

El papel de la Iglesia Católica en la formulación e implementación de las políticas educativas argentinas en los '90¹

María Catalina Nosiglia y Stella Maris Zaba*

Resumen:

El propósito del trabajo es analizar las tomas de posición y las estrategias políticas de la Iglesia Católica a lo largo del proceso de formulación e implementación de la Ley Federal de Educación.

A partir del análisis de la legislación del período, de las declaraciones públicas que producen en torno de la educación y la realización de entrevistas a informantes claves, se observa que fue un actor preponderante en la orientación de la transformación educativa, por medio de: a) la introducción de sus concepciones filosóficas, ideológicas y políticas en la Ley Federal de Educación y en los Contenidos Básicos Comunes, b) la inclusión de representantes del sector católico en el Ministerio de Educación de la Nación, y c) las transformaciones organizacionales dentro de la propia institución a partir de la transferencia de los servicios educativos a las provincias.

Abstract:

The purpose of this paper is to analyze the decision taking process and the political strategies of the Catholic Church along the formulation and implementation process of the Federal Education Law.

Beginning with the analysis of the legislation during that period, of the public declarations around educational issues and interviews to key informants, one can observe that it was a prime actor in the orientation of the educational transformation, due to: a) its introduction of philosophical, ideological and political concepts in the Federal Educational Law and in the Common Basic Contents, b) the inclusion of representatives of the catholic sector in the National Ministry of Education, and c) the organizational transformations within its own institution initiated by the transfer of educational services to the states federal.

1. Introducción

La Iglesia Católica argentina fue uno de los actores centrales en torno de la educación desde que el Estado interviene en la conformación del sistema educativo nacional ejerciendo influencias y articulando demandas y propuestas. El propósito de este trabajo es analizar el papel de este actor en la

* Universidad de Buenos Aires.

orientación de las políticas educativas que encaró el Poder Legislativo y Ejecutivo Nacional desde la sanción de la Ley Federal de Educación (LFE).² A tal fin se abordó el estudio de las tomas de posición y las estrategias políticas del sector a partir del análisis de la legislación del período, sus declaraciones públicas y la realización de entrevistas a informantes claves. La hipótesis de la que se partió es que la Iglesia Católica argentina ha tenido un papel preponderante en la formulación de las políticas educativas de los años '90.

Se concibe a la política educativa como un proceso social dinámico que se configura por la participación de diferentes actores, principalmente el Estado, en sus diversas instancias territoriales. Estos actores sociales y políticos tienen diferente capacidad de presionar o influir en la orientación de las políticas educativas y ésta varía según períodos históricos. Desde este punto de vista se entiende a las políticas educativas no sólo como el programa de acción que se realiza tanto a nivel nacional como provincial, es decir como política instrumental, sino que importa resaltar los intereses ideológicos que hay detrás de las políticas educativas y los grupos de poder que presionan a favor o en contra de determinadas políticas.

La Iglesia Católica ha sido siempre un actor central en la orientación de las políticas educativas desde la configuración de nuestro sistema educativo nacional a fines del siglo XIX. Aunque su capacidad de presión e influencia varió en distintos períodos históricos siempre tuvo un interés fundamental en la educación como espacio privilegiado de difusión de su doctrina.

En varias investigaciones que estudian la influencia de este actor en diferentes momentos históricos se coincide en señalar que el grupo nacionalista católico o conservador católico ha sido hegemónico, fundamentalmente a partir de la década del '20 como expresión política de la Iglesia en la orientación de las políticas públicas, especialmente las educativas (Krotsch, 1990; Bianchi, 1996; Ezcurra, 1988).

Sin embargo, teniendo en cuenta las diferentes tendencias dentro de la institución y sus particulares formas de manifestarse en el campo educativo, podemos señalar dos corrientes predominantes en el pensamiento educativo católico, que se manifestaron durante el siglo XX: el sector liberal y el sector conservador.

Varios autores coinciden en señalar que existen dos vertientes dentro de la Iglesia Católica, que dividió al catolicismo argentino, y sintetizan una polémica: conciliación o enfrentamiento con el liberalismo. Esta polémica no sólo se dio en nuestro país, sino al interior del catolicismo universal, principalmente desde el papado de Pío IX en 1864 con la Declaración llamada *Syllabus* (Mallimachi, 1992).

El nacionalismo católico, que aparece fuertemente en la Argentina, en la

década del '30, fue, según Zanatta, el núcleo ideológico que fundó el autoritarismo católico y cohesionó sus diferentes elementos en una doctrina orgánica. Este corpus ideológico se construyó, según el autor, sobre la base de superposición entre "catolicidad" y "nacionalidad" (Zanatta, 1996).

Los católicos liberales –con una tendencia más pluralista– conciben la división entre lo espiritual y lo temporal, permiten la posibilidad de progreso y el diálogo con la modernidad.

A partir del Concilio Vaticano II, la Iglesia Católica emprendió un arduo camino de renovación, que significó una toma de conciencia de la Iglesia no sólo jerárquica, sino como Pueblo de Dios: un "aggiornamento" o modernización y adaptación a los tiempos, reflexión y opción por los pobres (Sánchez Márquez, 1998).

Durante este proceso histórico Moyano identifica tres corrientes dentro de la Iglesia, producto de divisiones que demuestran, pese a la poca dinámica interna que suele demostrar la institución, las variaciones producto de los acontecimientos históricos, sociales y económicos: a) la corriente conservadora e integrista, básicamente plantea la unidad entre la Iglesia y el Estado. Éste es considerado el brazo secular de la Iglesia en la defensa de la fe, y la Iglesia es vista como el brazo religioso del Estado que legitima el accionar de este último en nombre de Dios; b) la corriente social cristiana o moderada, la cual intenta readaptar la Iglesia frente al mundo capitalista y a sus procesos de secularización. Le reconoce al mundo una autonomía propia y acepta la libertad de conciencia tendiendo siempre a establecer un diálogo y relaciones con diversas expresiones: desarrollistas, nacionalistas u otras y; c) la corriente progresista o radical progresista, la cual desarrolló una nueva forma de pensar la teología, un modelo de Iglesia diferente. Se la llamó Teología de la Liberación, y alcanzó su expresión más resonante en el Movimiento de Sacerdotes del Tercer Mundo (Moyano, 1992).

En educación estas corrientes se expresaron en el desarrollo del nacionalismo católico y de una corriente moderada o liberal, que, desde una perspectiva pluralista, reivindicaba la libertad de enseñanza concebida como "repartición proporcional escolar".³ Según Krotsch, el agente que aglutinó el conjunto de los intereses del sector privado frente al Estado fue la Iglesia, la que a pesar de orientarse doctrinariamente en torno de una perspectiva básicamente congruente con el nacionalismo católico, tendió a representar los intereses del campo privado desde una perspectiva centrada en la autonomía de éste. Agrega además que, durante todo el siglo XX, la distinción entre la esfera pública y privada en materia de gobierno, finanzas y control de la educación, estuvo sujeta a negociaciones y acuerdos que evolucionaron de maneras diferentes según el nivel educativo de que se tratara. Como

resultado se produjo un acrecentamiento de la autonomía del sector privado en términos de gobierno y control en todos los niveles y una regularización de la dependencia en materia financiera en los niveles elemental y medio (Krotsch, 1988).

En todos los niveles del sistema educativo, con diversas denominaciones ha sido reconocida la educación de gestión privada. De esta manera en la historia de la educación argentina se ha dado una complementariedad para satisfacer las demandas educativas de la población, de la acción estatal y de la acción privada⁴ (Albergucci, 1995).

Otro autor coincide en señalar que la enseñanza privada, en las distintas modalidades y niveles del sistema educativo, alcanzó un gran desarrollo en el país al amparo de un proceso de consolidación de la libertad de enseñanza. La aceptación de títulos habilitantes o supletorios para el ejercicio particular de la enseñanza, las condiciones de trabajo y la estabilidad del personal docente en los institutos particulares, la validez de los títulos otorgados a sus alumnos, la fiscalización de la oferta educativa privada a cargo de organismos estatales creados especialmente, la regulación en el otorgamiento de las subvenciones económicas constituyen, entre otros, elementos clave en el crecimiento y consolidación de los servicios educativos de gestión privada (Morduchowicz, 1999).

Un antecedente de la Ley Federal de Educación lo constituyó el Congreso Pedagógico Nacional de 1984, en el cual se hicieron evidentes las diferentes corrientes del catolicismo más actuales.

Durante el Congreso, la Iglesia Católica fue uno de los grupos mejor preparados para la participación, y tradujo el pensamiento oficial de la institución en el documento "Educación y proyecto de vida".⁵ A pesar de ello, sin embargo dejó un amplio margen para la aparición de varios discursos educativos que mostraron las diferentes corrientes del pensamiento educativo católico. Krotsch las caracterizó como liberalismo, nacionalismo popular cercano al "aggiornamiento" y nacionalismo católico tradicional. Según el mismo autor, el liberalismo educativo estuvo fundamentalmente representado por lo que podemos denominar los "expertos", es decir aquellos que han desarrollado su perfil profesional y también muchas veces político, desde el conocimiento acumulado en el campo educativo. Este sector expresaba la defensa del pluralismo, la autonomía escolar, la descentralización, el carácter subsidiario del Estado. Se la puede vincular históricamente con aquella corriente que reivindicaba la "repartición proporcional escolar" de la década del veinte y el pensamiento neoliberal, en tanto su defensa del pluralismo y la diversidad, y el énfasis en la relación entre democracia y pluralismo educativo que privilegia el

papel "igualador" del mercado. El fortalecimiento del mercado contribuiría así al debilitamiento de los oligopolios educativos existentes. Por otro lado, Krotsch señala que el sector del neoconservadurismo apareció teóricamente representado por el nacionalismo popular en el que predomina la preocupación por el tema de la cultura y los contenidos populares de ésta, al mismo tiempo que enfatiza la necesidad de un proyecto nacional que debe ser reconstruido desde la perspectiva de la evangelización de la cultura. Este planteo ha servido para recrear algunas posiciones tradicionalmente vinculadas con el nacionalismo católico, que se expresa fundamentalmente en los documentos del Episcopado pero sólo marginalmente en el campo del laicado católico vinculado con la educación. Esta corriente se superpone en muchos casos con el nacionalismo popular, ya que en ambos predomina una concepción organicista en que es difícil distinguir entre los distintos ámbitos de lo social. Finalmente, explica que el discurso predominante en el Congreso Pedagógico fue el del liberalismo católico y que esta preeminencia se debió a dos factores. En primer lugar, al hecho de que el discurso educativo católico se construye fundamentalmente teniendo en cuenta el ámbito privado, en el que se fortalecen naturalmente las propuestas centradas en el mercado. Y, en segundo lugar, al peso que tienen los sectores medios y altos de las grandes escuelas en la defensa de la educación católica (Krotsch, 1988).

