

**Argentina:
Informe sobre el balance de la situación de la educación.**

San José, Costa Rica

Argentina:
Informe sobre el balance de la situación de la educación.

Secretario General de la Internacional de la Educación: Fred Van Leeuwen

Teléfono: (506) 223-7810, 223-7797

Fax: (506) 222-0818

Direcciones electrónicas:

america.latina@ei-ie-al.org

www.ei-ie.org

www.ei-ie-al.org

Si lo desea puede descargar una edición digital de este documento, en formato PDF, de nuestra página web: www.ei-ie-al.org

Prohibida su venta, distribución gratuita.

Contenido

PRESENTACIÓN	7
PRÓLOGO	9
INFORME SOBRE EL BALANCE DE LA EDUCACIÓN EN ARGENTINA	10
I. EL CONTEXTO DEMOGRÁFICO, ECONÓMICO Y SOCIAL	10
1. LO DEMOGRÁFICO	10
2. LO ECONÓMICO	11
2.1. <i>Comportamiento del PIB total y per cápita</i>	11
2.2. <i>La situación fiscal</i>	12
2.3. <i>Empleo e informalidad</i>	13
3. LO SOCIAL	14
II. RECURSOS INVERTIDOS EN EDUCACIÓN	17
1. EL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN EN ARGENTINA	17
1.1. <i>El gasto público consolidado en educación básica 1980-2002</i>	18
1.2. <i>El gasto público consolidado en educación superior y universitaria 1980-2002</i>	19
1.3. <i>Gasto público provincial en educación básica 1993 y 2002</i>	19
1.4. <i>Gasto público provincial en educación superior y universitaria 1993 y 2001</i>	19
1.5. <i>El gasto público educativo provincial por objeto del gasto 1991-2000</i>	20
2. RECURSOS HUMANOS EN EDUCACIÓN	21
2.1. <i>Cantidad de estudiantes por nivel, cantidad de docentes por nivel, cantidad de paradocentes por nivel</i>	21
2.2. <i>Cantidad de establecimientos y unidades educativas por nivel</i>	23
2.3. <i>Distribución urbano-rural de alumnas y alumnos, docentes, paradocentes y establecimientos</i>	24
2.4. <i>Carga académica</i>	24
2.5. <i>La relación alumnas y alumnos -docente</i>	25
III. EQUIDAD Y COBERTURA (INDICADORES BÁSICOS):	28
1. ANALFABETISMO: POR EDAD, SEXO, URBANO-RURAL Y LO ÉTNICO-CULTURAL (SI LO HAY)	28
2. LA ASISTENCIA	30
3. ESCOLARIDAD MEDIA: URBANA-RURAL, SEXO Y LO ÉTNICO-CULTURAL	30
4. COBERTURA POR: TRAMOS DE EDAD, SEXO, NIVEL EDUCATIVO Y LO ÉTNICO-CULTURAL	33
5. LA ASISTENCIA POR GRUPOS DE EDAD	34
IV. RESULTADOS DE FUNCIONAMIENTO	37
1. REPITENCIA, DESERCIÓN Y RETENCIÓN POR NIVELES	37
1.1. <i>Educación primaria</i>	37
1.2. <i>Repitentes</i>	38
1.3. <i>Deserción</i>	39
V. RESULTADOS DEL PROCESO DE APRENDIZAJE, CALIDAD EDUCATIVA	41
1. COMENTARIOS SOBRE RESULTADOS DE EVALUACIÓN	41
2. CALIDAD DE LA EDUCACIÓN	42
2.1. <i>El Sistema Nacional de Evaluación (SINEC)</i>	42
VI. IMPACTO SOCIAL DE LA EDUCACIÓN	45
1. DESIGUALDADES ENTRE SECTORES SOCIALES	45
2. DESIGUALDADES ENTRE LO PÚBLICO Y LO PRIVADO	46
3. DESIGUALDADES POR REGIONES, JURISDICCIONES O ZONAS	46
4. ACERCA DE LA COMBINACIÓN DE LAS DESIGUALDADES EDUCATIVAS, ECONÓMICAS, POLÍTICAS, Y OTRAS	47
VII. PRIVATIZACIÓN Y MERCANTILIZACIÓN	48
1. LA EDUCACIÓN COMO MERCANCÍA	48

1.1. Formación Docente	49
2. EDUCACIÓN PRIVADA EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES	50
3. LOS PROCESOS DE PRIVATIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA. EDUCACIÓN PRIVADA NO CONFESIONAL. EL CASO DE LA PROVINCIA DE CHACO.....	52
3.1 Situación social	53
3.2. Condiciones para la creación de escuelas privadas.....	53
3.3. Situación gremial.....	54
VIII. ESTRUCTURA Y ADMINISTRACIÓN DEL SISTEMA ESCOLAR ARGENTINO.....	58
1. ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO.....	58
2. EDUCACIÓN FORMAL.....	59
2.1. Obligatoriedad.....	62
3. ADMINISTRACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO	62
4. MODELO DE HOMOGENEIDAD Y HETEROGENEIDAD EDUCATIVA	65
IX. SITUACIÓN PROFESIONAL Y LABORAL DE LAS Y LOS DOCENTES.....	67
1. CONDICIONES DE TRABAJO DE LAS Y LOS DOCENTES	67
1.1. Características de la carrera laboral-docente: requisitos para ingreso ascensos y desplazamientos de nivel	67
1.2. Régimen salarial.....	68
1.3. Composición del salario	69
1.4. Estabilidad laboral.....	70
1.5. Niveles reales de los salarios	71
2. LO ACADÉMICO	75
2.1. Carga académica.....	75
2.2. La relación estudiante-docente	76
3. SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL	78
4. LA SITUACIÓN PEDAGÓGICA Y PROFESIONAL DE LAS Y LOS DOCENTES	79
4.1 Formación docente.....	79
4.2. Más allá de la descripción realizada deseamos puntualizar algunas consideraciones	81
4.3 Programas de actualización disponibles para las y los docentes.....	82
5. ACTUALIZACIÓN Y CONDICIONES LABORALES.....	85
6. EL CURRÍCULO	85
6.1. Estructura curricular.....	85
6.2. Los CBC y la política educativa nacional.....	87
6.3. Currículo en la provincia de Buenos Aires	90
6.4. Opinión de las y los docentes.....	90
6.5 Sobre el currículo de las carreras de formación docente	91
7. EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DOCENTE	92
7.1 Las políticas de evaluación docente	92
7.2 Posición de CTERA ante la evaluación del desempeño docente	93
X. LA REFORMA DE LA EDUCACIÓN.....	94
1. LA CRÍTICA A LA SITUACIÓN EXISTENTE	94
2. LOS PRINCIPIOS DE LA REFORMA	95
3. DOCUMENTOS QUE “ORIENTAN” LAS REFORMAS EDUCATIVAS NEOLIBERALES Y ESTRATEGIAS POLÍTICAS IMPLEMENTADAS	98
4. LOS OBJETIVOS DE LA REFORMA	100
5. RESULTADOS OBTENIDOS Y PROBLEMAS ENCONTRADOS EN LA REFORMA.....	101
5.1. Reforma Educativa en la provincia de Buenos Aires.....	104
5.2. Expansión de la matrícula. Necesidad de realizar un análisis históricamente situado	104
5.3. ¿Fracaso en el tercer ciclo o el fracaso del tercer ciclo?.....	106
5.4. Aumenta la exclusión educativa en el nivel medio y polimodal durante el 2002 y 2003.....	107
6. FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN	108
6.1. Fuentes de financiamiento del sistema educativo estatal.....	108
Introducción	108
6.2. El gasto provincial.....	109

6.3. <i>El gasto nacional</i>	110
6.4. <i>Consideraciones finales sobre la inversión en educación</i>	110
6.5. <i>Fuentes de financiamiento del sistema educativo consolidado</i>	111
7. FINANCIAMIENTO DE LA REFORMA EDUCATIVA.....	113
XI. REFLEXIONES SOBRE ALGUNAS LÍNEAS POSIBLES PARA NUESTRA PROPUESTA DE REFORMA EDUCATIVA	115
1. LOS PRINCIPIOS ÉTICOS DE NUESTRA PROPUESTA O VALORES DE LA REFORMA	115
1.1. <i>El derecho social a la educación y al conocimiento</i> :.....	115
1.2. <i>Principios de la educación</i> :.....	115
2. LOS OBJETIVOS DE NUESTRA REFORMA.....	116
3. LOS ASPECTOS QUE INVOLUCRARÍA LA REFORMA.....	117
3.1. <i>El rol de la escuela pública</i>	117
3.2. <i>El contexto social y cultural</i>	118
3.3. <i>El camino hacia la superación de las dificultades</i>	118
4. LOS INVOLUCRADOS EN LA REFORMA	119
5. LOS REQUERIMIENTOS DE LA REFORMA	119
XII. ANEXO	121
I. GASTO TOTAL PÚBLICO Y PRIVADO EN EDUCACIÓN.	121
II. LA SITUACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO ARGENTINO.....	144
XIII. BIBLIOGRAFÍA	166

Presentación

La Internacional de la Educación ha concluido la realización de una investigación sobre la situación de la educación en los siguientes países de América Latina: Argentina, Brasil, Chile, Uruguay, Paraguay, Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia, Venezuela, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, México y República Dominicana.

Este proyecto ha sido posible porque se ha contado con el apoyo financiero de Lararforbundet, Organización de Educadores de Suecia, afiliada a la Internacional de la Educación.

El proceso de investigación ha estado a cargo del Maestro Juan Arancibia Córdova, en calidad de director de la investigación. Dicho proceso también contó con la participación y aporte de cada una de las afiliadas de la Internacional de la Educación en América Latina, dado que cada organización designó a una persona cuya responsabilidad fue recolectar la información requerida y elaborar un informe preliminar, sobre la base de un cuestionario que fue estructurado para tal efecto.

Ese informe fue revisado y corregido por cada uno de los Comités Ejecutivos de las organizaciones. En tal sentido, participaron las siguientes organizaciones: Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA). Confederación Nacional de Trabajadores de la Educación de Brasil (CNTE), Colegio de Profesores de Chile (CPC), Organización de Trabajadores de la Educación de Paraguay (OTEP), Sindicato Unitario de Trabajadores de la Educación del Perú (SUTEP), Federación Colombiana de Educadores (FECODE), Unión Nacional de Educadores del Ecuador (UNE), Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación de México (SNTE), Asociación Dominicana de Profesores (ADP), Magisterio Panameño Unido (MPU), Asociación Nacional de la Educación de Nicaragua (ANDEN), Asociación de Educadores de El Salvador (ANDES 21 JUNIO), Colegio Profesional “Superación Magisterial” Hondureño (COLPROSUMAH). Sin la participación de las anteriores organizaciones no hubiera sido posible este trabajo.

Una vez finalizados los informes nacionales, estos fueron enviados al director de la investigación a fin de complementar la información y darle coherencia en relación a temas ejes, regionales.

Como resultado de este proceso se cuenta con 18 informes nacionales de investigación. Uno por país. Entre los objetivos de este proceso de investigación, está el presentarle a las organizaciones de la educación de la región de América Latina, un balance sobre la situación de la educación en América Latina. Entre los resultados de la investigación, también se cuenta con un ensayo comparativo-interpretativo sobre el tema central, el cual ha sido elaborado por parte del director de investigación.

En este caso en particular, presentamos el informe sobre el estado de la Educación en Argentina, un balance presentado por CTERA que explora el universo de exclusión y desigualdad, proponiendo a su vez alternativas viables y un plan de trabajo. En él podrán encontrar un detallado retrato sobre los diversos procesos y realidades de este país, y si desean compararlo con otros estados del área, pueden hacerlo consultando el Informe Global, comparativo interpretativo antes mencionado.

Cada uno de los informes mencionados han sido colocados en el sitio web regional de nuestra organización: www.ei-ie-al.org con el fin de que puedan ser utilizados por las organizaciones de la educación y por toda aquella persona y/o institución interesada en el tema educativo y en particular en la defensa de la educación pública de calidad.

No omitimos manifestar que, las interpretaciones y/o juicios políticos que se puedan derivar en cada uno de los informes de investigación, no necesariamente reflejan la política definida por la Internacional de la Educación, en sus congresos. En tal sentido, se cumple el objetivo de presentar documentación analítica -y reflexiva en particular-, a las organizaciones de la educación, a fin de promover el debate y estimular la formulación de propuesta sobre política educativa y la defensa de la educación pública de calidad, en cada uno de los países por parte de las organizaciones nacionales. Esperamos que a partir de los cuestionamientos producto de la información que se presenta en los informes en referencia, se estimule el proceso de investigación, en particular sobre los desafíos que tiene el sector de la educación hacia futuro y que estos cuestionamientos se constituyan en un aporte positivo para las decisiones que deben tomar las organizaciones de la educación.

Oficina Regional de la Internacional de la Educación para América Latina

Prólogo

Al hacer la última lectura de la medulosa investigación elaborada por un equipo del Instituto "Marina Vilte" de CTERA, en el marco del proyecto coordinado por la Internacional de la Educación para América Latina (IEAL), se nos planteó la necesidad de esta introducción. El motivo fue la importancia de los cambios producidos del 2005 a la fecha. En efecto, en el transcurso de esos meses se produjeron dos hechos trascendentes. El primero, fue la sanción de la Ley de Financiamiento Educativo que se empezó a aplicar a partir de marzo del 2006, garantizando por primera vez en la Argentina un Salario Inicial Nacional de \$ 840 para todas las y los docentes del país. El segundo, fue la firma de un Decreto Presidencial convocando al debate de una nueva Ley Nacional de educación para reemplazar a la denominada Ley Federal, que se constituyó durante más de una década en la llave maestra de la aplicación del modelo neoliberal en el terreno educativo.

Ambos hechos constituyen importantes conquistas del gremio docente que ha luchado largos años para concretarlas.

Por supuesto, sería pecar de un exitismo ingenuo decir que asistimos al final feliz de una historia en la que los graves daños inflingidos a la educación pública tras años de sistemática postergación, han sido superados de una vez y para siempre. Eso sería tan erróneo, como dar por supuesto que el neoliberalismo y los propulsores de sus políticas para el sector público se han batido en retirada. Pero lo cierto es que, tanto la Ley de Financiamiento que prevé elevar a 6 puntos del PBI la inversión educativa, como la que reemplazará a la ley que instituyó la reforma educativa cuyas consecuencias se desmenuzan en este informe, constituyen dos avances que señalan claramente un cambio de tendencia, en el contexto de los nuevos tiempos políticos que protagonizamos los pueblos de la región.

Asistimos a la ruptura de la lógica desestructurante aplicada a partir de los 90, que pivotaba sobre la institucionalización de la desigualdad, el ajuste permanente y la retirada del Estado. Eso ya de por sí, constituye un hecho nuevo y auspicioso. Hablar de mayor gravitación del gobierno nacional respaldando la inversión educativa en las provincias y de convertir en políticas públicas las demandas del gremio docente, implica un cambio de rumbo que abre una perspectiva distinta, a partir de la cual se pueda empezar a imaginar que el presente Informe empiece a ser, cada vez más, la crónica de un tiempo que estamos dejando atrás.

Hugo Yasky
Secretario General CTERA

Informe sobre el Balance de la Educación en Argentina¹

I. El contexto demográfico, económico y social

Según la experiencia histórica, todo sistema educativo tiende a ser correspondiente con el modelo de desarrollo y en general de dominación prevaleciente. Naturalmente, esto no supone que el proceso educativo sea homogéneo y exento de contradicciones, y que no puedan y de hecho se desarrollen dentro de él alternativas.

Es importante entonces, hacer una revisión rápida del comportamiento de algunas variables que podemos llamar de contexto, pero que en realidad, expresan condicionantes estructurales relevantes para el proceso educativo.

Más adelante, cuando se analice lo relativo a la reforma educativa, habrá que referirse a procesos de reformas estructurales y a políticas concretas de transformación, que están condicionando y acotando las tendencias y propuestas de reforma.

1. Lo demográfico

Como puede apreciarse en el cuadro siguiente, el crecimiento de población en la Argentina es de los más bajos de América Latina y tiende a caer en el futuro próximo. Esto es importante desde el punto de vista de los requerimientos relativos a la ampliación cuantitativa de la demanda educativa, la cual tenderá a crecer lentamente.

**Tasa de Crecimiento de la Población Total 1/
(Tasas anuales medias por cada 100 habitantes)**

Años	1980 - 1985	1990 - 1995	2000 - 2005
Tasas anuales	1.5	1.3	1.2

1/ Tasa de crecimiento implícita en las proyecciones de población elaboradas según la hipótesis media de fecundidad. Fuente: CELADE, Boletín Demográfico N° 59, enero de 1977 (20 países). Boletín 62, julio de 1998 (20 países). NU. Wold Population Prospects: The 1996 Revision

Este cuadro, relativo a la distribución y crecimiento de la población por grupos de edad, confirma parte de lo anotado más arriba. El grupo de población de 0 a 14 años, está perdiendo peso en el conjunto de la población, disminuyendo del 30.6% en 1990 al 27.7% en 2000. Mientras la población total crece en el mismo lapso un 13.8%, este grupo lo hace sólo en 3.1%; este fenómeno se agudizará en los próximos años, acentuando la tendencia al envejecimiento de la población Argentina.

Desde el punto de vista de la demanda y oferta educativa, esta tendencia es importante, pues afecta a la educación preescolar y a la básica, que verá crecer más lentamente sus requerimientos, lo cual, puede posibilitar que los recursos vayan más hacia crear condiciones de mejoramiento de la calidad, antes que ampliar la cantidad.

1 Informe elaborado por la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA) y la Internacional de la Educación para América Latina (IEAL), a cargo de un equipo coordinado por el Instituto de Investigaciones Pedagógicas "Marina Vilte" con la complementación de la investigación en la Oficina Regional de la IEAL.

Población Total y por Grupos de Edad, 1980-2000

Años	1980		1990		2000		Incremento en %	
Variables	miles	%	miles	%	miles	%	1980- 1990	1990- 2000
Total	28 093.5	100.0	32 527.1	100.0	37 031.8	100.0	15.8	13.8
0-14	8 573.7	30.5	9 961.0	30.6	10 264.9	27.7	16.2	3.1
15-34	8 590.0	30.6	9 818.1	30.2	11 941.5	32.2	14.3	21.6
35-49	4 830.1	17.2	5 639.8	17.3	6 540.2	17.7	16.8	16.0
50-64	3 820.3	13.6	4 201.1	12.9	4 692.8	12.7	10.0	11.7
65 y más	2 279.4	8.1	2 907.1	8.9	3 592.5	9.7	27.5	23.6

Fuente: CELADE. Boletín Demográfico

Sin embargo, hay que tener en cuenta que el grupo de 15 a 34 años, crece en importancia y esto supone mayores requerimientos de recursos para la educación secundaria o media y superior, y plantea, además, la necesidad de que el sistema económico sea capaz de ampliar su capacidad de generar empleo. Este grupo, junto con el de 65 años y más, son los de mayor crecimiento entre 1990 y 2000, con 21.6% y 23.6% respectivamente.

2. Lo económico

2.1. Comportamiento del PIB total y per cápita

El crecimiento de la economía Argentina, fue más bajo que el del conjunto de la economía de América Latina durante las décadas de los 70's y los 80's, y levemente mejor en los 90's. Esta situación fue especialmente notable durante los años 80's, periodo en el cual la economía cayó a una tasa de -0.7% por año.

En los 90's, la situación resultó propicia para llevar adelante un proceso de transformaciones estructurales después de una década de retrocesos. Las reformas de orientación neoliberal, implementadas por el presidente Menem y sustentadas sobre el proceso de privatizaciones, la inversión extranjera y el endeudamiento externo e interno, generaron una década de crecimiento y en gran medida de artificial abundancia, especialmente, gracias a la paridad cambiaria, sostenida con los ingresos de dólares.

