

UNESCO - IIPE - Buenos Aires

Curso Regional: "PLANIFICACIÓN Y FORMULACIÓN DE POLÍTICAS EDUCATIVAS"

**Monografía
Acerca del Sistema Educativo
de la Provincia de Buenos Aires. Argentina**

Liliana Inés Bevilacqua
Prof. Cs de la Educación

2001



**Dirección General de
Cultura y Educación**
Gobierno de la Provincia
de Buenos Aires

ÍNDICE

Primera Parte: Informe básico

Introducción.....	1
Cuestiones metodológicas de abordaje y fuentes de información.....	1
Situación demográfica, económica y socio-cultural	
Presentación.....	3
Tópicos históricos.....	3
Situación demográfica, económica y socio-cultural.....	4
Conclusión.....	7

Segunda Parte: El sector Educativo

Fundamentación.....	9
Sobre la historia de la Dirección General de Cultura y Educación.....	10
La estructura del sistema educativo.....	11
Nuevas respuestas a las demandas	13
Modificaciones realizadas.....	13
La política educativa.....	14
La estructura formal.....	17
Análisis general.....	18
Cobertura.....	19
Condiciones y utilización de los recursos humanos y físicos.....	21
Eficiencia interna.....	23
Evaluación y acreditación.....	26
Diagnóstico de desigualdades.....	29

Educación no formal.....	32
Financiamiento de la educación.....	32
Gasto Público.....	33
Otras fuentes de financiamiento.....	35
A manera de síntesis.....	35
 Tercera Parte: La Relación entre Educación y Sociedad	
Fundamentación	36
Educación y el sistema económico.....	37
Educación y el desarrollo socio-cultural.....	37
Problemas y Estrategias esenciales.....	38

ACERCA DEL SISTEMA EDUCATIVO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES. ARGENTINA.

Primera Parte: Informe básico

Introducción

El presente trabajo intenta analizar distintos aspectos relacionados con la situación demográfica, económica, socio-cultural y educativa de la provincia de Buenos Aires. Tratamos de distinguir diferentes argumentos, escenarios y líneas políticas.

Buscamos identificar e indagar problemas claves, des – ocultar aspectos sustantivos para entender las nuevas propuestas y los posibles desafíos del Sistema Educativo de la Provincia y ofrecer elementos para reflexionar sobre la base de datos que nos permitan visualizar la problemática de conjunto y dimensionar lo que se juega en cada institución educativa.

Los aspectos a destacar, de alguna manera expresan cuestiones centrales de la macropolítica, es decir cómo la sociedad se manifiesta, en un determinado período, cómo crea y resuelve tensiones, cómo define y tramita conflictos, cómo crea consensos y visualiza los nuevos retos de la realidad sistémica y compleja de nuestro sistema educativo.

Nos interesa destacar los conocimientos sobre la educación en la Provincia y el funcionamiento del sistema para la toma de decisiones, el proceso de cambio sustanciado, y los primeros resultados observados en algunos de los indicadores educativos.

La puesta en marcha de la Transformación Educativa –no sólo en Argentina sino también en otros países de la región- hace necesario despejar y resolver el modo de articulación institucional en un sistema que reclama solidaridad intrasistémica e interinstitucional para entender y resolver problemas en una realidad cambiante y compleja, en donde la aceleración de los avances científicos y tecnológicos es una constante.

Podemos decir que el denominador común en los nuevos planteos educativos es la búsqueda permanente de cobertura y permanencia con niveles crecientes de equidad y calidad en la propuesta educativa del sistema.

Los interrogantes que se presentan, en este contexto, provocan y movilizan diferentes posturas teóricas y prácticas en los distintos niveles de decisión: ¿qué pasa en el sistema educativo? ¿Qué ocurre dentro de la escuela? ¿Cómo vinculamos estos dos planos?

Cuestiones metodológicas de abordaje y fuentes de información

Las fuentes de información proceden de los registros de acontecimientos poblacionales o bien recabados en el momento en que se produjeron (observación continua) o recolectados ulteriormente (observación retrospectiva), es decir estadísticas, encuestas y censos. Las estadísticas producidas sobre la observación continua registran todos los acontecimientos que conciernen a cada uno en el momento en que ocurren y a todos los miembros de la cohorte. Producen información sobre flujos: total de nacimientos, defunciones, etc. Si bien existe una suerte de complementariedad de fuentes para este tipo de análisis también se presenta dificultades. En muchos lugares, donde las estadísticas son deficientes, se aumentó el campo estadístico con el propósito de mejorar la calidad del registro y se concibieron técnicas apropiadas que permiten el cálculo de los diferentes

indicadores pese a las “lagunas” estadísticas. Los censos, por su parte, son operativos cuyo objetivo es el recuento exhaustivo de una población según sus principales características demográficas, económicas y sociales. La encuesta, por último, tiene una finalidad más limitada que el censo, dado que se trata de paliar una falta de censo o complementar la información obtenida por censos o registros continuos. La encuesta se impone ante el análisis profundo de los fenómenos y la búsqueda de determinantes, permitiendo disociar los efectos de comportamiento de los efectos de calendario. La práctica del sondeo –destinado a analizar la evolución de ciertas características recogidas por el censo– complementa la información¹.

Los censos nos permiten describir las características estructurales de la población, en este caso referida a la Provincia de Buenos Aires y analizar determinados fenómenos demográficos, económicos.

Las fuentes del presente trabajo, son las distintas series del Censo de 1991, estadísticas educativas de la Dirección Provincial de Planeamiento y Evaluación de la Calidad Educativa de la DGCyE² y la Encuesta permanente de Hogares.

El estudio sincrónico transversal de las cuestiones mencionadas es el eje estructurante del presente trabajo.

A continuación presentamos una primera parte con el análisis de la situación demográfica, económica y socio-cultural según indicadores característicos. Una segunda parte donde se desarrollan las cuestiones básicas de la situación educativa –estructura del sistema bonaerense, política en los últimos años, indicadores de funcionamiento, financiamiento y diagnóstico de desigualdades; y por último una tercera parte donde analizamos algunas relaciones significativas entre educación y sociedad.

¹. Tapinos, G. **Elementos de demografía**. Espasa-Universidad. Madrid, 1988.

² Dirección General de Cultura y Educación

Situación demográfica, económica y socio-cultural.

Presentación

América Latina es una de las regiones que presenta uno de los niveles más altos de inequidad socio cultural en términos de la distribución de la riqueza, coexistiendo con crisis económicas que han impactado fuertemente en los sectores más desfavorecidos social y económicamente, produciendo el fenómeno de la exclusión. La diversidad en la composición social, étnica, cultural y económica es una constante en los países de la región.

El desafío está puesto en los esfuerzos que se realicen para que el sector educativo promueva un impacto real en el crecimiento y desarrollo social, buscando niveles de cobertura y permanencia en el Sistema cada vez mayores, con propuestas educativas donde se creen nuevos vínculos con el sistema político democrático y con el campo del trabajo.

Estas tendencias generales hacen necesarias nuevas ofertas de Formación y Capacitación Docente buscando elevar los niveles de profesionalización en distintas dimensiones y nuevas de condiciones de trabajo. Argentina y en esta la provincia de Buenos Aires no escapan a las argumentaciones presentadas.

Argentina cuenta con una superficie total de 2.791.810 km², la población estimada para 1999 es de 36.600.000 habitantes³, su densidad es de 13,1 habitantes por Km², la tasa de crecimiento anual, de 14,7°/oo. Es una población eminentemente urbana (89 % aproximadamente), con actividades relativas a la industria, al comercio y al sector servicio.

Se trata, en términos generales, de una sociedad urbanizada con un peso importante en aglomerados de mediano tamaño⁴, mostrando una concentración elevada en la ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Según el informe sobre Desarrollo Humano de 1999, la Argentina se ubica en el puesto 39° -IDH 0.827-, superada, en América Latina, por Chile. Presenta casi los mismos valores que Uruguay. Tomando aisladamente los componentes, Argentina está en el puesto 26° en Educación, en el puesto 47° en Longevidad y en el puesto 40° en Ingresos⁵.

La diversidad caracteriza social y demográficamente al país en general y a la provincia de Buenos Aires en particular.

En este sentido, podemos decir que si bien Buenos Aires es una provincia con características propias en el contexto nacional, ésta muestra tendencias similares, en varios de los indicadores seleccionados, a las cifras nacionales⁶.

Tópicos históricos

En Buenos Aires, por la renuncia del Director Supremo del Estado, y del Congreso, el Cabildo se erigió en Cabildo Gobernador el 11 de febrero de 1820 y así surgió la

³ Estimaciones INDEC

⁴ Según el último Censo de Población y Vivienda del año 1991, el 87,3% residía en aglomeraciones de por lo menos 2.000 hab. Siguiendo las tendencias históricas de las provincias más desarrolladas –Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe- donde ya en 1991 mostraban altos porcentajes de población urbanizada. Definiendo, de esta manera, en su más alto nivel los registros en el total país.

Para la evolución de la declinación de la primacía y el crecimiento de los aglomerados medianos en décadas recientes, V. César A Vapiñarsky; “Primacía y macrocefalia en la Argentina: la transformación del sistema de asentamiento humano desde 1950”. En Desarrollo Económico. Vo. 35, N° 138, julio-sep. 1995; pp227/254.

⁵ **Informe sobre desarrollo humano en la provincia de Buenos Aires 1999**. Honorable Senado de la Nación. Bco. De la Prov. De Bs. As. 1999

⁶ Ver cuadro comparativo en el apéndice.

Provincia como nueva entidad⁷. Buenos Aires se separó de la Confederación y se erigió en Estado, entre 1852 y 1860. La Ley de Capitalización de 1880, convirtió a la ciudad de Buenos Aires en la Capital de la Nación. Tras el triunfo categórico de quienes querían que Buenos Aires se convirtiera en la Capital de la República, merced a la cesión -efectuada por la provincia de Buenos Aires- de las tierras donde se asentaba la futura Capital, el entonces gobernador de la provincia, Dr. Dardo Rocha consigue dar cauce legal al deseo de contar, por parte de la Provincia, con una ciudad que fuera asiento de sus autoridades. Como asientos de la nueva Capital fueron propuestos, entre otras Campana, Zárate, Lomas de la Ensenada, Quilmes, Olivos, San Fernando, Morón, y más hacia el oeste todas las localidades ubicadas sobre la línea ferroviaria comprendidas entre Moreno y Mercedes. El 14 de marzo de 1882 el Gobernador Rocha en su mensaje a la Honorable Legislatura propuso la elección del paraje designado como Lomas de la Ensenada de Barragán; la Legislatura hizo suya la sugerencia y el 1º de mayo de ese mismo año sancionó la respectiva ley en la que se declaraba capital de la Provincia al Municipio de la Ensenada y se autorizaba al Poder Ejecutivo a formar una ciudad: La Plata, frente al puerto de la Ensenada.

Situación demográfica, económica y socio cultural

La provincia de Buenos Aires se ubica en el Este de Argentina, pertenece a la región de la pampa húmeda con una extensión de 307.571 km². Su población asciende, aproximadamente a 14.214.700 habitantes⁸. Tiene el 75% de los municipios del país con poblaciones que superan los 250.000 habitantes.

La unidad política administrativa son los partidos bonaerenses y éstos ascienden a 134⁹. El territorio bonaerense representa el 11,1% del total de país y su población estimada, aproximadamente el 38% del total nacional.

La ubicación privilegiada de la provincia, - área pampeana, con acceso directo al mar, hizo que jugara históricamente, un papel protagónico demográfica y económicamente.

La provincia, como ya mencionamos, muestra heterogeneidades geográficas, demográficas y socio-educativas. En ella está el mayor núcleo urbano del país conocido como el conurbano bonaerense. Según este criterio, la distribución de la población es la siguiente

- Conurbano bonaerense¹⁰: 9.101.099 habitantes distribuidos en 25 partidos (19% del total).

⁷ A partir del movimiento del 25 de Mayo de 1810, gobernaron desde la ciudad de Buenos Aires, la Primera Junta, la Junta Grande, el Primero y el Segundo Triunvirato y el Directorio. Este último, el 10 de septiembre de 1814, a expensas de la Gobernación Intendencia de Buenos Aires, creó las de Entre Ríos y Corrientes. El 26 de abril de 1815, Santa Fe se separó de la obediencia política de Buenos Aires al designar su propio gobernador.

⁸ Dato estimado por el INDEC para el año 2000. En el '70, la población total era de 8.774.529, en 1980 de 10.865.408 hab y en 1991 de 12.594.974 habitantes.

⁹ Cabe destacar, que es la única provincia que presenta esta unidad política administrativa. El resto provincial divide su territorio en Departamentos

¹⁰ Se encuentra en el nordeste, sobre la costa del Río de La Plata. Este conglomerado se ha ido conformando en torno a la ciudad Autónoma de Buenos Aires, capital de la República Argentina.

- Interior provincial: 5.113.601 habitantes distribuidos en 109 partidos (81% del total).

A principios del siglo XX los inmigrantes externos contribuyeron decididamente al crecimiento del Conurbano, llegando a representar la tercera parte de la población en 1914.

Desde los años '30 en adelante las migraciones internas fueron centrales en el crecimiento de la población del Gran Buenos Aires.

Otros polos de atracción fueron: La Plata, Mar del Plata, Bahía Blanca, etc. La condición migratoria en la provincia es la siguiente: migrantes internos 26,9 %, de países limítrofes 2.7 % y de otros países 3.5 %¹¹.

En relación a la alfabetización, la provincia evidencia indicadores relativamente altos comparados con el total nacional. Pero cuando analizamos el indicador de analfabetismo por sexo, al igual que el total nacional, el sector con mayores porcentajes es el de mujeres (ver apéndice)

El interior provincial presenta, básicamente, actividades relacionadas con el Sector Primario: agricultura y ganadería en tanto que el conurbano desarrolla en mayor proporción actividades de los sectores Secundario y Terciario de la economía.

La población económicamente activa asciende, aproximadamente 5.200.000 personas¹², la densidad de la población registra un 46,1 hab./km²¹³. Cabe destacar también que si el porcentaje de población urbana de la provincia era del 95% para el 91, hoy podemos suponer que dicho porcentaje es mayor. La tasa de crecimiento media anual es del 14,1 ‰.

Rastreando datos de la estructura socio-económica, se presentan valores significativos en los índices de desempleo. Para el total de aglomerados la onda de mayo-EPH- de 1995 ascendía a 18,4% y en la onda de octubre de 1999 el indicador desciende 2 puntos, registrándose un porcentaje de 16,1 y ascendiendo levemente en la onda de mayo de 2001 a 16.4.

Para los aglomerados urbanos de la provincia, la tasa de desocupación y subocupación presenta los siguientes datos¹⁴.

	Tasa de desocupación	Tasa de subocupación
Partidos del conurbano: -----	15.1-----	15.6
Bahía Blanca-----	14.0-----	11.6
Gran La Plata-----	11.8-----	10.7
Mar del Plata-Batan-----	12.2-----	12.6

La provincia genera más del 35% del Producto Bruto Interno -PBI-¹⁵ de todo el país.

A continuación presentamos los indicadores de PBI en la provincia con la intención de poder analizar fundadamente, el gasto público y el gasto público de educación como porcentaje del PBI.

¹¹ INDEC/SIN. 1997

¹² Ministerio de economía. Dirección Provincial de estadística. Estadística bonaerense. Anuario 1999. pp; 70

¹³ Estimación realizada por INDEC para el año 2000.

¹⁴ Ministerio de economía. Dirección Provincial de estadística. Estadística bonaerense. Anuario 1999,pp:74

¹⁵ La actividad económica remite a procesos interrelacionados y superpuestos entre sociedad –empresa-Estado. La contabilidad nacional busca reflejar la actividad económica realizada en un período. Describe el proceso de producción distribución y uso de los bienes y servicios de una sociedad determinada. Para esto recurre a estadísticas, estimaciones y muestras. Entre los indicadores de mayor peso está el Producto Bruto Interno _PBI-, que mide la producción total de bienes y servicios de un país.

PBI: \$102.6671.210.085	1.996
\$111.785.996.049	1.997
Crecimiento anual del PBI 8,88%	1.996 a 1.997
PBI por habitante: \$8.200	1.997

Participación sectorial del PBI 1.997

Sector Primario de la economía

1.- Agricultura, ganadería, selvicultura y servicios agropecuarios
5,70 %

2.- Explotación de minas y canteras 0,35 %

Sector Secundario de la economía

3.- Industrias manufactureras 33,96 %

4.- Electricidad, gas y agua 2,21 %

5.- Construcción 5,92 %

Sector Terciario de la economía

6.- Comercio mayorista y minorista, restaurantes y hoteles 14,12 %

7.- Transportes almacenamientos y comunicaciones 5,89 %

8.- Establecimientos financieros seguros, bienes inmuebles y servicios 15,57 %

9.-Servicios comunales, sociales y personales 16,29 %

Índice de desempleo: 16,4% 2001 (onda de mayo, EPH¹⁶)

Unidad monetaria: peso

Tipo de cambio oficial con respecto al u\$s: fijo \$1 a 1 u\$s.

