puntos; en Asia Meridional, a los 26,3 puntos y en los países menos desarrollados, a los 21,4 puntos.

El agrupamiento de naciones que elabora el PNUD a partir de la combinación de distintos indicadores sociodemográficos y económicos permite *arribar a conclusiones similares*. Así, los

Población total, población analfabeta y población escolar en el mundo, por grupos de países (c. 1995)

Grupos de países	Población total (1995)		Población analfabeta (1995)		Mujeres analfabetas (1995)		Población escolar (1996)		Matrícula femenina (1996)	
	Millones	%	Millones	%	Millones	%	Millones	%	Millones	%
	Países en desarrollo	4.463	78,5	872	98,5	557	98,6	882	78,2	397
África Subsahariana	588	10,3	141	15,9	87	15,4	101	9,0	45	8,7
Estados árabes	254	4,5	65	7,3	41	7,3	58	5,1	26	5,0
Latinoamérica y el Caribe	477	8,4	43	4,9	23	4,1	119	10,5	58	11,2
Asia Oriental y Oceanía	1.783	31,4	210	23,7	149	26,4	334	29,6	157	30,3
Asia Meridional	1.313	23,1	416	47,0	256	45,3	258	22,9	105	20,2
Países desarrollados	1.224	21,5	13	1,5	8	1,4	246	21,8	123	23,7
Total	5.687	100,0	885	100,0	565	100,0	1.128	100,0	519	100,0
Países menos desarrollados	579	10,2	169	19,1	103	18,2	86	7,6	36	6,9

**Nota:** Los agregados no suman por restos.

**Fuente:** UNESCO

países con IDH alto mostraban en 1995 tasas de alfabetización de adultos que, en promedio, llegaban al 95,7 por ciento; por su parte, en las naciones con IDH medio se presentaban tasas de alfabetización de adultos ubicadas en torno al 83,3 por ciento; finalmente, el nivel de alfabetización de adultos de los países con IDH bajo alcanzaba, en promedio, al 50,9 por ciento.

Al mismo tiempo, en la clasificación del PNUD aparece relativamente desfigurado el valor explicativo de la variable cultural en las diferencias educativas que tienen los varones y las mujeres. Por ejemplo, las naciones con IDH alto mostraban, en promedio, una diferencia de 0,9 punto entre las tasas específicas de alfabetización de varones y mujeres, pero en el caso de la Jamahiriya Árabe Libia, que forma parte del grupo, esta diferencia se elevaba a 24,9 puntos. Tomando pues las precauciones interpretativas de estos promedios, en los países con IDH medio se observaba una diferencia de 12,6 puntos entre las tasas de alfabetización de adultos masculina y femenina, diferencia que llegaba a 24,7 puntos en las naciones con IDH bajo.

## Población escolar

De acuerdo con las cifras de la UNESCO, en 1996 existían unos 1.128 millones de estudiantes en los sistemas educativos de todo el mundo. Unos 662 millones, más de la mitad de esta matrícula escolar, asistían al primer nivel de enseñanza; casi 382 millones, una tercera parte del total, eran estudiantes del nivel medio y los 84 millones restantes concurrían a la enseñanza superior. La matrícula femenina representaba entre el 46 y el 47 por ciento de la población escolar de cada nivel educativo.

Considerados en conjunto, los países en desarrollo sumaban unos 882 millones de estudiantes al total mundial, mientras que los restantes 246 millones se encontraban en los sistemas educativos de los países desarrollados. La estructura de la matrícula estudiantil por niveles de enseñanza divide con claridad ambos grupos de naciones y revela *las diferentes prioridades de los respectivos sistemas educativos*. Así, la población escolar de los países en desarrollo estaba formada principalmente por alumnos del primer nivel de enseñanza (64,8 por ciento) y, en menor medida, por estudiantes de los niveles medio (30,7 por ciento) y superior (4,5 por ciento). Frente a ello, la matrícula estudiantil de los países desarrollados presentaba una distribución más homogénea, donde los dos primeros niveles resultaban equivalentes en sus dimensiones frente al nivel superior: 36,8 por ciento, 45,2 por ciento y 18 por ciento, respectivamente.

En cuanto a la educación de la mujer dentro de los países en desarrollo, se puede señalar *la existencia de un proceso de creciente incorporación* durante las décadas del ochenta y del noventa: en 1980 la matrícula femenina oscilaba entre el 44 y el 34 por ciento, según el nivel; en 1996 esta participación por nivel de enseñanza se ubicaba entre el 46 y el 41 por ciento. Resulta claro, sin embargo, que aún no se han alcanzado los niveles de participación femenina dentro de la matrícula educativa que son propios de las naciones desarrolladas, donde las mujeres representaban, en 1996, entre el 49 y el 53 por ciento de la población escolar, según los niveles.