Cuando ya no hubo nada más para privatizar, y cuando los especuladores se dieron cuenta de la fragilidad de la economía para sostener la paridad, se vino encima la crisis. Una de las crisis más graves que ha soportado la sociedad Argentina a lo largo de su historia, y que no sólo afectó a la economía, sino al conjunto del sistema social, poniendo en entredicho su viabilidad y sostenibilidad. Especialmente golpeado resultó el sistema político.

Crecimiento del Producto Interno Bruto a Precios Constantes de Mercado, 1970-2000

Años	1970-1980 a/	1980-1990 b/	1990-2000 c/
Argentina	2.4	-0.7	4.0
América Latina	5.5	1.2	3.0

Fuente: CEPAL, "Anuario Estadístico de América Latina y El Caribe" (años 2000, 1995 y 1986" a/ precios constantes de 1980; b/ precios constantes de 1990; c/ precios constantes de 1995

La crisis se inició en 1999, y sólo parece haberse revertido en el 2003 (como lo muestra el cuadro siguiente). La mayoría de la sociedad, fue sometida a un proceso de empobrecimiento a través de diversos mecanismos de apropiación de sus ahorros, de la pérdida de empleos y de la caída de los salarios reales. La paridad cambiaria, se había mantenido gracias a mecanismos financieros, pero sin que ella tuviera el suficiente sustento en el crecimiento de la productividad del trabajo. Ante esta circunstancia y de cualquier manera, la convertibilidad era insostenible en el largo plazo, sin remediar lo productivo.

**Crecimiento del Producto Interno Bruto Total, Precios Constantes de Mercado de 1995
(Tasas anuales medias)**

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
5.8	-2.9	5.5	8.0	3.8	-3.4	-0.8	-4.4	-10.8	7.3

Tomado de CEPAL: "Balance Preliminar de la Economía de América Latina y El Caribe", diciembre 2003.
CEPAL: sobre la base de cifras oficiales convertidas a dólares a precios constantes de 1995

Como puede apreciarse, la crisis duró 4 años y no se puede decir que ella haya sido plenamente superada, especialmente porque continúa la discusión entre el gobierno y los acreedores internacionales, aunque difícilmente los que toman decisiones a nivel internacional quieren que Argentina se suma en una nueva crisis, pues las condiciones políticas en el país serían riesgosas para el modelo neoliberal y lo mismo puede decirse del contexto latinoamericano.

Naturalmente, el PIB per cápita cayó más que el total por el crecimiento poblacional del orden del 1.5% anual. El máximo se alcanzó en 1998, y desde ese año y hasta el 2002 se produjo un importante deterioro, apenas amortiguado por el alza del 2003.

**Crecimiento del Producto Interno Bruto por Habitante, Precios Constantes de Mercado
(Tasas anuales medias)**

Sobre la base de cifras a precios constantes de 1990			Sobre la base de precios constantes de 1995								
1980-1985	1985-1990	1980-1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
-2.9	-1.4	-2.1	-4.1	4.1	6.6	2.5	-4.6	-1.8	-5.6	-2.0	6.1

CEPAL, "Anuario Estadístico de América Latina y El Caribe, 2002" y "Balance Preliminar de la Economía Latinoamericana, 2003"

Entre 1998 y 2003, el PIB per cápita perdió más de 1000 dólares, medido a precios de 1995, pero sigue siendo superior al de 1990.

**Producto Interno Bruto por Habitante, a Precios Constantes de Mercado
(Dólares constantes 1990 y 1995)**

A precios constantes de 1990			A precios constantes de 1995					
1980	1985	1990	1990	1994	1996	1998	2000	2003
5 ,397.7	4 ,657.3	4 ,345.6	5 ,544.6	7 ,137.8	7 ,125.6	7 ,791.2	7 ,303.3	6719.0 a/

CEPAL, "Anuario Estadístico de América Latina y El Caribe, 2002" y "Balance Preliminar de la Economía Latinoamericana, 2003"
a/ Estimado en correspondencia con el comportamiento del PIB total y la tasa de crecimiento de la población.

2.2. La situación fiscal

La situación fiscal de Argentina al inicio de la actual década, es bastante difícil. El déficit en 2001 llegaba a casi el 4.0% del PIB, sin tomar en cuenta el que tenían las provincias que, supuestamente, fue uno de los detonantes de la crisis de 1999.

Sin duda, la posibilidad de incrementar el gasto en educación, depende en gran medida de poder reasignar el presupuesto. Por eso, el planteamiento del gobierno actual para renegociar la deuda, disminuyendo su monto y su servicio, es una buena posibilidad para disminuir el déficit y poder dedicar mayores recursos a la inversión social.

Resultados Financieros del Gobierno Central y del Sector Público No-financiero, 2001a

VARIABLES	Ingresos Corrientes % PIB 1	Gastos Corrientes % PIB 2	Ahorro Público % PIB 1-2=3	Ingreso Total 4	Gasto Total 5	Balance GCc % PIB 4-5=6	Balance SPNFb % PIB 7
PAÍSES							
América Latina y el Caribe	17.2	17.3	-0.1	17.8	21.3	-3.5	-3.0
Argentina	14.5	17.6	-3.1	14.6	18.5	-3.9	-3.1

CEPAL: "Balance Preliminar de la Economía Latinoamericana, 2003", diciembre 2003.

2.3. Empleo e informalidad

Como lo muestra la información de los dos cuadros siguientes, el desempleo abierto de Argentina es muy alto, eventualmente de los mayores del continente. Al inicio de los años 90 era superior al 5% de la PEA. Para 1994, se había duplicado, y triplicado a partir del 2000. La situación parece haber mejorado levemente en el 2003.

Desempleo Urbano 1994-2003 (Tasas anuales medias)

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 a/
11.5	17.5	17.2	14.9	12.9	14.3	15.1	17.4	19.7	15.6

Tomado de CEPAL: "Balance Preliminar de la Economía de América Latina y El Caribe", diciembre 2003. CEPAL: sobre la base de cifras oficiales convertidas a dólares a precios constantes de 1995 a/ a mayo del 2003

Como muestra el cuadro siguiente, el desempleo afecta más a las mujeres que a los hombres, con la excepción de las mujeres que tienen de 0 a 5 años de instrucción, que están menos desempleadas que los hombres en el año 2000.

Otro aspecto importante, es que las personas con más educación, muestran tasas más altas de desempleo. Lo anterior no significa que no vale la pena estudiar. Por el contrario, puede estar mostrando que las personas con más educación tienen más recursos para poder sostenerse en condiciones de desempleo, mientras que las menos educadas, tendrían menos recursos para enfrentar el desempleo y se desplazarían más rápido hacia actividades informales, desapareciendo de las estadísticas de desempleo.

Tasa de Desempleo Abierto Urbano, Según Sexo y Nivel de Instrucción, 1990-2000 (Tasas anuales medias)

Sexo	Años de Estudio									
	Total		0-5		6-9		10-12		13 y más	
Años	1990	2000	1990	2000	1990	2000	1990	2000	1990	2000
Ambos sexos	5.9	14.9	6.8	18.0	5.9	18.0	3.0	16.2	7.7 a/	7.8
Hombres	5.7	13.4	6.1	21.9	4.7	15.7	3.4	13.5	5.9 a/	5.5
Mujeres	6.4	17.2	8.5	12.2	7.4	22.5	2.5	20.1	9.5 a/	10.0

CEPAL: sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares. Tomado del: "Panorama Social de América Latina 2003". a/ Corresponde al año 1994.

La estructura del empleo no agrícola, muestra un descenso del llamado empleo informal, sin embargo, aquí hay un elemento que puede distorsionar los resultados, ya que entre

trabajadoras y trabajadores por cuenta propia no se incluye a personal administrativo, profesionales y personal técnico. Esto es un punto importante, ya que la crisis de inicios de los años 2000 golpeó muy duramente a estos sectores de clase media y los puede haber empujado fuertemente hacia el auto empleo o a convertirse al trabajo independiente. Por otro lado, la mayor disminución de este segmento ocurrió hasta 1998, año en que comienza la crisis en términos de caída del PIB.

Estructura del Empleo no-Agrícola, 1991-2001 (en porcentajes del total)

Años	Sector informal				Sector formal		
	Total	Trabajador independiente 1/	Servicio doméstico	Micro empresas 2/	Total	Sector público	Pequeñas, medianas y grandes empresas privadas 3/
1991 total	52.0	27.5	5.7	18.8	48.0	19.3	28.7
Hombres	49.8	28.2	0.5	21.2	50.2		
Mujeres	55.5	26.5	14.3	14.7	44.5		
1998 total	49.3	22.7	6.4	20.3	50.7	12.7	38.0
Hombres	48.0	24.1	0.3	23.6	52.0		
Mujeres	51.4	20.4	15.8	15.2	48.6		
2001 total	45.7	20.6	5.9	19.1	54.3	17.2	37.7
Hombres	45.2	22.7	0.1	22.4	54.8	13.5	41.3
Mujeres	46.3	17.7	14.2	14.3	53.7	22.5	31.2

Fuente: Estimaciones de la OIT, con base en información de Encuesta de Hogares y otras fuentes oficiales (serie revisada).

1/ Incluye trabajadores por cuenta propia (excepto los administrativos, profesionales y técnicos) y trabajadores familiares.

2/ Ocupados correspondientes a establecimientos que cuentan con hasta 5 trabajadores.

3/ Incluye a empresas con 6 o más ocupados.

El crecimiento del empleo formal entre 1998 y 2001, es enteramente atribuible a una recuperación del empleo público, que pasa desde el 12.7% del total del empleo, al 17.2% del mismo. Esto coincide además, con la finalización del gobierno del presidente Menem de orientación abiertamente neoliberal.

Mirada la informalidad desde el ángulo de sexo, ella afecta más a las mujeres, pero en el 2001, la distancia casi ha desaparecido y es apenas de un punto porcentual. Por otro lado, la presencia de las mujeres es más marcada en el empleo doméstico y menos marcada a nivel de microempresas y trabajos independientes.

3. Lo social

Hay un crecimiento significativo de la pobreza entre 1990 y 1999, en las áreas urbanas, aunque en el área metropolitana ella se reduce. La pobreza urbana crece desde un 16.1% en 1994, a un 23.7% en 1999, a pesar de los resultados económicos favorables del periodo.

Algo parecido ocurre con la indigencia, que en los mismos años sube desde el 3.4% al 6.7%, es decir se duplica. Los datos para el 2002, año de crisis, muestran un crecimiento dramático de la pobreza y la indigencia. La primera se duplica con respecto a 1999 y la segunda se triplica.

Otro aspecto importante a considerar, es que en 2002, hay en el Gran Buenos Aires un 12.0% de los hogares en la indigencia con un ingreso entre 0 y 0.5 líneas de pobreza y un 31.6% entre 0 y 1 líneas de pobreza, es decir, son pobres. Un 8.7% de los hogares se encuentran entre 1 y 1.25 líneas de pobreza y hay otro 19.3% que están entre 1.25 y 2.0 tramos de línea de pobreza. Ese 8.7%, prácticamente son pobres, y el 19.3% ingresa a la cifra de pobreza con mucha facilidad en cualquier situación de crisis seria, como la ocurrida desde fines del año 2000.

**Población en Situación de Pobreza e Indigencia, por Zonas Urbanas
(porcentaje del total de población)**

Año	Pobreza ^{a/}			Indigencia		
	Total	Área metropolitana	Resto urbano	Total	Área metropolitana	Resto urbano
1990	...	21.2	5.2	...
1994	16.1	13.2	21.2	3.4	2.6	4.9
1997	...	17.8	4.8	...
1999	23.7	19.7	28.5	6.7	4.8	8.8
2002	45.4	41.5	49.6	20.9	18.6	23.3

Fuente, CEPAL: "Panorama Social de América Latina, 2003" a/ Incluye a las personas indigentes o extremadamente pobres.

Hay que tomar en cuenta que estamos hablando de hogares y no de personas. Ese 31.6% de hogares pobres, debe representar alrededor del 50% de la población en la pobreza para el año 2002, dado el mayor tamaño en miembros de los hogares de los pobres.

Observando la distribución del ingreso de los hogares urbanos en 1999, se aprecia que dicha distribución ha empeorado con relación a 1980, y es similar a la de 1990 para el 20% más pobre de la población.

Lo mismo puede decirse del quintil 2, las tendencias son similares. Pero en el caso del quintil 3, que está ubicado entre el 40% más pobre y el 40% más rico, la distribución ha empeorado; e igual ocurre con el quintil 4, aunque en menor proporción.

Por su parte, el decil 9 se mantiene estable entre 1980 y 1999, pero tiene menor ingreso que en 1994. El 10% más rico de la población ha mejorado consistentemente desde 1980. Se ha entrado en un tipo de modelo económico, en donde los ricos mejoran su posición de ingresos, tanto si la economía está mal como si anda bien, es un modelo concentrador en el crecimiento y en la recesión.

**Distribución del Ingreso de los Hogares Urbanos, por Quintiles a/
(Porcentajes del ingreso total)**

Año	Quintil 1 (más pobre)		Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5 (más rico)	
	Decil 1	Decil 2				Decil 9	Decil 10
1980 b/	2.8	4.0	10.6	15.7	21.7	14.4	30.9
1990 b/	2.3	3.9	8.7	14.2	20.9	15.2	34.8
1994 c/	2.1	2.9	8.8	14.1	21.0	16.9	34.2
1999	2.3	3.7	9.8	13.3	19.2	14.9	36.7

Tomado de: "Anuario Estadístico de América Latina y El Caribe 2002". a/ Ordenados según su ingreso per cápita. b/ Se refiere al área metropolitana; c/ Veinte aglomerados; d/ Veinte aglomerados urbanos

Como puede verse hasta 1999, el 40% más pobre de los hogares del Gran Buenos Aires ha mejorado levemente su participación en el ingreso, pero los verdaderos beneficiados eran el 10% más rico, que se queda con el 37% del ingreso, ganando más de dos puntos del mismo desde 1990.

El análisis postcrisis nos muestra una caída general del ingreso medio de los hogares desde 12.5 a sólo 8.1 múltiplos de la línea de pobreza. Además, muestra un descenso de la parte que le toca en el ingreso al 40% más pobre de la población desde 15.4% del total a sólo el 13.4% del ingreso nacional; mientras la ganancia del 10% más rico de la población es espectacular, pues pasa desde apropiarse el 37% al 42.1% del ingreso total de los hogares.

La crisis enriquece a los ricos, empobrece al país y hace más pobres a los pobres. Es notable que en 2002, el 70% de los hogares del Gran Buenos Aires, sólo obtienen el 32.7% del total del ingreso, mientras el 10% obtiene el 42.1%.

Distribución del Ingreso de los Hogares, en Porcentajes a/

	40 % más pobre	30 % siguiente	20 % anterior al 10 % más rico	10 % más rico	Ingreso medio b/
1990	14.9	23.6	26.7	34.8	10.6
1997	14.9	22.3	27.1	35.8	12.4
1999	15.4	21.6	26.1	37.0	12.5
2002	13.4	19.3	25.3	42.1	8.1

Fuente, CEPAL: "Panorama Social de América Latina, 2003" a/ Gran Buenos Aires; b/ ingreso promedio mensual de los hogares, en múltiplos de la línea de pobreza per cápita.

II. Recursos invertidos en educación

1. El gasto público en educación en Argentina²

El siguiente cuadro, nos muestra el gasto en educación en dólares por estudiante y se observa según esta información, un crecimiento muy marcado, entre 1990 y 1999 a precios de 1997, representando un 69.5% de alza en términos absolutos.

Como porcentaje del PIB, el alza es más moderada y sólo llega al 42.4%. Ahora, con relación al 2001, el gasto en dólares reales se estanca y sube en un 6.4% como porcentaje del PIB.

Gasto Público Social Per cápita y % del PIB en Educación a/ y b/

En Dólares De 1997				Como % del PIB			
1990-1991	1994-1995	1998-1999	2000-2001	1990-1991	1994-1995	1998-1999	2000-2001
226	318	385	385	3.3	4.2	4.7	5.0

Fuente: CEPAL, Panorama Social de América Latina, 2001-2002 a/ SPNF (sector público no-financiero) consolidado; b/ Incluye el gasto del gobierno nacional, de los gobiernos provinciales y el Gobierno Central de Buenos Aires, y de los gobiernos municipales

Aunque la información anterior tiene alguna diferencia con la tomada de organismos oficiales del gobierno, ambas no se contradicen en términos de tendencia, ni tampoco de manera significativa, como porcentajes del PIB.

En efecto, el total del gasto en educación³, considerando tanto la educación básica como la superior y universitaria, representa una inversión – que en términos del PBI –, pasa de alrededor del 2,5 %, en 1980 a un 4,5 %, en el 2001, para luego disminuir. Este salto, implica un avance del 80% en el gasto como porcentaje del PBI.

Se hace necesario remarcar el incumplimiento de lo establecido en la LFE (Ley Federal de Educación), con respecto al financiamiento. El aumento del 20% anual a partir del presupuesto de 1993 (Art. 61), nunca se hizo efectivo. Los "impuestos directos de asignación específica aplicados a los sectores de mayor capacidad contributiva" (Art. 62), no se crearon. Como consecuencia, la inversión pública no fue duplicada y la infraestructura y el equipamiento necesarios para el mejoramiento cuantitativo y cualitativo del sistema, no se llevaron a cabo; salvo en aquellos casos, en que se trató de adquisiciones previstas en algunos de los programas financiados por el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo⁴.

En particular, en los años 90, si bien hay un aumento relativo respecto de la inversión al comienzo del período, no alcanza nunca el 6 % del PBI, que es la demanda que desde CTERA se ha levantado como inversión mínima, de acuerdo a lo que en algún momento señaló la UNESCO.

Cabe agregar que esta realidad se modificó a partir del año 2006, en que comenzó a regir la Ley de Financiamiento Educativo que dispone elevar el presupuesto del 4 al 6% del PBI en cinco años, en un esfuerzo compartido por la Nación y las provincias. El inicio de su aplicación

² Sánchez, Alberto

³ Para desarrollar este punto tomamos la información de la Dirección de Gastos Sociales Consolidados dependiente de la Secretaría de Política Económica del Ministerio de Economía y Producción, que lleva a cabo un seguimiento continuo del Gasto Público de los tres niveles de gobierno y genera información actualizada y confiable que proporciona elementos para analizar detalladamente las erogaciones que efectúan el Gobierno Nacional, los Gobiernos Provinciales y los Gobiernos Municipales.

⁴ Susana E. Vior El mito de una sociedad bien educada. Apuntes Informativos UTE -CTERA-CTA 10/03

permitió garantizar, a partir del ciclo lectivo 2006, un piso salarial de \$ 840 que por primera vez, rige en todo el país.

1.1. El gasto público consolidado en educación básica 1980-2002

La década de los años 90, es el momento en que el gasto en educación básica (no ocurre lo mismo con la educación superior y universitaria), pasó a ser sostenido casi con exclusividad por las provincias. Como se describe en el punto sobre descentralización, la transferencia de servicios educativos a las provincias, fue una de las grandes transformaciones del sistema educativo de las últimas décadas.

Hasta mediados de siglo XX, el gobierno nacional tuvo un papel central en la dirección y financiamiento de la educación. Esto comenzó a revertirse a principios de los años 60, y tuvo un primer punto de inflexión importante en plena dictadura militar, en 1978, cuando se transfirió la mayoría de los establecimientos de educación primaria a las provincias.