Gasto público¹⁷ Año 2000, \$10.565.708.365¹⁸ de los cuales el 35.1 % corresponde a la DGCyE y a la Comisión de Investigaciones Científicas el 0,14 % del total ¹⁹.

Necesidad financiera asciende al 13,5%²⁰

A fin de mostrar la heterogeneidad socio cultural de la provincia, a continuación destacamos ciertas cuestiones claves en este aspecto. El índice estudiado por partido es el Índice de Desarrollo Humano –IDH-²¹ El total provincial es de 0,820. Los partidos mejor posicionados son: Vte. López: 0.879, Pinamar con 0.864, Villa Gessel: 0.851; Alberdi: 0.851, los valores más bajos los encontramos en: Fcio. Varela: 0.782; Marcos Paz: 0.796; Pila: 0.791; Tordillo: 0.799.

¹⁶ Encuesta Permanente de Hogares

¹⁷ Gasto público \$8.656.131, 1.996. \$10.176.678, 1.997. \$10.590.000.000, 1.999

¹⁸ Ley N° 12.575/00

¹⁹ Para un análisis histórico estructural de la CIC:, cfr. Roberto A. Harán; “Actividades provinciales en Ciencia y Tecnología”, incluido en Enrique Oteiza (dir); La política de investigación científica y tecnológica Argentina. Historia y perspectivas. Bs. As. CEAL, 1992; pp 383/397.

²⁰ Según Ley consulta: Erogaciones (Art. 1) 10.564.708.365, Recursos (Art.3°) 9.137.091.065, Necesidad de Financiamiento (1-2) 1.427.617.300.

²¹ Éste índice, además de los indicadores analizados presenta las cifras de: Tasa de Años de Vida Potencialmente Perdidos por muerte prematura –AVPP- (por mil habitantes, 1997), Privación de longevidad, Tasa de escolarización de 13 a 17 años, 1991, Privación de educación, Privación de nivel de Vida y Kw. / Facturado para uso residencial por habitante. 1995/1997

Una primera mirada atenta hacia el interior del índice, muestra que las variaciones son una constante en cada indicador que compone el IDH, situación que hace a un posicionamiento distinto de cada partido provincial según se trate del indicador de mortalidad, o de analfabetismo, etc.

A continuación, tratando de destacar los indicadores más significativos, analizaremos mortalidad, analfabetismo, tasa de escolaridad, resultados de la evaluación de la enseñanza y Necesidades Básicas Insatisfechas - NBI.-.

- Tasa de mortalidad (por 1.000 nacidos vivos 1995/1997), total provincial 19,1. Los partidos con índices más bajos son: Tordillo, 0,0, Pellegrini: 3,0, Daireaux: 4,3. Los porcentajes más altos se ven en: Ayacucho: 25,8; Villarino: 24,6; Suipacha: 24,0 y Fcio. Varela y Madariaga con 23,5.
- Tasa de Analfabetismo de Adultos (en %), 1991, el total provincial es de 2,4. Los partidos con mejores resultados son: La Costa con 0,6; Vte. López 0,8; Coronel Rosales, 1,0; San Isidro con 1,0. Las tasas más altas están en: Tordillo: 6,7, Lavalle 5,4, Patagones con 5,1 y Villarino con 4,8.
- Tasas de escolarización de 6 a 12 años en porcentajes, con datos 1991 total provincial 98,3. Los mejores resultados están en: Salliqueló, Dorrego y Alvear con 99,4, seguidos por Monte Hermoso y Puán con 99,2 y Daireaux con 99,1. El indicador más bajo está en el partido de La Costa.
- En evaluación (último año nivel medio en porcentaje, año 1997). El valor total es de 62,1. Los partidos con mejores resultados son: Puan (77,7%) y G. Laballe (77,3%), Magdalena (75,7%), A. Alsina (75,2%) y Chascomús con 74,5. Los resultados más bajos los encontramos en Laprida (52,1) y Tordillo (52,6), Castelli con 53,9, H. Irigoyen con 54,7.
- La población con NBI (en %) para 1991 presenta, para el total provincia 17,0. Los mejores guarismos están en Vicente López 4,7, Puán con 5,6, Alberdi, Saavedra y Tres Lomas con 6,5, 6,7, 6,8 respectivamente. Los índices más altos están en: Pilar con 30,5, La Costa con 28,3, San Vicente con 27,6 y Moreno con 26,4.

Conclusiones

Entre las características analizadas de mayor impacto en educación, se observan las diferencias tanto socio culturales como demográficas de la población.

Los guarismos observados, en grado de Urbanización, Expectativas de Vida al Nacimiento, NBI, Índice de Desarrollo Humano – IDH-, Tasa de Crecimiento, Mortalidad Infantil e Índice de Masculinidad la aproximan a los totales del país. A su vez, y esto hace a su especificidad se diferencia del total nacional por la elevada densidad media de la población, el porcentaje de población urbana, superiores índices de la escolarización obligatoria, menor tasa de analfabetismo mejores resultados en evaluación de los aprendizajes. Sabemos que es la provincia que tiene mayor porcentaje de urbanización, por lo tanto también es de suponer el mayor impacto negativo de los índices de desempleo, subempleo, etc., a pesar de ser la única provincia que aporta el 35% de PBI.

La heterogeneidad, al interior de la provincia, también está manifiesta. La población tiene particularidades regionales, ejemplo al respecto son los guarismos sobre inmigración.

En relación al desarrollo humano alcanzado en los partidos se observan diferencias en cuanto a conocimiento, grado de alfabetización, escolaridad obligatoria, y básicamente en los niveles de dignidad de vida alcanzadas (ver anexo).

En este sentido, el Índice de Desarrollo Humano constituye un paradigma para la observación del progreso o regresión de la provincia. No necesariamente es un conjunto estandarizado de medidas políticas implementables, sino más bien una forma de revelar la evolución de una comunidad y, por consiguiente de evaluar los resultados de las políticas públicas.

Si bien el índice remite a los progresos sociales producidos por las políticas estatales y a una observación integral de la ampliación de las capacidades y las oportunidades de vida, también se debe asociar a la participación de la comunidad y al desarrollo de sus capacidades endógenas. La participación no es sólo un insumo que permite ampliar las oportunidades, sino también un resultado al cual debe aspirar toda comunidad.

Se destacan en el índice, analíticamente, las privaciones y obstáculos en una comunidad en un tiempo determinado. En síntesis muestran los progresos producidos, y desafíos futuros de las políticas a implementar por el sector estatal en las distintas áreas.

Segunda Parte: El Sector Educativo

Fundamentación

La experiencia educativa remite, entre otras cuestiones, a todo aquello que permite desarrollar disposiciones generales y necesarias para una participación activa en la vida de la sociedad. La característica en la sociedad actual, es la formalización temprana y la universalización de los procesos de enseñanza y aprendizaje.

Luego de la primera formación a cargo de las familias, la segunda formación de chicos y jóvenes pasa a depender de distintos actores institucionales cuya competencia principal es educar; ingresándose así a un complejo articulado de instituciones que deberían asegurar que todos los miembros de una sociedad obtengan iguales oportunidades de desarrollar habilidades críticas para la supervivencia del conjunto social.

La sociedad moderna formaliza y generaliza tempranamente la educación por medio de la construcción, deconstrucción de su sistema, que como tal, articula a todas las instituciones especializadas en educación y normatiza la relación horizontal y vertical del mismo, es decir entre escuelas y niveles de educación.

La universalidad se asocia a la inculcación de habilidades básicas y disposiciones críticas al conjunto social en instituciones especialmente preparadas para este fin: la escuela.

La temporalidad remite a la participación temprana en esta red institucional cuyas obligaciones de ingreso se establecen por Ley.

Esta situación re - envía al papel del Estado en dos sentidos básicamente, uno relacionado a saber qué se pretende del conjunto de la sociedad y el otro asociado a la responsabilidad para asegurar a todos los miembros de una sociedad el reconocimiento constitucional del derecho a la educación y a la sanción de leyes de escolarización.

La década del '90 presenta cambios en el panorama internacional; este contexto modifica las condiciones sociales, económicas, culturales y políticas del gobierno del Estado y redefine las políticas públicas generando fuerte impacto en el sistema educativo.

Los sistemas educativos, entonces, no son ajenos al conjunto de cambios y transformaciones que impactan profundamente en el entorno cultural, social y político. Entre los cambios más significativos están los económicos, la organización del trabajo; las relaciones entre naciones; los tecnológicos, sobre todo en las comunicaciones, y en el transporte; en las formas de producir, circular y distribuir el conocimiento y la información.

Esta parte del trabajo pretende analizar los ejes más importantes del actual proceso de Transformación Educativa en la Provincia y las políticas aplicadas. Proceso que se estructura sobre la base de la trama institucional existente como producto de la rica trayectoria del Sistema Educativo en la provincia de Buenos Aires.

El conocimiento del sistema educativo bonaerense y de los procesos de reforma en curso y de los sistemas educativos de la región posibilitará una revisión crítica, al confrontar argumentaciones y enriquecer enfoques y perspectivas de análisis.

Sobre la historia de la Dirección General de Cultura y Educación

La Dirección General de Cultura y Educación²² es desde 1817 la organización creada para conducir el sistema educativo en la provincia de Buenos Aires.

Actualmente, es una de las instituciones estatales de mayor peso, en el país y en la región, dado que conduce a más de 4.000.000 de alumnos, 15.300 establecimientos y aproximadamente 32.000 cargos docentes de todos los niveles y modalidades.

La memoria institucional de la organización se asocia directamente a la conformación del espacio público en materia educativa. En este breve recorrido trataremos de ver la evolución del organismo de conducción y de la matrícula en general.

Analizaremos los períodos de mayor significación:

1. 1810 – 1852: *de organización*. La conducción de la educación en la provincia tiene su origen en el Cabildo, éste otorga en 1605 la primer licencia para enseñar. Pero recién en 1805, se observa una preocupación más concreta del Estado en materia de educación. Hacia 1810 se registra una población escolar de 500 alumnos en escuelas estatales y 700 en escuelas privadas –el 7% de la población en edad escolar-.
2. 1852 – 1916: *de consolidación y auge del sistema*. Marca movimientos definitorios para estructurar el sistema educativo. Este período de 64 años se caracterizó por intensas luchas en lo que hace a la construcción de un organismo de conducción siguiendo el ideario de Sarmiento²³ de una educación básica y universal plasmado en la Ley de Educación de 1875²⁴. Este período muestra la unificación definitiva del sistema educativo y altas tasas de crecimiento matricular.
3. 1916 – 1948: *de complejización organizacional y crecimiento estable*. Si bien este período se caracteriza por cambios sociales, políticos y económicos, la Dirección General de Escuelas sufre un proceso de complejización y crecimiento en materia de servicios dada la diversidad –en cuanto a cantidad de alumnos y ofertas para los distintos sectores de la sociedad-. Un dato destacado fue la implementación de la educación religiosa en el año 1934.
4. 1945 – 1955 *creación como ministerio*. Se expande la educación y se amplían las funciones, en 1946 se crea la ley de Jardines de Infantes N° 5096, y en 1948 el Instituto de Psicología Educacional. En 1949 pasa a ser Ministerio de Educación. Se masifica la educación primaria. Busca una mayor intervención del estado en la prestación del servicio educativo conforme al proyecto político del período. Se da un crecimiento matricular considerable.
5. 1955 – 1983: *coexistencia de organizaciones*. Período de inestabilidad como consecuencia de los cambios políticos en los sucesivos gobiernos civiles y militares de la época. Las variaciones de la matrícula observada tuvieron que ver entre otras cuestiones, con los distintos regímenes políticos mencionados.

²² Cabe destacar que históricamente fue cambiando su denominación.

²³ En 1856 Sarmiento asume la jefatura del entonces Departamento de escuelas (encargado de la educación primaria), ocupándose de los reglamentos y de los textos escolares. En este año crea la Revista de Educación que funcionaba como órgano de difusión de la conducción educativa

²⁴ Antecedente de la Ley de Educación N° 1.420

6. 1983 – 1992 –período democrático previo al actual proceso de reforma²⁵. La crisis económica y social del período anterior produce un debilitamiento de la Dirección General de Escuelas. Esta situación redundó en los procesos de privatización y descentralización.

La recuperación de la democracia en 1983 entre otras cuestiones, reinstala la discusión de lo educativo y su relación con la sociedad.

El Congreso Pedagógico²⁶ ha sido uno de los acontecimientos educativos de mayor significación del período. Básicamente expresó coincidencias y diferencias en la formulación de nuevos proyectos.

Las conclusiones del Congreso, llevado a cabo en 1988, según hace constar en sus presentaciones los distintos legisladores, constituyen el antecedente más inmediato de la Ley Federal de Educación. Si bien durante su realización se actualizaron viejas confrontaciones, también se dio lugar a la gestación de una lógica de concertación de posiciones, y de búsqueda o creación de políticas y estrategias²⁷.

La estructura del sistema educativo

Los '90 es una década intensa en cuanto a la producción de nuevas bases legales para el campo de la educación. Las políticas educativas adoptan una nueva configuración en la formulación de una reforma nacional y un programa estatal. La nueva normativa orienta un sistema educativo diferente al que se reguló, expandió y configuró desde la década de 1880.

Nuevo cuerpo normativo: nivel nacional y de la provincia de Buenos Aires.

- Ley de Transferencia de Servicios Educativos, N° 24.049 (1991)
- Ley Federal de Educación N° 24.195 (1993)
- Reforma constitucional (1994).
- Reforma de la constitución provincial (1994)
- Ley de Educación Superior N° 24.521 (1995)
- Ley de Educación de la Provincia de Buenos Aires N° 11.612 (1995)

Los cambios definen un nuevo rol del Estado y de la sociedad civil, una nueva organización del gobierno de la educación y una nueva estructura del sistema educativo: más años de escolaridad obligatoria, cambio en la denominación de los niveles educativos, renovación de contenidos de la enseñanza, institucionalización de un sistema de evaluación y acreditación y de un sistema de capacitación continua. Se establecen nuevos criterios de inversión pública y privada en educación y se plantea una nueva configuración para el ejercicio profesional docente.

Estos cambios constituyen un escenario no exento de contradicciones y tensiones, tanto en el ámbito central de conducción como en los procesos que se expresan en las escuelas.

²⁵ Munín, H *La dirección general de escuelas (1817 – 1992)*. Editado por la Asociación Trabajadores del Estado (ATE) Mayo 1993

²⁶ Ley 23.114. Septiembre de 1984

²⁷ La intención, al igual que el de 1882, fue reabrir una nueva etapa en la educación nacional que rebasase las antinomias y contradicciones arraigadas. El pensamiento laico y las posiciones de la Iglesia Católica constituyeron corrientes que relevantes que incidieron en los grandes debates educativos. De Lella/Krotsch (comp.) *Congreso Pedagógico Nacional. Evaluación y perspectiva*. Ed. Sudamericana. Bs. As. 1989.

Estructura del Sistema Educativo de la Provincia de Buenos Aires. Anterior y actual.

Estructura del Sistema Educativo																					
Anterior										Sistema Ed		Actual									
Otras ofertas del sistema					Niveles					Edad	Niveles					Otras ofertas del sistema					
ARTÍSTICA	EDUC · FÍSICA	PSICOLÓGICA	EDUC · ADULTOS MEDIA	EDUC · ADULTOS PRIM ·	ESPECIAL	EDUC · SUPERIOR	EDUC · MEDIA	EDUC · PRIMARIA	EDUC · INICIAL		EDUC · INICIAL	E · G · B	POLIMODAL	EDUC · SUPERIOR	ESPECIAL	EDUC · ADULTOS PRIM ·	EDUC · ADULTOS MEDIA	PSICOLÓGICA	EDUC · FÍSICA	ARTÍSTICA	
									Sala	0	Sala										
									Sala	1	Sala										
									Sala	2	Sala										
									Sala 3°	3	Sala 3°										
									Sala 4°	4	Sala 4°										
									Sala 5°	5	Sala 5°										
								1°		6		1°									
								2°		7		2°									
								3°		8		3°									
								4°		9		4°									
								5°		10		5°									
								6°		11		6°									
								7°		12		7°									
										13		8°									
										14		9°									
								1°		15			1°								
								3°		16			2°								
								4°		17			3°								
								5°		18											
								6°		19				1°							
								7°		20				2°							
										21				3°							
										22				4°							
														5°							

 Obligatoriedad

En el actual proceso de cambio, el desafío consiste en articular el plano de las macropolíticas de la educación con el plano de las micropolíticas que se construyen a nivel local. Las reglas son diferentes al anterior sistema, los objetivos y las orientaciones establecidas de manera centralizada son objeto de nuevas negociaciones en los diversos niveles institucionales del sistema: espacio del gobierno nacional, la gestión jurisdiccional en cada una de las instituciones educativas.

Podríamos decir que la transformación del sistema se definirá como el resultado de un movimiento heterogéneo que intenta dar respuesta a múltiples demandas con elementos tomados de distintas fuentes y a través de distintas prácticas sociales.

En este contexto cobra una nueva dimensión las relaciones entre las políticas de centralización y descentralización de la educación de los últimos años.

El siguiente cuadro muestra los tipos de educación de todo el sistema provincial, en los niveles formales y no formales de educación

Cuadro N°I. Matrícula y Establecimientos por tipo de educación. Buenos Aires. Año 2000.