A partir de los '90 la Iglesia cobra un lugar privilegiado como interlocutor del Gobierno en la definición e implementación de la transformación educativa. Esto se observa en la introducción de sus históricas orientaciones ideológicas y políticas como contenidos de la LFE y de los Contenidos Básicos Comunes (CBC); en la creación de organismos del sector en el Ministerio de Educación y la activa participación de sus representantes tanto de modo informal (entrevistas, consultas privadas) como a través de la ocupación de cargos públicos en el Ministerio de Educación. Asimismo, dentro de la misma Iglesia como organización se observaron cambios en las áreas responsables de la conducción de la educación católica con el objetivo de cumplir en forma más acabada sus funciones.

2. El papel de la Iglesia en la formulación y sanción de la Ley Federal de Educación

En el proceso de formulación de la Ley Federal de Educación, la Iglesia a través de varios medios participó y presionó con el fin de introducir sus concepciones político-educativas en dicha Ley. La LFE que reglamenta el

artículo 14° de la Constitución Nacional se presenta en el discurso oficial como el resultado del largo debate iniciado con el Congreso Pedagógico convocado por Ley 23.114, en 1984.

Desde el inicio del proceso legislativo, previo a la sanción de la LFE, la Iglesia Católica a través del Consejo Superior de Educación Católica (CONSUDEC) participó activamente en el debate. El anteproyecto del Poder Ejecutivo presentado ante el Senado, a partir del cual se da comienzo al trámite parlamentario, no llenó las expectativas de la Iglesia debido a la omisión de algunos ítems o "debilidad de algunas afirmaciones" (Múgica, 2000: 12).

El Senado fue la cámara de origen, en la cual se presentaron varios proyectos, entre ellos, el del Poder Ejecutivo Nacional, el del senador Romero Feris, el de la senadora Del Valle Rivas, el del senador Figueroa y el de la senadora Malharro de Torres (Nosiglia y Marquina, 1993).

El anteproyecto que la senadora Olijela del Valle Rivas encargó al doctor Cirigliano, su principal asesor, para la redacción, fue entregado al CONSUDEC en 1991 para que presentara las observaciones y las propuestas. Una de las estrategias del organismo católico educativo fue la conformación de un equipo de técnicos, conformado por doctora Lila Arquideo, el doctor Ronchino, el doctor Licciardo y el profesor van Gelderen, con el fin de analizar críticamente el Proyecto de Ley del Senado y la presentación de modificaciones a propuesta de la Iglesia. A fines de enero del año, 1992 el CONSUDEC elevó una segunda propuesta. En abril del mismo año mientras el Episcopado declaraba que no presentaría ningún Anteproyecto de Ley de Educación, las autoridades del CONSUDEC se reunían informalmente con algunos senadores.

Nosiglia y Marquina señalan que, luego de la media sanción de la Cámara de Senadores el 6 de mayo de 1992, pasó para su discusión a la Cámara de Diputados –cámara revisora–, quien realizó modificaciones y adiciones, en la sesión del 3 de septiembre de 1992. Entre las modificaciones introducidas y en relación con la educación privada, se pueden mencionar dos: "en el recinto se modifica el dictamen de mayoría, mencionándose a la Iglesia Católica como agente educativo, y entre los lineamientos para fijar la política educativa se reemplaza el "derecho de enseñar y aprender" por la "libertad de enseñar y aprender", conceptualización sostenida fervientemente por los representantes de las instituciones privadas. Según las autoras, el proyecto revisado y modificado por la Cámara de Diputados, en primera revisión, fue el resultado de un trabajo que tuvo como objetivo responder a múltiples demandas realizadas por los distintos sectores sociales. A la presión de las entidades privadas que fueron recogidas en la versión del Senado se sumaban la de los sectores de las escuelas públicas de todas las moda-

lidades y niveles, que no sentían reflejadas sus demandas y propuestas en lo producido por la cámara iniciadora (Nosiglia y Marquina, 1993).

Este proyecto seguía sin modificar algunos temas claves para la enseñanza privada. Entre ellos el rol subsidiario del Estado en la responsabilidad de las acciones educativas y la falta de neutralidad en materia de enseñanza religiosa. Si bien se dejaba explícitamente clara la responsabilidad principal e indelegable del Estado en fijar la política educativa, su rol quedaba desdibujado con relación a la prestación del servicio y las acciones educativas de otros agentes, dentro de los cuales la familia figura en primer término, y la Iglesia Católica se destaca por sobre otras religiones y demás agentes educativos. Asimismo la denominación de "establecimientos de gestión privada" y "establecimientos de gestión estatal" para diferenciar las escuelas de diferente régimen, creaba confusiones terminológicas, ya que en los privados no sólo la gestión sino también la propiedad es privada. Esta denominación ya encubría la intención de calificar como públicas tanto unos como otros establecimientos (Nosiglia, y Marquina, 1993).

Se introduce también el derecho del sector de enseñanza privada de participar en el planeamiento educativo de manera directa ya que no requiere de la solicitud del Consejo Federal.

Luego de la media sanción de Diputados, vuelve al Senado para su tratamiento, en cuyo ámbito es nuevamente modificado.

A través de representantes del CONSUDEC, la enseñanza privada católica siguió participando en los debates de aprobación de la ley.

A la Iglesia Católica las modificaciones de la Cámara de Diputados le parecieron inadmisibles, entre otras la supresión, con respecto a la media sanción de la Cámara de Senadores, de los valores religiosos como objetivos del nivel inicial y del nivel primario. Después de varios encuentros, durante el tratamiento definitivo y sanción de la ley en la Cámara de Diputados, según el hermano Daniel Múgica, el CONSUDEC ya conocía el texto a proponer y tenían una sala reservada durante el debate (Múgica, pág. 12, 2000).⁶

Según uno de los representantes del CONSUDEC surgieron conflictos. En dicha sala reservada, el diputado Luis Martínez (Partido Justicialista) fue a consultarlos por una propuesta exigida por los gremios docentes, como se señaló precedentemente. Éstos planteaban que en el artículo 46 se incluyera a los docentes privados en el derecho a la "libertad de cátedra" y al "régimen de concursos", con el derecho de ascender en la carrera docente a partir de sus propios méritos y actualización profesional. Ante este conflicto, el CONSUDEC redacta un agregado final a dicho artículo que no les parecía totalmente congruente con el texto que le antecedió, pero que ante la falta de tiempo era lo único que podía salvar el principio de la libertad de enseñan-

za. La contradicción de los artículos 46 y 36 se presentaba, entre los derechos y obligaciones de los agentes prestadores de la enseñanza de gestión privada, y los derechos y obligaciones de los docentes. La Iglesia, a través del CONSUDEC, no admitía el reconocimiento de dos de los derechos establecidos para los docentes: "ejercer su profesión sobre la base del respeto a la libertad de cátedra y a la libertad de enseñanza, en el marco de las normas pedagógicas y curriculares establecidas por la autoridad educativa" (art. 46°, inc. a), e "ingresar en el sistema mediante un régimen de concurso que garantice la idoneidad profesional y el respeto por las incumbencias profesionales, y ascender en la carrera docente, a partir de sus propios méritos y su actualización profesional" (art. 46°, inc. b), ya que se contradecía con el derecho de los agentes prestadores del servicio educativo de gestión privada de nombrar y promover a su personal directivo y docente (art. 36°, inc. a). El agregado final al artículo 46°, que el CONSUDEC redactó, establece la excepción de los derechos establecidos en los incisos a) y b) para los trabajadores de la educación de establecimientos de gestión privada.

Otro de los conflictos surgió por un agregado al artículo 37° "para atender los salarios docentes" que restringía todo otro tipo de aporte. El agregado restrictivo está referido al aporte estatal, que en la formulación final del artículo está limitado sólo a los salarios docentes de los establecimientos educativos de gestión privada. Los sectores más liberales dentro de la Iglesia Católica defienden el derecho a recibir aportes del Estado también para otros fines, en base al principio de justicia distributiva.

Finalmente, en un proceso rápido, La Ley Federal de Educación N° 24.195 fue aprobada el 14 de abril de 1993 y significó para la Iglesia Católica la inclusión de muchos de sus principales postulados.

En primer término se reconoce que la *familia* es el ámbito primario y natural de la educación de la persona y se incluye explícitamente a la Iglesia Católica como agente educativo dentro de las confesiones religiosas reconocidas.⁷

Para aquellos autores que conciben la diferencia entre responsabilidad y agentes que pueden tener iniciativas de gestión, la Ley Federal de Educación reconoce al agente natural y primario a la familia, como primera educadora, el agente Estado, como agente sólo de los servicios de gestión oficial, y el agente Iglesia Católica de los servicios que ella presta. La educación para esta última es una de las dimensiones de su misión, de su vocación de "evangelización" (Albergucci, 1995).

En segundo término, se incluye la defensa de la libertad de enseñar y aprender, lo cual parecería redundante en términos que este derecho ya estaba reconocido como parte integrante de la Constitución (art. 14).⁸ Además, como se señaló al comienzo, la Ley es reglamentaria de este derecho. Pero es interesante el agregado del término *libertad* que asumió en sus orígenes, como señala Sánchez Viamonte, un carácter negativo frente a la autoridad, en este caso de la Iglesia frente al Estado (Sánchez Viamonte, 1957).

La libertad de enseñanza es entendida por algunos autores a través de tres ejes principales: a) libertad de enseñar y aprender como igualdad de oportunidades y posibilidades; b) pluralismo escolar, entendido como pluralismo de ofertas y pluralismos de opciones educativas y c) libertad de conciencia (Albergucci, 1995).

En tercer término, con respecto a los contenidos de la educación se reconoce la *dimensión religiosa* como un aspecto de la formación de la persona a la que debe apuntar el sistema educativo.⁹ Los padres son considerados agentes naturales y primarios de la educación y pueden elegir para sus hijos/as o pupilos/las, la institución educativa cuyo ideario responda a sus convicciones filosóficas, éticas o religiosas. Sin embargo, los representantes de la Iglesia no estaban muy conformes con el artículo 44°¹⁰ que en Diputados se cambia de "derecho de los padres a la educación religiosa de los hijos", por "derecho de los padres a elegir escuelas que correspondan a sus convicciones éticas o religiosas". La formulación final del artículo 44°, inciso c) se aleja del sentido original que se intentó dar, ya que con la primera formulación, la Iglesia podría reclamar la educación religiosa en las escuelas estatales en base al derecho de los padres a la educación religiosa de sus hijos.

La CTERA criticó el art. 6 porque establecía una diferenciación entre formación ética y religiosa. Para la organización gremial en la Ley Federal de Educación a diferencia de la Ley 1.420 aparecía el sistema educativo posibilitando la formación religiosa. Por ello abría el interrogante sobre la reglamentación de este artículo en el futuro, porque sería de vital importancia para que la educación oficial mantuvieran la laicidad (CTERA, 1993).