El segundo punto de inflexión fue la transferencia de los servicios secundarios y terciarios, a comienzos de los años 90. Ambas fueron implementadas desde la perspectiva neoliberal. CTERA se ha opuesto a estas políticas que representan la pérdida de la responsabilidad del Estado nacional en educación y ha generado iniciativas en sentido contrario. La lucha de la Carpa Blanca, reclamando durante tres años un fondo de financiamiento educativo, fue un hito en ese sentido.

El Gasto Total Consolidado en educación básica, fue para 1980, de 5,198 millones de pesos, y para el 2002, de 6,111 millones de pesos. Como resultado del proceso descrito, las provincias pasaron de representar un 62,1% en 1980, a un 92,7% en el año 2002. Como se puede ver, más del 90% del gasto educativo básico está en manos de las provincias. En el mismo período, el gobierno nacional pasa de representar un 34,9% - en 1980 -, a un 2,9% - en el año 2002 -. Por último, la serie 1980-2002 nos muestra, como una constante, una baja participación de los municipios en la ejecución del gasto en educación básica, dado que en 1980, participaron con el 3% y en el año 2002 apenas habían subido al 4,4%. (Anexo Cuadro N° 1)⁵.

Analizando con más detalle lo ocurrido en los años 90, se puede ver que en 1991, el gobierno nacional todavía participaba con el 22,4% de la ejecución del gasto en educación básica. En 1992, transfirió casi en su totalidad a las provincias y a la Ciudad de Buenos Aires la ejecución del gasto en educación básica. En ese año, sólo ejecutó el 2,3% del total y la ejecución osciló entre el 1% y el 5% en los años siguientes. El proceso de provincialización, implicó la transferencia a las provincias de establecimientos que dependían del ministerio nacional y del Consejo de Ciencia y Técnica. (Anexo Cuadro N° 1).

La información en porcentajes del PBI, muestra un consolidado que pasó de 2,03% del PBI en 1980, a 2,97% en el año 2002. El punto más alto se alcanzó en el año 2001, con una participación de 3,56% del PBI. La participación de los municipios oscila entre el 0,06% en 1980, y el 0,13% en el año 2002. Las provincias pasaron de 0,71% en 1980 a 2,75% del PBI en

5 La información del Gasto Público Consolidado se presenta discriminada por niveles de gobierno. El criterio adoptado consistió en computar los gastos en la jurisdicción que los ejecuta y no en la que los financia. En consecuencia, a los efectos de evitar duplicaciones, las transferencias de fondos de Nación a Provincias y Municipios, así como también las de Provincias a Municipios, han sido descontadas de la jurisdicción financiadora para ser incluidas en la que las ejecuta. Como consecuencia de ello, y de la inclusión de los gastos extrapresupuestarios, los montos de gasto que se atribuyen aquí a cada una de las jurisdicciones no coinciden con los que figuran en sus respectivos presupuestos.

2002. Por último, la nación pasó de 0,71% en 1980, a 0,09 del PBI en el año 2002. (Anexo Cuadro N° 2).

1.2. El gasto público consolidado en educación superior y universitaria 1980-2002

El gasto en educación superior y universitaria, es ejecutado principalmente por la Nación. A lo largo de la serie 1980-2002, la nación pasó del 88,1% del total en 1980, al 74,0% en el año 2002. Las provincias por su parte, pasaron del 11,9% en 1980, al 26,0% en el año 2002. En este nivel de enseñanza los municipios no ejecutan ningún gasto. (Anexo Cuadro N° 3).

El gasto consolidado en educación superior y universitaria, alcanzó en el año 2002 a 1.646 millones de pesos de 2001, frente a los 6.111 millones de pesos del 2001, del gasto consolidado en educación básica para ese mismo año. En el año 2002, mientras que el gasto en educación superior y universitaria fue realizado por la nación en un 73,8%, el gasto en educación básica fue realizado por las provincias en un 92,7%. (Anexo Cuadro N° 1 y 3).

El gasto consolidado (nación, provincias, municipios), en educación superior y universitaria, pasó de 0,45% del PBI en el año 1980, a 0,80% del PBI en el año 2002. Su mayor participación se obtuvo en el año 2001 con 0,95% del PBI. La nación participó con el 0,40% del PBI en 1980 y con el 0,59% del PBI en el año 2002. Las provincias pasaron del 0,05% del PBI en 1980, al 0,21% del PBI en el año 2002. Los municipios no ejecutaron gasto en educación superior y universitaria durante el periodo 1980-2002. (Anexo Cuadro N° 4).

1.3. Gasto público provincial en educación básica 1993 y 2002

En el año 1993, las cinco provincias que más invierten en educación, concentraban el 58% del gasto público en educación básica. Se destaca la participación de la provincia de Buenos Aires con el 26,3%, le siguen Santa Fe con el 9,6%, Córdoba con el 8,9%, gobierno de la ciudad de Buenos Aires con el 8,7% y la provincia de Mendoza con el 4,4%. En el extremo opuesto, las cinco provincias con menor inversión (Formosa, La Rioja, Santa Cruz, Tierra del Fuego y San Luis), participan con el 6,2% del gasto. (Anexo Cuadro N° 5).

En el año 2001, cinco provincias que más invierten en educación, concentraban el 63,5% del gasto público en educación básica. Se destaca la participación de la provincia de Buenos Aires con el 32,5%, le siguen Córdoba con el 9,8%, gobierno de la ciudad de Buenos Aires con el 8,5%, Santa Fe con el 8,2% y la provincia de Mendoza con el 4,5%. En el extremo opuesto, las cinco provincias con menor inversión (San Luis, Santa Cruz, La Pampa, Catamarca y Tierra del Fuego), participaron con el 6,2% del gasto. (Anexo Cuadro N° 6).

1.4. Gasto público provincial en educación superior y universitaria 1993 y 2001

En educación superior y universitaria, las cinco primeras provincias concentraban en el año 1993 el 65,5% del gasto de los gobiernos provinciales. Por su parte, las dos primeras (Buenos Aires y Gobierno de la ciudad de Buenos Aires), concentraban el 45,3% del total. Las últimas cinco provincias (La Pampa, San Juan, Corrientes, Chaco y Neuquén), participaron sólo con el 1,1% del total. (Anexo Cuadro N° 7).

En el año 2001, las cinco primeras provincias concentraban el 75,9% del gasto en educación superior y universitaria. Por su parte, las dos primeras (Buenos Aires y gobierno de la ciudad de

Buenos Aires), concentraban el 57,8% del total. Las últimas cinco provincias (Santa Cruz, La Pampa, La Rioja, Jujuy y Corrientes), participaron sólo con el 1,4% del total. (Anexo Cuadro N° 8).

1.5. El gasto público educativo provincial por objeto del gasto 1991-2000

El gasto educativo provincial 1991-2000, clasificado por objeto del gasto y por nivel de enseñanza, muestra especificidades interesantes, particularmente en la clasificación por objeto del gasto, donde se desagregan los gastos corrientes en personal, servicios no personales y transferencias a la enseñanza privada. Este gasto realizado por las provincias que representa más del 90% de la educación básica, comprende lo ejecutado por los ministerios, secretarías, consejos, direcciones de educación, entre otros, de cada provincia, por otros ministerios u organismos provinciales que destinan parte de sus recursos a la función educación. Como por ejemplo, obras y servicios públicos, que invierte en infraestructura, y por las transferencias financieras del Ministerio de Educación de la nación. (Anexo Cuadro N° 9).

En el año 1991, el nivel elemental representaba el 61,9% del total del gasto educativo provincial y en el año 2000, alcanza al 47,2%. En ese período, se produce un aumento de la participación de la ejecución del nivel medio, que pasa de 18,1% en 1991, a 33,3 en el año 2000. (Anexo Cuadro N° 10).

El gasto en personal, que es el principal componente del gasto y determina la tendencia, pasó en el nivel elemental de 62,8% en el año 1991, a 51,3% en el año 2000 y en el nivel medio pasó en ese mismo período de 19,3% a 33,7%. (Anexo Cuadro N° 10).

El análisis por objeto del gasto, muestra una participación casi exclusiva de los gastos corrientes y una baja participación de los gastos de capital, que oscilan entre el 2,5% y el 4% del total. con un pico de 8% del total en el año 1997. (Anexo Cuadro N° 11).

El gasto en personal representa el 84,6% en 1991 y el 78,6% en el año 2002. Por su parte, las transferencias a la enseñanza privada, subsidio para salarios, segundo componente en importancia, pasan de 9,1% en 1991, a 13,3% en el año 2000. Los bienes y servicios no personales oscilan entre 2,7% en 1991, y 3,3% en el año 2000.(Anexo Cuadro N° 11).

El análisis del gasto provincial educativo por provincia para el año 1993, muestra un total de 6.569,6 millones de pesos corrientes y una concentración importante en las cuatro jurisdicciones más grandes del país que son las que tienen mayor densidad demográfica (provincia de Buenos Aires, ciudad de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe) (Anexo Cuadro N° 12).

La provincia de Buenos Aires, representa en el año 1993 el 23,9% del total, la ciudad de Buenos Aires el 10,8%, la provincia de Córdoba el 9,1% y la provincia de Santa Fe el 8,9%. Estas cuatro primeras provincias, alcanzan ese año el 52,7% del total. La misma situación se repite en gastos en personal con 52,2% para las cuatro primeras provincias. (Anexo Cuadro N° 13).

El análisis del gasto por objeto, muestra la participación en el total de cada provincia. El gasto en personal muestra que 5 provincias gastan más del 90% en personal, 15 provincias entre el 80% y el 90% y 8 provincias menos del 80%. En el inciso transferencias a la enseñanza privada, se destaca la provincia de Córdoba con el 20,6%. Le siguen Santa Fe y la ciudad de Buenos Aires. Luego con más del 10%, Buenos Aires, Tucumán, Mendoza y Entre Ríos. En las

provincias más pequeñas y más pobres las transferencias a la enseñanza privada, no alcanzan al 10% y en algunos casos no llegan al 1%, por ejemplo, La Rioja, Corrientes y Chaco (Anexo Cuadro N° 14).

En el año 2000, el análisis del gasto provincial educativo por provincia, muestra un total de 10.594,0 millones de pesos corrientes y una concentración importante en las cuatro jurisdicciones más grandes del país (provincia de Buenos Aires, ciudad de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe). Luego siguen Mendoza y Entre Ríos. (Anexo Cuadro N° 15).

La provincia de Buenos Aires, representa en el año 2000 el 35,3% del total, la ciudad de Buenos Aires el 8,6%, la provincia de Santa Fe el 8,2% y la provincia de Córdoba el 7,3%. Estas cuatro primeras provincias alcanzan ese año el 57,1% del total. La misma situación se repite en gastos en personal, con 57,1% para las cuatro primeras provincias. Se destaca la participación de la provincia de Buenos Aires, que pasa de 23,9% en el año 1993, al 35,4% en el año 2000. (Anexo Cuadro N° 16)

El análisis del gasto por objeto, muestra la participación en el total de cada provincia. El gasto en personal muestra que 3 provincias gastan más del 90% en personal, 12 provincias entre el 80% y el 90% y 9 provincias menos del 80%. En el inciso, transferencias a la enseñanza privada, se destaca la provincia de Córdoba con el 23,6% y Santa Fe con el 20,0%. Siguen 10 provincias entre el 10% y el 20% y 12 provincias con menos del 10%. La Rioja conserva, en relación a 1993, el porcentaje más bajo con el 2,1%. (Anexo Cuadro N° 17).

2. Recursos humanos en educación

2.1. Cantidad de estudiantes por nivel, cantidad de docentes por nivel, cantidad de paradocentes por nivel

(Aclaramos que para desarrollar este punto, nos basamos en la información anual de 1996 y 2000, del Ministerio de Educación de la Nación⁶).

Estudiantes por Tipo de Educación Según Sector. Año 2000

Sector	Total	Tipo de educación			
		Común*	Adultos	Especial	Artística
Total	10.442.350	9.775.534	575.219	70.827	20.770
Público	7.962.556	7.355.205	530.814	57.823	18.714
Privado	2.479.794	2.420.329	44.405	13.004	2.056

(*): incluye 866 estudiantes de aprestamiento. Fuente: Información anual 2000 Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa.

6 El Ministerio de Educación en 1994 realizó un censo de establecimientos y docentes; y recién a partir de 1996 comienza a levantar información anual. Esta labor continúa en la actualidad, pero la última compilación publicada con resultados definitivos es la del 2000. Cabe destacar que tampoco publican la misma información año a año, lo que hace que varios datos no puedan ser comparados.

Los datos de 1991 corresponden al Censo Nacional de Población y Vivienda que releva datos distintos, pero que en algunos casos pueden ser comparados, especialmente con los escasos datos que se han publicado del Censo de 2001.

Estudiantes por Nivel Según Sector. 1996 y 2000

AÑO NIVEL	1996			2000		
	Total	Sector		Total	Sector	
		Público	Privado		Público	Privado
TOTAL	9.353.387	7.118.712	2.234.675	10.442.350	7.962.556	2.479.794
Inicial	1.100.808	775.599	325.209	1.246.597	894.922	351.675
Primario	s/d	s/d	s/d	141.352	3.672.363	960.705
EGB 1 y 2	s/d	s/d	s/d	4.633.068	120.631	20.721
Nivel Primario*1	5.044.827	3.988.973	1.055.854	4.774.420	3.792.994	981.426
EGB ciclo 3	s/d	s/d	s/d	1.696.744	1.271.118	425.626
Medio	s/d	s/d	s/d	1.012.331	407.680	197.598
Polimodal	s/d	s/d	s/d	605.278	734.460	277.871
Nivel Medio*2	2.387.474	1.698.619	688.855	1.617.609	1.142.140	475.469
Superior No Universitario	356.087	233.254	122.833	440.164	54.031	186.133

Fuente: Elaboración propia con base en la información anual de 1996 y 2000. Dirección General Red Federal de Información. *1

Nota: Según como recomienda el Ministerio de Educación para reconstruir la cantidad de estudiantes matriculados correspondientes al nivel Primario se suman las unidades que figuran en el 2000 como EGB 1y2; EGB 1y2/Primario y Primario. *2 Para reconstruir la cantidad de estudiantes matriculados correspondientes al Nivel Medio se suman las unidades que figuran en el 2000 como Polimodal; Medio/Polimodal y Medio. Colocamos en *italica* y sin **negrita** las filas que en el 2000 necesitan ser sumadas para conformar cada nivel.

Entre el año 1996 y el 2000, hay un importante crecimiento de los cargos docentes de acuerdo con los cálculos realizados, mismo que alcanza al 53.9%. El resultado es por demás sorprendente y seguramente influye en él, la manera como se realizó el cálculo. Como se ve el crecimiento mayor, se dio en la educación universitaria con 90% y en la Media-polimodal con 52.4%.

Cargos Docentes* por Nivel Según Sector. 1996 y 2000

AÑO Nivel / Ciclo de enseñanza	1996			2000		
	Total	Sector		Total	Sector	
		Público	Privado		Público	Privado
TOTAL	532.869	395.051	137.819	819.979	621.040	198.939
Inicial	71.570	46.493	25.077	80.039	55.101	24.937
Primario – EGB 1 y 2	313.764	245.490	68.274	320.508	253.554	66.954
EGB ciclo 3	s/d	s/d	s/d	156.409	126.210	30.199
Medio - Polimodal	147.535	103.068	44.468	224.367	162.855	61.512
Superior No Universitario	20.104	13.111	6.994	38.656	23.319	15.338

(*): Este indicador incluye los cargos de planta orgánica, las horas cátedra y los módulos según una conversión de 20 horas = 1 cargo; 1 módulo = 1:1,5 horas cátedra. Notas: La información de 2000 corresponde al 99,5% del total nacional de unidades que imparten educación común, sector Público; y al 98,9 % del sector privado. En la Provincia de Córdoba los cargos docentes correspondientes al CBU (EGB 3) son consignados en las plantas orgánicas de Polimodal.

Fuente: Elaboración propia basada en información anual levantada en 1996 y 2000. Dirección General Red Federal de Información.

Cargos No Docentes Según Tipo de Educación. 1996

	Total	Tipo de Educación			
Sector		Común	Adultos	Especial	Artística
Total	88.815	83.519	1810	2.535	951
Estatad	73.569	69.092	1685	1.990	802
Privada	15.246	14.427	125	545	149

Fuente: Elaboración propia basada en información anual levantada en 1996. IDECE. ME.
En el año 2000 no se publicaron la cantidad de Cargos No Docentes.

2.2. Cantidad de establecimientos y unidades educativas por nivel

Colocamos las cifras de unidades educativas por nivel, dado que no se publica la cantidad de establecimientos por nivel, sino sólo el total.

A continuación, colocamos las cifras totales de establecimientos, y destacamos que el aumento de estos entre 1996 y 2000, fue de 1.169, cifra muy por abajo del aumento de unidades educativas, que para el mismo período fue de 10.196. El aumento de unidades educativas explicaría en parte, el incremento del número de docentes. Aunque debe tenerse en cuenta que no pocas veces estas cifras están distorsionadas. La razón es que muchos gobiernos provinciales incurren en la práctica distorsiva de asignar horas cátedras como pago a personal que se desempeña en la administración pública, es decir, fuera del sistema educativo. Esto se suele hacer para eludir la limitación, que por ley, impide el crecimiento de las y los empleados estatales.

Unidades Educativas por nivel según sector. 1996 y 2000

AÑO	1996			2000		
		Sector			Sector	
NIVEL	Total	Estatad	Privado	Total	Estatad	Privado
TOTAL	50.955	38.942	12.013	61.151	46.246	14.905
Inicial	13.785	9.768	4.017	16.000	11945	4055
EGB 1y2	s/d	s/d	s/d	17.639	14560	3079
EGB 1 y 2/Primario	s/d	s/d	s/d	4.635	4129	506
Primario	s/d	s/d	s/d	9	9	-
Nivel Primario*1	22682	19074	3608	22283	18698	3585
EGB ciclo 3	s/d	s/d	s/d	14.577	11264	3313
Polimodal	s/d	s/d	s/d	985	394	591
Medio/Polimodal	s/d	s/d	s/d	2.497	1290	1207
Medio	s/d	s/d	s/d	3.055	1895	1160
Nivel Medio*2	6570	3649	2921	6537	3579	2958
Superior no Universitario	1651	884	767	1.754	760	994

Fuente: Elaboración propia basada en información anual levantada en 1996 y 2000. Dirección General Red Federal de Información.

*1 Nota: Según como recomienda el Ministerio de Educación para reconstruir la cantidad de Unidades Educativas correspondientes al Nivel Primario se suman las unidades que figuran en el 2000 como EGB 1y2; EGB 1y2/Primario y Primario.

*2 Para reconstruir la cantidad de Unidades Educativas correspondientes al Nivel Medio se suman las unidades que figuran en el 2000 como Polimodal; Medio/Polimodal y Medio. Colocamos en *itálica* y sin **negrita** las filas que en el 2000 necesitan ser sumadas para conformar cada nivel.

Establecimientos según sector. 1996 y 2000

AÑO	Total	Sector	
		Estatal	Privado
1996	39.656	31.226	8.430
2000	40.825	31.852	8.973

Fuente: Elaboración propia basada en información anual levantada en 1996 y 2000.

Dirección General Red Federal de Información.

Nota: En las compilaciones de información de 1996 y 2000 sólo se publicó el total de establecimientos, y no la cantidad por nivel.

2.3. Distribución urbano-rural de alumnas y alumnos, docentes, paradocentes y establecimientos

Con respecto a la distribución urbano-rural⁷, sólo se consiguió la información sobre la cantidad de estudiantes y unidades educativas en el año 2000, ya que esta información no se publica en las compilaciones educativas. Con respecto al total de alumnas y alumnos, los 747.412 matriculados en educación común del ámbito rural, representan un 7,2% del total, un 9.0% en la educación pública y un 1,2% en educación privada.