Tipo de educación	Matricula	%	Estab.	%
Total	4.320.000	100,0	15.822	100,0
Educación Inicial	567.191	13,1	4.636	29,3
Educación General Básica	2.455.595	56,8	6.069	38,4
Educación Media, Técnica y Agraria (*)	779.743	18,0	2.302	14,5
Educación Especial	55.197	1,3	555	3,5
Educación Formación Profesional	60.909	1,4	173	1,1
Centros de Educación Complementaria	28.683	0,7	153	1,0
Adultos Media (CENS)	25.722	0,6	83	0,5
Educación Artística	38.260	0,9	99	0,6
Educación Superior	140.686	3,3	470	3,0
Educación Adultos (Primaria)	52.567	1,2	1.161	7,3
Educación Física	115.447	2,7	121	0,8

Fuente: Dirección Provincial de Planeamiento y Evaluación de la Calidad Educativa. 2000

(*) Incluye todas las modalidades de Media.

Los números de por sí son elocuentes de la diversidad y magnitud del sistema en la provincia, observándose el mayor peso relativo en la educación formal.

Nuevas respuestas a las demandas sociales

Conceptos centrales:

- Equidad y calidad educativa. Aumentar las oportunidades educativas con niveles de excelencia para todos.
- Procesos de descentralización y participación.
- Niveles de excelencia académica. Definición de Contenidos Básicos Comunes, Diseños Curriculares Jurisdiccionales, Proyectos Educativos Institucionales. Nuevos Planes de Formación Docente y propuestas institucionales de Capacitación.
- Transformación organizacional, modelo de organización y de gestión abierto y flexible.

Modificaciones realizadas

De carácter masivo y gradual. Simultáneamente se comienza por los primeros años de estudio de cada Ciclo escolar de la Educación General Básica –EGB–.

- Aumento de la obligatoriedad, de 7 años a 10 años: última sala del Nivel Inicial, y 9 años de la EGB.
- Definición de nuevos niveles: EGB, por Primaria y Polimodal por Educación Media.
- Especificidades del Nivel Polimodal: 3 años de duración con 2 tipos de formación: Contenidos Básicos Comunes –CBC y Contenidos Básicos

Orientados –CBO-, de profundización de la primera formación. Las modalidades, en este último se clasifican en: Ciencias Naturales, Economía y Gestión de las Organizaciones, Humanidades y Ciencias Sociales, Producción de Bienes y Servicios y Comunicación, Arte y Diseño. Otra forma curricular del Nivel lo constituyen los Trayectos Técnicos – Profesionales –TTP- y las Ofertas Curriculares Complementarias –OCC-.

La política Educativa

La política de estado en materia de educación ha centrado el accionar principalmente en tres ejes: la cobertura universal, la equidad y la calidad educativa.

La cobertura universal

En 2001 se completa el proceso de transformación educativa iniciado en 1995 con la implementación del 3er año del Polimodal. La política de inclusión social se refleja en lo siguiente:

Aumento de la escolarización básica, principalmente de chicos y jóvenes de hogares pobres e indigentes que estaban excluidos de la escuela: Ampliación de la cobertura de la última sala del Nivel Inicial, pasa del 70% en '95 al 85% en '01. En el Tercer Ciclo de la EGB, la escolarización saltó del 83% en 1995 al 98% en el 2001 y en Polimodal la escolarización asciende aproximadamente al 80%, mientras que antes de la reforma ésta era sólo del 60%.

La equidad educativa

Los programas de este eje apuntan a las condiciones de educabilidad, buscando facilitar el aprendizaje.

- **Programa de Comedores Escolares**, durante el año 2000 funcionó en 6.750 escuelas, atendiendo diariamente a un millón ochocientos mil chicos y jóvenes.
- **Programa Recreativo de Comedores de Verano**, brindó actividades pedagógicas y recreativas en 2.565 establecimientos, con la participación de 217.500 niños, designándose a 5.270 docentes de educación física y artística para esta tarea.
- **Programa de Becas del Polimodal**, éste constituye una de las políticas sociales de mayor impacto. Se realiza desde 1999, en forma simultánea a la implementación de la reforma educativa en ese nivel. En 1999 se otorgaron 94.500 becas de \$ 100 mensuales, con un gasto presupuestario de 85 millones. En el Ciclo Lectivo 2000 se amplió la oferta de becas. Se entregaron 170.000 becas. Por último se destaca que durante el presente año se constituirá una Comisión de Notables con el objetivo de evaluar el impacto social, educativo y pedagógico del programa, luego de tres años de implementación, en especial, sus resultados en relación con la equidad, la calidad educativa y la convivencia escolar.

La Calidad Educativa

• Capacitación y Profesionalización Docente

La capacitación docente ha recibido máxima prioridad. Se apuntó a una formación continua de calidad, próxima y gratuita. Se jerarquizó los Institutos de Formación Docente al incorporar la investigación y la capacitación.

En el año 2000, se asignó a la Capacitación y Actualización Docente, un presupuesto de 14 millones de pesos, quintuplicando la inversión anual destinada históricamente por la red federal de capacitación a nuestra Provincia.

- **Programa Mejores Egresados de la Escuela Media a la Docencia. PROMESBA**

Por medio de éste programa fue otorgado 250 becas a los mejores egresados del Nivel Polimodal para el estudio de la carrera docente para EGB 1 y 2.

- **Programa de Jornada Completa.**

Programa innovador para mejorar la calidad educativa. Se inició en agosto del 2000 en 110 escuelas, impartiendo 1.200 horas de clases anuales para asegurar un mejor aprendizaje de los alumnos de sectores desfavorecidos. El objetivo es proporcionar un ámbito de formación integral a través del desarrollo de competencias vinculadas a la lengua materna, el idioma inglés, saberes científicos y tecnológicos, de la realidad social, la comprensión de la naturaleza, los lenguajes informático, artístico y corporal. Hoy 40.661 alumnos asisten a una jornada de ocho horas en la EGB.

- **Programa de Consolidación del Tercer Ciclo de la EGB:**

Tiene el objetivo de fortalecer la atención a los adolescentes de 13 a 15 años, reforzar este último tramo de la obligatoriedad a partir del reconocimiento de la unidad pedagógica de EGB y garantizar la articulación con la Educación Polimodal.

Este programa busca reafirmar la identidad del Tercer Ciclo de EGB y garantizar una formación humanista y tecnológica básica que permita cumplir exitosamente con la Educación Polimodal.

Actualmente, con la intención de incentivar la lectura y fortalecer el proceso de enseñanza-aprendizaje en la EGB3, se realizó la compra de más de 400.000 libros para dotar a las bibliotecas de aula, asegurando un uso permanente del libro por cada uno de los alumnos, reforzando especialmente a las escuelas con mayor matrícula en dificultad económica.

- **Programa de Evaluación de la Calidad Educativa:**

Desarrolla un modelo propio de valor agregado, que brinda información específica sobre los alumnos y las secciones para ponderar la contribución que realiza el sistema educativo a sus conocimientos.

La evaluación busca mejorar la educación y no sólo medir. Las pruebas aplicadas exploran los conocimientos de los estudiantes en relación con el conjunto de los contenidos curriculares correspondientes al ciclo y del desarrollo esperable en el año evaluado y no en relación con los contenidos mínimos.

- **Plan Provincial “Adolescencia, Escuela e Integración”**

Atiende la problemática del adolescente en la escuela. Se ha diseñado y ejecutado una estrategia integral sobre la convivencia educativa durante el año 2000. En ese marco se realizaron actividades que concluyeron en el I Congreso Provincial en Villa Gesell, donde participaron más de 1000 docentes y 1.535 escuelas presentaron proyectos institucionales. Actualmente se prevé la continuidad del plan

- **Programa Jóvenes Negociadores**

En cooperación con la Fundación Poder Ciudadano, el objetivo es aportar capacidades para la resolución pacífica de conflictos y la prevención de la violencia en las escuelas.

- **Infraestructura adecuada**

La infraestructura es uno de los objetivos centrales, es necesario asignar mayores fondos para responder a las demandas del sistema escolar.

Las Unidades de Planificación Distrital, con la participación de los municipios y representantes de la Comunidad, diagnosticaron y priorizaron las demandas educativas de cada uno de los partidos bonaerenses en materia de ejecución de nuevas aulas, reparación de edificios, etc.

Durante el corriente año, se destinó una inversión de 32 millones para realizar más 500 aulas con el objetivo de atender la demanda por el crecimiento de la matrícula, especialmente en Polimodal.

Se completará la ejecución de los Programas PRODYMES I-II-III, y se iniciará el Programa PRODYMES IIIA, subscripto con el Banco Mundial, se invertirán 67 millones para realizar 193 obras destinadas a la infraestructura de las escuelas de jornada completa. La inversión total para el corriente año se calcula en 135 millones destinados a infraestructura escolar.

- **Interconectividad del sistema educativo bonaerense**

El objetivo es que todo el sistema educativo bonaerense se encuentre interconectado a través de una red de voz, imagen y datos. Con este fin se han incorporado mayores servicios de comunicación.

Se están instalando 4.361 nuevas líneas telefónicas en las escuelas y 1707 teléfonos celulares en escuelas rurales que no contaban con servicio telefónico. Además se está interconectando el 100% de los establecimientos en una Red Privada Virtual (12.866 teléfonos), racionalizando el uso y reduciendo las tarifas telefónicas, incorporando nuevas líneas para intranet / Internet, sin incrementar el gasto público.

Se están entregando 2.500 computadoras, para dotar este año, al menos con un equipo, a todas las escuelas. Por último se lanzó el Portal Educativo ABC.

- **Otras políticas a destacar en relación a la gestión**

- ❖ **Sistema de desconcentración de la decisión del gasto**

Permitirá la total desconcentración de la decisión del gasto en las diferentes ramas y direcciones, manteniendo igualmente el control centralizado del mismo.

- ❖ **Legajo Único**

Funciona paralelo a la liquidación de haberes. Genera un registro con datos de docentes y la totalidad de los cargos, unificados por el número de documento. De esta manera se verifica la incompatibilidad estatutaria. La consulta de los datos se realiza a través del sistema de Recursos Humanos.

- ❖ **Cédula Escolar**

El Programa de Relevamiento de Matrícula para Cédula Escolar del alumno bonaerense, permite optimizar los procesos de gestión del sistema educativo. Este programa sistematiza la información del total de los alumnos de la provincia, describiendo a su vez, la edad, el sexo, el nivel y /o rama del sistema en el que se insertan, y todo un conjunto de información social relevante. Los datos reforzarán el Sistema de Información Socio-

educativa (SIS) con actualización trimestral. Articular el flujo de información entre las diferentes unidades.

El programa permite la gestión directa de la información en cada escuela. Brinda a los establecimientos educativos las herramientas informáticas para la carga y el procesamiento de la información, permitiendo un ahorro significativo en los gastos de recolección de los datos. Los datos sistemáticamente organizados posibilitan realizar estudios de Eficiencia Interna y Eficiencia Externa del sistema. Se podrá evaluar las relaciones existentes entre matrícula inicial, tasas de finalización, de promoción, de repitencia, de desgranamiento, etc. a fin de establecer parámetros de eficiencia del sistema educativo.

La estructura formal

La educación formal²⁸ en la Provincial tiene escuelas de gestión pública estatal y privada. Abarcan los siguientes niveles y modalidades de la educación:

Educación Inicial: Constituida por Jardines de Infantes (con niños de 3 a 5 años de edad), siendo obligatorio el último año. Incluye además, los servicios de Jardín Maternal (con niños de 45 días a 3 años de edad).

Educación General Básica – EGB- Unidad pedagógica integral, organizada en ciclos y obligatoria, con una duración de 9 años a partir de los 6 años de edad.

Educación Polimodal: Tiene una duración de 3 años a partir de la EGB. Prepara para estudios superiores y para la inserción en el mundo del trabajo.

Educación Superior: A este nivel podrán ingresar quienes hallan cumplido con la educación media o polimodal. Cumplimenta la etapa profesional de grado no universitario. Se realiza en institutos Superiores de Formación Docente y/o Técnica otorgando títulos profesionales terciarios y articulando horizontal y verticalmente con la Universidad. No tiene límite de edad para el ingreso.

Otros regímenes.

Educación Especial: Busca garantizar la atención de las personas con necesidades educativas especiales en unidades educativas de educación especial, para el cumplimiento de la EGB y brinda una formación individualizada, normalizadora e integradora, orientada al pleno desarrollo de la persona y a una capacitación laboral que le permita la incorporación al mundo del trabajo y la producción. (Capacitación post-primaria como enseñanza no formal). Trata de integrar a los alumnos a los servicios comunes.

Educación de Adultos: Está orientada a quienes no concretaron la EGB, ó habiéndola superado, desean adquirir o mejorar su preparación, ya sea para su realización personal o bien para acceder a un nivel superior de conocimientos.

Educación Artística: Sus objetivos acuerdan con los objetivos de cada ciclo y nivel en los que se basa la estructura del sistema. Pretende lograr competencias para favorecer la expansión, la comunicación, la apropiación de significados y valores estéticos. Busca

²⁸ Es la educación realizada en el sistema educativo convencional, estratificado y oficializado. Permite la movilidad vertical de los alumnos, es decir que acredita para continuar los estudios en el año/ciclo/nivel siguiente. También permite la movilidad horizontal, en tanto ofrece la posibilidad de continuar el proceso entre niveles educativos equivalentes.

ampliar las posibilidades de la percepción y favorecer el desarrollo de la sensibilidad hacia experiencias perceptivas, institucionales y emocionales. Integrándolas como un todo armonizado.

Análisis General

La red institucional del Sistema Educativo en Buenos Aires representa la trama social más grande del país y una de las primeras en la Región.

Analizar el sistema educativo es importante y sin duda más aún al pensarlo en términos de rendimiento y relevancia en el contexto actual de transformación.

¿En qué tejido socio-educativo institucional aparece este proceso en la provincia de Buenos Aires?. Trataremos de explicar ésta trama, por medio de indicadores de cobertura y de funcionamiento interno del sistema.

La búsqueda de rendimiento del sistema y democratización de la educación ha sido una preocupación constante desde los distintos sectores de la sociedad y desde los ámbitos de gestión en los últimos años.

No obstante se destaca que la demanda de eficiencia en el proceso y en el resultado se hace en el marco de una restricción económica generalizada, y que la democratización se expresa en términos de igualdad de oportunidades, entendida como probabilidad de acceso y permanencia a los distintos niveles del sistema provincial y como posibilidad de acceso a saberes sustantivos socialmente contruidos.

Las dimensiones de los indicadores generan nuevos desafíos en relación a la planificación del sistema educativo y de la institución escolar.

Los cambios cualitativos realizados desde 1984, sumados a los últimos producidos a partir de la Transformación Educativa hacen necesario actualizar información acerca del comportamiento de indicadores de cobertura y funcionamiento interno; indicadores sustantivos para analizar el rendimiento del sistema educativo y la trayectoria del alumnado.

El sistema educativo como un orden institucional especializado en la educación de un país, tiene una dinámica interna asociada básicamente a la capacidad de formar al mayor número posible de alumnos que ingresan al mismo, en un año dado, en el menor tiempo posible y economizando los recursos financieros y humanos.

Los indicadores educativos son indicadores sociales centrados en la operación del sistema, sus necesidades y consecuencias inmediatas²⁹.

En este marco de análisis, la primera hipótesis se sustenta en el concepto de discriminación positiva considerada como la acción de una política educativa para cumplir normas éticas de justicia y de equidad social que pugna por compensar la desigualdad social en el sistema educativo.

²⁹ Los primeros indicadores fueron económicos y buscaban facilitar la comprensión y la representación de una realidad compleja a través de un conjunto limitado de datos significativos. En los años '60 la difusión y aceptación de los indicadores económicos llevó a algunos investigadores sociales a plantearse la posibilidad de emprender una tarea semejante relativa al funcionamiento de la sociedad, así surgen Indicadores de salud, de calidad de vida, de educación.

La cobertura

Cuadro N°II : Matrícula total, población proyectada, Índice de matrícula, porcentaje de mujeres y de escuelas privadas por nivel de enseñanza. Acceso a la Educación y Cobertura de la Población en Edad Escolar. Año 2.000.

Nivel	Matrícula Total	Población en edad escolar proyectada a 2.000.		Índice bruto de matrícula	Porcentaje de mujeres	Porcentaje en escuelas privadas
		Edad	Poblac.			
Maternal (0 a 2 años)	7.380	0 a 2	863.521	0,9%	46,4%	89,3%
Inicial (3, 4,y 5 años)	554.811	3 a 5	857.871	64,7%	49,2%	38,8%
EGB	2.455.595	6 a 14	2.595.593	94,6%	49,0%	28,2%
Secundario: Polimodal (1ro. Y 2do.)	443.414	15 y 16	511.537	86,7%	46,8%	31,4%
Secundario: Media Común (5to)	131.497	17	255.768	51,4%	54,9%	34,7%
Secundario: Media Común (6 y 7mo)	15.796	18 y 19	511.537	3,1%	17,7%	12,0%
Bach. De Adultos y CENS	206.209	16 a 39	5.163.106	4,0%	51,0%	8,9%
Superior	140.686	18 a 39	4.651.569	3,0%	76,5%	39,2%

Fuente: Elaborado en base a datos brindados por la Dirección Provincial de Planeamiento y Evaluación de la Calidad Educativa.. DGCyE.