Dentro del grupo de países en desarrollo, además, existen importantes diferencias en cuanto a la incorporación de la mujer al sistema de enseñanza, *hecho que parece reproducir por razones culturales la situación de desigualdad educativa verificada en el pasado* y hoy constatada en las tasas de analfabetismo femenino y masculino. Así, en el África Subsahariana la incorporación de la mujer a los niveles del sistema de enseñanza oscilaba entre el 45 y el 35 por ciento en 1996; en los países árabes, entre el 45 y el 41 por ciento; en Asia Oriental y Oceanía, entre el 48 y el 40 por ciento; en Asia Meridional, entre el 42 y el 34 por ciento y en las naciones menos desarrolladas, entre el 43 y el 27 por ciento. La región latinoamericana y caribeña, en cambio, presentaba una incorporación de la mujer que variaba entre el 48 y el 52 por ciento para los distintos niveles del sistema de enseñanza.

En el *Informe sobre desarrollo humano 1998* del PNUD figuran indicadores que expresan de manera complementaria lo antes señalado. Así, la tasa bruta de matriculación combinada de los tres niveles de enseñanza, calculada para el año 1995, arroja promedios de 79 por ciento para los países con IDH alto, de 66 por ciento para las naciones con IDH medio y de 47 por ciento para los países con IDH bajo. En consecuencia, las posibilidades educativas no resultan equivalentes en las distintas naciones.

A ello se debe añadir que el acceso a la enseñanza mostraba fuertes diferencias desfavorables a las mujeres en algunos países en 1995. No ocurría así en las naciones con IDH alto, donde la diferencia entre los promedios de las tasas brutas de matriculación combinada, especificadas por sexo, daba 3,3 puntos a favor de las mujeres. En los países con IDH medio, en cambio, estas tasas mostraban una leve diferencia de 1,2 punto en contra de las mujeres. Pero en los países con IDH bajo se observaba una diferencia pronunciada entre las tasas brutas de matriculación combinada, que daba 12,7 puntos en perjuicio de las mujeres.



## HOMENAJE PERMANENTE a quienes fueron miembros de la ACADEMIA NACIONAL DE EDUCACION

- Fundada el 22 de abril de 1984 -

**Dr. Ricardo NASSIF**

*Fue académico hasta el 30 de noviembre de 1984 sin llegar a ocupar formalmente un sitial*

**Prof. Américo GHIOLDI**

*Sitial DOMINGO F. SARMIENTO  
hasta marzo de 1985*

**Dr. Jaime BERNSTEIN**

*Sitial VICTOR MERCANTE  
hasta el 1 de agosto de 1988*

**Dr. Mario Justo LOPEZ**

*Sitial BARTOLOME MITRE  
hasta el 29 de agosto de 1989*

**Dr. Antonio PIRES**

*Sitial RODOLFO RIVAROLA  
hasta el 23 de septiembre de 1989*

**Prof. Plácido HORAS**

*Sitial RODOLFO SENET  
hasta el 9 de diciembre del 1990*

**Prof. Luis Jorge ZANOTTI**

*Sitial JUAN CASSANI  
hasta el 28 de diciembre del 1991*

**Ing. Alberto COSTANTINI**

*Sitial MANUEL BELGRANO  
hasta el 12 de abril de 1992*

**Dr. Adelmo MONTENEGRO**

*Sitial SAUL TABORDA  
hasta el 20 de octubre de 1994*

**Dr. Oscar OÑATIVIA**

*Sitial RICARDO ROJAS  
hasta el 24 de enero de 1995*

**Prof. Regina Elena GIBAJA**

*Sitial ROSARIO VERA PEÑALOZA  
hasta el 23 de julio de 1997*

**Dr. Emilio Fermín MIGNONE**

*Sitial CARLOS OCTAVIO BUNGE  
hasta el 21 de diciembre del 1998*

BOLETIN DE LA ACADEMIA NACIONAL DE  
**E D U C A C I O N**

### COMISION DE PUBLICACIONES:

**Prof. Antonio SALONIA** (Coordinador)  
**Ing. Marcelo SOBREVILA**  
**Dr. Gregorio WEINBERG**

### SECRETARIO DE REDACCION:

**Lic. Luis G. BALCARCE**