En cuarto término, se introduce la definición que el sector privado utiliza para clasificar los tipos de servicios educativos: *de gestión privada* o *de gestión estatal*, incluyendo implícitamente ambos bajo la denominación de "público". Esta situación cambia la denominación que históricamente tuvieron las escuelas que fueron particulares o privadas en la medida que no estaban abiertas al público en general. Se reservaba la denominación de "público"

para lo que está abierto a todos, lo común. Esta nueva categorización le otorga mayores reaseguros para la recepción de fondos públicos para su sostenimiento.¹¹

En quinto término, se les reconoce a la Iglesia y al sector privado en general un conjunto de derechos que reafirman los que ya habían logrado producto de sus luchas históricas para obtener mayor autonomía del Estado. Éstos son: el derecho a crear, organizar y sostener escuelas; nombrar y promover a su personal directivo, docente, administrativo y auxiliar; disponer sobre la utilización del edificio escolar; formular planes y programas de estudio; otorgar certificados y títulos reconocidos y participar del planeamiento educativo.¹² Asimismo, en el artículo 46° se exceptúa expresamente a los establecimientos privados de las obligaciones establecidas para la educación pública sobre el régimen de ingreso y promoción del personal docente. En este aspecto se reivindican como entidades de comercio que gozan de libertad para la selección, contratación y promoción de su personal. Además, se los exceptúa de que los docentes puedan ejercer su profesión en base al respeto a la libertad de cátedra y a la libertad de enseñanza, como forma de impedir cualquier acción contraria a las concepciones filosófico-pedagógicas de los establecimientos privados, y en especial los confesionales.¹³

Comparando el contenido de los dos párrafos anteriores se observa que se conquista la denominación de público para ambos sectores, pero a diferencia de los colegios oficiales logran conservar derechos de entidades privadas, tales como nombrar su personal de acuerdo con los criterios propios y disponer de sus bienes como de cualquier empresa privada.

En sexto término, con respecto al financiamiento y como consecuencia de su nueva categorización como público se les reconoce en este artículo el derecho a recibir *aportes*, por parte del Estado. La Iglesia católica reivindica este derecho en el marco de la justicia distributiva.¹⁴ Según el entrevistado, doctor Gerardo Suárez, el tema que preocupaba a la Iglesia Católica y a los sectores privados en general era el sostenimiento de la educación. El sector privado, especialmente el subsidiado, temía que hubiera una reforma del financiamiento, que podía interpretarse como un recorte a los subsidios. De modo que algunos sectores privados tuvieron que unirse con el sector público, en la defensa de la gratuidad. Porque esta defensa era un reaseguro para el mantenimiento del subsidio por parte del Estado.

Para el sector gremial la ley no partió del diagnóstico de la realidad educativa nacional, sus problemas y necesidades, sino que fue producto de la urgencia del Poder Ejecutivo y los "lobbies" de turno, en el marco de la reforma del Estado impuesta por el modelo neoliberal imperante (CTERA, 1993).

La Ley refleja ambigüedades, contradicciones y yuxtaposiciones por las presiones que recibieron los legisladores de los dos sectores predominantes: la tendencia principalista y la tendencia subsidiarista. Cabe recordar que el sector gremial señala que la presión ejercida por los docentes, padres y alumnos que pobló las calles durante el año 1992 obligó a sustituir y modificar numerosos artículos, tras sucesivas negociaciones y reconsideración en Diputados. Sin embargo sólo pudieron poner límites imprecisos a la tendencia privatista y subsidiarista del Estado (CTERA, 1993).¹⁵

Como señala Paviglianiti, la ambigüedad del rol del Estado es una de las características de la ley, ya que en el título I sobre derechos, obligaciones y garantías, en su artículo 3° tiende a reflejar una concepción más cercana al rol principal del Estado en materia de educación, mientras que en el artículo 4° contiene las expresiones correspondientes al rol subsidiario del Estado (Paviglianiti, 1993).

3. La Iglesia durante la implementación de la Ley Federal de Educación (LFE)

Durante el proceso de la denominada "Transformación Educativa", hubo un claro apoyo de algunos sectores de la Iglesia. Tuvieron una activa participación en la implementación de las políticas educativas que se constata en las numerosas reuniones realizadas entre el ministro de Educación y el CONSUDEC.¹⁶

Sin embargo surgieron conflictos en algunas jurisdicciones en torno de algunas políticas educativas, como por ejemplo la capacitación docente, ya que la Iglesia rechazaba constantemente, tanto a nivel nacional como provincial, los programas de capacitación y perfeccionamiento docente que el Estado nacional y las jurisdicciones implementaban. Los encuentros entre autoridades del Ministerio nacional y las autoridades de la Iglesia Católica fueron frecuentes y permitieron introducir cambios significativos en las normativas. El CONSUDEC consideraba que si bien el perfeccionamiento docente era bien recibido, se percibieron "molestias y quejas en relación con un cierto dirigismo" (CONSUDEC, 1995: 1).

Asimismo, existieron diferentes mecanismos e instancias de presión ejercidos por la Iglesia Católica en torno de la toma de decisiones del Estado durante la implementación.

En primer término, hubo presiones a través de distintos medios del CONSUDEC y de la Junta Coordinadora de Enseñanza Privada (COORDIEP),¹⁷ con relación con el aporte estatal.

Asimismo, a través de cartas, declaraciones y comunicados de la Comisión Episcopal de Educación Católica (CEEC) al presidente de la Nación y a la ministra de Educación y de audiencias constantes con autoridades nacionales se logró derogar ciertas resoluciones o el tratamiento de Documentos del Consejo Federal de Cultura y Educación (CFCyE). Una de ellas fue la Resolución N° 111/96, que establecía el financiamiento de los programas de capacitación para la totalidad de los docentes en función de la aplicación de los Contenidos Básicos Comunes. Entre las modificaciones referidas a la formulación de proyectos de capacitación y a la conformación y facultades de la Comisión Evaluadora, la Resolución N° 954/96 incluye a las instituciones educativas de gestión privada como prestadora de capacitación teniendo en cuenta el ideario de su creación, así como la posibilidad de presentar propuestas alternativas (Res. N° 954/96, art. 1° y 2°). Se sustituye, además el punto c) del artículo 1° del capítulo I del Anexo I, para que contemple a las escuelas y docentes de gestión privada. Entre las resoluciones del CFCyE tratadas en las audiencias entre autoridades nacionales y autoridades del CONSUDEC, se destacan los Documentos A-11 y A-12, a fin de que en las cabeceras jurisdiccionales de la Red Federal de Perfeccionamiento Docente se inscriban a los Consejos Provinciales de Educación Católica. Otro tema conflictivo que originó reuniones entre el presidente del CONSUDEC con el viceministro de Educación el doctor García Sola, fue el tema de la acreditación de los Institutos de Formación Docente. Se criticaba desde la Comisión Episcopal de Educación Católica que los institutos recibían la información tardíamente. Las palabras del arzobispo de Rosario, monseñor Eduardo Mirás, respecto a la formación docente, en la Asamblea Plenaria de la CEEC, demuestran la situación de disconformidad: "La Iglesia quiere mantener sus propios Institutos de Profesorado para tener educadores formados dentro de una cosmovisión cristiana que sean luego los que asuman las cátedras de los distintos colegios, escuelas, terciarios y nivel superior. Si la Iglesia no pudiera tenerlos entendemos que sería un atentado contra la libertad de enseñanza..." (Mirás, 1998: 6).

A nivel de las jurisdicciones, hubo también presiones de la COORDIEP, el CONSUDEC y los CEC provinciales por la problemática de la implementación a nivel provincial. La COORDIEP y el CONSUDEC denunciaban que las libertades y derechos adquiridos estaban siendo desvirtuados por el funcionamiento de los sistemas provinciales. Por lo tanto, a partir de 1995, el CONSUDEC traslada su estrategia a nivel provincial. El seguimiento de los contenidos, de la normativa promovida, del aporte estatal y de la capacitación, se promueve a través de los CEC y juntas diocesanas provinciales. En muchas declaraciones de la Asamblea Anual del CONSUDEC, se exige que se le reconozca su

derecho a "ser partícipes en la elaboración y protagonistas de las políticas educativas" (CONSUDEC, 1996: 8).

Hacia el año 1998, la estrategia del CONSUDEC cambia. Ya no serán las autoridades nacionales del Ministerio de Educación los interlocutores, sino el Comité Ejecutivo del CFCyE. Los documentos y cartas de la Comisión Episcopal de Educación serán dirigidos a este organismo. Esto se hace ya que los mayores conflictos se presentaban en las jurisdicciones, por lo tanto la Iglesia prefirió reclamar y presionar a los ministros de Educación provinciales. Sin embargo, como se aclaró en este trabajo, no se investigó aún las posiciones de la Iglesia en cada jurisdicción educativa.

Todas estas estrategias estaban basadas en la defensa de la libertad de enseñanza, principio reconocido en la Ley Federal de Educación, no sólo para la Iglesia, sino también para los sectores de la enseñanza privada. Durante todo el período analizado éste fue el principal argumento por el cual la Iglesia intervino en la transformación educativa.

Finalmente, la Iglesia, durante este período, si bien no presionó explícitamente por la enseñanza religiosa en las escuelas públicas, el reclamo de la institución por la formación integral y el derecho de los padres a elegir el tipo de formación para sus hijos hacía prever que en un futuro podría plantearse tal reclamo histórico de la Iglesia. Esto se puede observar con la creación de la Vicaría de Educación en la Ciudad de Buenos Aires, que entre sus funciones destaca las funciones pastorales no sólo en los institutos católicos sino también en toda otra institución privada y pública.¹⁸ También se plantearon para los CEC provinciales los desafíos de una mayor presencia pastoral en los colegios de gestión privada no confesionales y en los colegios de gestión estatal, en las universidades católicas y la promoción de un diálogo más intenso con las congregaciones religiosas, movimientos y asociaciones laicales, políticos y funcionarios del Estado nacional.

Sin embargo, el caso más relevante del poder de la Iglesia en la orientación de las políticas educativas se observa en la presión ejercida para modificar los Contenidos Básicos Comunes para la Educación Básica, tema que abordamos a continuación.

a. La influencia de la Iglesia en la elaboración de los Contenidos Básicos Comunes

Uno de los temas más controvertidos y en donde tuvo mayor participación la Iglesia Católica fue el proceso de aprobación de los CBC.

Los CBC fueron aprobados por el CFCyE por primera vez en noviembre

de 1994, luego de un mecanismo establecido para realizar consultas y concretar acuerdos en el marco de la Ley Federal de Educación. La aprobación por parte este organismo estaba contemplada en el art. 66°, inciso a) de dicha ley.