Nota: Común no incluye bachillerato de adultos, sistema dual, ni cursos de formación profesional.

Del análisis se desprenden algunas cuestiones principales:

Nivel Inicial: Una cobertura incipiente en jardines maternos. Cuestión que se relaciona a una nueva propuesta regulada desde el sistema educativo a partir de la última reforma destacándose el alto peso de la oferta del sector privado, además podemos decir que es la franja etaria donde éste sector tiene primacía.

En cuanto al nivel inicial específico, correspondiente a chicos de 3, 4 y 5 años de edad, el incremento se acerca a los dos tercios, situación que podríamos considerar importante dada la obligatoriedad de la última sala. La atención del Sector Estatal es del 61,2% del total.

Nivel EGB: Los guarismos se asocian a la cobertura más alta de todos los niveles formales de educación, a su vez destacamos que aún son insuficientes. Según las estimaciones, quedaría un 5,4 %, es decir 139.998 chicos sin cobertura escolar, desafío para el sistema si lo vemos desde el tiempo en que se piensa la universalidad de la escuela básica. Además, este nivel, presenta la mayor cobertura estatal del sistema –71,8 % -.

Nivel Polimodal: Los guarismos hacen referencia al nivel Polimodal específicamente y al alumnado que está bajo el régimen del anterior sistema.

Si tomamos las edades típicas del Polimodal, de 15 a 17 años, observamos una cobertura del 75 % de la población estimada. No obstante el incremento es mayor entre la población de 15 y 16 años (aproximadamente 87 %), porcentaje que podría asociarse a las políticas públicas en pro de aumentar la cobertura a pesar de la no obligatoriedad del nivel.

El índice de matrícula en la edad de 17 años, -51,4 %- tiene relación directa con la cobertura histórica del sistema educativo en esa franja etaria. Destacamos, también, el peso

relativamente superior del sector privado en relación al estatal en la oferta educativa del nivel.

Si bien es histórica la oferta educativa para adultos, es decir para aquellas personas que no pudieron completar el nivel en los tiempos estipulados por ley, los guarismos indican bajos porcentajes en relación a la población con posibilidades estimadas de hacerlo, pero no se deferencia la población escolarizada. Destacamos la primacía del sector estatal en la atención, siendo la más alta de todos los niveles. Situación que podríamos asociar a las políticas implementadas en relación a la igualdad de oportunidades.

Nivel Superior: Si bien, el índice bruto de matriculación sólo asciende al 3 % de la población, cabe destacar que sólo se considera la población que asiste al nivel terciario no universitario. No obstante, por ser el sector de formación docente por excelencia, encontramos el índice más alto de matrícula femenina, deduciéndose en consecuencia bajos porcentajes de matrícula masculina, situación que podría relacionarse principalmente a los bajos salarios del sector docente en general y a la preferencia histórica, del genero femenino por las tareas docentes especialmente de la educación básica. También es de destacar los esfuerzos del sector Estatal en la cobertura del nivel – 60,8 %-

En relación a la feminización de la matrícula, podemos decir que el nivel con porcentajes más elevados es superior, 76,5 %.

Si bien el sector estatal está presente en la cobertura de todos los niveles formales de educación, al igual que el sector privado, el peso principal del estatal se da en los niveles EGB –71,2%-, Inicial –61,2 %- y Superior –60,8 %-. En el nivel Polimodal, podríamos hablar de una oferta eminentemente estatal y una preponderancia estatal en la oferta de educación Polimodal para adultos – 91,1 %-.

En relación a la tasa de crecimiento de la matrícula por nivel educativo del último quinquenio –95/00-, se observa un crecimiento sustantivo del Nivel Polimodal / Medio y de las propuestas educativas del sistema para adultos- bajo la forma de Bachilleratos y CENS. Que podría relacionarse a demandas sociales por educación pues aún no es obligatorio dicho nivel.

Cuadro N°III : Matrícula 1995 /2000. Tasa de incremento promedio anual, por nivel. Año 2000

Nivel	Matrícula 1995	Matrícula 2000	Tasa de Incremento Promedio Anual
Inicial (3, 4,y 5 años)	467.456	554.811	3,49%
Primario con 1° y 2° de media común 1995 / EGB 2000	2.247.172	2.455.595	1,79%
Secundario (3ro y 4to de media común 1995 / 1ro. Y 2do Polimodal 2000)	268.789	443.414	10,53%
Secundario Media Común (5to)	101.050	131.497	5,41%
Secundario Media Común (6 y 7mo)	12.395	15.796	4,97%
Bach. De Adultos y CENS	78.806	206.209	21,21%
Superior	103.232	140.686	6,39%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección Provincial de Planeamiento y Eval. de la Cal. Educ. DGCyE.

Nota: Común no incluye bachillerato de adultos, sistema dual, ni cursos de formación profesional.

Condiciones y utilización de los recursos humanos y físicos

En relación al personal docente, cabe destacar que es una instancia difícil de medir. No obstante, sabemos que la provincia cuenta con un total de 350 mil docentes aproximadamente, con desempeño en todos los niveles y en ambos tipos de gestión – Estatal – Privado-³⁰.

En relación a los cargos docentes por nivel educativo, observamos que en la educación formal se encuentra el 93% - Inicial 11%, EGB 53%, Polimodal 25% y Superior 4%- . El 7% restante se distribuye entre otras ofertas del sistema –Especial, Adultos, Formación Profesional, escuela de Estética, Centros de Educación Complementarios y de Educación Física³¹.

El peso principal, según el grado de cobertura matricular, está en los niveles de EGB y Polimodal/Medio.

En relación a los porcentajes de secciones según turnos, registramos que el 51% funciona por la mañana, el 46% por la tarde y el 3% restante en jornada completa³².

Se destaca principalmente el equitativo uso de las secciones en turno mañana y tarde. Situación que podría estar haciendo referencia directa a una óptima utilización del espacio destinado a aulas.

Cuadro N° IV Matrícula, Establecimiento, Docentes, Secciones en números absolutos por Nivel Educativo. Total Bs. As. Año 1999

Nivel	Matrícula 1999	Establec. 1999	Docentes 1999(*)	Divisiones / secciones
Educación Inicial	544.451	4.567	37.938	20.751
EGB	2.418.466	6.120	184.056	88.124
Secundario / media / Polimodal Y CENS	731.273	2.325	88.555	26.030
Superior	120.144	426	13.410	3.968

Fuente: Elaboración propia en base a datos brindados por la Dirección de Planeam. y Eval de la Calidad Educa. DGCyE

(*) está equiparado a cargos docentes donde 2 módulos son iguales a 3 hs. Cátedra y 12 hs.

Cátedra equivale a un cargo. En secundario 15 hs. Cátedra equivale a un cargo.

³⁰ Según el actual estatuto docente, existen 3 formas básicas de acceso según funciones y roles específicos; a saber, por cargo –4hs de labor diaria-, por hora cátedra semanal –de 40 minutos- o por módulo horario –de 60 minutos-. Entonces, para poder comparar situaciones se convierte con coeficientes las horas cátedra y módulos a cargos o equivalentes. Equivalencia que no siempre es exacta, por lo tanto estos guarismos deben ser usados con precaución.

³¹ Fuente Relevamiento Inicial 2000. Dcción Prov. de Planeam. y Ev. de la Calidad Educativa. DGCyE

³² Fuente Relevamiento Inicial 2000. Dcción Provincial de Planeam. y Ev. De la Calidad Educativa. DGCyE

Cuadro N°V. Porcentaje de Docentes con Título, Relación Alumno / Docente, Alumnos / Establecimiento y Alumnos / Sección por Nivel Educativo. Buenos Aires. Año 1999.

Nivel	Porcentaje de docentes con título	Relación alumno docente	Relación alumno establec.	Relación alumno por seccion
Educación Inicial	99,81%	14,4	119	26
EGB	99,16%	13,1	395	27
Secundario / media / Polimodal Y CENS	97,89%	8,3	315	28
Superior	99,36%	9,0	282	30

Fuente: Elaboración propia en base a datos brindados por la Dirección Provincial de Planeamiento y Evaluación de la Calidad Educativa. DGCyE.

El análisis de ambos cuadros permite revelar algunas cuestiones importantes:

- Altos porcentajes en docencia con título habilitante, es decir con una formación con carreras básicas para el nivel que atienden. Los déficit, que oscilan entre 0,2 % y 2,1 %, hablarían de bajos porcentajes del personal sin preparación específica para el nivel. De este déficit, el que podría ser objeto de alguna política de capacitación específica es el 2,1 % del nivel Polimodal que representa un total de 1.771 docentes en actividad con preparación docente mínima.
- Óptimos porcentajes en relación docente alumno. Sólo resta destacar que en estos guarismos no se diferencian los docentes frente a alumnos.
- La relación media de alumno por establecimiento estaría mostrando establecimientos con una matrícula óptima para dimensionar los procesos de enseñanza y aprendizaje en la perspectiva pedagógica –didáctica, como perspectiva eje.
- La relación de alumno por sección, manifiesta, además de una situación pedagógicamente óptima, una buena distribución por sección. Otros tipos de estudios tendrían que observar la relación alumno metro cuadrado por aula.

Por último, podemos decir que estos indicadores macro de calidad educativa, presentan valores aceptables. Habría que relacionarlos con otros indicadores de carácter cualitativo con la idea de destacar otros tipos de déficit desde la perspectiva de la calidad educativa concebida hoy por el sistema educativo y poder desarrollar estrategias de equidad diferencial por nivel de enseñanza, región educativa, establecimiento, etc.

La tendencia expansiva en cuanto a la cobertura produjo nuevas demandas de infraestructura, tanto en mantenimiento de edificios como en mayor equipamiento.

Actualmente, la provincia cuenta con 8.000 escuelas. En el 2000 se buscó el mantenimiento de edificios³³ y la construcción de aulas –se lograron hacer alrededor de 1.000-. además se repararon 3.500 edificios.

³³ Entre el '92 y '96 se remodelaron más de 5.400 edificios, se refaccionaron 3.430 y se ampliaron 3.100

En el 2001 se prevé realizar 193 obras destinadas a la infraestructura de las escuelas con Jornada Completa y a la construcción de 21 escuelas, de las cuales 5 se construirán en el partido de La Matanza.

Por último destacamos que se distribuyeron aproximadamente 2.400.000 textos escolares, 15.000 computadores, 5.000 impresoras entre las escuelas con mayores índices de matrículas en dificultades económicas.

Eficiencia Interna

Un indicador no es más que una señal que permite captar y representar aspectos de una realidad que no son directamente observables. Un indicador educativo permite acercarse a diversas cuestiones del trabajo institucional, proporcionando información relevante acerca de algunas situaciones significativas. Explican una parte de la realidad, por ende aparecen como instrumentos de alcance limitado pero su rasgo definitorio está dado por su carácter sistémico y su capacidad para orientar decisiones en distintos niveles.

Los indicadores de repitencia y abandono como indicadores de proceso dan cuenta de un fenómeno negativo: el de la reducción del número de alumnos de cada cohorte año a año a lo largo del sistema, es decir, que entre el acceso y la finalización del mismo, hay una merma que da prueba, en un tiempo determinado, del proceso educativo.

Utilizamos las tasas de promoción, repitencia y abandono dado que proporcionan una visión de conjunto. Estas tres medidas están relacionadas directamente y se calculan sobre la misma base y por definición suman cien.

La promoción se refiere al acceso de los alumnos, de un curso, año de estudio o nivel al siguiente en un año determinado ³⁴. Si consideramos la matrícula del aula, de una escuela, de la región o de la provincia, el porcentaje de promovidos constituye un indicador que permite evaluar desde las condiciones áulicas, institucionales, hasta el rendimiento del sistema.

La repetición se asocia a los alumnos que repiten un año de estudio. Podría decirse que queremos apreciar el número de repetidores en su volumen relativo respecto de sus compañeros de curso cuando lo cursaron por primera vez.

Con la tasa de repetición hacemos referencia directa a los que no consiguen la promoción en relación con los que sí la logran al final del año escolar.

En la lógica de elaboración de los indicadores de promoción y repetición, si la suma es menor que el total de matrícula de base para el cálculo, los faltantes son los alumnos que abandonaron el sistema.

Entonces a partir de los valores de promoción, repitencia y abandono observados en el período se puede hacer una estimación total de la merma de alumnos en relación a la cohorte analizada.

A continuación realizamos un análisis comparativo del comportamiento de las tasas de promoción, repitencia y abandono de la EGB y Polimodal en Buenos Aires.

³⁴ Este indicador está fuertemente condicionado por los diferentes sistemas de promoción (automática, continua, mediante pruebas o final)

**Cuadro N° VI Promoción repitencia y abandono.
Provincia de Buenos Aires. Año 1999/2000.**

Niveles Educativos	Promoción %	Repitencia %	Abandono %
EGB	92,6	5,6	1,8
Polimodal/Medio	88,7	4,2	7,1

Fuente: Elaboración propia en base a datos brindados por la Dirección Provincial de Planeamiento y Evaluación de la Calidad Educativa. DGCyE.

Una primera mirada de los valores de los indicadores muestra diferencias y oposiciones según el nivel: valores óptimos en promoción y abandono en EGB, y menores en promoción y alta tasa de abandono en Polimodal/Medio.

En la tasa de promoción se observa una diferencia de 4 puntos aproximadamente superior en EGB. La repitencia muestra altos porcentajes en ambos niveles y la tasa de abandono representa un incremento de 5 puntos si comparamos ambos niveles estudiados.

Más allá de la ponderación de uno u otro nivel educativo, los indicadores de repitencia y el indicador de abandono del nivel Polimodal están asociados a cierto déficit que podría indicar por un lado otro tipo de estudios para ahondar el problema y así ser objeto de la implementación de estrategias de equidad, acciones tendientes a garantizar las condiciones de educabilidad, fortalecimiento del nivel, etc.

**Cuadro N°VII: Porcentaje de repitencia por año. E GB. Buenos Aires.
Años1995-2000**

Año	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Repitencia EGB	3,1%	2,8%	3,3%	4,3%	5,1 %	5,6%

Fuente: elaboración propia con datos de la Dirección Provincial de Planeamiento y Evaluación de la Calidad Educativa. DGCyE

La repitencia en los últimos 6 años muestra una tendencia opuesta si tomamos como año eje a 1997. Los valores sostenidos y en ascenso a partir del '98 deberían constituirse en una señal dado que ya son indicadores de un sistema en transición y el del 2000 representa una matrícula con alumnos estudiando en la nueva estructura. Esto puede asociarse en primera instancia a la ampliación de la cobertura a sectores que antes permanecían fuera del sistema educativo obligatorio.

La mirada de los indicadores por año de estudio en la EGB muestra lo siguiente:

Cuadro N° VIII Tasas de repitencia, promoción y abandono por año de estudio
EGB. Buenos Aires.
Años 1999/2000.

Período '99-'00	Año de Estudio								
	1°	2°	3°	4°	5°	6°	7°	8°	9°
Repitencia	5,7%	5,6%	4,5%	3,9%	3,6%	3,7%	5,2%	11,0%	7,1%
Promoción	93,4%	93,9%	95,3%	95,5%	95,7%	95,7%	95,3%	81,2%	86,5%
Abandono	0,8%	0,5%	0,2%	0,6%	0,7%	0,6%	-0,5%	7,8%	6,3%

Fuente: Elaboración propia en base a datos brindados por la Dirección Provincial de Planeamiento y Evaluación de la Calidad Educativa. DGCyE.

Estos valores se deben tomar considerando la nueva estructura del sistema educativo, es decir, una EGB que aumenta su obligatoriedad tomando los dos primeros años de la ex escuela media. Al observar la distribución de los porcentajes en el total de años de la EGB, hallamos que los índices más altos de repitencia y abandono se refieren a los valores históricos que la ex escuela media presentaba en sus dos primeros años.

Los valores en la tasa de promoción se mantienen estables y con un leve aumento hasta el 6to año de estudio, desde donde comienza un pequeño descenso en 7mo y desciende bruscamente, en más de 10 puntos en 8vo y 9vo año, siendo 8vo el más bajo del período.

En cuanto a la repitencia, observamos que los mejores valores están en el segundo ciclo, -4to, 5to y 6to año- y un aumento en más de 7 puntos en 8vo.año, descendiendo algo en 9vo pero igual con valores preocupantes.

Las tasas de abandono mantienen una tendencia baja con algunas pequeñas oscilaciones hasta 7mo. año (con valor negativo), y aumentan bruscamente en 8vo y 9no año representando los valores más relevantes de la cohorte.

Del análisis se desprende que los años de estudios con dificultades graves y objeto de políticas diferenciales en el marco de la calidad educativa son el 8vo y el 9vo del Tercer ciclo de la EGB, en éste el 8vo. presenta un déficit básico estructural.

El análisis de la evolución de la matrícula del nivel Polimodal /Medio refleja el período de transición de un sistema a otro. Además se observa un incremento en términos absolutos y una oscilación en la última cohorte³⁵. La situación matricular responde básicamente a dos propuestas de la política del sector en dos momentos diferentes: la transferencia de servicios educativos en 1994 y el proceso de reforma instalado hacia 1996.