En cuanto al total de unidades de enseñanza de educación común en ámbito rural, las 13.760 representan un 22,5% del total de las unidades, el 29,1% de las unidades públicas y 2.0% de las unidades privadas. (Para ver los datos por jurisdicción ir al Anexo Cuadro Nº 27 y 28).

Alumnos y Unidades de Enseñanza en Educación Común por Sector Según Jurisdicción en Ámbito Rural. Año 2000

	TOTAL	PÚBLICO	PRIVADO
ALUMNOS	747.412	716.899	30.513
UNIDADES	13.760	13.466	294

Fuente: Información Anual 2000 Redfie.

Nota: La condición de ruralidad está en proceso de revisión con respecto a las Provincias.

2.4. Carga académica:

Como hemos dicho, en cada jurisdicción o provincia, desde la sanción de la LFE la normativa existente se rige por la incertidumbre y la ambigüedad, tanto por las modificaciones de la estructura (EGB Enseñanza General Básica en ciclos), y los cambios referidos a la ampliación de la obligatoriedad escolar, y el incremento en el número de alumnas y alumnos por grupo, como por las formas burocráticas de control del trabajo, asistencia, información, evaluación, etc.

La prescripción referida a la capacitación y actualización docente obligatoria, fue impuesta con ejecución en horas extra laborales⁸. Esta situación de obligatoriedad para aceptar los tiempos de capacitación fuera del horario de trabajo, implicó una sensible intensificación del trabajo y una mayor complejidad a la tarea.

La sobre-edad en el contingente escolar por turno, se incrementó en el tercer ciclo y la convivencia de niñas y niños adolescentes y jóvenes planteó nuevas formas de conflictividad. Los cargos directivos soportaron una mayor presión y aumento en las horas de trabajo dentro y

⁷ En el año 2000 la condición de ruralidad está en proceso de revisión con respecto a las Provincias.

⁸ El tema de la capacitación, se desarrolla con más extensión en el punto 2.1. Formación Docente.

fuera de la escuela. La gestión administrativa, ahora más compleja y exigente, agregó carga de trabajo en todos los puestos docentes con responsabilidad de conducción, además de "voluntariamente", tener que salir a recaudar "fondos privados" para mantener la escuela pública.

A maestras y maestros de grado y en menor medida a profesoras y profesores de tercer ciclo y polimodal o media y técnica (cuando se mantuvo esa modalidad de nivel), también se les incrementó la carga de trabajo en tiempo-cantidad de estudiantes por grupo, y la complejidad de la tarea de enseñanza. Para estas y estos docentes se agregaron nuevas responsabilidades sociales y laborales no siempre explícitas y formales.

Un factor de riesgo -mundialmente reconocido-, como el número de estudiantes por aula en espacio inadecuado, (más de 25 en menos de 1.50 m² por alumnas y alumnos y menos de 3.00 m² para la o el docente) y una población escolar de más de 1000 alumnas y alumnos por edificio, ocasiona múltiples problemas, tanto en la enseñanza y aprendizaje, como para la seguridad de docentes y alumnas y alumnos en su convivencia cotidiana. Esa situación ya ha sido calificada como "insalubre" por expertos de muchos países.

Alto riesgo de trabajo, violencia social y conflictividad creciente en las relaciones laborales, es una situación frecuente que vive la escuela pública en su conjunto, con variaciones en todo el país, según la zona y el nivel de desempleo, pobreza e indigencia.

La ampliación de la obligatoriedad escolar y los cambios de estructura del sistema que la acompañaron, incrementó el número de alumnas y alumnos por escuela y por grupo-aula, provocando cambios en la organización escolar, que "de hecho", sin una planificación previsible y adecuada, impuso nuevas normas y prescripciones de funcionamiento, tanto en el plano laboral como en el curricular.

La incertidumbre y la ambigüedad, en esta etapa de la implantación de la reforma, dominaron la cotidianeidad del trabajo en la escuela, en el aula, en la clase de una asignatura y en la desordenada e irritante (por las crecientes desigualdades) relación de docentes interciclos e interniveles. Aún en esas condiciones, puede encontrarse un producto real, genuino, realizado por las y los trabajadores de la educación, no siempre "reconocido" por él mismo, por el colectivo y por la autoridad responsable de su calificación "profesional".

2.5 La relación alumnas y alumnos -docente⁹

Un argumento falaz, muy difundido en el debate sobre la educación en argentina y en particular la de educación pública, es el que sostiene la sobreabundancia de docentes como fundamento de la ineficiencia del sistema. Este es un planteo esgrimido por economistas que sólo miran al sistema educativo por el lado de los costos, sin preguntarse cuál es la cantidad óptima de alumnas y alumnos por docente desde un punto de vista pedagógico.

En el ámbito de lo que se conoce como educación común¹⁰, la relación alumnas y alumnos docente, para el nivel primario es de 17,3 alumnas y alumnos por docente en las escuelas de

⁹ *Iñiguez. Ob. Cit.*

¹⁰ *Excluye a las escuelas Especiales, de Artística y de Adultos.*

educación pública y de 14,8 para las de educación privada. En el nivel medio, esta relación se reduce a 9 alumnas y alumnos por docente¹¹, tanto en la educación pública como en la privada.

Referido a este punto, deben tenerse en cuenta dos cuestiones que tienen incidencia en las cifras estadísticas. Una es la gran cantidad de escuelas rurales existentes en el sistema educativo argentino, en las cuales, por estar en zonas de baja densidad de población, es común que una o un docente esté al frente de un número muy reducido de alumnas y alumnos. La otra es que, como ya fue señalado, en gran cantidad de provincias se disfraza con pagos de horas cátedra de enseñanza media, erogaciones correspondientes a otros empleos de la administración pública. Esta práctica constituye una forma de eludir las restricciones impuestas por las leyes de emergencia económica, que ponen límites a la incorporación de empleadas y empleados en el área estatal.

Alumnas y alumnos por cargo docente educación común, 1997

Jurisdicción	Sector Público		Sector Privado	
	Primario	Medio*	Primario	Medio*
MISIONES	21.1	9.0	21.0	9.0
BUENOS AIRES	20.1	11.4	13.2	9.6
SALTA	19.5	11.1	13.8	8.9
CORDOBA	19.2	7.9	22.4	8.9
SGO. DEL ESTERO	19.0	9.4	16.5	8.8
MENDOZA	18.6	8.7	15.1	8.9
CHACO	18.2	9.7	13.1	8.6
CORRIENTES	17.7	11.6	13.1	8.2
T. DEL FUEGO	17.5	7.0	14.6	6.2
PROMEDIO	17.3	9.4	14.8	9.1
FORMOSA	17.2	9.9	17.7	10.2
SAN JUAN	16.6	7.7	16.0	8.4
SANTA FE	16.4	8.5	15.8	8.8
CHUBUT	15.5	9.8	10.6	7.9
SAN LUIS	15.4	8.5	12.5	8.7
LA RIOJA	15.2	7.9	14.2	8.2
NEUQUEN	15.1	7.5	14.6	7.6
RIO NEGRO	14.6	9.0	11.4	7.5
CATAMARCA	14.5	7.0	13.6	9.4
JUJUY	14.4	10.8	12.4	9.5
ENTRE RIOS	13.8	7.8	16.9	9.7
TUCUMAN	13.1	9.7	12.9	9.3
SANTA CRUZ	12.6	6.4	10.3	6.0
LA PAMPA	12.5	6.1	14.6	7.7
C.B.A.	10.3	6.5	19.1	8.8

Fuente: elaboración propia en base a datos de la información anual oficial 1997.

En ambos casos, si se tiene en cuenta que se trata de promedios, las relaciones obtenidas no pueden ser consideradas elevadas, pero mirando al interior de cualquier escuela argentina, podemos ver la falacia de dicho cálculo, ya que si analizamos una escuela que tenga 10 grados, con un total de 300 niñas y niños, en ella hay un total de 19 docentes, que por el total de 300 alumnas y alumnos, da un promedio de 15,8 alumnas y alumnos por docente, pero en realidad ningún docente tiene a su cargo menos de 30 estudiantes, cuando el promedio da 17.

¹¹ El análisis lo estamos haciendo con cargos y no con docentes. Dado que muchos docentes tienen más de un cargo, esto implica que con esta metodología se trabaje con un número más elevado de docentes que si lo hiciéramos con personas. Para el nivel medio se supuso un promedio para todas las jurisdicciones del país de 18 horas cátedra igual a un cargo que implica un cálculo cercano a lo que efectivamente se paga por hora cátedra, aunque eso difiere entre las distintas provincias. Si se hubiera utilizado el cálculo en términos de personas, lo habitual es trabajar con 30 horas cátedra = 1 cargo.

Esto es porque, en cada escuela la planta orgánica funcional esta compuesta como mínimo por una directora o director, una o un vicedirector y/o secretario, seis docentes de asignaturas especiales, y sólo diez docentes de grado. Además, hay que tener en cuenta que los datos presentados son promedios y por ende encierran desvíos muy importantes en su interior: si una provincia tiene en promedio 20 alumnas y alumnos por docente, esto quiere decir que, en muchos grados ésta cifra puede ascender a más de 30 alumnas y alumnos.

Por otra parte, parece conveniente aclarar que esta relación no sirve para considerar cuantos alumnas y alumnos hay efectivamente en promedio en cada grado. Si se trabaja con este otro indicador –alumnas y alumnos por sección-, la relación se eleva significativamente.

Para ejemplificar la distancia que hay entre ambos indicadores, trabajaremos con datos de la jurisdicción que tiene la relación alumnas y alumnos -docente más baja: la ciudad de Buenos Aires. En este caso, en el nivel primario del sector público hay 20 alumnas y alumnos por sección, casi el doble de la cantidad de alumnas y alumnos por docente y en el nivel medio, hay 27,4 alumnas y alumnos por sección, más de cuatro veces que la relación alumnas y alumnos docente.

III. Equidad y cobertura (indicadores básicos):

1. Analfabetismo: por edad, sexo, urbano-rural y lo étnico-cultural (si lo hay)

Nos parece necesario aclarar, que la idea de analfabetismo debería contextualizarse históricamente, teniendo en cuenta que ha sufrido profundas modificaciones. Si a principios del siglo pasado se podía ser comerciante próspero de Buenos Aires con un rudimentario manejo del cálculo, hacia los años 30 era necesario el certificado de terminalidad de la escolaridad primaria, y hacia la posguerra comienza a ser progresivamente más importante el pasaje por la escuela media. Siguiendo con esta idea podemos decir que, a principio de este siglo no sería relevante el analfabetismo puro, sino ampliar el concepto teniendo en cuenta el analfabetismo funcional, esto permitirá dar cuenta más claramente de la situación educativa.

La tasa de analfabetismo que se toma en Argentina, es la proporción de la población que ante la pregunta sobre si sabe leer y escribir, responde que no. Se calcula sobre la población con 10 años o más.

En 1991 esta es de 3,7%, y en el 2001, de 2,6% para el total del país. Esta cifra oculta las profundas diferencias regionales, que va desde un 0,7% - 0,5% para Capital Federal y 1,1% - 0,7% para Tierra del Fuego; hasta el 11,3%-8,0% para Chaco, el 9,3%-6,5% Corrientes y el 8,2%-6,0% Formosa. (Anexo Cuadro N° 29 A y B)

Con respecto a la asistencia a algún establecimiento educativo (en 1991), observamos que un 3,4% de la población de 15 años y más, "nunca asistió" a la escuela. Asimismo, de las personas que alguna vez asistieron al nivel primario, un 19,5 % no lo completo. Por lo que no completaron el nivel primario más de cuatro millones de personas, de las cuales casi dos millones no superaron el tercer grado. De ellas, las que no completaron el nivel primario, 1.226.232 tienen entre 15 y 39 años.

En total hay más de cinco millones de personas de 15 años o más, entre las que nunca asistieron a la escuela y las que no completaron el nivel primario, si a esto se le suman las personas que no completaron la escuela secundaria, se superan los nueve millones de personas, es decir, algo más del 40 % del total de población de 15 años o más.

Si miramos el analfabetismo en las diferentes regiones en el NEA: Chaco, Corrientes, Formosa, Misiones y Santiago del Estero superan el 9%. Mirando en esta misma región, si analizamos lo que sucede en cada una de las jurisdicciones, vuelven a aparecer grandes diferencias: en Corriente, Chaco, Entre Ríos, Formosa, Misiones y Santiago del Estero la población de 15 años y más que no completó la escuela primaria, supera el 25 % frente al 19,5 % del promedio nacional.

Si tomamos el Censo Nacional 2001, vemos que la población de 15 años y más analfabeta es de 767.027, más la población con primaria incompleta que es de 3.695.830, nos da un total de 4.462.857. En los datos nos permiten indicar que, la escolarización de todas y todos es aún una meta incumplida. (Anexo Cuadro N° 30)

Considerando la población con 10 años o más:

En 1991, había un total de 955.990 de población en condición de analfabetismo, sobre una población de 25.987.518. (3,68%). En el 2001, había 767.027 de población en condición de analfabetismo, sobre una población de 29.439.635. (2,61%)

**Población de 10 años y más por condición de analfabetismo
Año 1991 y 2001. Total del país**

1991		2001	
Total	Analfabetas	Total	Analfabetas
25.987.518	955.990,00	29.439.635	767.027
100,00 %	3,68 %	100,00 %	2,61 %

Fuente: Elaboración propia en base al Censo Nacional de Población y Vivienda 1991, INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. INDEC.

Considerando la población con 10 años o más por sexo observamos que:

En el censo de 1991, del total de población analfabeta que representa el 3,68%, el 1,74% son varones y el 1,94% son mujeres. En el censo del 2001, del total de población analfabeta que representa el 2,61%, el 1,26 son varones y el 1,34 son mujeres.

**Población de 15 años y más por condición de analfabetismo y sexo
Año 1991 y 2001. Total del país**

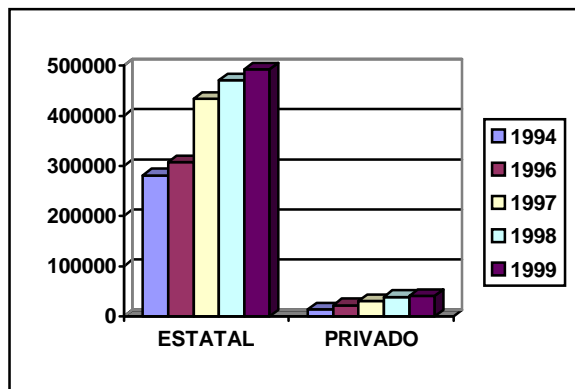
1991				2001			
Población de 15 años o más	Analfabetas			Población de 10 años o más	Analfabetas		
	Total	Varones	Mujeres		Total	Varones	Mujeres
25.987.518	955.990	451.736	504.254	29.439.635	767.027	371.852	395.175
100,00	3,68	1,74	1,94	100,00	2,61	1,26	1,34

Fuente: Elaboración propia en base al Censo Nacional de Población y Vivienda 1991, INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. INDEC.

Para completar la información, nos parece pertinente mostrar la población analfabeta y analfabeta funcional que es atendida por el sistema educativo en la educación de personas jóvenes y adultas.

**Alumnas y alumnos en Educación para Jóvenes y Adultos.
Alumnas y alumnos por año según sector**

Año	PÚBLICO	PRIVADO
1994	281.341	13.805
1996	307.722	22.173
1997	433.492	30.026
1998	470.927	38.844
1999	492.950	40.665



2. La asistencia

Gran parte de los niñas y niños y adolescentes no van a la escuela¹²

A pesar de que la población de 6 a 12 años es el grupo de mayor asistencia escolar, aún existe un 3% de ese grupo de edad, más de 150.000 niñas y niños entre 6 y 12 años, que no asiste a ningún establecimiento escolar. En todos los otros grupos de edad, la no asistencia a la escuela es mayor: el 48% de la población de 3 a 5 años; el 28% de la de 13 a 17 años; y el 70% de la de 18 a 24 años. En total, según datos oficiales del Censo Escolar de 1994, eran casi 2 millones las niñas y niños y adolescentes de 3 a 17 años, -un 20% de la población de esa edad-, que no tiene asistencia escolar.

Estas cifras globales, se agudizan en algunas edades. Por ejemplo, existe un 30% de adolescentes de 13 años, y un 15% de 14 años, que aún concurre a la escuela primaria; y existe un 38% de adolescentes de 16 años que no concurre a ningún establecimiento educativo.¹³ Dicho de otra manera, la tasa neta de escolarización por grado/año, (o sea la relación entre la población escolarizada en un determinado grado o año de estudio, en la edad teórica correspondiente al mismo, y el total de población de la edad teórica simple correspondiente a dicho grado/año), es de 95,7% para el nivel primario y de 59,3% para el medio.¹⁴

Por otro lado, como veremos más adelante, estas cifras de totales nacionales están escondiendo profundas diferencias regionales y sociales. Sabemos que existen jurisdicciones y grupos sociales, que superan ampliamente los promedios nacionales.

Gran cantidad de jóvenes no han terminado su escolaridad. Tasa de extraedad del nivel primario

Del total de población escolarizada para 1991, un 10,3% de población de 13 años y más, asiste a la escuela primaria. Esta tasa de extraedad varía entre un 7,3% en la Capital Federal y La Pampa, y un 16,6% en Corrientes.

La tasa de extraedad superior respecto al grado en el nivel primario de 7 a 14 años, es de 25% para el total del país, y varía entre un 12,4% para la Capital Federal y un 41,6 en Formosa.¹⁵

“En todo el país, el 30% de las niñas y niños que asisten a la escuela primaria, concurre a un grado al menos un año inferior al que le corresponde de acuerdo con su edad. De ellos, un tercio tiene una sobreedad de tres o más años, respecto al grado que le debiera corresponder”¹⁶

3. Escolaridad media: urbana-rural, sexo y lo étnico-cultural

Para analizar la escolaridad media con datos que nos permitan visualizarla en forma actualizada, realizamos el análisis de un grupo de edad, el que se ubica entre los 20 y los 24

¹² Fuente: Cuaderno N° 6 IIPMV-CTERA. La situación educativa después del ajuste. Algunos acercamientos cuantitativos

¹³ Los datos de este párrafo han sido tomados de: Argentina, Ministerio de Cultura y Educación. Secretaría de Programación y Evaluación Educativa. Elaboración en base a datos del Censo Nacional de Población y Vivienda, INDEC, 1991.

¹⁴ Ministerio de Educación de la Nación. Secretaría de Programación y Evaluación Educativa. Información del sector educativo. Serie D. No. 1

¹⁵ Fuente: Honorable Senado de la Nación. Informe Argentino sobre Desarrollo Humano 1996.

¹⁶ Iñiguez, A.: La educación como proyecto popular.

años, de acuerdo con los datos que aporta el Censo Nacional de Población y Vivienda. Tomamos este grupo pues es el que nos brinda datos más cercanos en el tiempo, de un grupo que en su mayoría ya dejó de estudiar. El grupo siguiente, que es el de 15 a 19 años, en su mayoría se encontraba aún estudiando en el 2001, por lo cual no nos permite visualizar datos sobre la escolaridad media final de la población.¹⁷

Este grupo de edad estaba compuesto, en octubre del 2001, por cerca de 3.200.000 jóvenes.

Grupo de edad	Población Total
20-24	3.199.339

Fuente: Censo 2001

Con el fin de ubicarnos temporalmente, las niñas y niños ubicados en este grupo de edad, comenzaron a ingresar (teóricamente) en la educación primaria en 1983; los últimos lo hicieron en 1987. A la vez, ingresaron en la secundaria entre 1990 y 1994. Y deberían haber egresado entre 1994 y 1999.