Los procedimientos y circuitos para acordar los CBC fueron establecidos por la Resolución N° 26/93 CFCyE. Dentro de los Aspectos Prioritarios para la Aplicación de la Ley Federal de Educación, sólo dos transformaciones requerían pasar por cinco circuitos: la transformación curricular y la capacitación docente.

Estos circuitos establecidos por el CFCyE fueron cinco: circuito técnico, consulta federal consulta nacional, acuerdos federales y normativa nacional y provinciales coordinados por la Secretaría de Programación y Evaluación Educativa, del Ministerio de Cultura y Educación y el Comité Ejecutivo del CFCyE (Anexo de la Resolución N° 26/93, Documento Serie O N° 1, Capítulo IV).

Para el circuito de consulta nacional, se diseñó un cuestionario sobre los documentos, se remitió a entidades de actuación en el ámbito nacional para que los respondieran en un plazo no superior a un mes. Sus respuestas fueron organizadas y recuperadas en propuestas para incorporar enmiendas a los documentos y para ser elevadas a la asamblea del CFCyE con el objetivo de elaborar los acuerdos de mediano plazo. Asimismo participaron entidades de actuación en el ámbito nacional, que se amplió con otras personalidades de actuación destacada, a quienes también se les enviaron los documentos con el cuestionario para que los respondieran en el mismo plazo.

La primera selección de los Contenidos Básicos Comunes tuvo un proceso de consulta a diferentes sectores de la comunidad.¹⁹

Según el entrevistado, el doctor Carlos Cullen, ex coordinador del área de Formación Ética y Ciudadana, el trabajo técnico se organizó por áreas de consulta, las cuales estuvieron dirigidas por coordinadores seleccionados directamente por la Secretaría de Evaluación. Señala que hubo distintos tipos de consultas: a académicos, a la opinión pública a través de diarios o por teléfono, encuestas a docentes, a organizaciones no gubernamentales y organismos intermedios. Posteriormente, se compatibilizaban las diferentes posturas, se elaboraba un documento borrador que era discutido con otros miembros y cuando era aceptado técnicamente entraba en los otros circuitos de consulta. Cuando el documento fue puesto a discusión con los técnicos y autoridades de las jurisdicciones para llegar a un consenso previo a la reunión del CFCyE, uno de los inconvenientes se originó en la llegada tardía a las provincias de los materiales para la discusión.

En el caso de los gremios no tuvieron participación plena, ya que la modalidad propuesta había sido la misma que la de las ONGs, es decir a través de consultas escritas; esta modalidad fue rechazada por los gremios. La CTERA planteaba que la legitimidad técnica de los contenidos se veía malversada por la ausencia de protagonismo docente, corriendo el peligro de que esta modernización de contenidos se convirtiera en un nuevo elemento de exclusión social y cultural (CTERA, 1995).

Luego de estos mecanismos de consulta, los Contenidos Básicos Comunes (CBC), elaborados en el Ministerio de Educación, fueron aprobados por primera vez el 29 de noviembre de 1994, por la Resolución N° 39/94 del CFCyE. Esta primera aprobación suscitó una serie de críticas por parte de la Iglesia Católica, lo que produjo un serio conflicto, que culminó con la introducción de cambios tras un acuerdo entre el Ministerio de Cultura y Educación (MCyE) y la Iglesia Católica. Esto motivó la renuncia de algunos de los técnicos que habían elaborado la primera versión. Aunque en un primer momento el CONSUDEC participó de la elaboración de la primera versión, las críticas más duras provenían de algunos obispos representantes de los sectores más conservadores. De los sectores más progresistas como la revista *Criterio* se criticaba esta postura, aunque no estaban totalmente de acuerdo con los CBC (*Criterio*, 1995).

Las inquietudes se comenzaron a manifestar en diciembre del año 1994, en la Comisión Permanente de la Comisión Episcopal Argentina (CEA) que había decidido formar un equipo para analizar los contenidos y, aunque ya habían sido aprobados, el presidente de la Comisión Episcopal de Educación (CEE) monseñor Jorge Meinvielle, manifestaba: "Estamos transitando por una etapa muy delicada porque se están elaborando los contenidos mínimos, qué se va a enseñar" (*La Nación*, 11 de marzo de 1995).

Luego de una reunión de la Conferencia Episcopal Argentina (CEA) el presidente la misma, Antonio Quarracino, declaraba: "Hay fallas que deberían corregirse si no se quiere dejar de lado a Dios, a la cultura, al orden natural y a la familia" (*Página 12*, 12 de marzo de 1995).

Entre las "objeciones de fondo" se señalaban que: a) los contenidos obligatorios no son mínimos, sino máximos por su detallismo y extensión; b) se formularon de manera excesivamente centralizados; c) se omitía la dimensión espiritual de la persona, reconocida en el Congreso Pedagógico; d) se reemplaza la "dimensión ética" exigida por la Ley de Educación, por una "dimensión valorativa", en un relativismo moral; e) se minimiza a la familia, a pesar de que la Ley Federal la proclama "agente natural y primario de la educación" (*La Nación*, 11 de marzo de 1995).

En un primer momento hubo desconcierto dentro de la institución ecle-

siástica, ya que se pensó que la CEA y el CONSUDEC habían aprobado los CBC. Luego con los cambios introducidos en la segunda aprobación, según Rubén Dri, el CONSUDEC quedó desnaturalizado, por lo cual el presidente de dicho organismo presentó su renuncia (Dri, 1997).

También hubo desconcierto, por parte del propio ministro de Educación, quien ante las primeras críticas del presidente del Episcopado solicitó una audiencia privada el 14 de marzo de 1995.

En el CONSUDEC se atribuían las críticas a los sectores más duros que querían que se les reconociera a la Iglesia Católica el papel mayoritario que tiene en la sociedad. Entre ellos se señalaba a Juan Carlos Maccarone, obispo auxiliar de Lomas de Zamora y presidente de la Comisión de Fe y Cultura de la CEA.

Con las primeras críticas había dos posturas claras dentro de la institución: los que tenían como posición el subsanar las dificultades en la propia escuela católica y los que consideraban que los alumnos católicos en los colegios estatales corrían peligro si eran educados con esos contenidos.

En virtud de las distintas posturas había varias alternativas propuestas, entre ellas: quitar la obligatoriedad de los contenidos, y que quedaran como un apoyo académico del Ministerio, o que en cada provincia los padres pudieran hacer valer la Ley Federal de Educación, como agentes naturales y primarios de la educación; o los que proponían cambiar los contenidos, para que se adecuaran a la concepción de la Iglesia.

En San Juan, el equipo Pastoral Docente propuso la reelaboración de los contenidos, en contacto con la universidad nacional y el gobierno provincial.

Entre los materiales que circularon entre los obispos figuraba un informe elaborado por el Vicario para educación de San Juan, P. Jorge Lona,²⁰ quien señalaba las críticas a los CBC por el reduccionismo antropológico, por la omisión de la dimensión espiritual, por el relativismo moral al suplantarse la dimensión ética por una dimensión valorativa; por la omisión del matrimonio y por la promoción de la autonomía de los juicios valorativos en el nivel inicial (*La Nación*, 11 de marzo de 1995).

En el Informe elaborado por la Universidad Católica de La Plata, figura un anexo con la postura de este obispo, vicario para educación y laicos de la arquidiócesis de San Juan. Según el P. Jorge Luis Lona los CBC se contraponían a la Ley Federal de Educación, padecían un marcado sesgo ideológico y un notable alejamiento de la realidad educativa. Proponía una correcta evaluación y modificación (de acuerdo con el art. 3° de la resolución 39/94) para que los niños y jóvenes recibieran una auténtica formación y no sean sujetos de un proceso de "deformación ideológica" (Lona, 1995).

Otra de las posiciones duras dentro de la Iglesia la tuvo el obispo de San Luis, Juan Rodolfo Laise, quien acusó a los CBC como "la destrucción total del hombre como tal, independientemente de su religión" (*La Nación*, 18 de abril de 1995).

El punto más conflictivo surgió cuando prohibió aplicar la Ley Federal de Educación en todos los colegios que dependían de su diócesis. Señalaba al respecto: "Los ministerios de educación en el ámbito nacional y provincial no tienen ningún poder absoluto en la conducción de la vida intelectual y espiritual de los ciudadanos del país" (*La Nación*, 18 de abril de 1995).²¹

Luego de la culminación de la Asamblea Diocesana de Educación Católica, el 19 de abril de 1995, convocada por el Consejo de Educación Católica de San Luis, se dio a conocer un comunicado en el que se pidió la inmediata suspensión de los CBC por considerar que "responden a un enfoque materialista que niega el orden natural" y "presentan una visión reduccionista del hombre" (*La Nación*, 20 de abril de 1995).

Estos hechos muestran el conflicto abierto entre el gobierno nacional y algunos sectores de la Iglesia Católica. Algunos obispos acusaron a la reforma educativa como inspirada en "ideas bolcheviques" y "con orientación marxista", mientras que el ministro de Educación de la Nación, Jorge Rodríguez, acusaba a monseñor Laise de tener "gestos de violencia espiritual" (*La Nación*, 26 de mayo de 1995).

Las negociaciones con el Ministerio eran lideradas por el cardenal Quarracino, apoyado por la Junta Arquidiocesana para la Educación y la Cultura, y junto a monseñor Aguer y Marcos Ronchino, profesor de la Universidad Católica Argentina (UCA).

Entretanto, desde otros sectores de la Iglesia se criticaba a los obispos que hacían un llamado a desobedecer una Ley Federal, pero sugerían a "quienes abren el juego de la participación" a que atiendan a todos los sectores de la sociedad y a los funcionarios del Ministerio "que no subestimen el aporte de la Iglesia en tanto institución, y en sus niveles pertinentes, atendiendo al compromiso que históricamente ha manifestado por la educación" (*Criterio*, editorial, 11 de mayo de 1995).

Los aportes de la Iglesia fueron entregados al ministro de Educación Jorge Rodríguez el 19 de abril, por el presidente de la Conferencia Episcopal de Educación (CEE), monseñor Meinvielle. La propuesta complementaba una carta que el cardenal Quarracino había dirigido al ministro de Educación un mes antes. Del encuentro entre el presidente del CEE y el ministro de Educación participó el secretario técnico y de coordinación operativa, Miguel Solé.

A pesar de estos intercambios, en mayo se realizó la 69ª Asamblea Plena-

ria del Episcopado Argentino, que a través de un comunicado de prensa expresaba su preocupación y su deseo de que continúe el diálogo con las autoridades, sugiriendo caminos para corregir los contenidos en las instancias nacional, provincial e institucional, basando tal derecho de participación en los arts. 4, 36 a) y 56 g) de la Ley Federal de Educación. Informaban, a todas las instituciones, que tal Asamblea había analizado los CBC en cuanto a su orientación ideológica y había encontrado objeciones referidas al relativismo en el conocimiento y valores morales; la concepción reduccionista sobre la persona humana y la familia e Iglesia que eran considerados como meros productos culturales (CONSEDEC, mayo de 1995).