La merma de más de 340.000 alumnos del '96 al 99, se puede explicar por el cambio de estructura dado que fueron a conformar los 8vos. Y 9vos. Años de la EGB. Por otro lado, el proceso de ampliación de cobertura en el nivel está asociado a la implementación de políticas específicas-como por ejemplo otorgamiento masivo de becas de estudio para el Polimodal. Los datos indican que las escuelas para los adolescentes son escuelas en expansión.

³⁵ Datos de matrícula en números absolutos. 1990: 217.625; 1991: 235.172; 1996: 875.664; 1997: 647.663; 1999: 533.180; 2000: 583.425. Dcción. Prov. De Planeam y Ev. De la Calidad Educativa. DGEyC

Cuadro N° IX Tasas de repitencia, promoción y abandono por año de estudio. Polimodal/Medio Buenos Aires. Años 1999/2000.

Período 99-00	Total	Año de Estudio						
		Polimodal		Común				
		1°	2°	1°	2°	3°	4°	5°, 6 y 7°
Repitencia	4,2%	7,2%					2,2%	1,0%
Promoción	88,7%	80,4%					94,5%	97,3%
Abandono	7,1%	12,4%					3,3%	1,7%

Fuente: Elaboración propia en base a datos brindados por la Dirección Provincial de Planeamiento y Evaluación de la Calidad Educativa. DGCyE.

En cuanto a los indicadores de referencia, observamos tendencias encontradas según el año de estudio. En los dos últimos, bajos porcentajes en repitencia y abandono y alta promoción. Y en el primero mantiene la tendencia del Tercer ciclo de la EGB, es decir alta repitencia y abandono y baja promoción.

Si pensamos en los valores históricos de la repitencia de la anterior estructura con 5 años de estudio de la escuela media, observamos un 10,2 % en el '95, 10,7 % en el '97, mientras que ya con la nueva estructura, los valores del '98 y '99 descienden a 5,5 % y 5,1 %³⁶ asociado a una duración menor del nivel pero igualmente preocupante.

Evaluación y acreditación

Otra forma de analizar la respuesta de los alumnos en el actual sistema educativo de la provincia, en este caso en EGB, y ver cómo este último responde a las demandas sociales por más y mejor educación es por medio de los sistemas instituidos de evaluación –nivel nacional, y nivel provincial- y del sistema de Evaluación, calificación, promoción y acreditación de conocimientos y saberes vigente en la provincia³⁷.

Estos procesos se hallan en una dimensión importante, y mediatizan el vínculo entre Estado y sistema educativo. Constituye un modelo posible de intervención del Estado en el espacio de la institución escolar.

La instalación de estos sistemas, por medio de distintas modalidades se propone como uno de los mecanismos más adecuados para cuidar el efectivo y eficaz cumplimiento de los objetivos institucionales y fortalecer la capacidad para sustentar su proyecto educativo y garantizar su calidad.

La aparición de un estado evaluador se relaciona directamente con la autonomía institucional, dado que los procesos de evaluación y acreditación se relacionan con los procesos de distribución de autoridad y de poder.

La relación Estado – institución escolar ha atravesado por diferentes momentos y distintos estilos según el acento en políticas de centralización o descentralización.

Por otra parte, Lundgren (1996) señala que los sistemas educativos se dirigen principalmente mediante distintos sistemas: un sistema de dirección legal, un sistema de

³⁶ Dccion. Prov. Planeam y Ev de la Cal Ed. DGCyE.

³⁷ Resolución 7574/98.

dirección económico, un sistema de dirección ideológico –en objetivos y contenidos-, y últimamente se habla de un cuarto sistema, un sistema de evaluación³⁸.

La evaluación es un espacio de conflicto que permite analizar articulaciones o fracturas entre supuestos teóricos y prácticas pedagógicas.

La evaluación y la acreditación se han convertido paulatinamente, en una cuestión de creciente interés. A tal punto que es una herramienta importante de la política, de la planificación y de la gestión educativa y con bases de legitimidad y credibilidad política y técnica tanto en el plano social como en el institucional.

Los por qué (intenciones) y los para qué (uso de resultados) determinan el tipo de evaluación empleada³⁹. Los resultados nos permiten formular decisiones vinculadas a la certificación, la acreditación, o a orientar las políticas educativas.

Desde una perspectiva macro, los sistemas de evaluación y acreditación ponen en evidencia múltiples aspectos relacionados con las características y procesos de la institución escolar, los proyectos institucionales, los estilos de gestión, las propuestas curriculares y editoriales, la participación de los docentes y los alumnos.

En este primer momento analizamos los resultados obtenidos por los alumnos según el sistema de Promoción vigente en la provincia. En este universo observamos el sistema de compensación de saberes y conocimientos.

Cuadro N° X Cantidad de alumnos aprobados, repetidores y que compensan al fin del ciclo lectivo – EGB-. Buenos Aires. Año 1999.

Situación de la matrícula al 30 de noviembre 1999

	Aprobados	%	Repetidores	%	En compensación	%	Totales	%
Total Provincia	1.809.713	76,1	17.266	0,8	550.076	23,1	2.377.055	100

Fuentes Elaboración propia sobre datos de la Dirección Provincial de Planeamiento. DGCyE

Estos datos en relación a los parámetros de una evaluación sumativa, muestran que un 76,1 % de la matrícula de la EGB adquieren sus conocimientos en los tiempos estipulados teóricamente por el sistema educativo. Porcentaje que estaría asociado a un buen funcionamiento. Sólo un 0,8 % repite sin posibilidad de recuperar áreas curriculares. Si bien la normativa es flexible estos guarismos se asocian a alumnos que dada la cantidad de áreas insuficientes no pueden compensar. El 23,1 % está en condiciones de acceder a los planes de compensación.

Otra mirada sobre el tema la da el análisis desde el tipo de gestión de los establecimientos.

Cuadro XI Condición de la matrícula al 30 de noviembre por tipo de gestión –EGB- Buenos Aires. 1999

Tipo de gestión	Aprobados	%	Repetidores	%	Compens.	%	Totales	%
Estatal	1.244.725	73,1	15.777	0,9	442.410	26	1.702.812	100
Privado	565.088	83,8	1.489	0,2	107.666	16	674.243	100

Fuentes Elaboración propia sobre datos de la Dirección Provincial de Planeamiento. DGCyE

³⁸ U. P. Lundgren. “Formulación de la política educativa, descentralización y evaluación”. En M. Pereyra, J. García Mínguez y otros. *Globalización y descentralización de los sistemas educativos. Fundamentos para un nuevo programa de la educación comparada*, ediciones Pomares-corredor, Barcelona, 1996.

³⁹ Podemos hablar de evaluaciones diagnósticas –información de competencias que poseen los alumnos-, sumativas, para comprobar y medir si los alumnos han adquirido los conocimientos esperados y formativa en donde la decisión está vinculada a la selección y puesta en práctica de secuencias de contenidos y estrategias pedagógicas.

Entre ambos sectores, se evidencian diferencias considerables en la matrícula total en términos absolutos: la gestión estatal casi triplica la matrícula del sector privado en EGB. No obstante, se observan cuestiones interesantes pues vemos que el sector privado presenta 10 puntos de diferencia en relación al estatal en el período de compensación. Esto podría estar asociado a distintos tipos de conceptualización en cuanto a la interpretación de la norma establecida en el régimen de compensación de conocimientos y a la condición socio económica del alumnado. Por otra parte, queda claro que el sector estatal privilegia esta herramienta considerando las posibilidades de desigualdad social y cultural de la matrícula.

Por último, desde esta perspectiva y observando el mapa curricular en los planes de compensación son las áreas de matemática y lengua en ambos sectores de gestión, en donde los chicos necesitan más tiempo del estipulado en la normativa para acceder y adquirir los conocimientos necesarios⁴⁰.

El poner el acento en la evaluación sumativa con la intención de medir o ponerlo en la evaluación estimativa que priorizar lo cualitativo, encierra toda una discusión teórica y política en el marco de las estrategias diferenciales para elevar la calidad de los conocimientos de los alumnos entendiendo la significación de estos conocimientos en los tiempos que corren.

Según el sistema nacional⁴¹ de evaluación que produce información periódica sobre qué y cuánto aprenden los alumnos durante su permanencia en el sistema, podemos presentar los siguientes datos.

Cuadro N° XII Resultados de la enseñanza por área curricular por Total Nación y Buenos Aires, según año de estudio de la EGB. Año 1999

	Matemática		Lengua	
Años / estudio	Total Nacional	Buenos Aires	Total Nacional	Buenos Aires
3ro.	61,59	64,45	64,14	66,93
6to.	63,35	63,28	56,88	61,07
7mo.	53,45	54,96	59,25	63,13
9no.	57,87	60,53	59,54	60,40

Fuente: elaboración propia sobre los datos del Operativo Nacional de Evaluación. Año 1999.

En primera instancia se ve que Buenos Aires supera en resultados al total nacional en ambas áreas curriculares y en todos los años de estudio analizados. Sólo en 6to.y en el área de matemática se muestran valores equivalentes.

Si relacionamos ambas áreas curriculares, vemos que los mejores desempeños en el total nacional se dan en lengua, -excepto en 6to año-. Destacamos igual tendencia en la provincia, sólo que en 9no tanto en lengua como en matemática se muestran desempeños equivalentes en la provincia.

El programa de evaluación de la provincia, con un modelo diferente al de nación, -Modelo de Valor Agregado-, busca dar otra información sobre los alumnos. Pondera la contribución que realiza el sistema educativo en las áreas de los distintos conocimientos.

⁴⁰ Información Dccion. Prov. Plan y Ev. De la Calidad Ed. EGCyE

⁴¹ Estos operativos se vienen realizando en la provincia desde 1993.

Este modelo considera la situación socio económica del alumno y el nivel socio económico de las secciones en donde trabajan estos alumnos. Es decir que se considera las desigualdades en el punto de partida de cada estudiante y de su grupo de pares, incorporándose en el análisis de los resultados tanto los aspectos de equidad como de calidad que orienta la política educativa en la provincia.

Las pruebas aplicadas exploran los conocimientos en relación con el conjunto de los contenidos curriculares correspondientes al ciclo y al desarrollo esperable en cada año evaluado, no en relación a los contenidos mínimos, como ofrece el operativo de evaluación nacional.

Se evaluaron en una primera etapa alumnos de 7mo. Año en 50 municipios del interior y del conurbano, haciendo un total de 81.000 alumnos (32 % de la matrícula de 7mo). Así se obtuvieron resultados censales en los partidos evaluados. Para analizar resultados, según la metodología aplicada, se vuelve a tomar al mismo universo pero cuando los alumnos estén cursando el 9vo año de estudio de la EGB.

Los primeros resultados permiten decir que el promedio de preguntas, (total de 30), respondidas correctamente por alumno que integra cada prueba fue:

- En matemática: 12 (51% respondió bien hasta 10 preguntas, el 42% responde correctamente hasta 20 preguntas y el 7% restante de 21 a 30 preguntas).
- En lengua: 16 (el 23% de los alumnos obtuvo menores puntajes contestando correctamente hasta 10 preguntas, el 54% -puntaje medio- contesta correctamente hasta 20 preguntas y el 23% restante responde correctamente más de 20 preguntas).

Se destaca que los alumnos responden mejor y obtienen mejores puntajes en el área de lengua.

Si bien ambos operativos muestran mejores desempeños en lengua, la pregunta que nos hacemos remite a saber cómo opera el plan de evaluación, compensación y acreditación que aplica la provincia cuando se observa que son ambas áreas las que más compensan los alumnos, y entre ellas, matemática es la que lleva mayor cantidad de matrícula, sobre todo en 7mo año.

Diagnóstico de desigualdades

Hemos visto que una de las características socio educativa y cultural de la provincia es la heterogeneidad que encierra, en cierto sentido desigualdades entre las regiones de la misma provincia. Prueba de esto son los indicadores de IDH, NBI, analfabetismo, resultados de la evaluación, escolarización por nivel de enseñanza, área geográfica y sexo.

El incremento de la desigualdad restringe las oportunidades de consecución de objetivos y principios del desarrollo humano. Mejoras sustantivas en salud y educación podrían alcanzarse al aumentar y resignificar formas más eficientes de la inversión pública social y modificar así la actual tendencia a la inequidad.

Según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Paraná, Paraguay y Venezuela, la distribución del ingreso empeoró durante la década del '90.

La hipótesis de base de desigualdades habla de la incidencia de la inequidad socio económica en el logro de los objetivos de escolarización en la provincia.⁴²

⁴² Se realiza un tabulado especial –SIEMBRO- sobre la EPH que el INDEC realiza 2 veces cada año, para este trabajo se uso la onda de octubre del '98 en los 4 aglomerados de la provincia.

Cuadro N° XIII Tasa de escolaridad de 5 a 25 años de edad (%). Octubre 1998

	5 años	6-12 años	13-18 años	19-25 años	Total
Total nacional*	73	99	81	36	72
G. Bs. Aires	80	99	82	34	72
G. La Plata	92	100	87	55	80
Mar del Plata	50	98	81	21	66
Bahía Blanca	71	98	82	43	75

Fuente. Procesamiento especial del SIEMBRO, en base a EPH del INDEC

* por total nacional debe comprenderse el valor de la variable para todos los núcleos urbanos relevados en la EPH.

Combinando los resultados la tasa de escolaridad de los aglomerados urbanos a nivel nacional, es del 72% llegando al mismo resultado los porcentajes en el Gran Buenos Aires, siendo inferior en Mar del Plata y superior en el Gran La Plata y Bahía Blanca.

Mar del Plata y Bahía Blanca muestran bajas tasas de escolaridad en el nivel Inicial y Mar del Plata manifiesta bajos valores en la franja de 19-25años

Esta misma tasa según sexo del jefe de hogar es la siguiente:

Cuadro N° XIV Tasa de escolaridad de 5 a 25 años de edad (%). Según sexo del jefe de hogar. Octubre de 1998

Sexo del jefe de Hogar

	Varón	Mujer	Total
Total nacional*	73	69	72
G. Bs. Aires	72	68	72
G. La Plata	80	79	80
Mar del Plata	67	64	66
Bahía Blanca	76	68	75

Fuente. Procesamiento especial del SIEMBRO, en base a EPH del INDEC

Analizando la combinación de la tasa de escolarización por sexo del jefe de hogar, de los aglomerados a nivel nacional y en la provincia, vemos que no hay diferencias significativas con los totales nacionales y en los aglomerados de la provincia mantienen la misma tendencia. Es decir que la tasa de escolarización con varones jefes de hogar es superior a la tasa de mujer jefe de hogar en 4 puntos a nivel nacional y en el Gran Buenos Aires. La menor amplitud se observa en el Gran La Plata (1 punto) y la mayor en Bahía Blanca (8 puntos de diferencia), superando ampliamente los valores nacionales y del resto de los aglomerados de la provincia.

Las diferencias en la escolaridad también se observan al relacionar el indicador con NBI.

Cuadro N° XV Tasa de escolaridad de 13 a 18 años de edad (%). Según pertenencia a un hogar con Necesidades Básicas Insatisfechas. Octubre 1998

	Con NBI	Sin NBI	Total
Total nacional	65	86	81
G. Bs. Aires	67	88	82
G. La Plata	76	90	87
Mar del Plata	58	85	81
Bahía Blanca	71	83	82

Fuente. Procesamiento especial del SIEMBRO, en base a EPH del INDEC

En la comparación se observa mejores resultados en la provincia que a nivel nacional. Excepto en Mar del Plata.

En los 2 grandes aglomerados urbanos, Gran Buenos Aires y Mar del Plata se presenta la relación más baja, es decir baja escolarización con NBI.

Cuadro N° XVI Tasa de escolaridad de 13 a 18 años de edad (%). Según condición de actividad del jefe de hogar. Octubre 1998.

Condición de actividad jefe de hogar

	Ocupado	Desocupado	Inactivo	Subocupado demandante	Subocupado no demandante	Total
Total nacional	82	75	74	74	65	72
G. Bs. Aires	84	74	73	75	67	72
G. La Plata	88	85	87	84	S/d	80
Mar del Plata	81	66	90	69	50	66
Bahía Blanca	80	91	89	60	S/d	75

Fuente. Procesamiento especial del SIEMBRO, en base a EPH del INDEC

La condición de actividad económica del jefe de hogar también se vincula con la escolaridad de los niños que integran el grupo. En el Gran Buenos Aires, la escolaridad de los chicos de 13 a 18 años que pertenecen a un hogar con jefe desocupado o inactivo se reduce un 10% respecto a los de los hogares con jefe de hogar ocupados. También podemos destacar que entre los hogares con jefe subocupado no demandante, es inferior, llegando a 67% (17% menos que la media de los hogares con jefe ocupado).

Podríamos decir que los factores asociados a la escolaridad están relacionados a la inserción laboral, al sexo y nivel educativo alcanzado por el jefe de hogar, necesidades básicas insatisfechas, condición de actividad, etc. La escolarización se encuentra claramente asociada al nivel económico y social del hogar y puede ser un fuerte indicador de desigualdades como así es el analfabetismo funcional – indicador de difícil medición.