Analicemos la trayectoria de este total de 3.200.000 jóvenes

De acuerdo con los datos de los cuadros 2 y 3, podemos observar que casi todas las niñas y niños habían ingresado a la escuela, pero no todos. Hay 40.000 niñas y niños, un 1 %, que nunca asistió. Luego tenemos alrededor de 930.000 jóvenes, un 29 % del total, que sólo accedió al nivel primario.

El 70 % del total ingresó en el secundario (más de 2.200.000 jóvenes), y de este 70%, 560.000 jóvenes, -casi un 18 %, abandonaron, y 135.000, más de un 4 %, continuaban los estudios secundarios. En definitiva, sólo el 48 % de este grupo de edad, terminó los estudios secundarios, un total aproximado de 1.540.000 jóvenes. Otro 48 % no lo completó y un 4 % seguía estudiando en el nivel secundario en el 2001.

Finalmente, de ese 48 % que terminó la secundaria, un 18 % no continuó los estudios, mientras que un 30 % ingresaron en los estudios superiores, la mayor parte de los cuales continuaban estudiando en el momento de tomarse el censo.

- 99 ingresaron en la primaria, 1 nunca fue a la escuela.
- De 99, sólo 90 terminaron la primaria, 6 abandonaron, 3 estaban realizando sus estudios primarios.
- De 90 que terminaron la primaria, 20 no continuaron estudiando, 70 ingresaron en la secundaria.
- De 70 que ingresaron en la secundaria, 18 abandonaron, 4 estaban realizando sus estudios secundarios, 48 completaron los estudios.
- De 48 que terminaron la secundaria, 18 no continuaron estudiando, 30 ingresaron en los estudios superiores.
- De 30, 10 ingresaron a estudios terciarios y 20 a la universidad;
- De 10 que ingresaron a los estudios terciarios, 1 los abandonó, 2 los completaron y 7 seguían estudiando.
- De 20 que ingresaron a la universidad, 2 abandonaron, 1 completó y 17 seguían estudiando.

¹⁷ Para 2001, un 68 % ya habían dejado de estudiar, 2.170.000 jóvenes, mientras que 986.000, poco más de un 31, % seguían estudiando

Población que accede a la educación, total país

Nivel	Alumnas y alumnos ó Población	Porcentaje
Nunca asistió	41.555	1,30%
EGB + Primaria	927.844	29,00%
Polimodal + Secundaria	1.261.559	39,43%
Superior	968.381	30,27%
Total	3.199.339	100,00%

Fuente: elaboración propia en base a datos del Censo 2001. Es decir, de cada 100 jóvenes de entre 20 y 24 años, en el 2001

A partir de estos datos, podemos visualizar que la media de educación para este grupo de edad en los años 90, podemos ubicarla en el acceso a la educación secundaria (queremos aclarar que esto no implica terminalidad del nivel sino sólo acceso), que es donde se agrupa la mayor parte de la población.

Población que accede a la educación, abandona, termina o continúa estudiando. Cifras absolutas y porcentaje (sobre acceso al nivel)

Nivel	Alumnas y alumnos / Población	Abandonaron	% sobre total grupo edad	Terminó	% sobre total grupo edad	Siguen estudiando	% Sobre total grupo edad
Nunca asistió	41.555	-	1,30%	-	-	-	-
EGB + Primaria	927.844	180.008	5,63%	659.507	20,61%	88.329	2,76%
Polimodal + Secundaria	1.261.559	559.301	17,48%	568.550	17,77%	133.708	4,18%
Superior	968.381	107.224	3,35%	96.517	3,02%	764.640	23,90%
Totales	3.199.339	846.533	26,46	1.324.574	41,40	986.677	30,84

Fuente: elaboración propia en base a datos del Censo 2001

Esta realidad oculta diferenciaciones muy fuertes dentro del mismo grupo de población, donde hay un 30 % de la población que sólo accede a la educación primaria, otro 40 % que accede a la secundaria, y un 30 % que accede al nivel terciario o universitario. Y aún dentro de los distintos niveles, habría que tener presente quienes terminan y quienes no terminan cada uno de ellos.

Una última indicación, que puede resultar relevante y conviene tener presente para analizar lo que ocurra durante la presente década (del 2000 al 2010), es que es preciso observar con atención lo que está ocurriendo a partir del cambio de estructura, con el egreso de la EGB y el ingreso al nivel polimodal, pues este cambio, supone que alumnas y alumnos deben cursar dos años más de escolaridad básica.

Recordemos que los datos que hemos analizado, son sobre la base de la estructura de 7 años de educación primaria y 5 de secundaria, y que ahora tenemos 9 años de educación básica y 3 de polimodal y esto puede suponer dificultades adicionales en las posibilidades que alumnas y alumnos tengan de acceder, permanecer y egresar de los distintos niveles del sistema educativo.

Lo anterior es especialmente significativo, en un cuadro de profunda crisis social y económica como el que ha atravesado el país. Hay, en este sentido, algunos datos preocupantes en los últimos años, como el aumento de la repitencia y de la deserción, aún con antelación al estallido de la crisis.

Lo que queremos significar es que una de las posibilidades es que la media de la educación disminuya en los próximos años, o que no continúe incrementándose, como en los últimos años, como producto de la situación de crisis educativa y social que estamos viviendo, si, en todo caso, no hay políticas públicas que se hagan cargo de la misma.

4. Cobertura por: tramos de edad, sexo, nivel educativo y lo étnico-cultural¹⁸

Entre 1991 y 2000, la matrícula educativa total se expandió a una tasa de 2.19% anual, y el crecimiento fue mayor a partir de la plena vigencia de la transformación impulsada por la ley: entre 1996 y 2000, la matrícula se incrementó a razón de 2.54% anual.

Este incremento tuvo lugar principalmente en el nivel superior, cuya matrícula creció a una tasa de 6.8% anual y en el nivel medio, cuya tasa de crecimiento es de 3.8% anual. No obstante, no parece acertado adjudicar a la reforma la totalidad de estas variaciones, ya que el fenómeno de incremento en la cobertura tiene su origen en la década anterior: en los años 80, el aumento de matrícula es superior al verificado a lo largo de los 90 para todos los niveles de enseñanza.

En tercer lugar, una mirada de conjunto de la expansión del gasto, oculta la diversidad de situaciones que se dan entre las jurisdicciones. La provincia de Buenos Aires explica 35% del gasto provincial total y el incremento ocurrido en esta jurisdicción marca la tendencia del gasto total, ocultándose así, la presencia de fuertes disparidades en el comportamiento de las provincias.

En primer lugar, los incrementos señalados resultan menores a lo sucedido a lo largo de la década de los 80. En efecto, entre 1980 y 1991, la matrícula educativa total se incrementó a razón de 3% anual, y en todos los niveles, el crecimiento de la década de los 80 supera al de la década de los 90.

Si bien la tasa de crecimiento de la población en edad educativa también era mayor en los años ochenta, lo significativo es que el señalado fenómeno de la expansión de la cobertura educativa, no nace en los noventa, ni se vincula directamente con la reforma, sino que es un proceso que viene manifestándose con marcada intensidad desde la década anterior.

En segundo lugar, en la expansión de la matrícula intervienen combinadamente, además del crecimiento vegetativo, factores de mejora en la capacidad de retención de las personas escolarizadas, por lo que las situaciones resultantes pueden ser diversas, y de hecho lo son entre las distintas jurisdicciones provinciales argentinas.

Así, Turull (2001), que analiza la evolución de la matrícula de educación común para el período 1996-2000, observa cinco tipo de situaciones:

- i) el caso de la ciudad de Buenos Aires, donde la matrícula disminuye, acompañando un decrecimiento de la población y caídas en la repitencia y el abandono, es decir, logrando una buena escolarización con menos población y mejores logros en la retención;

18 Tomado de Lo Vuolo, Rubén, A. Barbeito, C. Rodríguez Enríquez "La inseguridad socio-económica como política pública: Transformación del sistema de protección social y financiamiento social en Argentina" Ciepp. Bs. Aires. Mayo de 2002

- ii) provincias donde la matrícula se incrementa juntamente, con una disminución de la población y mejoras en la retención, logrando entonces aumentar los niveles de escolarización¹⁹;
- iii) provincias donde la matrícula se expande, pero también lo hace, aunque levemente, la población, dando lugar, a mejoras en los índices de repitencia y abandono a una mayor escolarización con mayor retención²⁰;
- iv) provincias donde la matrícula se expande pero donde la población en edad educativa crece mucho, lo que de esta manera relativiza los avances en las tasas de escolarización²¹;
- v) provincias donde el crecimiento de la población en edad educativa, directamente supera al de la matrícula, evidenciando problemas de escolarización²².

Es decir, cada 100 personas de 15 años o más, en 2001

- 4 nunca asistieron a la escuela.
- 14 no han completado la primaria.
- 28 lograron terminar sus estudios primarios.
- 21 no han completado el secundario.
- 16 lograron completar sus estudios secundarios.
- 8 no han completado los estudios superiores.
- 9 lograron completar sus estudios superiores.

Población 15 años o más por máximo nivel de instrucción alcanzado Total País

Nivel de instrucción alcanzado	Año	1980	1991	2001*
No asistió		5,1	3,4	3,70
Primaria incompleta		29,9	19,5	14,21
Primaria completa		31,5	32,3	27,98
Secundaria incompleta		16,4	18,90	20,89
Secundaria completa		9,8	12,20	16,24
Superior incompleto		4	7,50	8,25
Superior completo		3,2	6,30	8,73

Fuente: Elaboración propia en base a los Censos Nacionales de Población, Hogares y Viviendas 1980, 1991 y 2001. INDEC.

*Nota en la información de 2001, la población que declaró que asiste o asistió a niveles educativos y/o años pertenecientes a la estructura educativa correspondiente a la Ley Federal de Educación la han asignado al nivel y/o año equivalente de la vieja estructura educativa. Podemos suponer que se tomó esta decisión para que no se evidenciara la gran cantidad de población que queda sin EGB completa.

5. La asistencia por grupos de edad

En el año 2001, entre el grupo de 3-4 años, de 1.351.329 niñas y niños, sólo concurren a la escuela 528.799, un 39,13%. De esa cifra, un 49,92% son mujeres y un 50,08% varones. Cabe aclarar que la escolaridad no es obligatoria para este grupo de edad. Se podría marcar que hay enormes diferencias regionales.

19 A este grupo pertenecen San Juan, Santiago del Estero, Tucumán, Entre Ríos, Córdoba y Santa Fe.

20 A este grupo pertenecen Buenos Aires, Chaco, Jujuy y Mendoza. También, aunque con mayor presión demográfica: Catamarca, Corrientes, La Pampa, Salta y La Rioja.

21 A este grupo pertenecen Chubut, Formosa, San Luis, Misiones y Río Negro.

22 Es el caso de Tierra del Fuego, Neuquén y Santa Cruz.

Entre el grupo de 5-9 años, compuesto por 3.471.217 niñas y niños, el porcentaje de quienes concurren a la escuela es mucho mayor, alcanza al 94,06 %. La educación es obligatoria en este tramo de edad y en el siguiente. Habría que señalar que, si consideramos a las niñas y niños a partir de los 7 años, el porcentaje es aún mayor, está por encima del 98 %, es decir, casi todas las niñas y niños concurren a la escuela a partir de esa edad.

Estas diferencias obedecen a dos factores. El primero, es que pese a que la sala de 5 años se considera obligatoria, en realidad esa obligatoriedad no se cumple. Si tomamos a las niñas y niños de 5 años, sólo concurren a la escuela el 78 %. El segundo elemento es que, como el censo fue tomado en el mes de octubre, en realidad muchas niñas y niños que se encuentran inscritos en la sala de 4 años, ya han cumplido los cinco.

Por lo tanto, no se puede hacer una traslación sin mediación entre el grupo de niñas y niños de 5 años y las niñas y niños que concurren a la sala de 5 años. De estas niñas y niños, un 49,39 % son mujeres y un 50,61 % son varones.

Población de 3 años o más por condición de asistencia escolar según sexo y edad
Total País. Año 2001

Sexo y edad	Población de 3 años o más	Condición de asistencia escolar			
		Asiste	No asiste		
		Total	Total	Asistió	Nunca asistió
3	670.597	29,9	70,1	1,2	68,9
4	680.732	48,2	51,8	1,5	50,3
5	714.495	78,8	21,2	1,1	20,1
6-12	4.846.663	98,1	1,9	0,9	0,9
13-17	3.259.231	85,3	14,7	14,0	0,6
18-24	4.465.671	36,9	63,1	61,9	1,2
Varones					
3	340.454	29,5	70,5	1,2	69,3
4	346.545	47,4	52,6	1,5	51,1
5	362.914	78,3	21,7	1,1	20,6
6-12	2.458.447	98,0	2,0	1,0	1,0
13-17	1.651.215	83,8	16,2	15,4	0,8
18-24	2.237.796	34,1	65,9	64,5	1,3
Mujeres					
3	330.143	30,3	69,7	1,2	68,5
4	334.187	49,0	51,0	1,5	49,5
5	351.581	79,3	20,7	1,1	19,6
6-12	2.388.216	98,3	1,7	0,8	0,9
13-17	1.608.016	86,8	13,2	12,6	0,6
18-24	2.227.875	39,6	60,4	59,3	1,1

Fuente: Información anual del 2001. Redfie.

Para contrastar o comprender más profundamente la información de cobertura que nos manda el ministerio, hemos desarrollado un análisis tomando la población por edad y viendo en que nivel escolar cursa.

La información del ministerio que toma al grupo jóvenes entre 13 y 17 años, dice que el 85 % asisten a la escuela, y se podría pensar que eso se refiere sobre todo al nivel secundario (ya que es el que corresponde a esa edad). Pero si comparamos con la información detallada por edad y nivel en el que cursa, veremos que no es así, sino que hasta los 15 años la asistencia es sobre todo a EGB.

En el grupo de edad de 12 a 14 años, que correspondería con el que debería estar cursando la EGB 3, sólo un 43,37% de quienes asisten lo hacen a EGB3.

En el grupo de edad de 15 a 19 años, un 30 % de quienes asisten lo hacen a EGB. Y sólo un 59% al nivel polimodal.

Grupo 12 a 14 años Asistencia EGB y EGB3

Edad	Población total	Población que asisten	Porcentaje Sobre total	Asisten a EGB 3	% sobre quienes asisten	% sobre total
12	669.348	654.344	97,76	6.805	1,04	0,00
13	668.646	639.498	95,64	294.224	46,01	0,01
14	668.613	614.585	91,92	526.680	85,70	0,01
Total 12-14	2.006.607	1.908.427	95,11	827.709	43,37	41,25

Fuente: elaboración propia en base al censo 2001

Grupo 15 a 19 años Asistencia EGB

Edad	Población Total	Población que asisten	Porcentaje Sobre total	Asisten a EGB	% sobre quienes asisten	% sobre total
15	662.686	570.427	86,08%	363.245	63,68%	54,81%
16	637.709	505.787	79,31%	148.630	29,39%	23,31%
17	621.577	449.835	72,37%	78.503	17,45%	12,63%
18	622.219	361.577	58,11%	44.852	12,40%	7,21%
19	644.113	297.584	46,20%	30.525	10,26%	4,74%
Total 15-19	3.188.304	2.185.210	68,54%	665.755	30,47%	20,88%

Fuente: elaboración propia en base al censo 2001

Grupo 15 a 19 años asistencia polimodal

Edad	Asisten a EGB	% sobre los que asisten	Porcentaje Sobre Total	Asisten a polimodal	% sobre quienes asisten	% sobre total
15	363.245	63,68%	54,81%	207.182	36,32%	31,26%
16	148.630	29,39%	23,31%	356.611	70,51%	55,92%
17	78.503	17,45%	12,63%	369.471	82,13%	59,44%
18	44.852	12,40%	7,21%	237.957	65,81%	38,24%
19	30.525	10,26%	4,74%	114.388	38,44%	17,76%
Total 15-19	665.755	30,47%	20,88%	1.285.609	58,83%	40,32%

Fuente: elaboración propia en base al censo 2001

IV. Resultados de funcionamiento

1. Repitencia, deserción y retención por niveles

La deserción entre jóvenes de 15 a 19 años es bastante alta, 23% en 1999, pero había caído muy fuertemente entre los dos años considerados. Un aspecto importante de señalar, es que ella era más marcada entre los hombres, que entre las mujeres en ambos años.

Tasa Global de Deserción entre Jóvenes de 15 a 19 Años de Edad ^{a/}

Año	Urbano		
	Ambos sexos	Hombres	Mujeres
1990	36	38	33
1999	23	24	21

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares.
Tomado de: CEPAL, Panorama Social de América Latina, 2001-2002. A/Gran Buenos Aires

1.1. Educación primaria

Los grupos de edades que deberían haber atravesado y terminado la escuela primaria en los últimos 10 años (entre 1991 y 2001) son:

Grupo de Edad	Alumnas y alumnos
15-19	3.188.304
20-24	3.199.339

Fuente: Censo 2001

En total, unas 6.400.000 alumnas y alumnos que en 1991 tenían entre 5 y 14 años.

La mayoría han ingresado a la escuela. Sin embargo, hay 70.000 niñas y niños que nunca asistieron.

De quienes ingresaron, no todas y todos la terminaron: 336.000 alumnas y alumnos no completaron la escuela primaria y no siguen estudiando. Una "deserción" - durante la década de los '90 - de un poco más del 5 % de alumnas y alumnos. Y hay 56.000 que en el 2001, estaban cursando la escuela primaria (seguramente en escuelas para personas adultas).

Con lo cual, tenemos casi 400.000 jóvenes con la escolaridad primaria incompleta, más de un 6 % del total.

Si a ese 6% les sumamos quienes no ingresaron, llegamos a los 460.000 jóvenes, más de un 7 % que no tienen escolaridad primaria completa.

En síntesis: Un 7 % del alumnado (460.000 niñas y niños), o no ingresó, o ingresó y no terminó la escuela primaria, -en la escuela común, entre 1991 y 2001. De ese 7%, solo un 12% (56.000), continúan o retomaron el estudio en escuelas de adultos para completar su escolaridad.

**Tasa Global de Deserción al Finalizar el Ciclo Primario,
entre los Jóvenes de 15 a 19 Años de Edad a/**

Año	Urbano		
	Ambos sexos	Hombres	Mujeres
1990	20	20	20
1999	12	14	10

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares.

Tomado de: CEPAL, Panorama Social de América Latina, 2001-2002. a/ Gran Buenos Aires

Habría que tener en cuenta para leer estos datos que, la modificación de los regímenes de calificación, la “naturalización” de la repitencia, la introducción de incontables períodos de compensación, la promoción automática, son algunas de las formas en que el sistema educativo ha disfrazado sus resultados.

El porcentaje de repitientes del nivel de enseñanza primaria, muestra una tendencia a aumentar en los últimos años, pasando de un 5 % a un 6 o 7 %, hasta el año 2000. Cada punto representa unos 50.000 alumnas y alumnos más que repiten.

Repitencia en Primaria

Años	1994	1996	1997	1998	1999	2000
Total	5,6	5,8	5,3	5,2	6,0	6,2

Fuente: Ministerio de Cultura y Educación de la Nación Arg. Censo y relevamientos anuales.
Dirección General Red Federal de Información Educativa.

1.2. Repitentes²³

Según datos oficiales del Censo 1994, el porcentaje total de repitencia es del 5,6% para todo el país. Registra, como todas las estadísticas educativas, importantes diferencias jurisdiccionales. Encontramos desde un 4,6% de repitencia en primer grado para Tierra del Fuego, hasta un 27,4% en Santiago del Estero.

Es significativamente menor en la educación privada, donde apenas llega a 1,3% respecto al sector estatal, donde alcanza un 6,8%. También sustantivamente mayor en el primer grado, donde llega al 10%.²⁴

²³ Fuente: Cuaderno N° 6 IIPMV-CTERA. La situación educativa después del ajuste. Algunos acercamientos cuantitativos

²⁴ Fuente: Ministerio de Educación de la Nación. Secretaría de Programación y Evaluación Educativa. Subsecretaría de Evaluación de la Calidad Educativa. Información del sector educativo. Serie D. No. 1. 1996.