Todas estas presiones, como veremos luego, demostraron cierta debilidad del poder político para defender lo público frente a las corporaciones, pero también demostraba las internas dentro de la institución eclesiástica, más específicamente entre los sectores laicos y el Episcopado.

Como se puede observar, las estrategias de presión para el cambio de los CBC fueron múltiples. Desde las declaraciones de los obispos de algunas provincias en contra de la aplicación de la ley y los CBC, hasta los informes elaborados por la Universidad Católica de La Plata presentados al ministro de Educación. Además hubo una serie de cartas, discursos y declaraciones de la Comisión Episcopal de Educación Católica (CEEC), del cardenal primado Antonio Quarracino y otros sectores.

Carlos Cullen y Alfredo van Gelderen, dos de los entrevistados, coinciden en señalar que fue la Universidad Católica de la Plata la responsable de las principales críticas hacia los CBC que se expresan en dos documentos elaborados por esta institución académica.²²

Los cambios introducidos a los CBC se produjeron luego de negociaciones entre el ministro de Educación y representantes de la CEEC, representantes de la Junta Arquidiocesana de Educación Católica y de la Universidad Católica Argentina. Las modificaciones se hicieron personalmente entre el ministro de Educación y el presidente CONSEDEC.

Finalmente el 22 de junio de 1995 se modifican los Contenidos Básicos Comunes, por Resolución N° 40/95 del C.F.C y E. Se justifica la realización de dichas modificaciones en base al artículo 3° de la Resolución 39/94 del CFCyE, que establece la posibilidad de revisión periódica de los mismos. En el considerando de la Resolución N° 40/95 se explica que los cambios se originaron en diversos aportes realizados por técnicos y funcionarios de nivel provincial y nacional, docentes que hicieron llegar observaciones y aportes de diferentes sectores entre los cuales destaca los de las principales confesiones monoteístas. Con lo cual se relativiza que dichos cambios fueron producto principalmente de las críticas que la Iglesia Católica había

pronunciado y que los cambios introducidos se hicieron, principalmente, en base a las propuestas de este sector. Aunque a partir de las entrevistas realizadas se constata también que el sector judío y el metodista participaron y estuvieron de acuerdo con los cambios, pero mostraron su inquietud ante las presiones de la Iglesia.

Entre las modificaciones a los CBC, producto de las críticas de la Iglesia, se pueden mencionar a) la incorporación de la "dimensión espiritual" del hombre, reformulándose la noción de persona; b) en el área de las ciencias naturales en cuanto a las finalidades de la educación, además de reconocer la formación integral, se le agrega a la relación de convivencia "la adquisición de los valores que den sentido a la vida"; c) se sustituye, en todo texto, la palabra "género", por la palabra "sexo", para el respeto del orden natural y se da la posibilidad de distinguir entre conductas naturales y antinaturales; c) se atenúa la concepción evolucionista en el área de ciencias naturales al admitir que "para los mecanismos de la evolución de las especies" hay varias "teorías explicativas"; e) se modifica la concepción del hombre como un "ser vivo más" y se sustituye la expresión "su anatomía y fisiología no son muy diferentes a las de otros mamíferos" por "los componentes de la anatomía y funcionamiento del organismo humano sirven para establecer semejanzas y diferencias con respecto a las especies de animales superiores"; f) se corrige la expresión "sensibilidad y respeto hacia los seres vivos", por "sensibilidad y respeto a la vida humana desde la concepción y a los seres vivos en general..."; g) en el área de las ciencias sociales se modifica la consideración de la familia y la Iglesia como "construcción social" y se sustituye la expresión "tipos de familia" o "grupo familiar" por "la familia", agregando que: "es el elemento natural fundamental de la sociedad" y al contenido conceptual "diferentes formas de conquista y colonización del continente" se agregó la "evangelización" y al contenido "análisis de las relaciones entre las actividades humanas (las ideas/ y las creencias/ las circunstancias sociales" se agrega: "El lugar de la religión en las actividades y opciones humanas"; h) en el área de formación ética y ciudadana en lugar de afirmar que los valores "se fundamentan en la libertad de las personas" se corrigió: "La persona humana como sujeto libre, racional y responsable, es capaz de descubrir, apreciar, actualizar y asumir jerárquicamente valores"; se agrega, que los valores responden "a la necesidad de verdad, de bien, y de belleza que tiene el hombre en su naturaleza posibilitándole buscar su perfección individual y social". El reconocimiento objetivo y universal de los valores "porque están basados en la dignidad de la persona y en la naturaleza humana...". En esta área, según la Iglesia, se cambia la concepción relativista de los valores; i) se suprime la referencia a que los alum-

nos y alumnas púberes pueden encontrar en la escuela la respuesta a algunos de los interrogantes que su desarrollo les plantee.

A partir de la experiencia conflictiva para la definición de los contenidos de la Educación Básica, los representantes del sector eclesiástico van a ser permanentemente consultados, lo cual facilitó la redacción y aprobación de los contenidos para el polimodal y la formación docente.

Una de las consecuencias más importantes que se producen por los cambios fueron las renunciaciones de los técnicos del Ministerio de Educación que habían colaborado en la elaboración de los contenidos. Los primeros técnicos fueron Carlos Cullen, coordinador de Formación Ética y Ciudadana; Gloria Bonder, coordinadora del Programa Igualdad de Oportunidades para la Mujer, y Graciela Morgade, integrante del mismo equipo. Según las declaraciones en los medios periodísticos, su renuncia se debía a la consideración de que los cambios fueron hechos en "sesiones secretas y dejando de lado el pluralismo" (*La Nación*, martes 11 de julio de 1995).

La reacción del ministro de Educación fue la descalificación y acusación a los funcionarios renunciantes, mientras que monseñor Héctor Aguer, obispo auxiliar de la arquidiócesis de Buenos Aires, defendía las modificaciones al señalar que "la parcialidad estaba antes y ahora se ha enmendado el sectarismo que contenía la redacción general" (*La Nación*, 11 de julio de 1995).

Según una de las técnicas renunciantes, Gloria Bonder, los cambios respondían a las presiones de los sectores más conservadores de la Iglesia (*Página 12*, 11 de julio de 1995).

Desde el Ministerio de Educación varios funcionarios realizaron declaraciones, para evitar el conflicto que había llegado a los medios de comunicación, con gran protagonismo. Susana Decibe, secretaria de Programación y Evaluación Educativa, señalaba: "La dificultad de algunas personas para asumir las instituciones de la democracia, mas allá de las posturas ideológicas" (*La Nación*, 11 de julio de 1995).

Mientras que Cecilia Braslavsky, que en ese momento era directora nacional de Investigaciones Educativas, trataba de no confrontar con la Iglesia, relativizando la influencia de la institución en las modificaciones (*Página 12*, 12 de julio de 1995). Asimismo, ratificaba su situación como coordinadora de los equipos técnicos que habían elaborado los CBC.

Los cambios introducidos en los CBC, según Guillermina Tiramonti, mostraron la tendencia más conservadora en la socialización de las futuras generaciones. Asimismo la renuncia de los investigadores que participaron del proceso de elaboración fue producto de que "pudieron sentirse estafados por los cambios impuestos desde arriba por la presión de la Iglesia" (*Página 12*, 13 de julio de 1995).

Estos acontecimientos deslegitimaron el proceso anterior de consulta y elaboración, porque mientras el Ministerio respondía a la presión de una corporación: la Iglesia, los sectores dentro de la Iglesia que habían negociado fueron desplazados de la conducción del CONSUBEC.

Tanto Gloria Bonder, como Guillermina Tiramonti, coincidían en señalar que los cambios con respecto a la palabra género respondía a la campaña y a la presión que venía llevando a cabo la Iglesia Católica para condicionar lo que la Argentina llevaría a la Conferencia Mundial sobre la Mujer que organizaba las Naciones Unidas. El 14 de julio de 1995 se producen nuevos alejamientos y renunciaciones de técnicos que habían participado de la elaboración de los CBC.²³

El gremio docente también denunciaba y atribuía los cambios a la "fuerte presión política de la cúpula eclesiástica" y opinaba "que los cambios debilitan el valor científico de algunos conocimientos (caso de las teorías de la evolución) en beneficio de una doctrina religiosa, legaliza la discriminación de la mujer e impone un modelo de familia netamente conservador" (*Página 12*, 13 de julio de 1995).

Para la CTERA, según un comunicado de prensa: "La decisión del Ministerio de Cultura y Educación de modificar sustancialmente los CBC ante la fuerte presión política de la cúpula eclesiástica provoca graves distorsiones en el orden científico, cultural y político nacional al subordinar los mecanismos de participación a la capacidad de 'lobby' en el plano institucional". La organización gremial había reconocido algunos aspectos modernizantes de los CBC de la primera aprobación, pero luego de los cambios señala que habían quedado desnaturalizados (CTERA, 1995).

La Unión de Trabajadores de la Educación (UTE) manifestaba que los cambios introducidos en los CBC "hacen peligrar la necesaria neutralidad en materia religiosa que debe prevalecer en la escuela pública argentina" (*Página 12*, 13 de julio de 1995).

El sector judío, a través de uno de los rabinos de la Comunidad BET-EL, dio su apoyo que se dio al Ministerio de Educación, acusando de fundamentalistas a los técnicos renunciantes (*Página 12*, 14 de julio de 1995).

Varios diputados solicitaron un pedido de informes al ministro de Educación, para que aclarara las motivaciones de los cambios introducidos en los contenidos.

Mientras tanto desde el Ministerio, la viceministra de Educación, Susana Decibe, defendía el mecanismo por el cual se introdujeron los cambios y señalaba la postura misma del ministro. Según ésta: "La Iglesia Católica pedía mayor explicitación de Dios que ya no la veía en los contenidos. Y no la Iglesia Católica, el ministro mismo quiso ajustar el tema de género y sexo

que había sido uno de sus pedidos iniciales y por un error nuestro no salió..." (Página 12, 15 de julio de 1995).

El CONSUDEC tomaba una actitud defensiva, basándose en el argumento de que no hubo presiones, sino sólo aportes para las modificaciones. Por otro lado se excusaba señalando que los que aprobaron los CBC fueron los ministros de Educación que conformaban el Consejo Federal de Educación.

Las declaraciones de los nuevos integrantes del CONSUDEC, entre ellos el de Marcos Ronchino, subrayaban como positivo los cambios introducidos. Así como el del presidente Mario Iantorno, de dicho organismo, señalaba que "se formularon críticas, no políticas ni ideológicas" (Clarín, Educación, 30 de julio de 1995).