Educación No Formal

La educación no formal⁴³, en la provincia está representada principalmente por las escuelas de Formación Profesional, los Centros de Educación Complementaria, los Centros de Educación Física, las Escuelas de Estética y los programas de Alfabetización. Destacamos que en horario complementario a la escuela común, 28.683 alumnos con mayores necesidades reciben asistencia psicopedagógica en los Centros de Educación Complementaria. Aproximadamente 115.447 alumnos del sistema practican actividades deportivas en los Centros de Educación Física y 7.563 alumnos desarrollan actividades artísticas en las Escuelas de Estética, contribuyendo, de esta forma, a una educación integral.

Formación Profesional atiende aproximadamente a 60.000 estudiantes. Cuenta con establecimientos de gestión estatal y privada. La matrícula es muy variada y los programas y tipos de cursos dependen de las necesidades de la misma y de la demanda de la sociedad; alrededor de 6.993 alumnos realizan cursos de formación profesional que se dictan en escuelas de Educación Polimodal, como una oferta extra curricular.

El programa bonaerense de Alfabetización y Educación Básica de Adultos⁴⁴ es un programa que atiende necesidades específicas. Los centros de alfabetización cuentan con un programa que se divide en 3 ciclos.

Financiamiento de la Educación

En Argentina, entre el 1991 y 1995 el gasto consolidado para educación –Nación, provincias y ciudad de Buenos Aires- se ha incrementado en un 87%. Situación que podría asociarse a la intencionalidad puesta en las políticas públicas del sector y a acciones concertadas entre la Nación y las distintas jurisdicciones.

La aplicación de la nueva estructura del sistema educativo se debería asociar claramente a garantizar la calidad, equidad y eficiencia en la inversión en el sector educativo.

La provincia de Buenos Aires incrementó el 100% su inversión en educación, de 1.837 millones de pesos (25% del presupuesto) antes de la reforma educativa, a 3.574 millones en el 2001, el 35,1% de sus recursos.

El financiamiento en la provincia remite a tres fuentes principalmente:

. *Estatal*, la provincia, mediante su sistema de rentas generales provee los fondos para solventar los gastos del sector –pago de sueldos, gastos en función de la gestión, etc-. La provincia destinó alrededor del 29% en el '92, del gasto público al sector educación. Esta participación fue creciendo debido principalmente a la última etapa del proceso de transferencias de servicio educativos de la nación a la provincia⁴⁵.

⁴³ Entendida como aquella que complementa, amplía y/o satisface las necesidades educativas no atendidas o cubiertas por la educación formal, de manera simultánea o no a las ofertas educativas formales,

⁴⁴ Este plan es la continuidad del Plan Nacional de Alfabetización llevado a cabo por DINEA (Dirección Nacional de Educación de Adultos) desde el año 1983. Resolución 1226/96.

⁴⁵ Cabe destacar al respecto que en la provincia este es de larga data. En 1978 se terminan de transferir las escuelas primarias y en 1994 pasa el total de escuelas medias.

A nivel nacional no existen recursos tributarios destinados específicamente a la educación. A nivel provincial existen algunas jurisdicciones con impuestos afectados especiales al financiamiento del sistema educativo -Buenos Aires, Chaco, Chubut, La Pampa, Mendoza, Salta, Santa Cruz y Tierra del Fuego-, pero su impacto no es significativo en términos relativos al nivel del gasto del sector⁴⁶.

. *Sector privado*: hace referencia al sistema de financiamiento existente en los establecimientos escolares (Cooperadoras escolares) que se encarga de cubrir distintas necesidades que no son sostenidas por el sistema de gasto provincial.

. *Financiamiento adicional del Pacto Federal Educativo* (1994): se relaciona a la Ley Federal de Educación, establece un incremento general del presupuesto educativo hasta superar el piso del 6% del PBI e incorpora normas para el desarrollo armónico del Sistema Educativo Nacional referido a la obligación del Ministerio Nacional de compensar desequilibrios educativos regionales, solucionar emergencias educativas, enfrentar situaciones de marginalidad, o poner en práctica experiencias educativas de interés nacional.

En virtud del Pacto Federal Educativo de 1994, la Nación se comprometió a invertir U\$S 3.000 millones en cinco años a partir de ese año. Las provincias por su parte, se comprometieron a financiar el 20% de las inversiones que realizara la Nación y a reinvertir en el sistema educativo los ahorros que obtuvieran por mejoras en la eficacia del gasto en el sector.

Gasto Público

En la provincia de Buenos Aires, el total de erogaciones del Presupuesto General de la Administración Provincial se fijó en la suma de \$ 10.566 millones para el año 2000, siendo la participación en el gasto educativo bonaerense del 35.1%.

A continuación presentamos el gasto público total y el gasto destinado a educación, desde 1992. Se destaca, en primera instancia, el incremento anual de la inversión en educación, mostrando el año 1999 el mayor impacto – con un aumento de 4,8 puntos-. Otra cuestión que llama la atención es la baja que se produce entre 1992 y 1993 de 1,4%.

⁴⁶ En general contribuyen al financiamiento en alrededor del 1% de los gastos del sistema en la provincia (32.654.000 en 1.999).

Cuadro XVI: Gasto Público Total y Gasto Público en Educación en millones de pesos. Buenos Aires Años 1992 a 2000

Año	Gasto Público Total	Gasto Público en Educación	%
1.992	5.158	1.279	24,8%
1.993	6.990	1.635	23,4%
1.994	8.049	1.977	24,6%
1.995	7.927	2.231	28,1%
1.996	8.656	2.458	28,4%
1.997	10.177		--
1.998		3.398	--
1.999	10.590	3.516	33,2%
2.000	10.565	3.661	35,1%

Fuente: Elaboración Propia en base a datos suministrados por el Ministerio de Economía y la Dirección General de Escuelas y Cultura de la Provincia de Buenos Aires.

Al comparar la distribución del presupuesto educativo, encontramos que los gastos corrientes son mayores que los gastos de capital. Esto podría explicarse, por un lado por el volumen y la extensión del sistema que necesita personal complementario a los gastos de funcionamiento. Por ende queda poca disponibilidad para atender los gastos de infraestructura y capacitación⁴⁷.

Cuadro XVII: Finalidad Cultura y Educación. Clasificación por objeto del gasto en pesos corrientes.

Erogación	1994	1995	1996
Erogaciones corrientes	1.940.595.932,06	2.186.250.835,05	2.357.317.622,8
Erogaciones de capital	36.212.247,46	43.983.073,71	99.978.197,2
Otras erogaciones	284.964,01	770.528,64	1.195.732,7
Total	1.977.093.143,53	2.231.004.437,40	2.458.491.552,7

Fuente: Ministerio de Economía y Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires.

Dentro del sector educativo, el 55% se destina a Educación Inicial y EGB, el 28% a la Educación de Nivel Medio y el 4% a la Educación Terciaria⁴⁸.

En materia de recursos humanos, el gasto en personal representa un 92% considerando el sector estatal y el privado. La inversión por alumno del sector estatal, excluido los gastos de transferencia –becas y DIEGP- y los gastos sociales –comedores escolares-, alcanzó un monto promedio de \$977 para el año 2000. Para EGB fueron de \$850 y de \$1.392 para Polimodal –según datos ejecutados por el presupuesto-. Otros tipos de educación de carácter más especializado implican mayores costos, a saber: escuelas especiales \$ 2.621, escuelas Polimodal Técnicas \$ 2.008, escuelas agrotécnicas \$ 5.897. Una escuela rural de EGB, dada la menor relación docente /alumno \$ 1.140 y una escuela con jornada completa en EGB implica un adicional de \$ 413, es decir \$ 1.263.

El costo por alumno más alto es el de escuelas Agrotécnicas y Técnicas, luego educación Especial, seguido por el de educación artística.

⁴⁷ Cabe destacar que estas necesidades se relacionan específicamente con financiamiento internacional.

⁴⁸ Dirección General de Cultura y Educación Provincia de Buenos Aires.

Los gastos, en síntesis, están en relación directa con el crecimiento de la población en edad escolar, ampliación de la cobertura, provisiones de un servicio con calidades crecientes, ampliación de la obligatoriedad y crecimiento de la matrícula del nivel superior.

Otras Fuentes de Financiamiento⁴⁹

El financiamiento externo a la educación en nuestro país está representado por el Banco Mundial y el Banco Iberoamericano de Desarrollo. Más allá de la condicionalidad en las políticas de gasto que imponen, cabe señalar que el destino de estos recursos es para infraestructura, equipamiento, y gastos salariales no tradicionales (asistencia técnica, capacitación, fortalecimiento institucional, mejoramiento de la calidad de educación, etc.), y lo que se invirtió entre los años 96/99 fue:

Cuadro N°XXIII: Programas con financiamiento externo en la provincia y su relación con el presupuesto educativo.

Programas	1.996	1.997	1.998	1.999
PRISE – PRODYMES	\$9.999.218	\$18.885.362	\$70.441.401	\$49.573.300
% del Presupuesto Educativo	0,4%	0,7%	2,1%	1,5%

Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por la Unidad Ejecutor a Provincial de la D.G.C. y E.

A manera de síntesis⁵⁰

Si bien se sigue en camino de mejorar la eficiencia del sistema educativo de la provincia⁵¹, se reconoce que los indicadores son positivos en comparación con otros países: 13,1 alumno por docente en EGB y 14,1 en Polimodal, estos indicadores se asemejan al promedio para la OECD⁵² (18 y 15,1 %).

Se destaca que los recursos son insuficientes para garantizar la escolaridad con una educación de calidad para todos los jóvenes de 3 a 18 años.

En este sentido la provincia ha reclamado un nuevo Pacto Fiscal de la Nación con las Provincias y del Estado Argentino con el resto de los sectores económicos y sociales del país, de manera tal de poder incrementar la inversión en educación y mejorar la eficiencia en el gasto.

Por último se destaca que la inversión está muy por debajo no sólo de los países desarrollados -13,9 gasto por alumno / PBI per cápita en Argentina, frente al 25,2 en España, 23,3 en Estados Unidos y 18,1 en Corea- sino en comparación con países limítrofes: la inversión en Argentina representa el 4,4% del PBI y 12,3% del gasto público, mientras Chile -5,5%, 15,2%- y Brasil -5,1%, 15,3%- gastan más.

Según estimaciones, la inversión total debería alcanzar el 6% del PBI, siendo necesario incrementar en alrededor de 5.000 millones la inversión educativa argentina.

⁴⁹ Para la **Argentina** en 1995 el Banco Mundial destinó 190 millones de dólares al Proyecto de Descentralización y Mejora de la Enseñanza Secundaria y en 1996 el BID aprobó para América Latina operaciones destinadas a la educación por un monto total de 243 millones de dólares.

El total de los préstamos para educación acumulados en el período 1961 – 1996 fue de 2.942 millones de dólares que significaron el 3,6% de los préstamos totales. Calgagno, A. “El financiamiento de la Educación en América Latina”. En Rev. *Iberoamerica de Educación*, N° 14, 1997.

⁵⁰ Del informe del Director General de Cultura y Educación, Lic. O. Bordón, ante las comisiones de educación de la Honorable Legislatura de la provincia de Buenos Aires. 16 de mayo de 2001.

⁵¹ El sistema provincial constituye el 40% del sistema nacional por el número de matrícula atendida.

⁵² Organización de Cooperación y Desarrollo Económico

Tercera Parte: La relación entre educación y sociedad

Fundamentación

En la agenda de los distintos actores del sistema educativo, aparecen distintos temas: Cómo difundir información pertinente, qué esperar de los indicadores educativos, cómo aumentar la obligatoriedad, cómo diversificar y diferenciar la oferta educativa en relación a las nuevas demandas, cómo aumentar la escolaridad, cómo disminuir la repitencia, cómo erradicar la deserción, cómo mejorar los niveles de educación impartida y las condiciones de trabajo institucional y áulico, etc; expresiones que remiten al mejoramiento cuali-cuantitativo del sistema en términos de expansión y calidad educativa.

La información presentada cobra sentido si entendemos que detrás del valor de los indicadores, se representa la situación educativa real de miles de jóvenes del país y de la provincia de Buenos Aires específicamente.

Por ende, algunos datos como los de abandono en la provincia son preocupantes. Por ejemplo en el período 99/00 en términos absolutos observamos a más de 40.000 chicos de la EGB y aproximadamente 37.000 adolescentes del Polimodal en esta situación educativa. En concreto la referencia a aproximadamente 70.000 chicos y jóvenes con nombre e historia que por diversas causas quedan fuera del sistema es lo verdaderamente preocupante desde los distintos niveles de responsabilidad.

Con este sentido, deben leerse los datos derivados de las estadísticas en general, como así también, los porcentuales de promoción, repitencia y abandono.

La elocuencia de las cifras, entonces, no proviene de los números, sino de una propiedad de los mismos derivada de la forma en que se construye el dato que expresa. Los números no presentan una nueva realidad ni la ocultan, sólo la expresan de otra manera.⁵³

Desde una mirada macro, vemos la configuración del conjunto del sistema que complementa una perspectiva micro y permite posicionarse con ciertos parámetros: por arriba o por debajo de la media en relación con una variable determinada. Este análisis puede constituirse en una ayuda para dimensionar los problemas presentados a nivel de las escuelas y de las aulas.

Encontrar los puntos de intersección entre problemas globales del sistema educativo y los de cada institución escolar en particular al colocarlos en un contexto comparativo mayor, puede ser un posible camino para resignificar los problemas presentados.

Es decir, esta visión de conjunto del sistema educativo genera nueva información que complementa la información que el docente construye sobre las dificultades observadas en la escuela y en el aula.

Existe hoy, sobre los argumentos de la Ley Federal de Educación, una nueva situación que es necesario analizar y resolver: el modo de combinar una nueva modalidad de gestión de las instituciones educativas con los crecientes niveles de autonomía de los establecimientos.

⁵³ Feijóo, María del Carmen. *Los números de la educación*

La educación y el sistema económico

Frente a una relativa escasez de fondos públicos destinados al financiamiento de la educación y frente a una expansión del sistema educativo provincial, la cuestión primera que se plantea es cómo mejorar el aprovechamiento de los recursos.

Como vimos se manifiesta una tendencia de asignación de fondos públicos diferentes a las estrategias tradicionales. Se buscan políticas alternativas de financiamiento que tengan en consideración la eficiencia con que esos aportes se administran.

Se observan tres aspectos básicos: una búsqueda de nuevas fuentes destinadas a completar los aportes que se reciben desde el presupuesto destinado a educación, un marcado interés por mejorar la eficiencia del gasto y una incorporación de modelos que ayuden a distribuir el aporte público según indicadores socio-económicos y educativos.

Se busca desarrollar la capacidad institucional y fortalecer la autonomía administrativa y financiera de las escuelas. No escapa, en este marco, crear un ambiente para la participación del sector privado, y diversificar las fuentes de financiamiento.

Si bien es mucho lo que el sistema ha logrado, también es cierto que queda mucho por hacer en cuestiones de desigualdades, es decir no perder en estos análisis el sistema educativo real.

Vimos cómo a través de las políticas públicas en materia de educación el Estado persigue objetivos económicos: la eficiencia y la equidad. La primera se relaciona a una asignación socialmente correcta de los recursos, y la segunda se asocia a una asignación adecuada socialmente, del ingreso y la riqueza existente entre las personas que componen una sociedad.

La fuerte crisis del sector público obligó a adoptar políticas de contención del gasto con fuerte repercusión en la caída de los salarios reales y en la acentuada disminución de los recursos destinados al mantenimiento y operación de todos los servicios educativos⁵⁴.

A partir de la última transferencia de escuelas, el gasto de la administración nacional en educación decae significativamente y paralelamente se incrementa la participación de la jurisdicción.

Si bien, la Ley Federal de Educación, en el artículo 61 establece la duplicación del presupuesto en el término de cinco años, en realidad, pasado ese período, no parece posible cumplir con este crecimiento.

Cabría preguntarse, ante la crisis actual si la redefinición del Estado ha debilitado el concepto de que la educación es un bien social.

Si bien el gasto público en educación es alto, la provincia evidencia desigualdades socioeconómicas profundas en distintas regiones.

La educación y el desarrollo socio-cultural

En este contexto el eje pasa por pensar que la equidad en el sistema educativo remite a pensar cuál es el mínimo de equidad social y económica necesario para que haya educación y para resolver los problemas de una realidad educativa cambiante y compleja.

⁵⁴ Informe del Director General de Cultura y Educación, Lic. O. Bordón, ante las comisiones de educación de la Honorable Legislatura de la provincia de Buenos Aires. 16 de mayo de 2001.

Las condiciones materiales y sociales de vida – reflejada en mas de un indicador- y la cohesión social hace también a una equidad necesaria para que pueda existir la educación y un sistema que atienda y de respuesta sólo a las demandas de competitividad económica y de ciudadanía en el mundo global actual. Pero hoy la realidad supera ampliamente esta situación y el sistema debe dar respuesta de contención social dado el grado de empobrecimiento y de exclusión de amplios sectores de la sociedad.

La pregunta pasa por saber cómo conjugar estas diferencias sociales reflejadas en el sistema y dar respuesta a los nuevos desafíos en transmitir valores democráticos y lograr la capacidad de aprender a lo largo de toda la vida.