Educación primaria, tasas de repetición por grado

Años	Total		Grados					
		1°	2°	3°	4°	5°	6°	7°
1994	5.6	10.0	8.0	5.8	5.3	4.2	3.3	1.0
1996	5.8	10.0	8.5	6.1	5.3	4.1	3.4	1.2
1997	5.3	8.7	7.4	5.6	4.9	3.8	2.9	2.0
1998	5.2	9.0	6.5	5.6	4.5	3.8	2.9	2.5
1999	5.7	9.8	6.8	6.0	5.0	4.2	3.4	3.4

Tomado de: OREALC/UNESCO, "Situación Educativa de América latina y El Caribe, 1980-2000", página 80

Educación primaria, indicadores de eficiencia

Año	% Supervivencia al 5° grado	% Coeficiente de Eficiencia Al 5to grado Primaria
1996	93.7	88.7 87.8
1997	93.6	89.0 88.4

Tomado de: OREALC/UNESCO, "Situación Educativa de América latina y El Caribe, 1980-2000", página 81

1.3. Deserción²⁵

"Tasa de deserción en edad superior a la teórica para cada nivel".

Nivel primario: es la proporción de 15 a 19 años que no completó el nivel, en relación con la población de dicho grupo etario que asiste al nivel o asistió. (lo haya completado o no)

Nivel medio: es la proporción de la población de 20 a 24 años que no completó el nivel, en relación con la población de dicho grupo etario que asiste al nivel o asistió (lo haya completado o no)".

Según el censo de 1991, para todo el país era de 7,1% para el nivel primario (198.681 personas de 15 a 19); y de 27,3% para el nivel medio. (421.487 personas de 20 a 24).

A nivel de secundaria, la deserción es levemente inferior a la de primaria y supuestamente ha disminuido considerablemente durante los años 90, mucho más marcadamente en el caso de los hombres, de 20% a 10%, que en el de las mujeres, de 15% a 11%. Pero son prácticamente iguales en 1999.

Tasa Global de Deserción en el Ciclo Secundario, entre los jóvenes de 15 a 19 Años de Edad a/

Año	Urbano		
	Ambos sexos	Hombres	Mujeres
1990	17	20	15
1999	10	10	11

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares.

Tomado de: CEPAL, Panorama Social de América Latina, 2001-2002. a/ Gran Buenos Aires

El total de desertores alcanzó, en 1999, a un 23% de las y los jóvenes de 15 a 19 años, siendo superior la de los varones en más de 3.5 puntos porcentuales. Entre quienes no desertaron, casi un 9% estaba muy retrasado en sus estudios. Pertenecen al grupo de extraedad, y un 11%

²⁵ Ministerio de Educación de la Nación. Secretaría de Programación y Evaluación Educativa. Información del sector educativo. Serie D. No. 1

era extraedad pero de poca monta. Al día sólo estaba el 41% y sólo 16% habían egresado, es decir, habían hecho su ciclo escolar completo y en tiempo.

**Clasificación de los Jóvenes de 15 a 19 Años, Según su Situación lo Largo del Ciclo Escolar,
Zonas Urbanas, para el año 1999 a/**

Sexo	Total desertores	Estudiantes muy retrasados	Estudiantes poco retrasados	Estudiantes al día	Egresados	Subtotal estudiantes y egresados	Total Estudiantes
Ambos sexos	22.9	8.8	11.2	40.8	16.4	77.1	100.0
Hombres	24.7	10.0	12.3	39.1	13.9	75.3	100.0
Mujeres	21.2	7.6	10.1	42.4	18.7	78.8	100.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares.

Tomado de: CEPAL, Panorama Social de América Latina, 2001-2002. a/ Gran Buenos Aires

V. Resultados del proceso de aprendizaje, calidad educativa

1. Comentarios sobre resultados de evaluación²⁶

CTERA se ha ocupado de realizar una comparación de resultados de matemática y lenguaje para los grados de finalización de ciclo, que serían 7mo. para primaria y 5to. para secundaria.

Esta se pudo realizar de modo aproximado hasta 1999, ya que desde 1993, la estructura del sistema fue cambiando de modo desigual a lo largo de todas las jurisdicciones, y los resultados no eran comparables.

Como resulta evidente, no puede establecerse ninguna línea clara de mejora o atraso a partir de estos datos.

De los resultados de la evaluación, no se han derivado premios o castigos institucionalizados de modo sistemático. Sin embargo, se han realizado acciones en ese sentido. Especialmente durante el gobierno de Menem. La difusión de los resultados se acompañaba de actos públicos, con la participación del mismo presidente, donde se premiaba a las escuelas que se presentaban como "las mejores escuelas de cada jurisdicción".

Esto escondía, además del uso publicitario, la mentira de que las pruebas se realizaban sólo sobre una muestra nacional.

La confección de diversos rankings, que llegaron a publicarse por Internet, también funcionó como un mecanismo de castigo y culpabilización docente de las escuelas más pobres, marginales, o con dificultades sociales. (Anexo Cuadros N° 32 a 36).

"Los resultados muestran que las diferencias no son esencialmente geográficas ni jurisdiccionales. Es decir, que no se trata de que todas las alumnas y alumnos de Jujuy, Tierra del Fuego o Chaco aprendan menos que los de la ciudad de Bs. As. Sino que, en realidad, las diferencias están dadas fundamentalmente por el origen social de alumnas y alumnos y por las características de la institución a la que concurren. Por ejemplo, en el operativo Nacional de Evaluación de Finalización del Nivel Secundario, realizado en 1999, los adolescentes de la Cdad. de Bs. As. alcanzaron los valores medios mas altos del país en lenguaje (72.99%) y Matemática (74,59%). Pero en una escuela media del Distrito Escolar 21 de la Cdad. de Bs. As, que no es por cierto el único caso, los resultados fueron notoriamente mas bajos en Lenguaje (38.75%) y en Matemática (38.33%)"²⁷

Teniendo en cuenta que las pruebas se construyen a partir de ítems de selección múltiple, es conveniente aclarar que la información que esos operativos brindan, no constituye una evaluación de la "calidad educativa", sino más bien, de los "aciertos" logrados por alumnas y alumnos en una prueba en un determinado momento.

La Consulta CTERA I – 2001, indica que más del 90 % de las y los docentes reconoce la necesidad de la evaluación en el sistema educativo. Creen que la evaluación que más beneficia a alumnas y alumnos, es la que se realiza como proceso (58,3 %), rechaza los operativos de medición de calidad porque no benefician al estudiantado (55 %) y sólo el 5,5 % considera que mejora su práctica.

²⁶ Rodríguez, Lidia. Informe para CTERA.

²⁷ Susana E. Vior El mito de una sociedad bien educada. Apuntes Informativos UTE -CTERA-CTA 10/03

Las y los docentes entrevistados, rechazan la evaluación docente que pretendió realizar el Ministerio de Educación, porque consideran que la enseñanza se mejora con trabajo cooperativo y no competitivo (80,7%), porque es para vincularla a premios y castigos (52,5%), y para desprestigiar a las y los docentes (48,4%).

El 93,8 % no conoce que hace el gobierno con los resultados de las evaluaciones.

2. Calidad de la educación

2.1 El Sistema Nacional de Evaluación (SINEC)²⁸

El Sistema Nacional de Evaluación (SINEC) se creó en 1993, en el marco de la reestructuración del Ministerio de Educación de la Nación, como consecuencia de la aplicación de la Ley Federal de Educación.

SINEC definió como sus objetivos, suministrar “información válida y confiable sobre cuánto y qué aprenden las alumnas y alumnos durante su permanencia en el sistema educativo formal, y acerca de cuáles son los factores asociados a ese aprendizaje”. Estableció también, que esta información sería “un insumo para la toma de decisiones a nivel del diseño de las políticas” y que “constituye un elemento de retroalimentación para las conducciones docentes de las instituciones sobre sus logros y deficiencias.”²⁹

De esos objetivos, solo cumplió el primero.

Para ello, la estrategia metodológica adoptada fue casi censal “de carácter cuantitativo y consistió en medir, periódicamente, el rendimiento de alumnas y alumnos de los niveles primario y medio, en sus distintos ciclos, regímenes, modalidades y áreas disciplinares, en todo el territorio nacional.”³⁰

En concreto, la actividad fundamental de la Dirección, y cuyos resultados se han publicado, ha sido la implementación de los llamados “Operativos de Evaluación”. Estos consisten en la aplicación de “pruebas de logros” del tipo *múltiple choice* a alumnas y alumnos de nivel primario y secundario. Con esto, “calidad” se reduce a “rendimiento individual de alumnas y alumnos”. El parámetro de la evaluación son los “contenidos mínimos” definidos por expertas y expertos contratados por el Ministerio nacional.

No ha habido ninguna instancia de participación de docentes, sus organizaciones, u otras instancias de la sociedad civil para colaborar en el diseño de la evaluación de calidad.

El concepto de calidad no fue puesto en discusión, sino que se “naturalizó” en términos del modelo neoliberal. El principal criterio fue la evaluación de los Contenidos Básicos Comunes (CBC). La selección de contenidos fue realizada por equipos de profesionales a nivel nacional,

²⁸ Rodríguez, Lidia.

²⁹ Argentina. Ministerio de Cultura y Educación. Dirección Nacional de Evaluación. *Manual de Estrategias para el uso e incorporación de la información de evaluación.*

³⁰ Argentina. Ministerio de Cultura y Educación. Dirección Nacional de Evaluación. *Evaluación de los Sistemas Educativos Nacionales. Informe I.*

sin instancias de consulta, con lo cual no sólo se empobreció la perspectiva educativa, sino que tampoco se obtuvo información útil al momento de diseño de políticas.

El Ministerio también aplicó cuestionarios, pero a grupos muy minoritarios de alumnas y alumnos, madres y padres, docentes y directivos, con el objetivo de establecer relaciones entre rendimiento y factores externos a la institución escolar, pero nunca se han dado a conocer los resultados, ni al público en general, ni a las instituciones.

Los resultados obtenidos hasta ahora, no han aportado información que oriente líneas de políticas a nivel nacional y jurisdiccional. No puede tampoco retroalimentar la institución, porque ésta sólo ha recibido, en algunos casos, información respecto a su lugar en el ranking, pero ningún dato que le permita planificar u organizar líneas de acción, utilizando esta información de forma mediática como dato estadístico.

Lo más importante para tener en cuenta, es la coherencia de este modelo de evaluación con el proyecto neoliberal de transformar los tradicionales sistemas nacionales de enseñanza, en un mercado educativo regido por la ley de oferta y demanda.

Eso explica porqué se puso énfasis en el ranking, en vez de centrarse en la comprensión de las razones por las cuales los resultados son tan bajos. El ranking apunta a la idea de que cada familia elija la escuela que desee para sus hijas o hijos, para lo cual se requiere subsidio a la demanda que reemplace el sostenimiento de sistemas de educación pública. Se argumenta que el ranking de escuelas, puede favorecer el mejoramiento de la calidad porque estimula la competencia; pero ese es un enunciado ideológico con el que CTERA no está de acuerdo. Desde CTERA se cree que, la mejor manera de estimular lo mejor de cada persona es la solidaridad y el compromiso.

Los Operativos de Evaluación, inciden fuertemente en la definición del currículum real de las escuelas, y operan como mecanismo de control real, que da por tierra con los enunciados acerca de la autonomía institucional. Esta medición termina impulsando que se enseñe lo que se va a evaluar, que es una decisión del Estado Nacional.

En el marco de las profundas modificaciones que los sistemas escolares han sufrido en los últimos años, la cuestión de la evaluación se instaló de un modo inédito en el discurso pedagógico oficial. Ya nadie cuestiona la necesidad de evaluar. Pero cuando la evaluación se articula con un discurso tecnocrático que justifica el ajuste, se producen una serie de reducciones: evaluación se significa como medición, y calidad como rendimiento.

Es necesario recuperar la tradición pedagógica, y asumir la evaluación como un proceso que permite conocer la realidad para operar sobre ella.

Durante los dos últimos años, no se han publicado ranking de escuelas y se han realizado evaluaciones muestrales. Hay enunciada una nueva política de evaluación.

En la Consulta Nacional Docente, realizada por la CTERA en 2001, el 91.4% de las y los docentes entrevistados reconoce la necesidad de la evaluación en el sistema. Pero el 57%, está en desacuerdo con la evaluación docente que pretendió implementar el Ministerio de la Nación, debido a que:

- el 80,7% creen que la enseñanza mejora con trabajo cooperativo y no competitivo,
- el 52,5% cree que es para premios y castigos,
- el 48,4 cree que es para desprestigiar a las y los docentes,

- el 46,9 porque ya existen sistemas de evaluación docente.

Respecto a la evaluación de alumnas y alumnos, el 58,3% sostiene que la evaluación que más beneficia a alumnas y alumnos es la que se realiza como proceso, mientras que sólo el 9,6% creen que la más beneficiosa es la que mide resultados. Según el 55% de las y los docentes entrevistados, las alumnas y alumnos no se benefician con los operativos de calidad, sólo creen que sí lo hacen el 6%. El 93,8% no conoce qué hizo el gobierno con los resultados.

VI. Impacto social de la educación

El desarrollo desigual³¹

Consideramos que para hacer este análisis, sería necesario tener en cuenta diferentes combinaciones. Como por ejemplo, pobreza más poca oferta educativa, más mala ubicación del establecimiento, más costo del boleto, más trabajo infantil, así como las múltiples pobreza familiares: el analfabetismo, la enfermedad, la desnutrición. Utilizar como único indicador el de necesidades básicas insatisfechas (nbi), reducen por no decir oculta, fenómenos que hacen inexplicables a todas las consecuencias de la pobreza.

Esta aclaración resulta válida para explicar la limitación del siguiente análisis.

1. Desigualdades entre sectores sociales

Como ya es sabido, las carencias educativas son más importantes entre los grupos más pobres.

En 1991, de cada 10 pobres mayores de 14 años, 9 no había terminado la secundaria.³²

Si nos concentramos en la población adolescente:

Por ejemplo, la proporción de adolescentes de 14 a 17 años de edad de hogares pobres (con Necesidades Básicas Insatisfechas - NBI), que no asisten a la escuela (nunca asistieron o no la completaron), alcanza al 57,8%, mientras que esa proporción es de 26,3% entre quienes no tienen NBI.

De la misma manera, la proporción de adolescentes de 14 a 17 años de edad de hogares pobres (con NBI) que aún concurre a la escuela primaria, alcanza el 14,7%, mientras que esa proporción es de 26,3% entre quienes no tienen NBI; y el 69% de adolescentes sin NBI concurre a otro nivel no primario (presumiblemente secundario) de enseñanza, mientras que sólo lo hace el 27,5% de adolescentes con NBI. (elaborado con base en el Censo Nacional de 1991, pág. 63)

En 1991, el 39% de los adolescentes de hogares pobres (hasta aproximadamente 600 pesos mensuales), abandonó el sistema educativo, y en 1996 lo hizo el 48,1%. En el resto de los hogares, que van desde la clase media baja hasta los que se encuentran en la cúpula de la pirámide socioeconómica, desertaron el 28%.

Los déficit educativos de la población adolescente, se hacen más acentuados entre las y los económicamente activos. En esa población, no van a la escuela el 79,3% de adolescentes con NBI y el 67,7% de adolescentes sin NBI. (elaborado con base en el Censo Nacional de 1991, pág. 66).

El cuadro siguiente, muestra con claridad las desigualdades educativas provenientes de las desigualdades en los niveles de ingreso. Las desigualdades se acentúan con el aumento de edad de las personas; no son muy marcadas entre los 7 y 12 años, se hacen graves a partir de

³¹ Fuente: Cuaderno Nº 6 IIPMV-CTERA La situación educativa después del ajuste. Algunos acercamientos cuantitativos

³² Clarín. 24 de febrero de 1997.

los 13 años. En otros términos, en primaria son escasas, en secundaria se hacen graves y en superior son muy graves.

Asistencia escolar en áreas urbanas según nivel de ingreso de la población. 1997

	Total	Hombres	Mujeres
Quintil 1			
7-12	98.7	99.1	98.4
13-19	61.8	60.8	63.2
20-24	11.3	8.5	13.6
Quintil 3			
7-12	99.5	100	98.9
13-19	75.1	72.2	78.2
20-24	27.6	24.1	30.8
Quintil 5			
7-12	100	100	100
13-19	92.5	90.2	95.4
20-24	60.4	60.0	60.8

Tomado de: OREALC/UNESCO, "Situación Educativa de América latina y El Caribe, 1980-2000", página 82

2. Desigualdades entre lo público y lo privado

Encontramos algunas diferencias significativas entre algunos indicadores para la escuela estatal y la privada. Por ejemplo, en 1994 mientras que el porcentaje de repitencia de primer grado es de 12,2% para el sector estatal, es de 1,6 para el privado y de 12% para el primer año del sector estatal, y de 5,4% para el primer año del sector privado.³³

3. Desigualdades por regiones, jurisdicciones o zonas

Es muy importante destacar las profundas diferencias regionales, ocultas en las estadísticas de nivel nacional, e incluso, de nivel jurisdiccional.

Por ejemplo, en 1996, mientras que la proporción de adolescentes de 13 a 17 de la Capital Federal que concurre todavía a la escuela primaria es del 5%, en Corrientes es del 25%. De la misma manera, mientras que el 82% de esa franja de edad de la capital concurre a la escuela secundaria, en Misiones sólo lo hace el 39%.

Todas las regiones excepto Centro, superan el porcentaje Nacional de Analfabetismo. Centro: 2,5%; NOA: 6,3%; NEA: 9,5%; Sur: 4,8%; Cuyo: 4,4%.

Los índices de repitencia para el primer grado varían entre un 27,4% para Santiago del Estero, un 25,5% para Corrientes, un 22 para Formosa, hasta un 1,2% para la provincia de Buenos Aires, un 4,2% para Capital Federal, un 5% para Tierra del Fuego. Tendría que tenerse en cuenta que en muchas jurisdicciones existe promoción automática.

La tasa de extraedad respecto al grado en el nivel primario (7 a 14) para 1991, varía entre un 12,4% para la Capital Federal, 17,6% para Tierra del Fuego, hasta un 43,8% en Corrientes, un 41,6% en Formosa, y un 41,3% en Misiones.³⁴

³³ Censo 94, matrícula.

³⁴ Fuente: Honorable Senado de la Nación. Informe Argentino sobre Desarrollo Humano 1996.

La tasa de población escolarizada en el nivel primario, que es del 95,7% en todo el país, va desde un 98,1% en Tierra del Fuego hasta un 88,5% en el Chaco. En el nivel medio va desde un 34,4% en Misiones, 41,3% en Chaco, 41,6% en Santiago del Estero, hasta un 82% en Capital Federal, un 73% en Tierra del Fuego y Santa Cruz, y un 64,5% en Córdoba.

La difusión y el uso de la tasa de graduados universitarios, sobre el total de la población de un país, una región, una provincia o un departamento es poco habitual. Pero entendido como un indicador del desarrollo humano alcanzado y como un dato a tener en cuenta en la adopción de políticas que tiendan a la superación de problemas económicos, sociales, culturales y educativos, parece conveniente no omitir alguna referencia a ella. Por ejemplo, en la Ciudad de Buenos Aires vive un 10,7% de graduados universitarios sobre el total de su población, mientras que en Córdoba la relación es del 3,8%; en Mendoza, 2,9%; en Misiones y Jujuy, 1,4% y en Formosa, 1,2%.