La presencia de cuadros religiosos, especialmente de miembros del Opus Dei en el Gobierno, fue señalado además por la historiadora Lila Caimari; agrega también que en el caso de los CBC, el Estado argentino tomaba en cuenta las posiciones de la Iglesia, cosa que no ocurría en otros países. Esto es así, por las raíces históricas del carácter reaccionario eclesiástico argentino, de las injerencias en la educación y del peso político, único en el mundo, de la Iglesia argentina (Página 12, 21 de julio 1995).

Sin embargo y de acuerdo con esta historiadora, todos los actores políticos y sociales, criticaban al Estado por las negociaciones secretas y por la no defensa de lo público frente a las corporaciones.

b. La inclusión de los representantes eclesiásticos en espacios gubernamentales

Dentro de los organismos estatales existió siempre una participación mixta de instituciones públicas y privadas en los procesos de elaboración de políticas públicas, por la incorporación al Estado de los aparatos de hegemonía de la sociedad civil.

En este sentido, otra estrategia impulsada por el sector católico para influir en las políticas educativas como lo hizo históricamente fue su participación formal e informal en espacios gubernamentales.

Como señala Oszlak en un texto que analiza los roles de la burocracia estatal, ésta no sólo representa el bien común, sino sus propios intereses y está integrada también por funcionarios que cumplen un rol de representantes de los sectores de poder económico y social (Oszlak, 1985).

En el sector educativo la Iglesia Católica fue históricamente un actor con poder dentro de la burocracia educativa. En el período estudiado la ampliación de la participación dentro del aparato administrativo del Ministerio de

Educación se ha dado por la incorporación de intelectuales y especialistas de sectores privados principalmente de la Iglesia Católica a determinados programas y dependencias y por la creación de unidades dentro del propio Ministerio nacional.

La incorporación de intelectuales se dio a través de la Comisión Técnica Asesora dependiente de la Secretaría de Programación y Evaluación Educativa. Durante el período estudiado la misma estaba compuesta por tres representantes: Cecilia Braslawsky, Eduardo Slomiansky y Alfredo van Gelderen, en representación de diferentes sectores de la educación.

Entre los espacios institucionales de participación que el Estado abrió a los sectores de la enseñanza privada, se podría mencionar la creación en el ámbito de la Secretaría de Programación y Evaluación Educativa, de la Unidad de Asistencia Técnica para la Educación Pública de Gestión Privada (Resolución N° 108/97), que pasa a reemplazar a la Superintendencia Nacional de Enseñanza Privada (SNEP). Dicho organismo se crea con el fin de brindar asistencia técnica a las jurisdicciones y con el objetivo de mantener un ámbito de participación de la enseñanza de gestión privada en el Ministerio, "para lograr el necesario asesoramiento en todos los aspectos relativos al ejercicio de la libertad de enseñanza en el sistema educativo argentino" (Resolución 108/97).

Además por Resolución 109/97 se crea un Consejo Consultivo de Educación Pública de Gestión Privada, como órgano asesor en todos los aspectos referidos al ejercicio y defensa de la libertad de enseñanza, a ser ejercido en el ámbito del Ministerio de Educación. Está constituido con miembros de las organizaciones de las instituciones educativas privadas con representación de base nacional -6 pertenecientes a institutos confesionales y 6 a institutos no confesionales- y por el ministro de Educación que actúa como presidente del organismo. Sus recomendaciones o propuestas no serán vinculantes a las decisiones y/o resoluciones del Ministerio. Estos organismos dentro del Ministerio confirman la creación de ámbitos de participación para el sector privado de la educación. No obstante, se puede verificar que los canales de participación y decisión se realizaron también por la vía informal, como ya se analizó en el caso de los CBC.

c. Las transformaciones organizacionales dentro de la Iglesia

Finalmente, dentro de misma Iglesia como institución se realizaron transformaciones organizacionales para adaptarse a los cambios educativos.

Los organismos de la Iglesia encargados especialmente de la educación

privada católica son la Comisión Episcopal de Educación Católica (CEEC); el Consejo Superior de Educación Católica (CONSEDEC); los Consejos de Educación Católica Provinciales (CEC); Juntas Diocesanas de Educación Católica y Vicarias de Educación; todas ellas dependen en última instancia de la Comisión Episcopal de Educación.

La Iglesia Católica es una institución que presenta una estructura jerárquica, verticalista, producto de un proceso histórico de concentración del poder en los niveles superiores.

En la Argentina, la Iglesia Católica como institución está presente en el territorio desde la colonización. Su estructura institucional se fue desarrollando a partir de la multiplicación de los obispados, principalmente en el ámbito urbano.

Poco a poco la Iglesia Católica fue consolidando sus bases institucionales, si bien fue una época en la que no gozaba de influencia y prestigio, debido al avance de los ideales liberales y positivistas, entre cuyos objetivos sobresalía el de laicizar el Estado y la sociedad.

Hacia fines del siglo XIX se promulgó el Concilio Vaticano I (1899), que tuvo como principal objetivo reforzar la dirección vaticana de la reforma institucional de las iglesias latinoamericanas. Es decir la organización interna representó la prioridad de la Iglesia en los primeros años del siglo XX.

En la Argentina, la Iglesia Católica local se adaptó al proceso de romanización, y como respuesta a las tendencias laicistas de la sociedad, fue obligada a producir un proceso de reorganización interno, redefiniendo su estructura estamental. El Episcopado, como cuerpo asumió la conducción institucional, lo cual implicó un estricto control de las actividades a los restantes estamentos del cuerpo eclesial. Este proceso se fue dando con tensiones y conflictos, frustrando iniciativas, especialmente en el campo laical. Las iniciativas sociales, culturales y políticas que poseían autonomía fueron disueltas en movimientos más amplios, bajo la disciplina y la ortodoxia doctrinaria de la conducción eclesiástica.

La consolidación y homogeneización del sistema educativo confesional, según Di Stefano y Zanatta, desembocó en la centralización institucional y disciplinaria con la creación del Consejo Superior de Educación Católica en 1925. Esta creación, durante los años '30 se produce en un momento donde se asiste a un fenómeno de renacimiento católico de carácter centralista, que implicó que todas las iniciativas autónomas en lo social y cultural, que se producían dentro de la institución eclesiástica se subordinaron a la jerarquía eclesiástica que se venía consolidando fuertemente. La creación de la Acción Católica en 1931 demuestra este proceso. El Consejo Superior de Educación Católica se fundó el 31 de julio de 1925, con el objetivo de aunar

los esfuerzos colectivos en un cuerpo que, asumiendo la representación de todos los institutos, pueda hablar a los poderes públicos, no tan sólo en nombre de tal o cual establecimiento sino en nombre de todos (Di Stefano y Zanatta, 2000).

El creado Consejo estaba compuesto por una Comisión de Obispos, y tenía como norma inquebrantable la de respetar la autonomía de los establecimientos y federaciones diocesanas.

En el terreno educativo se fueron consolidando las escuelas confesionales, por la creación del Consejo Superior de Educación Católica y de la Federación de Maestros y Profesores Católicos, como parte del carácter ofensivo que adoptó la Iglesia en la reconquista de los espacios públicos.

En la década del '50 se observará el crecimiento institucional, especialmente en el ámbito universitario, con la creación de la Universidad Católica Argentina y la Universidad del Salvador en 1958 y 1959 respectivamente.

Con el Concilio Vaticano II se intentó salvaguardar la unidad, la doctrina y la jerarquía de la Iglesia. En los últimos años bajo el primado de Juan Pablo II, se vuelve a resaltar el valor de la unidad en la Iglesia, para una efectiva vigilancia doctrinaria. Esto apunta por un lado a preservar la jerarquía y por el otro a lograr una concordancia entre los obispos con el objetivo de centralizar decisiones. Se intenta desalentar, de esta manera, la autonomía de los obispos. Sin embargo el gobierno de los obispos en sus propias diócesis conservan cierta autonomía, especialmente en algunos temas específicos.

Actualmente en la cúspide de la estructura organizacional de la Iglesia en la Argentina está la Conferencia Episcopal Argentina (CEA) de la cual dependen otros organismos dedicados a distintas áreas de la vida social.

La CEA es la asamblea de los obispos que ejercen conjuntamente algunas funciones pastorales. Pertenecen a ella todos los obispos diocesanos (que tiene gobierno de diócesis y arquidiócesis) y quienes se equiparan en derecho, aunque no sean obispos: los obispos coadjutores, los obispos auxiliares y los demás obispos titulares (es decir, los que tienen título episcopal pero no gobierno de diócesis), que por mandato de la Santa Sede o de la misma conferencia, cumplen una función permanente en el territorio. Además la integran los ordinarios de ritos no latinos que tengan carácter de episcopal y sede en el país (ucraniano, armenio y maronista) y los administradores diocesanos de sedes vacantes.

La CEA consta a su vez de cinco organismos: a) la Asamblea Plenaria (organismo primario y principal) integrada por todos los que pertenecen a la CEA y el nuncio apostólico; b) la Comisión Permanente, integrada por la comisión ejecutiva, los cardenales obispos diocesanos, los presidentes de

comisiones episcopales y representantes de las provincias eclesiásticas; c) la Comisión Ejecutiva integrada por un presidente, dos vicepresidentes y el secretario general; d) las Comisiones Episcopales; entre ellas la Comisión Episcopal de Educación; e) el secretariado general.

La CEA es un organismo eclesial, que tiene la característica de no responder necesariamente al principio jerárquico, sino a otro más horizontal, el de la comunión. Es un organismo de coordinación y encuentro que, no obstante, tiene funciones legislativas y de vinculación con la sociedad. No es una autoridad que está por encima de los obispos, ni cada uno de éstos debe subordinarse y obedecer a su presidente. Sin embargo en ella es donde se definen las políticas para distintos sectores de la sociedad. Por ejemplo: Pastoral Social y Educación.

Para la renovación de cargos, proceso de gran complejidad, suele primar entre los hombres propuestos una tendencia conservadora. Además la Comisión Ejecutiva suele estar conformada por cardenales o arzobispos, característica distintiva de la Iglesia argentina (*Criterio*, 28/11/96).

La estructura de la Iglesia Católica es compleja y extensa. Todo el territorio nacional está dividido en trece arquidiócesis, gobernadas por arzobispos; cuarenta y seis diócesis, gobernadas por obispos, tres prelaturas territoriales, una prelatura personal (*Opus Dei*), tres eparquías y dos ordinariatos. Las arquidiócesis y diócesis se agrupan en provincias eclesiásticas, pero existe otra forma de agrupación que es por regiones eclesiásticas.

La Comisión Episcopal de Educación (CEEC), traza las grandes líneas pastorales, fija las políticas y estrategias, para apoyar, animar y defender la acción docente en todo el campo educativo en general y el católico en particular.