Ante la discusión de distintos sectores de la sociedad, acerca de cómo racionalizar la educación pública, me parece oportuno reflexionar una de las tesis que plantea Torrado en un artículo periodístico: ...”los problemas educativos no se resuelven en el Ministerio de Educación sino en el Ministerio de Economía”⁵⁵.

Problemas y estrategias esenciales

Durante décadas se le planteó a la sociedad argentina que la educación debía cambiar. La educación en la provincia afrontaba serias dificultades: falta de infraestructura que provocaba horarios de clase intermedios con 3 y hasta 2 horas por día⁵⁶, altas tasas de abandono⁵⁷, y problemas de escolarización⁵⁸ fundamentalmente en el nivel medio. Además de estos problemas estructurales, también los problemas se reflejaban en un diseño curricular cerrado que se caracterizaba por dar contenidos mínimos, con poco margen para la creatividad y la censura se manifestaba tanto a nivel de conocimientos, contenidos a impartir, material bibliográfico. La exclusión también se daba en la participación.

Si bien a nivel de la provincia a partir de 1984, estos problemas fueron objeto de distintas políticas educativas –erradicación de escuelas con jornada reducida, elaboración de nuevas propuestas curriculares más flexibles para todos los niveles educativos, aumento de la escolarización, cambio de la estructura del sistema que apunta a dar mejor calidad educativa con un aumento de la obligatoriedad, buscando incluir a sectores de la población que quedaban fuera etc. -, aún quedan mucho por realizar desde la perspectiva de la calidad de la educación y del sistema educativo en particular.

Esta problemática ha ocupado el centro del debate pedagógico. El deterioro ha sido el eje principal de crítica hacia y desde el sistema educativo y al mismo tiempo los actores institucionales han colocado a la elevación de la calidad educativa con equidad como objeto fundamental de la acción en los distintos niveles: Direcciones Técnicas e instituciones escolares.

Desde el planeamiento se ha incorporado la temática de la calidad-equidad de la educación como elemento democratizador al evidenciar los diferentes procesos sufridos por el sistema educativo en estos años y mostrar los logros en los últimos. La calidad representa

⁵⁵ Artículo diario Clarín. “Mitos y verdades sobre la universidad Argentina. Marzo 2001.

⁵⁶ A fines de la década del '80 existían, aproximadamente, 30.000 estudiantes en estas condiciones. Dcion Plan y Ev de la Cal. Educ. DGCyE.

⁵⁷ Según un artículo publicado del 11 de marzo de 1982, en el diario El Día de la ciudad de La Plata desde 1970 a 1981 se cerraba en Argentina una escuela cada 33 horas, lo que hacía un total de 2.858 establecimientos. En el mismo período el número de alumnos aumentaba. De 25.765 escuelas en el 70 se pasa a 22.907 establecimientos.

⁵⁸ Según el censo de 1991, la tasa neta de escolarización secundaria en el ámbito nacional era de 53,7% y en la provincia de 54,1%

una cuestión clave desde la perspectiva del Estado al tener que garantizar, a través de sus leyes que toda la población que se incorpora permanezca en la escuela y logre acceder a competencias, conocimientos y valores que la sociedad necesita para transformarse en una población económicamente activa en los nuevos tiempos.

No obstante, es elocuente que la Transformación educativa fue acompañada por grandes inversiones en infraestructura y equipamiento tecnológico, cambios en contenidos y diseños curriculares, políticas que apuntan a la permanencia de la matrícula –EGB en general y en escuelas rurales en particular y en Polimodal-, políticas de compensación – sistema de Becas, comedores escolares, educación compensatoria en horario diferente al de la escuela obligatoria, escuela con jornada completa, etc.-

Los desafíos están en garantizar indicadores de escolarización acordes con la sociedad actual, buscando subsanar los problemas existentes y no profundizarlos.

Ante la nueva configuración socio económica, la pregunta que nos hacemos es ¿Cómo implementar una nueva educación en un contexto de desfinanciación educativa?

Sobre el análisis de la información presentada surgen algunas cuestiones problemáticas factibles de estrategias diferenciadoras posibles de realizar hacia el interior del sistema educativo⁵⁹:

- Mayor escolarización de la infancia y la juventud: en general, apuntando a fortalecer la obligatoriedad de la última sala del nivel Inicial, el Tercer Ciclo de la Educación General Básica y del nivel Polimodal. Aumento intensivo en sectores con desigualdades estructurales.
- Fortalecimiento del sistema no formal de educación para brindar oportunidades de una educación integral al grueso de la población atendida por el sistema.
- Mejoras del rendimiento del alumnado de la educación obligatoria compensando diferencias, ampliación de escuelas de jornada completa, etc.
- Mejoras en el sector docente en condiciones laborales, salariales y de formación y capacitación en áreas disciplinares básicas: lengua, matemática, ciencias naturales, ciencias sociales.
- Profundización de un sistema de información educativo básica con indicadores de cobertura y funcionamiento interno del sistema educativo y calidad de los aprendizajes logrados observando la trayectoria del alumnado.

⁵⁹ Como hemos visto, si bien podemos realizar mejoras que apunten a la calidad, los diagnósticos de desigualdades nos están diciendo que la situación económica y social repercuten en los índices de escolaridad, que producirá su impacto en situaciones futuras en términos de exclusión de algún tipo.

Bibliografía

- - Agurrondo, Inés El planeamiento educativo. Como instrumento de cambio. Troquel edición. 1994.
- - -Albergucci, R. *Transformación Educativa. Camino y sentido de la educación Polimodal*. Laser Graphic. Buenos Aires. 1997
- - Almandoz, Mria. Rosa. *Sistema educativo Argentino. Escenarios y política*. Santillana, Buenos Aires, 2000.
- - Atlas de la Provincia de Buenos Aires. Resumen estadístico. Banco de la Provincia de Buenos Aires, 2000
- - Bertoni, A., Poggi, M y otro. Evaluación Nuevos significados para una práctica compleja. Kapelusz. Bs. As. 1995.
- - De Lella, C y Krotsch, P *Congreso Pedagógico Nacional. Evaluación y perspectivas*. Editorial Sudamericana. 1989.
- - Dirección General de Cultura y Educación de la provincia de Buenos Aires. Dirección provincial de planeamiento y evaluación de la calidad educativa. *Educación y pobreza. Informe sobre la situación social y educativa de la población*. Estudio N° 1. La Plata 2000
- - Dirección General de Cultura y Educación de la provincia de Buenos Aires. Dirección provincial de planeamiento y evaluación de la calidad educativa. *Serie histórica de la provincia de Buenos Aires. 1983-2000. Informe sobre la evolución de Matrícula y establecimientos*. Estudio N° 2. La Plata 2000.
- - Feijóo, María del Carmen. *Los números de la Educación*.
- - Fernández, A. Lemos M. Y Wiñar D. *La Argentina fragmentada. El caso de la educación*. Miño y Dávila editores. Buenos Aires. 1997
- - Ferrer Tiana, Alejandro. "Indicadores educativos Qué son y qué pretenden". En: *Cuadernos de pedagogías*, N° 256, Madrid, 1997.
- - Filmus, D. *Estado, sociedad y educación en la Argentina de fin de siglo. Procesos y desafíos*. Troquel. Buenos Aires. 1996
- - Gibaja, E y, Eichelbaun de Babini, A. *La educación en la Argentina. Trabajos actuales de investigación*. La Colmena, Buenos Aires, 1994.

- - Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Dirección General Red Federal de información Educativa. *Rendimiento cuantitativo del sistema educativo de Argentina. Niveles primario y medio. Cohortes teóricas*. Serie Estudios Especiales. Documento N° 9. Buenos Aires 1999.
- - Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Dirección General Red Federal de información Educativa. *Rendimiento cuantitativo del sistema educativo de Argentina. Niveles primario y medio. Cohortes teóricas*. Serie Estudios Especiales. Documento N° 3. Buenos Aires 1999.
- - Munín Helena *La Dirección General de Escuelas (1817 – 1992)*. Asociación Trabajadores del Estado –ATE- La Plata, 1992. Provincia de Buenos Aires.
- - Dirección Provincial de Estadística. Estadística Bonaerense. Anuario 1999. Buenos Aires, Departamento de Publicaciones del INDEC, diciembre de 1999. Tomo I y II
- - Provincia de Buenos Aires. Secretaría General de la Gobernación. Dirección Provincial de Estadística y Planificación General. Estadística Bonaerense. Anuario 1997. Buenos Aires, Departamento de Publicaciones del INDEC, diciembre de 1997.
- - Publicación para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (PNUD). Informe sobre desarrollo Humano 1999. Ediciones Mundi-Prensa. Madrid. 1999
- - República Argentina. Honorable Senado de la Nación y Banco de la Provincia de Buenos Aires (B.P.B.A.). Informe sobre desarrollo humano en la provincia de Buenos Aires, Buenos Aires, Libris, 1999.
- - República Argentina. Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. Secretaría de Programación Económica. Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) Censo Nacional de Población y Vivienda 1991. Serie B, Buenos Aires, Impresora Internacional de Valores S.A.I.y C., febrero 1994.
- - República Argentina. Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. Secretaría de Programación Económica. Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) Censo Nacional de Población y Vivienda 1991. Serie B, N° 1, Parte 1. Total País, Buenos Aires, Departamento de Publicaciones del INDEC, junio 1992.

- - República Argentina. Ministerio de Economía y obras y servicios públicos. Secretaría de programación económica. Instituto Nacional de estadística y censo. Situación y evolución social INDEC / SÍNTESIS. N° 2 1993.
- - República Argentina. Ministerio de Economía y obras y servicios públicos. Secretaría de programación económica. Instituto Nacional de estadística y censo. Situación y evolución social INDEC / SÍNTESIS. N° 2 1997.
- - República Argentina. Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. Secretaría de Programación Económica. Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) Censo Nacional de Población y Vivienda 1991. Por localidad. Serie G (2º ed.), Buenos Aires, Departamento de Publicaciones del INDEC, septiembre 1995.
- - República Argentina. Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. Secretaría de Programación Económica. Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) Estimaciones de la población por departamento. Período 1990-2005. Serie 8 análisis demográfico, Buenos Aires, Departamento de Publicaciones del INDEC, octubre de 1996.
- - República Argentina. Presidencia de la Nación. Secretaría de Planificación. Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) Censo Nacional de Población y Vivienda 1980. Población total del país, por provincia, departamento y localidad. Serie D, Buenos Aires, 1980.
- - Tedesco, J. C., *El nuevo pacto educativo educativo. Educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna*. Anaya. Buenos Aires. 1995.
- - Tenti Fanbani, E. *Sociología de la educación*. Universidad Nacional de Quilmes. Ediciones. Buenos Aires. 2001.
- - Tenti, E, *Culturas juveniles y cultura escolar*. Primera versión, Bs. As. Mayo de 2000. documento presentado al seminario "Escola Jovem: um novo olhar sobre o ensino médio". Organizado por el Ministerio de educação. Secretaria de educação Média e Tecnológica. Coordenacao-Geral de ensino Médio. Brasília, del 7 al 9 de junio de 2000.
- - Terigi, F. *Currículo. Itinerarios para apreender un territorio*. Santillana, Buenos Aires, 1999.

ANEXO



**Dirección General de
Cultura y Educación**
Gobierno de la Provincia
de Buenos Aires

Cuadro comparativo de Indicadores: Argentina y Provincia de Buenos Aires.

Indicadores	Argentina	Buenos Aires
Superficie en Km2	2.791.810	307.387
Población estimada '99¹	36.600.000	14.104.000
Tasa de crecimiento anual 91/80(por mil habitantes)	14,7	14,1
Densidad media /poblacional (hab/km2)²	13,1	46,1
Población Urbana	89,3 %	95,2%
Necesidades Básicas Insatisfechas –NBI-	19,5 %	17,2 %
Esperanza de vida al nacer –1991-	65,5 % varones 72,3 % Mujeres	66,0 % varones. 73,5 % mujeres
Mortalidad Infantil –1991-	21,5	22,5
Tasa de analfabetismo – 1991-³	3,8	2,4
Índice de Desarrollo Humano –IDH -	0,827	0,820
Indie de Masculinidad	95,0	96,0
Edad Mediana	30,1	32,2
Desocupación ⁴	9,9⁵	10,6 ⁶
	(todos los aglomerados)	
Tasa Neta de Primaria	95,7	96,5
Escolarz. Secunda.	53,7	54,1
De 6 a 12 años Terciaria	14,4	12,5
- 1991-		
Operativo de Evaluación Lengua	59,54	60,40
Matemática	57,87	60,53
mitrícula Sistema Formal Año 2000	10.442.350	4.100.000

Fuente: elaboración propia con datos del Censo de Población y Vivienda 1991. INDEC/SIN. 1993 y 1997. Anuario estadístico 1999, Dirección Prov. De estadística. Informe sobre desarrollo Humano en la Provincia de Buenos Aires 1999. Informe sobre desarrollo Humano – PNUD- 1999. Dirección Prov. De Planem y Ev de la Calidad Ed. DGCyE

¹ Cifras estimadas para el año 1999. INDEC

² Cifras estimadas por INDEC. El INDEC/SIN 93 la densidad era: 11,7 y 40,9 respectivamente.

³ Índice de analfabetismo: año 1980: Argentina: 5.8. BS. As. 3.8

⁴ Datos INDEC/SIN 93

⁵ Cabe destacar que Buenos Aires posee 14 centros de más de 50.000 hab. En el resto de las provincias, éstos varían entre 5 y 4 y la gran mayoría sólo 1

⁶ Aglomerados que comprende: Conurbano:11.2, Bahía Blanca 13.9, Gran La Plata7.2

Indicadores de Empleo para el conjunto de aglomerados - EPH- onda mayo 2001	
Tasa de Actividad (%)	42.8
Tasa de Empleo (%)	35.8
Tasa de Desempleo (%)	16.4
Tasa de Subempleo (%)	9.6

Fuente: elaboración propia sobre datos de la EPH onda mayo 2001

Comparación de tasas de repitencia, promoción y deserción por año de estudio
Total de Educación Primaria/EGB. Provincia de Buenos Aires. Todas las dependencias.
Años 1999/2000, 1996/1997, 1990/1991,1983/1984.

Período '99-'00	Total	Año de Estudio									
		1°	2°	3°	4°	5°	6°	7°	8°	9°	
Repitencia	135.248	16.110	16.095	12.612	10.609	9.704	9.510	13.600	29.993	17.015	
Promoción	2.238.926	263.565	269.478	268.469	257.000	255.768	249.265	247.425	221.852	206.104	
Deserción	44.292	2.391	1.385	534	1.579	1.839	1.606	-1.390	21.255	15.093	
Matrícula 99	2.418.466	282.066	286.958	281.615	269.188	267.311	260.381	259.635	273.100	238.212	

Período '96-'97	Total	Año de Estudio						
		1°	2°	3°	4°	5°	6°	7°
Repitencia	46.693	1.612	15.140	10.092	7.046	5.356	4.398	3.049
Promoción	1.751.992	265.899	265.911	258.816	259.229	247.087	231.587	223.463
Deserción	21.845	-1.611	3.428	2.609	1.887	2.487	4.041	9.004
Matrícula 96	1.820.530	265.900	284.479	271.517	268.162	254.930	240.026	235.516

Nota: en el 7mo. año se consideró como promovidos a los relevados en resultado de la enseñanza y no a los nuevos alumnos de 8vo. año en 1997.

Período '90-'91	Total	Año de Estudio						
		1°	2°	3°	4°	5°	6°	7°
Repitencia	50.759	1.901	17.507	11.559	8.162	6.612	4.262	756
Promoción	1.687.364	258.064	243.421	249.155	242.518	240.389	233.625	220.192
Deserción	25.795	586	3.460	2.234	3.517	5.675	6.576	3.747
Matrícula 90	1.763.918	260.551	264.388	262.948	254.197	252.676	244.463	224.695

Período '83-'84	Total	Año de Estudio						
		1°	2°	3°	4°	5°	6°	7°
Repitencia	107.724	26.396	31.029	20.020	13.019	8.659	7.160	1.441
Promoción	1.388.700	234.721	220.374	209.787	194.806	187.401	176.785	164.826
Deserción	25.272	1.388	2.066	2.466	3.385	5.956	6.962	3.049
Matrícula 83	1.521.696	262.505	253.469	232.273	211.210	202.016	190.907	169.316

Nota: Calculado con la metodología de flujo de alumnos entre dos ciclos escolares -IIPE UNESCO, en base a datos de Relevamientos Censales 83, 84, 90, 91, 96, 97, 99 y 00 y Finales 83,90,95,96, 99.

Fuente: Dirección Provincial de Planeamiento y Evaluación de la Calidad Educativa.

Alumnos repitientes, promocionados y que desertaron por año de estudio
Total de Educación Media Común. Provincia de Buenos Aires.
Años 1999-2000, 1996-1997, 1990-1991, 1983-1984. Todas las dependencias.