4. Acerca de la combinación de las desigualdades educativas, económicas, políticas, y otras

El sistema escolar produce una desigualdad específicamente educativa, que se suma y articula con otras desigualdades económicas, políticas, de género, etnia, etc.

Si bien existe una estrecha relación entre pobreza y déficit escolar, el mapa de la pobreza (NBI), no es exactamente igual que el de carencias educativas. Por ejemplo, Santa Cruz ocupa el tercer lugar en el porcentaje de asistencia a la escuela media (con un 73,4%, después de Capital Federal y Tierra del Fuego), y el lugar No. 18 respecto a hogares con NBI, (con un 14,3%).

Simplificando, podríamos decir, que tiene más asistencia a la escuela media que la esperada por el porcentaje de NBI. Esto significa, que existe una parte importante del déficit educativo de la población adolescente, que no se explica sólo por la pobreza.

¿Qué otros factores entran en juego para explicar estas diferencias? Ello todavía es materia de investigación. Deberían ser este tipo de informaciones las que orientaran una política educativa democrática.

En la misma línea, podríamos decir que en algunas provincias, la relación entre hogares con NBI y déficit educativos, es más fuerte que en otras. Por ejemplo, en 1991 en el Gran Buenos Aires, con un 15,2% de hogares con NBI tiene sólo el 9,8% de adolescentes en la escuela primaria. Corrientes, en cambio, con un porcentaje de 24,2% de hogares con NBI tiene el 25,1% de población adolescente en la primaria.

En 1991, si analizamos el porcentaje de población adolescente con escolaridad secundaria, encontramos, por ejemplo, que Formosa tiene un 32% de hogares con NBI, y un 49% de población adolescente que concurre a la escuela secundaria; mientras que Tierra del Fuego tiene un 25% de hogares con NBI y un 73% de población adolescente que concurre a la escuela secundaria.³⁵

35 Los datos de educación y pobreza de este párrafo han sido tomados de: Fuente: Konterllnik, Irene; Jacinto, Claudia. (comp.). Adolescencia, pobreza, educación y trabajo. Losada. Unicef. Buenos Aires, 1996. Fuente: Censo Nacional de Población y vivienda. 1991.

VII. Privatización y mercantilización

1. La educación como mercancía

En el contexto de reforma del Estado, -descentralización, privatización y desregulación de los servicios sociales-, el Estado nacional redefinió su rol histórico en materia educativa. A la vez que la educación fue visualizada como un servicio, antes que como un derecho social, y se asocio más a la idea de mercado en términos de competencia y responsabilidad individual por los resultados, que a un espacio de construcción en términos de los nuevos movimientos sociales.³⁶

La LFE intenta redefinir el sentido histórico asignado a la educación pública, nombrando a toda la educación como pública, reduciendo a una mera diferencia de gestión la distinción entre la educación pública y privada. Esto se suma a la retórica, con la que destacaron la supuesta eficacia y eficiencia del sector privado, y que se utilizó durante la década del '90 para la justificación de las privatizaciones.³⁷

Algunos datos sobre la educación pública y privada del total de establecimientos de enseñanza formal.

Alumnas y alumnos por Nivel según Sector.1996 y 2000

año	1996			2000		
Nivel	Total	% por Sector		Total	% por Sector	
		Público	Privado		Público	Privado
TOTAL	9.353.387	76	24	10.442.350	76	24
Inicial	1.100.808	70	30	1.246.597	72	28
Primario	s/d	s/d	s/d	141.352	85	15
EGB 1 y 2	s/d	s/d	s/d	4.633.068	79	21
Nivel Primario	5.044.827	79	21	4.774.420	79	21
EGB ciclo 3	s/d	s/d	s/d	1.696.744	75	25
Medio	s/d	s/d	s/d	1.012.331	40	20
Polimodal	s/d	s/d	s/d	605.278	121	46
Nivel Medio	2.387.474	71	29	1.617.609	71	29
Superior No Universitario	356.087	66	34	440.164	58	42

Elaboración propia con base en las información anuales de 1996 y 2000. Dirección General Red Federal de Información.

A diferencia de lo que ocurre con las alumnas y alumnos, que entre 1996 permanece inalterable el porcentaje que acude a la educación pública y a la privada, las unidades si se incrementan en este lapso para el sector privado y ello ocurre fundamentalmente a nivel universitario y medio.

³⁶ Feldefeb, Myriam. (comp.) *Los sentidos de lo público. Reflexiones del campo educativo*. Ediciones Novedades Educativas. Bs. As. México, 2003

³⁷ Feldefeb, Myriam. (comp.), ob. Cit., 2003

Unidades por Nivel según Sector. 1996 y 2000

AÑO	1996			2000		
	Total	% por Sector		Total	% por Sector	
NIVEL		Público	Privado		Público	Privado
TOTAL PAIS	50.955	76,42	23,58	61.151	75,63	24,37
Inicial	13.785	70,86	29,14	16.000	74,66	25,34
EGB 1y2	s/d	s/d	s/d	17.639	82,54	17,46
EGB 1 y 2/Primario	s/d	s/d	s/d	4.635	89,08	10,92
Primario	s/d	s/d	s/d	9	100,00	-
Nivel Primario	22.682	84,09	15,91	22.283	83,91	16,09
EGB ciclo 3	s/d	s/d	s/d	14.577	77,27	22,73
Polimodal	s/d	s/d	s/d	985	40,00	60,00
Medio/Polimodal	s/d	s/d	s/d	2.497	51,66	48,34
Medio	s/d	s/d	s/d	3.055	62,03	37,97
Nivel Medio	6.570	55,54	44,46	6.537	54,75	45,25
Superior no Universitario	1.651	53,54	46,46	1.754	43,33	56,67

Fuente: Elaboración propia con base en las informaciones anuales de 1996 y 2000. Dirección General Red Federal de Información.

Nota: Según como recomienda el Ministerio de Educación para reconstruir la cantidad de Unidades Educativas correspondientes al Nivel Primario se suman las unidades que figuran en el 2000 como EGB 1y2; EGB 1y2/Primario y Primario.

Y para reconstruir la cantidad de Unidades Educativas correspondientes al Nivel Medio se suman las se suman las unidades que figuran en el 2000 como Polimodal; Medio/Polimodal y Medio.

El sistema universitario argentino en la actualidad está constituido por:

- 36 universidades nacionales.
- 5 institutos universitarios nacionales.
- 42 universidades privadas.
- 10 institutos universitarios privados.
- 1 universidad provincial.

Cargos Docentes en Educación Común por Nivel de Enseñanza. 1996 y 2000

Año	1996			2000		
	Total	% por sector		Total	% por sector	
Nivel		Público	Privado		Público	Privado
Total	532.869	74	26	738.737	74	26
Inicial	71.570	65	35	80.039	69	31
EGB 1 y 2	313.764	78	22	320.508	79	21
EGB 3	s/d	s/d	s/d	113.824	67	33
Polimodal / Medio	147.535	70	30	224.367	73	27

Fuente: Elaboración del IIPMV-CTERA con base en las informaciones anuales de 1996 y 2000. IDECE. ME Cargos docentes de la planta orgánica más las horas cátedra y los módulos según la conversión de 20 horas = 1 cargo; 1 módulo = 1,5 horas cátedra..

1.1. Formación Docente

Esta información nos muestra: cantidad de estudiantes existentes en el año 2002, formación docente, prestador del servicio, tipo de educación al que se adscriben, y cantidad de unidades educativas operando.

Alumnas y alumnos por Tipo de Educación y Sector de Gestión. Año 2002

Sector	Total			%	%
Tipo		Público	Privado	Público	Privado
Total	271.941	207.635	64.306	76,35	23,65
Común	263.463	200.061	63.402	75,94	24,06
Artística	8.478	7.574	904	89,34	10,66

Fuente: Elaboración del IIPMV-CTERA con base en la información anual 2002. Redfie

Unidades Educativas por tipo de educación y sector de gestión. Año 2002

Sector				%	%
Tipo	Total	Público	Privado	Público	Privado
Total	1.206	698	508	57,88	42,12
Común	1.081	589	492	54,49	45,51
Artística	125	109	16	87,20	12,80

Fuente: Elaboración del IIPMV-CTERA en base al Relevamiento Anual 2002. Redfie

2. Educación Privada en la Provincia de Buenos Aires³⁸

La provincia de Buenos Aires es la tercer provincia del país, después de la ciudad de Buenos Aires y Córdoba, siguiendo la provincia de Santa Fe, con mayor porcentaje de estudiantes en el sector privado.

La educación privada tiene, en la provincia de Buenos Aires, una significativa importancia, representando casi un 35% del total de unidades educativas de educación común de la provincia y atendiendo a cerca del 30% de la matrícula. De la totalidad de los establecimientos privados bonaerenses, un 28% son confesionales y el resto son laicos. (Datos de la DGCyE para el año 2002). En relación con el porcentaje de establecimientos de carácter confesional, la provincia se ubica entre las cuatro jurisdicciones del país que presentan los valores más bajos de establecimientos de este tipo (junto a Neuquén, Chubut y Santa Cruz).

Para concluir con este primer acercamiento, es posible destacar que un 63 % de estas escuelas privadas (lo que representa un total de 3400 si consideramos todos los niveles y modalidades), reciben aportes del Estado, atendiendo a un 73% de la matrícula del sector. De estas escuelas, 1945 (57%) reciben el total de la subvención, 991 (29%) un 80% de subvención y 410 (12%), entre 70% y 60% de subvención. (DGCyE. Informe 2000-2001. Logros, Metas y Desafíos).

La cantidad de escuelas subvencionadas, explica por qué la provincia se ubica entre las 6 jurisdicciones que destinan mayores porcentajes del gasto educativo a las transferencias para el sector privado (13.6% frente a una media nacional de 8%).

Si durante la pasada década la evolución del sector parece haber estado fundamentalmente asociada a los vaivenes de la realidad económica nacional y provincial, registrando una etapa de crecimiento, casi explosivo, durante los primeros años de la década del 90 y sufriendo el

³⁸ Proyecto "Las Provincias Educativas" Estudio Comparado sobre el Estado, el Poder y la Educación en las 24 provincias Argentinas. CIPPEC

impacto de la crisis que, desde mediados de la década, afectó con mayor fuerza a los sectores medios, el proceso de transferencia iniciado en enero de 1994, constituye un evento que marca un punto de inflexión en dicho período.

En efecto, a partir de ese momento, la provincia debió hacerse cargo de casi 800 instituciones privadas, incluidas 151 que antes se encontraban bajo la órbita nacional, determinando que la cantidad de escuelas del sector bajo dependencia provincial, casi se duplicara como consecuencia de esa medida. Esto se refleja, entre otras cuestiones, en el aumento del porcentaje del gasto educativo que se otorgó en 1995, a las transferencias al sector privado, que pasaron de representar un 11.3% en 1994, a un 15.5% en 1995.

El histórico peso detentado por el sector en la provincia, parece haberlo dotado de una cierta autonomía en su funcionamiento, al tiempo, que ha posicionado a sus representantes como referentes sustanciales en la discusión y la toma de decisiones sobre las medidas gubernamentales propias del área educativa.

Las voces de las instituciones privadas adquieren expresión política, a partir del accionar de las organizaciones que las agrupan, entre las que pueden identificarse tres de significativa importancia. Por un lado, el Consejo de Educación Católica (CEC), que agrupa a los 1582 establecimientos católicos asentados en la provincia -tanto los que dependen de las diócesis (19 en toda la provincia), como aquellos que pertenecen a las congregaciones. A su vez, dos importantes organismos reúnen a las instituciones laicas: por un lado, la Asociación de Instituciones de Educación Privada de Buenos Aires (AIEPBA), que tiene como asociadas a algo más de 700 instituciones privadas de la provincia, y la Asociación de Escuelas de Educación Privada de la República Argentina (ADEEPRA), una organización nacional pero con predominancia de escuelas de la provincia de Buenos Aires.

Esta importancia del sector, parece adquirir expresión a través de una serie de cuestiones:

- El reconocimiento otorgado al sector privado, en la normativa que regula el funcionamiento del sistema educativo provincial.
- La impronta de los actores ligados a la educación privada, se plasma en la organización del gobierno del sector. La Dirección Provincial de Educación de Gestión Privada (DIPREGEP).
- La capacidad de presión de la representación privada – en especial la ligada al sector confesional-, adquiere materialidad en el proceso de otorgamiento de subvenciones estatales a instituciones del sector, que insumen casi un 15% del gasto educativo de la provincia. Dicha contribución aparece destinada a financiar el pago de un porcentaje variable (que puede llegar al 100%) de los salarios docentes, que componen la planta funcional de las instituciones reconocida por la DGCyE.

Por último, el peso del sector privado también se hace sentir en la definición de medidas concretas ligadas al campo de la política educativa.

En relación con este punto, el rol jugado por los representantes del sector en el proceso de implementación de la Ley Federal, constituye una expresión acabada de estas dinámicas. Además, del ya mencionado papel que el Consejo Consultivo del sector asumió en la adecuación del marco normativo provincial, la presencia de los actores del sector privado, se vio a su vez fortalecida durante el proceso de implementación a través de la presencia de sus representantes -junto con funcionarios del sector estatal-, en la creada Comisión de Seguimiento de la Reforma Educativa.

Evolución del sector privado

Años	Porcentaje de alumnas y alumnos en el sector privado		Transferencias al sector privado (como porcentaje del gasto educativo provincial)		Gasto público por alumnas y alumnos del sector privado en relación a gasto por alumnas y alumnos del sector público	
	Buenos Aires	Total País	Buenos Aires	Total País	Buenos Aires	Total País
1993	s/d	s/d	11,3	10,5	s/d	s/d
1994	30,5	24,4	11,3	11,3	0,29	0,39
1995	s/d	s/d	15,5	12,4	s/d	s/d
1996	29,1	23,9	14,4	12,8	0,41	0,47
1997	28,0	23,5	12,7	12,5	0,37	0,47
1998	27,9	23,7	13,6	12,8	0,41	0,47
1999	26,9	23,2	13,6	13,1	0,43	0,50
2000	28,0	23,7	13,6	13,2	0,41	0,49

Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Relevamientos Anuales 1994 a 2000, en www.me.gov.ar, abril de 2003; y en base a Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología (2002), "Gasto Público Educativo 1991-2000", Proyecto Costos del Sistema Educativo.

En este marco, la voz del sector tuvo peso en la definición de algunas cuestiones ligadas a los mecanismos para poner en operación la reforma, como por ejemplo, la política de articulación entre instituciones de ambos tipos de gestión para la puesta en marcha del tercer ciclo.

3. Los procesos de privatización de la educación pública. Educación privada no confesional. El caso de la provincia de Chaco³⁹

En primer lugar, la privatización de las empresas públicas, se enmarca dentro del proyecto neoliberal que lideró Menem, en alianza con los sectores oligárquicos conservadores del país. Por otro lado, y desde un punto de vista ideológico, la concepción privatista se instala progresiva y rápidamente en lo cultural – sobre todo en la clase media - con el discurso de la “eficiencia”, la “calidad”, la “rentabilidad”, la disminución del gasto público, y con ello, la posibilidad del ingreso en el Primer Mundo. Esto tendrá efectos directos en la educación.

Todo este período, se caracterizará por una crisis financiera que repercutirá en forma negativa directamente en trabajadoras y trabajadores del Estado, entre ellos, el sector docente.

Aún en la provincia del Chaco, es una de las jurisdicciones con menor incidencia del sector privado en su sistema educativo provincial (Flores Mezzadra. Las provincias Educativas. CIPPEC. 2002). Sin embargo, en el año 1991, se inicia un proceso inédito de creación de escuelas privadas no confesionales, sin subvención del Estado, de nivel primario y secundario.

Este fenómeno se inscribe a nivel nacional en el contexto del menemismo, marcado por una fuerte tendencia privatizadora que, según entendemos, tiene diferentes aspectos convenientes de subrayar.

³⁹ Fogar, Mariela.

3.1 Situación social

Otro factor incidirá, notablemente, en la creación de “unidades educativas privadas particulares”-, como se las denominó en algún momento en la provincia para distinguirlas de las escuelas privadas subvencionadas-: el paro, como única modalidad de lucha propuesta por los sindicatos provinciales.

En 1991, la lucha docente – centrada en los reclamos salariales -, se expresaba sobre todo, a través de paros que llegaron a extenderse de tal modo, que afectaron notablemente la cantidad de días de clase establecidos por calendario escolar. Esto, sumado a los elementos ideológicos antes mencionados, constituyó un motivo fundamental para que un pequeño sector de la clase media, con cierto poder adquisitivo, alentara la creación de escuelas privadas. A este sector, se le sumará un grupo del “progresismo local”, que verá en la escuela privada, la posibilidad de que sus hijas e hijos accedan a mejores niveles de educación, notablemente en crisis en el momento.

Un elemento importante, – con connotaciones ideológicas -, se agrega a las razones ya mencionadas: el auge de la tecnología, (específicamente la tecnología de punta), lo cual no constituyó, ni constituye, una prioridad en el diseño de las políticas de educación pública.

Así, la posibilidad de acceso a la computadora y al estudio de inglés, constituyeron una oferta interesante para el sector antes mencionado. De hecho, la matrícula variaba de acuerdo con la estructura relativa a tecnología de cada institución, así como, con la posibilidad del estudio de inglés con acceso a exámenes internacionales.

Pero, según algunas directoras y directores de colegios privados, en realidad, la elección por parte de las madres y padres de la escuela privada, se vincula más con la posibilidad de mantener o elevar el status que con la calidad de la oferta. Esto marcó para las personas dueñas de las escuelas (sobre todo en el caso en que fueran docentes) y para maestras, maestros, profesoras y profesores, una contradicción permanente entre la escuela como empresa y el servicio educativo, debido sobre todo, a la necesidad de mantener la matrícula para conservar la empresa en un caso y la fuente de trabajo en el otro, sobre todo a partir de la declinación de la matrícula (1997/8).

Precisamente, la imposibilidad de salvar la mencionada contradicción, debido al predominio de una concepción mercantilista de empresarias y empresarios de la educación, pero sobre todo, al fracaso del gobierno menemista, que repercutirá notablemente en el poder adquisitivo del pequeño grupo que accede a esta educación, será posteriormente y junto al deterioro del salario y las condiciones laborales de docentes de escuela privada provincial, uno de los factores de declinación de la matrícula.

Obviamente, en la matrícula incidió también, la implementación de la Reforma Educativa que, a los ojos de madres y padres, pondría a todas las alumnas y alumnos en las mismas condiciones y garantizaría el dictado de clases.

3.2. Condiciones para la creación de escuelas privadas

No habiendo ningún requisito con respecto a la dependencia nacional o provincial de las unidades educativas, la mayoría de las escuelas privadas, fueron creadas sobre la base de la dependencia jurisdiccional, como SRL o como empresa unipersonal.

Tanto para las escuelas privadas provinciales, como para las dependientes del SNEEP, no figuró entre los requisitos la forma de contratación docente. Las escuelas dependientes de SNEEP, se regían por el Estatuto del Docente de Educación Privada de Nación. En cambio, en las escuelas privadas provinciales, predominó la forma de contratación de docentes como empleadas y empleados de comercio o por contrato privado de marzo a diciembre.

Con respecto al régimen de licencias, se regía en cambio, por el estatuto del docente de la provincia. Como vemos, el contrato empresa – docente era “de palabra”, y completar la declaración jurada de horas cátedra (idénticas a la de la provincia) constituía un simple trámite burocrático, sin valor legal a la hora de afrontar situaciones de incumplimiento del contrato por parte de las personas dueñas de escuelas, como en el caso de una reducción salarial. La mencionada situación dio lugar a un sinnúmero de arbitrariedades con respecto a licencias, horario de trabajo y despidos.