El organismo de la Iglesia Católica argentina que está destinado a coordinar a las escuelas católicas en todo el territorio nacional y de mayor importancia para la institución es CONSUDEC, dependiente de la Conferencia Episcopal Argentina (CEA), a través de la Comisión Episcopal de Educación cuyo presidente es el moderador de este organismo. Éste es un organismo oficial de la Iglesia de carácter nacional que representa a la educación católica argentina organizada en Consejos de Educación Católica Provinciales (CEC) y Juntas Diocesanas de Educación Católica. Sus finalidades generales son: a) orientar la pastoral educativa a nivel nacional; b) alentar la misión de evangelizar la cultura a través de la educación y c) actualizar la vigencia de la identidad de la escuela católica. Por lo tanto, es una instancia de animación pastoral directa; también de toma de posición frente a la política educativa y a los sectores sindicales. En los últimos años se convirtió en

el principal canal para la aplicación de la transformación educativa en el sector católico.

Según el profesor Alfredo van Gelderen, este organismo fue un interlocutor privilegiado en la orientación de las políticas educativas en los '90 (Van Gelderen, 2000).

La estrategia adoptada por la Iglesia Católica, durante los años '90 fue la creación de nuevos Consejos de Educación Católica provinciales (CEC) y Juntas Diocesanas de Educación Católica, con el fin de actuar en las jurisdicciones, ya que la transformación educativa iba a estar centrada en las provincias, más que a nivel nacional. Allí donde se manifestaba un conflicto en torno de alguna política educativa provincial, actuaba algunos de estos organismos. El CONSUDEC lo hacía a nivel nacional, coordinando con los CEC.

También se crearon en el período investigado dos importantes organismos de la Iglesia Católica. En 1995 se constituyó la Vicaría Episcopal de Educación en la Arquidiócesis de La Plata, que abarca los establecimientos educativos de esa arquidiócesis, excepto a la Universidad Católica de La Plata. En 1998 se crea la Vicaría Episcopal de Educación del arzobispado de Buenos Aires.

La creación de nuevos organismos en las provincias donde no existían y el afianzamiento de los ya existentes fue una estrategia de la Iglesia Católica, para adaptarse a las nuevas condiciones impuestas por el proceso de transferencia de servicios educativos a las jurisdicciones producido por la Ley de Transferencia N° 24.049 promulgada en 1992.

Sin embargo el CONSUDEC no perdió poder, sino que pasó a ser considerado organismo oficial de la Iglesia, bajo la dependencia de la Conferencia Episcopal Argentina, a través de la Comisión Episcopal de Educación. Se podría afirmar que fue una estrategia de los niveles superiores de la estructura institucional de la Iglesia con el fin de controlar más directamente al organismo. Esto sucedió luego de los conflictos ocasionados por la primera aprobación de los CBC, porque el CONSUDEC sin acuerdo suficiente con la estructura formal de la Iglesia participó de la elaboración inicial de los mismos.

Según Sánchez Márquez, el CONSUDEC fue en todo momento una institución de defensa de la libertad de enseñanza y con el apoyo de los obispos en todas las épocas de su historia "el vigía constante ante los ataques de los laicistas, dado que ha representado a la Iglesia Católica, institución anterior al Estado... en su misión educadora" (Sánchez Márquez, 1998: 214).

4. A modo de cierre

A lo largo del presente trabajo intentamos demostrar el papel central que tuvo la Iglesia Católica en la orientación de las políticas educativas de los '90, lo cual reafirma la importancia otorgada por este sector a la educación como espacio privilegiado de difusión de sus concepciones doctrinarias.

La histórica defensa y lucha en pos de la "libertad de enseñanza" culmina en el reconocimiento a la Iglesia como agente educativo por parte del Estado. Este reconocimiento se basa en dos principios que quedaron consagrados en la LFE como en sus normas reglamentarias; por una parte, el pluralismo educacional como medio para asegurar la libertad de conciencia y religiosa según la propia elección de los padres, y por otra, desde lo económico, se asegura la repartición proporcional de recursos e ingresos para que la enseñanza religiosa esté al alcance de todos.

Para lograr su cometido, la Iglesia desplegó como hemos documentado a lo largo del trabajo un conjunto de estrategias tales como la participación formal e informal en los espacios gubernamentales y la elaboración y difusión de sus propuestas y críticas a los contenidos de la educación. De esta manera, se logró, en palabras del hermano Mugica, "el fin de cien años de laicismo confeso" (Mugica, 2000: 12).

Bibliografía citada

- ALBERGUCCI, R. H. (1995). *Ley Federal y Transformación Educativa*. Buenos Aires, Troquel educación.
- KROTSCH, P. y DE LELLA C. (comp.) (1989) *Congreso Pedagógico Nacional. Evaluación y Perspectivas*. Buenos Aires. Editorial Sudamericana.
- AUTORES VARIOS (1992) *500 años de Cristianismo en Argentina*. Buenos Aires. Editorial Cehila.
- BIANCHI, S. (1996). "Catolicismo y peronismo: la educación como campo de conflicto (1946-1955)", en *Anuario del Instituto de Estudios Históricos Sociales*, N° 11, pp. 147-178.
- BRAVO, H. F. (1984). *El Estado y la enseñanza privada en la Argentina*. Buenos Aires, Editorial de Belgrano.
- BRAVO, H. F. (1987). *Reflexiones sobre política educacional (Aporte al Congreso Pedagógico)*. Buenos Aires. Centro Editor de América Latina.
- CAIMARI, Lila M. (1994) *Perón y la Iglesia católica. Religión, Estado y Sociedad en la Argentina (1943-1955)*. Buenos Aires. Editorial Ariel Historia.

- CARDELLI, J. (1995) "Los CBC y la Política Educativa Nacional", en *Serie Movimiento Pedagógico* N° 4. Escuela Marina Vilte, CTERA. pp. 2-3.
- CTERA (1995) Comunicado de Prensa. En *Serie Movimiento Pedagógico* N° 4, Escuela Marina Vilte, Buenos Aires, 11 de julio de 1995.
- CTERA (1997) Declaración Final del I Congreso Educativo Nacional, Conclusiones y propuestas. [http://www.ctera.org.ar (Consulta: 3/1/03)].
- CTERA (1997) Declaración Final del I Congreso Educativo Nacional. [http://www.ctera.org.ar (Consulta: 3/1/03)].
- CTERA (1999) Documento Final del II Congreso Educativo Nacional de CTERA: "Un camino contra la exclusión", CTERA, 25 y 26 de junio de 1999.
- CASARETTO, J. Mons. (1998) "El sínodo de América". En revista *Criterio*. Reflexiones. 19 de febrero de 1998.
- CTERA (1992) "Lineamientos para una Ley Federal de Educación". XXIX Congreso Extraordinario de CTERA. En *Canto Maestro*. Año 3, N° 5, pp. 4-5.
- CTERA, (1993) Documento: Lectura Crítica de la Ley 24.195 o Ley Federal de Educación, en *Serie Movimiento Pedagógico* N° 2 Escuela Marina Viste, CTERA.
- BRAVO, H. F. (1991) Lucha de palabras: enseñanza "estatal" ... Buenos Aires, III- Consejo Superior de Educación Católica (CONSUDEC) (1996), "Comunicado de la Asamblea Ordinaria Anual de CONSUDEC", en *Revista CONSUDEC* N° 787, p. 8.
- CONCILIO VATICANO II. (1969). Madrid, Biblioteca de Autores Cristianos.
- DRI, R. (1997) "Proceso a la Iglesia argentina. Las relaciones de la jerarquía eclesástica y los gobiernos de Alfonsín y Menem". Buenos Aires. Editorial Biblos.
- DRI, R. (1987) "Teología y dominación". Colección teología y política. Roblanco S.R.L.
- DI STEFANO, R.; ZANATTA, L. (2000) "Historia de la Iglesia Argentina". Buenos Aires. Grupo Editorial Crijalbo-Mondadori.
- Editorial CONSUDEC (1995) "Un buen comienzo", en *Revista CONSUDEC* N° 762, p. 1.
- Editorial CRITERIO (1995) "Los contenidos en cuestión", En *Revista CRITERIO* Año LXVII, pp. 183 a 185.
- EZCURRA, A. (1988) *Iglesia y transición democrática*. Buenos Aires, Editorial Puntosur.
- KROTSCH, C. (1988) "Iglesia, Educación y Congreso Pedagógico Nacional". En Ezcurra, A. M. "Iglesia y transición democrática". Editorial Puntosur.
- KROTSCH, C. (1990). "Política educativa y poder social en dos tipos de regímenes políticos: hipótesis acerca del papel de la Iglesia Católica argentina", en *Revista Propuesta Educativa*, año 2, N° 2, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Buenos Aires, Miño y Dávila Editores.

- LICCIARDO, C. A. (1996) *Informe sobre la actualización de los Contenidos Básicos Comunes para la enseñanza general básica*. Universidad Católica de La Plata: La Plata.
- LONA, J. (1997) *¿La educación polimodal, contra la educación general básica?* Cuadernos de la Universidad. San Juan. Fondo Editorial de la Universidad Católica de Cuyo.
- MALLIMACI, F. H. (1992) "El catolicismo argentino desde el liberalismo integral a la hegemonía militar". En AAVV (1992) *"500 años de Cristianismo en Argentina"*. Buenos Aires. Editorial Cehila.
- MIRÁS, E. (1998) "Preocupaciones de la Iglesia en el ámbito de la educación", en *Revista CONSUDEC* N° 835, p. 6.
- MORDUCHOWICZ, A. (coord.) (1999). "La educación privada en la Argentina: historia, regulaciones y asignación de recursos públicos". Documento de Trabajo N° 38, Buenos Aires. Fundación Gobierno y Sociedad.
- MÚGICA, D. (1995) "Palabras del Hermano Daniel Múgica, presidente del CONSUDEC, en la apertura del 32° Curso de Rectores", en *Revista CONSUDEC*, N° 757, p. 3.
- MOYANO, M. (1992) Organización popular y conciencia cristiana. En AAVV: *"500 años de Cristianismo en Argentina"*. Buenos Aires. Editorial Cehila.
- MÚGICA, D. (2000) "El CONSUDEC y la historia reciente de la educación argentina", en *Revista CONSUDEC*, N° 886, p. 10 a 13.
- NOSIGLIA, M. C., MARQUINA, M. (1993) Ley de educación: Aportes para el análisis y el debate. En *Propuesta Educativa* N° 9. Buenos Aires. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- PAVIGLIANITI, N. (1997) *El derecho a la educación. Una construcción histórica polémica*. Serie: Fichas de Cátedra 101/6. Facultad de Filosofía y Letras. U.B.A.
- PAVIGLIANITI, N. (1991). *Neoconservadurismo y educación. Un debate silenciado en la Argentina del 90*. Buenos Aires. Editorial Libros del Quirquincho.
- PAVIGLIANITI, N. (1993), "Ley Federal de Educación. Sus disposiciones principales". En *Serie Movimiento Pedagógico* N° 2. Número especial, Escuela Marina Vilte, CTERA. pp. 9-11.
- OSZLAK, O. (1985), "Notas críticas para una teoría de la burocracia estatal", en: OSZLAK, O. (compilador). *Teoría de la burocracia estatal*. Buenos Aires, Editorial Paidós.
- PUELLES BENÍTEZ, M. (1996) "Políticas de la educación y políticas educativas: una aproximación teórica. Innovaciones pedagógicas y políticas educativas", en *XI Congreso Nacional de Pedagogía, Sociedad Española de Pedagogía*, San Sebastian/Donostía. Universidad del País Vasco.
- SÁNCHEZ MARQUEZ, M. (1998) *"La educación católica"*. Colección CONSUDEC "Jubileo 2000", Bs. As.