Período '99-'00	Total	Año de Estudio						
		Polimodal		Común				
		1°	2°	1°	2°	3°	4°	5°, 6 y 7°
Repitencia	22.355	17.782					3.152	1.421
Promoción	472.963	198.534					137.617	136.812
Deserción	37.862	30.745					4.792	2.325
Matrícula '99	533.180	247.061					145.561	140.558

Período '96-'97	Total	Año de Estudio						
		Polimodal		Común				
		1°	2°	1°	2°	3°	4°	5°, 6 y 7°
Repitencia	72.793			20.772	32.236	12.948	5.727	1.110
Promoción	695.130			189.297	147.584	128.925	114.069	115.255
Deserción	107.741			49.312	29.729	12.508	9.935	6.257
Matrícula '96	875.664			259.381	209.549	154.381	129.731	122.622

Período '90-'91	Total	Año de Estudio						
		Polimodal		Común				
		1°	2°	1°	2°	3°	4°	5°, 6 y 7°
Repitencia	29.657			11.578	10.247	4.656	2.319	857
Promoción	153.128			50.768	34.915	25.808	19.870	21.767
Deserción	34.840			16.505	10.056	4.728	2.958	593
Matrícula '90	217.625			78.851	55.218	35.192	25.147	23.217

Período '83-'84	Total	Año de Estudio						
		Polimodal		Común				
		1°	2°	1°	2°	3°	4°	5°, 6 y 7°
Repitencia	17.137			6.983	5.757	2.610	1.425	362
Promoción	85.436			28.024	18.313	14.754	11.481	12.864
Deserción	23.912			12.138	7.039	2.440	1.896	399
Matrícula '83	126.485			47.145	31.109	19.804	14.802	13.625

Nota: Calculado con la metodología de flujo de alumnos entre dos ciclos escolares -IPE UNESCO, en base a datos de Relevamientos Censales 83,84,90,91,95,96,97,98, 99 y 00 e finales de 83,90,95, 96,97,98,99. Contemplando la matrícula de Educación Media Común y Polimodal, (sin bachilleratos para adultos, cursos de formación profesional en escuelas medias y sistema dual).

*La relación entre el total de promovidos del último año del nivel y la matrícula correspondiente, permite obtener la tasa de promoción del último año (5to, 6to, ó 7mo. según el plan de estudios correspondiente), que sumada a la repetición habilita para obtener la deserción por diferencia con el 100%, conformado por las tres posibilidades que un alumno puede tener en el curso de un año de su historia escolar; promover ese año, repetirlo o, eventualmente, desertar durante el mismo. El valor asignado aquí a los promovidos del último año, sin embargo ha sido establecido a partir de los matriculados al final del año escolar, a los que es necesario deducirle los repitentes de carreras de seis y siete años de duración (repitentes de 5to., 6to y 7mo. año) por ser parte de esos últimos. El hecho de utilizar los matriculados al final del curso incorporando los no promovidos junto con aquellos que han cumplido los requisitos de acreditación de los aprendizajes, se debe al hecho de que en el último año de estudios, según lo establecido en los instructivos de relevamiento, debe considerarse como promovidos solamente a los alumnos que aprobaron todas las materias, por lo cual un estudiante con al menos una materia no aprobada es un no promovido y un no repitente, pues tiene la posibilidad de aprobar esa u otras materias en mesas de exámenes futuras. Entonces, ese estudiante, al no ser un promovido y no estar incluido como repetidor, en la metodología de cálculo de cohortes teórica, aparecería como desertor, mas allá de ser considerado en los relevamientos como no promovido. Ante tal situación, y a los efectos de evitar alteraciones significativas en los valores de las tasas de promoción y deserción correspondiente al último año, se ha optado por la sumatorias mencionada más arriba.

Fuente: Dirección Provincial de Planeamiento y Evaluación de la Calidad Educativa.

ACERCA DEL SISTEMA EDUCATIVO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES. ARGENTINA.

Aspectos Generales

La puesta en marcha de la Transformación Educativa –no sólo en Argentina sino también en otros países de la región- hace necesario despejar y resolver el modo de articulación institucional en un sistema que reclama solidaridad intrasistémica e interinstitucional para entender y resolver problemas en una realidad cambiante y compleja, en donde la aceleración de los avances científicos y tecnológicos es una constante.

La provincia de Buenos Aires se ubica en el Este de Argentina, pertenece a la región de la pampa húmeda con una extensión de 307.571 km². Su población asciende, aproximadamente a 14.214.700 habitantes. Tiene el 75% de los municipios del país con poblaciones que superan los 250.000 habitantes.

La unidad política administrativa son los partidos bonaerenses y éstos ascienden a 134. El territorio bonaerense representa el 11,1% del total de país y su población estimada, aproximadamente el 38% del total nacional.

La ubicación privilegiada de la provincia, - área pampeana, con acceso directo al mar, hizo que jugara históricamente, un papel protagónico demográfico y económicamente.

La provincia muestra heterogeneidades geográficas, demográficas y socio-educativas. En ella está el mayor núcleo urbano del país conocido como el conurbano bonaerense. Según este criterio, la distribución de la población es la siguiente

- Conurbano bonaerense¹: 9.101.099 habitantes distribuidos en 25 partidos (19% del total. Con actividades relacionadas al sectores Secundario y Terciario.
- Interior provincial: 5.113.601 habitantes distribuidos en 109 partidos (81% del total) Con actividades relacionadas con el Sector Primario: agricultura y ganadería.

La población económicamente activa asciende, aproximadamente 5.200.000 personas.

Unidad monetaria: peso

Tipo de cambio oficial con respecto al u\$s: fijo \$1 a 1 u\$s.

Gasto público Año 2000 , \$10.565.708.365 de los cuales el 35.1 % corresponde a la DGCyE y al la Comisión de Investigaciones Científicas el 0,14 % del total.

Necesidad financiera asciende al 13,5%

La heterogeneidad socio cultural de la provincia se manifiesta en el Índice de Desarrollo Humano –IDH-. El total provincial es de 0,820. Los partidos mejor posicionados son: Vte. López: 0.879, Pinamar con 0.864, Villa Gessel: 0.851; Alberdi: 0.851, los valores más bajos los encontramos en: Fcio. Varela: 0.782; Marcos Paz: 0.796; Pila: 0.791; Tordillo: 0.799.

Los guarismos observados, en grado de Urbanización, Expectativas de Vida al Nacimiento, NBI, Índice de Desarrollo Humano – IDH-, Tasa de Crecimiento, mortalidad Infantil e Índice de Masculinidad la aproximan a los totales del país. A su vez, y esto hace a su especificidad se diferencia del total nacional por la densidad media de la población, el porcentaje de población urbana, índices de escolarización obligatoria, tasa de analfabetismo resultados en la evaluación de los aprendizajes. Sabemos que es la provincia que tiene

¹ Se encuentra en el nordeste, sobre la costa del Río de La Plata. Este conglomerado se ha ido conformando en torno a la ciudad Autónoma de Buenos Aires, capital de la República Argentina.

mayor porcentaje de urbanización, por lo tanto también es de suponer el mayor impacto negativo de los índices de desempleo, subempleo, etc., a pesar de ser la única provincia que aporta el 35% de PBI. (apéndice)

Aspectos del Sistema Educativo

La década del '90 presenta cambios en el panorama internacional; este contexto modifica las condiciones sociales, económicas, culturales y políticas del gobierno del Estado y redefine las políticas públicas generando fuerte impacto en el sistema educativo.

Entre los cambios más significativos están los económicos, la organización del trabajo; las relaciones entre naciones; los tecnológicos, sobre todo en las comunicaciones, y en el transporte; en las formas de producir, circular y distribuir el conocimiento y la información.

Cuadro N°I. Matrícula y Establecimientos por tipo de educación. Buenos Aires. Año 2000.

Tipo de educación	Matricula	%	Estab.	%
Total	4.320.000	100,0	15.822	100,0
Educación Inicial	567.191	13,1	4.636	29,3
Educación General Básica	2.455.595	56,8	6.069	38,4
Educación Media, Técnica y Agraria (*)	779.743	18,0	2.302	14,5
Educación Especial	55.197	1,3	555	3,5
Educación Formación Profesional	60.909	1,4	173	1,1
Centros de Educación Complementaria	28.683	0,7	153	1,0
Adultos Media (CENS)	25.722	0,6	83	0,5
Educación Artística	38.260	0,9	99	0,6
Educación Superior	140.686	3,3	470	3,0
Educación Adultos (Primaria)	52.567	1,2	1.161	7,3
Educación Física	115.447	2,7	121	0,8

Fuente: Dirección Provincial de Planeamiento y Evaluación de la Calidad Educativa. 2000

(*) Incluye todas las modalidades de Media.

Nuevas respuestas a las demandas sociales

Conceptos centrales:

- Equidad y calidad educativa. Aumentar las oportunidades educativas con niveles de excelencia para todos.
- Procesos de descentralización y participación.
- Niveles de excelencia académica. Definición de Contenidos Básicos Comunes, Diseños Curriculares Jurisdiccionales, Proyectos Educativos Institucionales. Nuevos Planes de Formación Docente y propuestas institucionales de Capacitación.
- Transformación organizacional, modelo de organización y de gestión abierto y flexible.

Estructura del Sistema Educativo de la Provincia de Buenos Aires. Anterior y actual.

[illegible]

Modificaciones realizadas

De carácter masivo y gradual. Simultáneamente se comienza por los primeros años de estudio de cada Ciclo escolar de la Educación General Básica –EGB-.

- Aumento de la obligatoriedad, de 7 años a 10 años: última sala del Nivel Inicial, y 9 años de la EGB.
- Definición de nuevos niveles: EGB, por Primaria y Polimodal por Educación Media.
- Especificidades del Nivel Polimodal: 3 años de duración con 2 tipos de formación: Contenidos Básicos Comunes –CBC y Contenidos Básicos Orientados –CBO-, de profundización de la primera formación. Las modalidades, en este último se clasifican en: Ciencias Naturales, Economía y Gestión de las Organizaciones, Humanidades y Ciencias Sociales, Producción de Bienes y Servicios y Comunicación, Arte y Diseño. Otra forma curricular del

Nivel lo constituyen los Trayectos Técnicos – Profesionales –TTP- y las Ofertas Curriculares Complementarias –OCC-.

Los programas previstos en la política educativa se incluyen en tres ejes:

- 1- La cobertura universal: Principalmente en tercer ciclo de la EGB y Polimodal
- 2- La equidad educativa:
 - Programa Comedores Escolares,
 - Programa Recreativo de Comedores de Verano,
 - Programa Becas del Polimodal,
- 3- La Calidad Educativa
 - Capacitación y Profesionalización Docente
 - Programa Mejores Egresados de la Escuela Media a la Docencia. PROMESBA
 - Programa de Jornada Completa.
 - Programa de Consolidación del Tercer Ciclo de la EGB:
 - Programa de Evaluación de la Calidad Educativa:
 - Infraestructura adecuada
 - Ínter conectividad del sistema educativo bonaerense
 - Cédula Escolar

Análisis General

La red institucional del Sistema Educativo en Buenos Aires representa la trama social más grande del país y una de las primeras en la Región.

Los datos de cobertura muestran una tendencia creciente, no sólo por el aumento natural de la matrícula, sino también por los esfuerzos realizados por retenerla en la educación obligatoria y en el Nivel Polimodal.

La tendencia expansiva en cuanto a la cobertura produjo nuevas demandas de infraestructura, tanto en mantenimiento de edificios como en mayor equipamiento. Actualmente, la provincia cuenta con 8.000 escuelas.

Los valores de promoción, repitencia y abandono muestra diferencias y oposiciones según el nivel: valores óptimos en promoción y abandono en EGB, y menores en promoción y alta tasa de abandono en Polimodal/Medio.

Cuadro N° II Promoción repitencia y abandono.

Provincia de Buenos Aires. Año 1999/2000.

Niveles Educativos	Promoción %	Repitencia %	Abandono %
EGB	92,6	5,6	1,8
Polimodal/Medio	88,7	4,2	7,1

Fuente: Elaboración propia en base a datos brindados por la Dirección Provincial De Planeamiento y Evaluación de la Calidad Educativa. DGCE.

Con relación a la evaluación del aprendizaje, vemos mejores puntajes en comparación al total nacional. Desde las áreas evaluadas lengua y matemática, los mejores resultados aparecen en lengua.

El financiamiento en la provincia remite a tres fuentes principalmente:

. *Estatat*

. *Sector privado.*

. *Financiamiento adicional del Pacto Federal Educativo*

Si bien se busca mejorar la eficiencia del sistema educativo de la provincia², se reconoce que los indicadores son positivos en comparación con otros países: 13,1 alumno por docente en EGB y 14,1 en Polimodal, estos indicadores se asemejan al promedio para la OECD³ (18 y 15,1 %).

Se destaca que los recursos son insuficientes para garantizar la escolaridad con una educación de calidad para todos los jóvenes de 3 a 18 años.

Por último se observa que la inversión está muy por debajo no sólo de los países desarrollados -13,9 gasto por alumno / PBI per cápita en Argentina, frente al 25,2 en España, 23,3 en Estados Unidos y 18,1 en Corea- sino en comparación con países limítrofes: la inversión en Argentina representa el 4,4% del PBI y 12,3% del gasto público, mientras Chile -5,5%, 15,2%- y Brasil -5,1%, 15,3%- gastan más.

Según estimaciones, la inversión total debería alcanzar el 6% del PBI, siendo necesario incrementar en alrededor de 5.000 millones la inversión educativa Argentina⁴.

Los problemas educativos factibles de estrategias diferenciadoras, posibles de realizar hacia el interior del sistema⁵ podrían ser:

- Mayor escolarización de la infancia y la juventud: en general, apuntando a fortalecer la obligatoriedad de la última sala del nivel Inicial, el Tercer Ciclo de la Educación General Básica y del nivel Polimodal. Aumento intensivo en sectores con desigualdades estructurales.
- Fortalecimiento del sistema no formal de educación para brindar oportunidades de una educación integral al grueso de la población atendida por el sistema.
- Mejoras del rendimiento del alumnado de la educación obligatoria compensando diferencias, ampliación de escuelas de jornada completa, etc.
- Mejoras en el sector docente en condiciones laborales, salariales y de formación y capacitación en áreas disciplinares básicas: lengua, matemática, ciencias naturales, ciencias sociales.
- Profundización de un sistema de información educativo básica con indicadores de cobertura y funcionamiento interno del sistema educativo y calidad de los aprendizajes logrados observando la trayectoria del alumnado.

² El sistema provincial constituye el 40% del sistema nacional por el número de matrícula atendida.

³ Organización de Cooperación y Desarrollo Económico

⁴ Del informe del Director General de Cultura y Educación, Lic. O. Bordón, ante las comisiones de educación de la Honorable Legislatura de la provincia de Buenos Aires. 16 de mayo de 2001.

⁵ Como hemos visto, si bien podemos realizar mejoras que apunten a la calidad, los diagnósticos de desigualdades nos están diciendo que la situación económica y social repercuten en los índices de escolaridad, que producirá su impacto en situaciones futuras en términos de exclusión de algún tipo.

Cuadro comparativo de Indicadores: Argentina y Provincia de Buenos Aires.

Indicadores	Argentina	Buenos Aires
Superficie en Km2	2.791.810	307.387
Población estimada '99⁶	36.600.000	14.104.000
Tasa de crecimiento anual 91/80(por mil habitantes)	14,7	14,1
Densidad media /poblacional (hab/km2)⁷	13,1	46,1
Población Urbana	89,3 %	95,2%
Necesidades Básicas Insatisfechas –NBI-	19,5 %	17,2 %
Esperanza de vida al nacer –1991-	65,5 % varones 72,3 % Mujeres	66,0 % varones. 73,5 % mujeres
Mortalidad Infantil –1991-	21,5	22,5
Tasa de analfabetismo – 1991-⁸	3,8	2,4
Índice de Desarrollo Humano –IDH -	0,827	0,820
Indie de Masculinidad	95,0	96,0
Edad Mediana	30,1	32,2
Desocupación⁹	9,9¹⁰ (todos los aglomerados)	10,6¹¹
Tasa Neta de Primaria Escolarz. Secunda. De 6 a 12 años Terciaria - 1991-	95,7 53,7 14,4	96,5 54,1 12,5
Operativo de Evaluación Lengua Matemática	59,54 57,87	60,40 60,53
mitrícula Sistema Formal Año 2000	10.442.350	4.100.000

Fuente: elaboración propia con datos del Censo de Población y Vivienda 1991. INDEC/SIN. 1993 y 1997. Anuario estadístico 1999, Dirección Prov. De estadística. Informe sobre desarrollo Humano en la Provincia de Buenos Aires 1999. Informe sobre desarrollo Humano – PNUD- 1999. Dirección Prov. De Planem y Ev de la Calidad Ed. DGCyE

⁶ Cifras estimadas para el año 1999. INDEC

⁷ Cifras estimadas por INDEC. El INDEC/SIN 93 la densidad era: 11,7 y 40,9 respectivamente.

⁸ Índice de analfabetismo: año 1980: Argentina: 5.8. BS. As. 3.8

⁹ Datos INDEC/SIN 93

¹⁰ Cabe destacar que Buenos Aires posee 14 centros de más de 50.000 hab. En el resto de las provincias, éstos varían entre 5 y 4 y la gran mayoría sólo 1

¹¹ Aglomerados que comprende: Conurbano:11.2, Bahía Blanca 13.9, Gran La Plata 7.2