- SÁNCHEZ VIAMONTE, C. (1957) *El pensamiento liberal argentino en el siglo XIX*. Buenos Aires, Ediciones Gure.
- SONEIRA, A. (1989) *Las estrategias institucionales de la Iglesia Católica N°1 y N° 22 (1880-1976)*. Buenos Aires. Centro Editor de América Latina. Biblioteca Política Argentina.
- Universidad Católica de La Plata. *Informe sobre los Contenidos Básicos Comunes*. Facultad de Ciencias de la Educación. Mayo 1995.
- Universidad Católica de La Plata. *Análisis de los contenidos básicos para la educación polimodal*, enero 1996.
- VAN GELDEREN, A. (2000) "Pinceladas de una historia", en *Revista CONSUDEC*, N° 883, p. 9.
- ZANATTA, L. (1996) *"Del Estado liberal a la nación católica. Iglesia y Ejército en los orígenes del peronismo. 1930-1943"*. Buenos Aires. Universidad Nacional de Quilmes.

Notas

¹ El presente proyecto de investigación se hizo con financiamiento de la Universidad de Buenos Aires y tuvo el propósito de analizar las modalidades utilizadas por el Ministerio de Educación de la Nación en la formulación e implementación de las políticas educativas a partir de la sanción de la Ley Federal de Educación. Uno de los objetivos específicos de este proyecto fue la identificación de los actores más relevantes que intervinieron en la formulación y ejecución de políticas de la reforma educativa argentina.

² Este trabajo no aborda el rol de la Iglesia Católica a nivel de las distintas jurisdicciones educativas, investigación que sería importante realizar, dada la transferencia completa de los servicios educativos nacionales en la década del 90.

³ Uno de los antecedentes más importantes sobre la "repartición proporcional", es del diputado Cafferata, quien presentó, en el año 1927 y 1934, dos proyectos de ley que contemplaban el subsidio a cargo del Estado nacional para el pago de los sueldos del personal docente de las escuelas primarias.

⁴ La educación privada en la historia del sistema educativo fue reconocida en diversas normas: la Ley de Educación Común N° 1.420, de 1884, la cual reconocía a las "escuelas particulares" (art. 4), para el cumplimiento de la obligación escolar (arts. 2 y 3); y dedicó todo el capítulo VII (arts. 70, 71 y 72) a las condiciones que debían reunir las "escuelas particulares" para formar parte de la educación pública; la Ley N° 934 de 1878 reconoció la validez de los títulos cursados en "colegios particulares" (arts. 1 y 4), con la condición de que se efectuaran los exámenes ante una comisión mixta con sede en un colegio nacional (art. 2). Esta ley fue modificada por la ley N° 14.389 de 1954 y sustituida por la ley N° 19.988 de 1972, manteniendo siempre el reconocimiento de los estudios y la validez de los títulos otorgados por colegios particulares de nivel secundario. Para el nivel universitario, la ley N° 6.403 de 1955 en su artículo 28 reconoció la validez jurídica de los títulos de universidades privadas. Ese reconocimiento se hizo definitivo con la ley N° 14.557 de 1958, llamada Ley Domíngorena. La misma fue sustituida diez años después por la ley N° 17.604 y finalmente por la ley de Educación Superior N° 24.521.

⁵ Es un documento publicado el 24 de julio de 1985 por el Episcopado Argentino a través de Comisión Episcopal de Educación que condensa los grandes principios de la

Iglesia con respecto a la educación. Esta carta pastoral sirvió de orientación para los católicos que participaron en las diferentes Asambleas del Congreso Pedagógico Nacional.

⁶ Un caso interesante es la posición de la presidenta del Bloque del Partido Movimiento Popular Jujeño, Cristina Guzmán, quien sostuvo posiciones contrarias al dictamen en minoría del diputado Pedro Figueroa de su mismo partido político cuyo contenido era más próximo al de los sectores laicos.

⁷ LFE, artículo 4: "Las acciones educativas son responsabilidad de la familia, como agente natural y primario de la educación, del Estado nacional como responsable principal, de las provincias, los municipios, la Iglesia Católica, las demás confesiones religiosas oficialmente reconocidas y las organizaciones sociales".

⁸ LFE, artículo 5: El Estado nacional debe respetar la libertad de enseñar y aprender.

⁹ LFE, artículo 6: "El sistema educativo posibilitará la formación integral y permanente del hombre y la mujer, con vocación nacional, proyección regional y continental y visión universal, que se realicen como personas en sus dimensiones, cultural, social, estética, ética y religiosa, acorde con sus capacidades, guiados por los valores de vida, libertad, bien, verdad, paz, solidaridad, tolerancia, igualdad y justicia..."

¹⁰ LFE, artículo 44: Los padres o tutores de los alumnos/as tiene derecho a: a) Ser reconocidos como agente natural y primario de la educación; b) Participar en las actividades de los establecimientos educativos en forma individual o a través de los órganos representativos de la comunidad educativa; c) Elegir para sus hijos/as o pupilos/as, la institución educativa cuyo ideario responda a sus convicciones filosóficas, éticas o religiosas.

¹¹ LFE, artículo 7: El sistema educativo está integrado por los servicios educativos de las jurisdicciones nacional, provincial y municipal, que incluyen los de las entidades de gestión privada reconocidas.

¹² LFE, artículo 36: "Tendrán derecho a prestar estos servicios los siguientes agentes: La Iglesia católica y demás confesiones religiosas inscriptas en el Registro Nacional de Cultos; las sociedades, asociaciones, fundaciones y empresas con personería jurídica; y las personas de existencia visible".

Estos agentes tendrán, dentro del sistema nacional de educación y con sujeción a las normas reglamentarias, los siguientes derechos y obligaciones:

a) Derechos: crear, organizar y sostener escuelas; nombrar y promover a su personal directivo, docente, administrativo y auxiliar, disponer sobre la utilización del edificio escolar; formular planes y programas de estudio; otorgar certificados y títulos reconocidos y participar en el planeamiento educativo

¹³ LFE, artículo 46: De los derechos de los trabajadores de la educación, se exceptúa a los docentes de gestión privada, de dos incisos:

a) De ejercer su profesión sobre la base del respeto a la libertad de cátedra y a la libertad de enseñanza, en el marco de las normas pedagógicas y curriculares establecidas por las autoridades educativas.

b) Ingresar al sistema mediante un régimen de concurso que garantice la idoneidad profesional y el respeto por las incumbencias profesionales, y ascender en la carrera docente, a partir de sus propios méritos y actualización profesional.

¹⁴ LFE, artículo 37: "El aporte estatal, para atender los salarios docentes de los establecimientos educativos de gestión privada, se basarán en criterios objetivos de acuerdo con el principio de justicia distributiva en el marco de la justicia social y teniendo en cuenta entre otros aspectos: la función social que cumple en su zona de influencia, el tipo de establecimiento y la cuota que percibe".

¹⁵ Para CTERA lo que quedaba claro en la LFE es la tendencia a favorecer el desarrollo del sector privado a través de medidas pedagógicas, organizativas y financieras, que se evidenciaban en: "a) el compromiso financiero que asume el Estado nacional que queda plenamente garantizado en la ley a través del subsidio a la educación privada (art. 37); b)

el pie de igualdad que en el art. 7 coloca al sistema de educación pública y a la enseñanza particular, amenaza con convertirse en un "pie de privilegio" si en la reglamentación de la ley no se pone límites a la inferencia de representantes de la educación privada en el planeamiento educativo nacional (art. 36 inc. a y art. 56 inc. g), y no se acota a las materias especiales la capacidad de formular planes y programas (art. 36 inc. a y c) se exceptuaba de las condiciones laborales de los docentes de establecimientos privados derechos aceptados para otros docentes, como ser la libertad de cátedra y de enseñanza, ingreso por concurso y ascenso por carrera docente (art.36)".

¹⁶ Los nombramientos de sus miembros son realizados por la CEA. Durante el período investigado los dos últimos presidentes fueron Daniel Múgica, quien renuncia en 1995 y es designado en su reemplazo por el Mario Iantorno. También hubo cambios en la Comisión Episcopal de Educación, que pasa a ser presidida por Mario Maulián. Además en los últimos años el secretario ejecutivo de la Comisión Episcopal de Educación ha sido el presidente del CONSUDEC.

¹⁷ Esta organización creada durante el gobierno del presidente Alfonsín reúne escuelas privadas de diferentes concepciones religiosas y del sector no confesional.

¹⁸ Se puede constatar cómo la Iglesia durante el año 2001 ha doblado su apuesta y plantea firmemente la incorporación de la enseñanza religiosa a las escuelas públicas. Ejemplos de esto fue el problema planteado recientemente en Catamarca que exige la enseñanza religiosa en escuelas públicas y un comunicado de la Conferencia Episcopal Argentina al respecto.

¹⁹ Esto estaba previsto en el Anexo de la Resolución N° 26/93 aprobado por el Consejo Federal de Cultura y Educación.

²⁰ Pbro. Jorge Luis Lona. Egresado de la Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional de Cuyo en 1960 con el título de ingeniero agrónomo. Fue director del INTA de San Juan en el período 1964-1976. Ordenado prebitero en 1979, cursó estudios en el Seminario de Rosario. Vicario para la Educación y Laicos de la arquidiócesis de San Juan de Cuyo y asesor en varios movimientos laicales. Profesor en Doctrina Social de la Iglesia, en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Católica de Cuyo.

²¹ Esas fuertes críticas se daban en el marco de una de las Jornadas de Educación Católica, que se realizaron en la capital de la provincia de San Luis, y en la cual tuvo participación el vicario episcopal para la Educación Jorge L. Lona y los laicos de la arquidiócesis de San Juan de Cuyo.

²² Los documentos se denominan: "Informe sobre los contenidos básicos comunes de la educación argentina" y "Análisis de los contenidos básicos del Polimodal", de la Universidad Católica de la Plata de 1996.

²³ Éstos fueron la coordinadora de Ciencias Sociales, María Dolores Béjar; el subcoordinador de Ciencias Naturales, Marcelo Leandro Levitas, la subcoordinadora de Ciencias Sociales, Adriana Villa y Ana María Malajovich, coordinadora del nivel inicial.