Los requisitos para su creación, contemplaban condiciones edilicias, plan de estudio, costo de matrícula y curriculum vitae del Equipo de Conducción.

El criterio de selección docente fue totalmente ajeno al estatal que se ejerce a través de Junta de Clasificación. La escuela privada absorbió la mano de obra más calificada del medio, con cierto prestigio reconocido por su desempeño en la escuela pública (formación académica, autonomía en el trabajo, mejor preparación en el manejo de grupos, capacidad para trabajar en equipo, etc.) La selección se realizó a través de entrevistas personales; y el acuerdo se renovaba año a año, aún en aquellos casos en que la o el docente ingresaba a la empresa en carácter de titular, tal como se explicitaba en la declaración jurada.

3.3. Situación gremial

En principio, las condiciones laborales para docentes en las escuelas privadas era mejor que en las escuelas públicas. Con un adicional sobre el salario de la provincia de entre un 30 y un 50% más, incentivos por diseño y ejecución de proyectos institucionales, menos estudiantes por comisión (de más de 40 y hasta más de 50 en la escuela pública a entre 14 y 30 en las escuelas privadas), el cobro de sueldo en tiempo y forma, mejores condiciones edilicias, recursos tecnológicos que no le exigían al docente invertir en la escuela (modernos pizarrones, video-cassetera, equipo de audio, retroproyector, alquiler de películas, fotocopidora en la escuela, Internet) mejor ubicación geográfica de la escuela (ubicadas en general en el centro, con acceso a medios de transporte, etc.), mejores condiciones sociales de las alumnas y alumnos (posibilidad de acceder a libros y material de trabajo, excursiones y viajes de estudio, y mayor aspiración educativa), ligado a algunas características en común en el modelo de gestión más abierto y participativo que en la escuela pública, incluido el diseño curricular; e incluso en la mayoría de los casos una mirada ideológica crítica que podríamos convenir en llamar “progresista” hacia los contenidos de la enseñanza y la “disciplina” en la escuela, la inexistencia de incompatibilidad con la escuela pública (lo que permitía percibir un adicional sobre el salario o salario doble), y la posibilidad de concentrar horas cátedra en una misma institución, la escuela privada constituyó un espacio laboral tentador para desarrollar la tarea docente, tan desprestigiada en la provincia.

Ahora bien, hasta 1991, existían en la provincia cuatro sindicatos docentes (ATECH, AMET, UDA. FIUD), con una mayoría de docentes sindicalizados. En ese año, se inicia un proceso de fragmentación de las organizaciones sindicales, alentado e impulsado por los gobiernos de turno que, hacia 1997/98, coincidirá con el momento de crisis de la gestión menemista y de declinación de la matrícula de escuelas privadas.

Dicha fragmentación, devino en una reducción importante de la sindicalización docente, que, recién hacia el 2000 y en el marco del fracaso de la transformación educativa, vuelve a manifestar una tendencia hacia la sindicalización (mayoritariamente a UTrE) Este proceso deviene finalmente, en la creación de catorce sindicatos provinciales por modalidades, situación que atomiza cualquier intento de organizar la lucha.

Simultáneamente, surge la Reforma Educativa, escasamente resistida en principio en la provincia. A la luz de la resistencia con respecto a la Ley Federal de Educación, surge UTrE, sindicato de base de CTERA, como nuevo sujeto político colectivo, y con él, nuevas formas de protesta - alternativas a la modalidad tradicional del paro –, que incluyen clases públicas, jornadas de protesta por escuela o grupos de escuela de un mismo radio, asambleas escolares, movilizaciones, plebiscito, etc.

Mencionamos este fenómeno, porque si bien pudo haber tenido escasa incidencia en la opción de docente por la escuela privada, tuvo en cambio, incidencia directa en la capacidad de resistencia y lucha de esos mismos docentes a la hora de mayor declinación de la educación privada, lo cual, devino en una reducción del salario (menor que en la provincia, debido a la eliminación del adicional y mayormente a la conquista del incentivo docente); iguales o peores condiciones de trabajo, dado ya no por las condiciones edilicias, sino por la necesidad de la empresa de inscribir más alumnas y alumnos por comisión y de retenerlos a cualquier costo; presiones permanentes por parte de madres y padres para la obtención del título de sus hijas e hijos; inclusión del alumnado con problemáticas específicas no atendibles en escuelas comunes, y con ello, escaso espacio para desarrollar la propuesta pedagógica de manera libre y efectiva.

En pleno auge de la escuela privada, muchos docentes ignoraban las condiciones en las que eran contratados. Esto se debió evidentemente, no sólo al desconocimiento del manejo de lo privado y sobre todo de lo político – tan ajeno a la formación docente en la provincia –; sino también probablemente, al atravesamiento ideológico expresado en cierta confianza en el modelo neoliberal y a la gestión menemista, del que el docente no escapó. Recién al momento de la declinación, aparece la necesidad de conocer las condiciones laborales. Pero aún así, en ningún caso se organiza colectivamente la resistencia.

Se producen cierres o fusiones de escuelas privadas, que no incluyen entre sus previsiones la indemnización por despido. Lo mismo ocurre, con el cambio de situación laboral de aquellos pocos contratados como docentes a la condición de empleadas y empleados de comercio o por contratos a término. A las escuelas-empresas, dejan de convenirle el docente con experiencia, pues debe pagarle antigüedad, con ello decae la “calidad de la oferta” y lejos de captar más “clientes”, decae también la matrícula.

Por otra parte, y en no pocos casos, las y los docentes comparten el trabajo en la escuela privada con el trabajo en la escuela pública (y perciben por ello, obviamente un adicional del salario). Esto es relevante, sobre todo en los casos en que, en el desempeño en la escuela pública, se posicionaron desde un rechazo a las condiciones laborales injustas y a la Ley Federal de Educación, participando inclusive en las medidas de fuerza adoptadas por los gremios y, -en una suerte de esquizofrenia-, sostuvieron la transformación educativa en la escuela privada y resignaron su situación laboral. Fueron aislados los casos de resistencia, y no impactaron significativamente en la escuela privada. Sólo quedaron en la memoria docente, como caso a ser aplaudido pero no imitado.

La cara contraria de esta situación, lo constituye el intento efectivo por parte de los empresarios de la educación, de organizarse para fortalecer la empresa y hacer frente a dos situaciones: la

primera, la declinación de la matrícula, lo que parecía conducir inevitablemente a la fusión de distintas unidades educativas, para ahorrar costos. La segunda, relacionada con la situación futura del personal docente y administrativo, que evidentemente, debía contemplarse en la reducción de costos, y que, en una situación de deterioro progresivo del salario, comenzaba a plantear reclamos, aunque de manera inorgánica e individual.

Esto se dio sobre todo, en las cinco escuelas de mayor prestigio de resistencia, que llegaron a elaborar un Estatuto de la Asociación de Escuelas Privadas, de lo que incluso se elaboraron numerosas actas, pero que no se concretó, por aparentes desacuerdos entre el sector empresarial.

De cualquier modo, significa un paso más en relación con la inacción docente de educación privada, muchos de ellas y ellos incluso afiliados a algún sindicato provincial.

El saldo de esta situación, fue la fusión y el cierre de escuelas, con los consecuentes despidos, en muchos casos sin indemnización; el deterioro de la oferta, y la absorción de esa matrícula por parte de la escuela pública.

En ningún caso, las escuelas recibieron subvención del estado provincial, aunque hubo, por lo menos, un intento de recepción de subsidio por parte de una unidad educativa de resistencia.

A diferencia de la educación privada particular, la educación privada confesional cuenta en la provincia, con una Asociación Gremial de Educadores Chaqueños (AGECH), creada por representantes apoderados de escuelas privadas, con estrecha vinculación con CONSUDEC, dado que comulgan ideológicamente con éstos. Desde esta identidad, en 1999, la Directora de Educación Privada, realizó intentos de incorporar la educación privada al Estatuto del Docente de la provincia, o, en su defecto, de elaborar un estatuto del docente privado, tal como existía a nivel nacional, con el objetivo de ordenar administrativamente la educación privada. Pero la iniciativa no se concretó.

Todo parece indicar, que la educación privada no es de interés para el gobierno de la provincia. Los datos oficiales no están actualizados, cuestión que puede deberse a que algunas de estas empresas al fusionarse, cambiaron la razón social, pero siguen figurando como instituciones educativas. Los datos indican que existen 100 instituciones de educación privada, pero en los mismos, no se discrimina el carácter de subvencionadas confesionales o no; 29 corresponden a EGB 1, 2, 3 y polimodal.

Se observa en la provincia una escasa incidencia de la educación privada, pero no deja de ser llamativo que existan instituciones de distinto nivel superior en las localidades más pobres de la provincia, como es el caso Pampa del Indio, o Castelli ubicadas al NE y NO de la provincia, respectivamente y con un alto índice de población aborigen.

Antecedentes:

Los jardines maternos y de nivel inicial, constituyen un verdadero antecedente de la educación privada en la provincia. Esto se vincula probablemente, con la explosión de la matrícula y de egresados de la U.N.N.E., que cuenta con la carrera de Educación Inicial en la Facultad de Humanidades. Tan es así, que la carrera que tradicionalmente, tenía una duración de 2 años, y dado que la demanda de jardines era fundamentalmente maternal –vinculado esto con el porcentaje de empleadas y empleados públicos de la provincia–, se agregó a la carrera un año más, optativo, orientado hacia maternal. Otro antecedente más inmediato, lo constituyen

las instituciones privadas orientadas a preparar alumnas y alumnos para exámenes universitarios o secundarios.

VIII. Estructura y administración del sistema escolar argentino

1. Estructura del sistema educativo

Subsistemas que lo integran y sus modalidades: preescolar, primaria, secundaria o básica, entre otros

Hasta la sanción de la Ley Federal de Educación (LFE) en 1993, se mantuvo a lo largo del siglo, la misma estructura para el Sistema Educativo: nivel inicial, nivel primario obligatorio, nivel secundario y nivel superior (universitario y no universitario).

Hasta ese momento existían:

- como subsistema, la educación de personas jóvenes y adultas;
- como modalidad, la educación especial y
- como orientaciones, la educación artística y técnica.

A partir de la sanción de esta ley, la estructura del sistema educativo se organiza en los siguientes niveles:

Nivel Inicial	Nivel EGB	Nivel Polimodal	Educación Superior	Educación Cuaternaria
De 3 a 5 años. Es obligatorio el último.	9 años de duración (3 ciclos de 3 años c/u) (a partir de los 6 años de edad).	3 años de duración. (Según la modalidad, pueden ser entre 2 y 4 años).	Universitaria y no universitaria.	
Jardín maternal para menores de 3 años, sólo cuando se considere necesario.	A partir de los 6. Correspondería de los 6 a los 14 años de edad.	Después del cumplimiento de la EGB.	Después del cumplimiento del Polimodal o más de 25 años de edad.	Acreditando estudios de grado o conocimientos.

Habría que señalar sintéticamente, pues el punto se desarrolla con profundidad en la segunda parte de este informe, que desde CTERA nos opusimos a este cambio de estructura, por entender que no tenía en su base ninguna argumentación político-pedagógica coherente y que más bien, se dirigía a desestructurar el sistema educativo que a procurar su mejoramiento. Eso es lo que se ha logrado con la implementación, la total fragmentación y anarquización del sistema educativo.

Producto de la lucha que CTERA llevó adelante en estos diez años, la reforma no se implementó totalmente, ni su implementación se hizo en la forma que, en cada caso puntual, se planteaba desde el gobierno nacional y/o los gobiernos provinciales.

Así, con respecto al financiamiento, se modificó lo planteado originariamente en los proyectos de ley y se lograron introducir (a partir de las grandes movilizaciones de 1992), garantías de una mayor responsabilidad del estado en el financiamiento.

También se modificó, parcialmente, el sesgo abiertamente privatista de los primeros borradores de la lfe. Igualmente, se logró evitar en gran cantidad de casos, la implementación de la reforma con ajuste, producto de las luchas y movilizaciones nacionales y provinciales.

Con respecto al cambio de estructura, en cuatro provincias no se implementó, y en otras se implementó parcialmente. También, en lo laboral, se lograron detener diversos proyectos de flexibilización laboral.

El único aspecto que fue considerado positivamente, y que en el discurso del gobierno estaba ligado al cambio de estructura, fue la extensión de la obligatoriedad. Pero no es necesario modificar la estructura para garantizar la obligatoriedad. También planteamos que si no se modificaban aspectos estructurales del sistema, no se iba a poder garantizar la extensión de la obligatoriedad, cosa que ocurrió.

2. Educación formal.

Niveles, duración de los niveles, obligatoriedad o no de los niveles y tramos de edad correspondientes

A lo largo del siglo, se mantuvo la misma estructura para el sistema educativo de todo el país:

Nivel Inicial	Nivel Primario	Nivel Secundario	Nivel Superior
De 45 días a 5 Años.	1º a 7º grado	5 años bachillerato 6 años técnicos.	No Universitario, Universitario.
No obligatorio	Obligatorio en todas las jurisdicciones.	No obligatorio.	No obligatorio.
Jardín maternal hasta los 2 años y Jardín de infantes de 3 a 5 años. De 45 días a 5 años	De 6 a 12 años de edad.	De 13 a 17 ó 18 años de edad.	Desde los 18 años.

En las jurisdicciones de Río Negro, Neuquén y la ciudad de Buenos Aires, se mantiene esta estructura. En el resto de las jurisdicciones, se avanzó total o parcialmente de distintas formas en su modificación.

La LFE en el artículo Nº 10 crea una nueva obligatoriedad de 10 años, tomando el último año del jardín de infantes, los 7 años de escuela primaria y los dos primeros años de la educación media.

Los ministros de educación de las provincias y de la nación que conforman el Consejo Federal, establecieron, como respuesta a la nueva obligatoriedad, una nueva estructura del sistema, sin ningún criterio pedagógico, cuya aplicación parcial y antojadiza generó grandes conflictos.

La estructura propuesta, se organiza en los siguientes niveles:

Nivel Inicial	Nivel EGB	Nivel Polimodal	Educación Superior	Educación Cuaternaria
De 3 a 5 años.	1º a 9º año (a partir de los 6 años de edad) (3 ciclos de 3 años c/u por Resolución 41/96 y Decreto 1276/96).	2 años como mínimo de duración. o 4 según la modalidad.	Universitaria y No universitaria.	
Obligatorio el último año.	Obligatorio en todas las jurisdicciones.	No obligatorio	No obligatorio.	No obligatorio.
De 3 a 5 años. Correspondería 3 a 5 años. Solo obligatorio el último.	A partir de los 6. Correspondería de los 6 a los 14 años de edad.	Después del cumplimiento de la EGB. Correspondería de los 15 años a 17 u 18 años.	Después del cumplimiento del Polimodal. Correspondería a partir de los 17 u 18 años.	Acreditando Estudios de grado o conocimientos.

La nueva estructura consiste en, dejar el preescolar en el jardín y reestructurar los siguientes 9 años (7 de primaria y 2 de media), en tres ciclos de 3 años cada uno. Los mayores inconvenientes se producen entonces, en el tercer ciclo o escuela básica común – EGB 3-, donde coexiste el ex 7mo. grado de primaria y los dos primeros de media.

Esta nueva estructura, se empezará a implementar sin que se garantice ninguna de las condiciones necesarias, por lo cual, cada jurisdicción y aún cada institución, debe resolver cómo hacerlo sobre la marcha, en forma fragmentaria, sin ámbitos, ni tiempos para la elaboración de consensos colectivos y sin ninguna participación de docentes ni sus organizaciones.

Con respecto a las modalidades y subsistemas, la LFE en su capítulo VII, incluye como regímenes especiales a la educación especial, artística, y de personas jóvenes y adultas. Este cambio se realiza sin ninguna argumentación coherente, como podría ser la especificidad de la población a la que están destinadas o la orientación de la formación, como se venían justificando hasta el momento los subsistemas o modalidades en los que estaba organizada esta educación.

La educación de personas jóvenes y adultas, artística y especial, tenían políticas específicas, que a partir de la LFE se comienzan a diluir.

Según la LFE en el art. 7º del capítulo II, el sistema educativo “esta integrado por los servicios educativos de las jurisdicciones nacional, provincial y municipal, que incluyen los de las entidades de gestión privada reconocidas”. Esta conformación del sistema es una de las tantas concesiones que la ley otorga a los sectores privados.

Al 2003 la EGB 1, 2 y 3 y Polimodal, se implementaron en casi todas las jurisdicciones, aunque en algunos casos parcialmente y con múltiples diferencias tanto entre las jurisdicciones como al interior de las mismas. En las jurisdicciones de Río Negro, ciudad de Buenos Aires y Neuquén esto no se aplicó, pues como se explicó anteriormente mantienen la anterior estructura.

Esta dispersión puede verse, por ejemplo, en el caso de la dependencia administrativa y la ubicación física del tercer ciclo de la EGB, llamado comúnmente EGB3.

Se ha dado una gran variedad de alternativas, pudiendo el mismo tramo estar alojado en dependencia de una ex escuela primaria, o una ex escuela secundaria, en ambas simultáneamente o en nuevas escuelas autónomas. Hay provincias que tienen hasta cuatro tipos de localizaciones distintas (La Pampa y Formosa, que son los casos extremos). La misma dispersión se encuentra respecto de la dependencia administrativa y pedagógica.

Esto último tal vez sea lo más grave, pues generan situaciones conflictivas cuando las alumnas y alumnos terminan repartidos, simultáneamente, en edificios que pertenecían a establecimientos de las ex escuelas primarias y de las ex escuelas medias, en tanto personal directivo y docente, deben repartirse entre varios establecimientos para atender a estudiantes que cursan un mismo ciclo en diferentes edificios educativos y que permanecen en un edificio cuyas autoridades no los atienden, ya que no son de esa escuela.

Esta situación desencadena conflictos de diversa magnitud, ocasionando innumerables inconvenientes: fatiga, estrés, gran conflictividad docente y rechazo comunitario. Aunque se considera positivo el incremento de la obligatoriedad, se rechaza el modo anárquico de la implementación. Se deberían relacionar con diversas situaciones conflictivas, por ejemplo, las directoras y directores a los que la cooperadora les regalaba bicicletas para que pudieran moverse de un edificio a otro, o las peleas entre media y primaria, con la EGB3 como campo de

batalla. En definitiva, no hay coherencia en la conducción y orientación que se le da al tercer ciclo, por el contrario, se ve la misma dispersión que en lo espacial.

Para tener una aproximación al grado de dificultad al que aludimos, incluimos un cuadro con la localización y dependencia administrativa para esa EGB3, motivo principal del conflicto y la dispersión del actual sistema.

Queremos destacar, que hay jurisdicciones que han mantenido el viejo sistema con una suerte de adaptación, pasando sólo los dos últimos años de la EGB a la EGB3 y dejando el primero con la EGB2 (este es el último tipo que nombramos en la tabla).

En definitiva, lo que se evidencia es que no hay coherencia en la conducción y orientación que se le da al tercer ciclo, por el contrario, se ve la misma dispersión que en lo espacial.

Hemos identificado 17 tipos distintos de EGB 3, según el edificio en que funciona, la dependencia administrativa y los años de duración.

Tipo	Edificios en que funciona	Dependencia	Cantidad de años
I	escuelas primarias	de primaria	3 años (7º, 8º y 9º)
II	escuelas primarias	de media	3 años (7º, 8º y 9º)
III	escuelas primarias	pedagógica: del nivel medio administrativa: de EGB.	3 años (7º, 8º y 9º)
IV	escuelas primarias	de Intermedia	3 años (7º, 8º y 9º)
V	escuelas medias	de primaria	3 años (7º, 8º y 9º)
VI	escuelas medias	de media	3 años (7º, 8º y 9º)
VII	escuelas medias	pedagógica: del nivel medio administrativa: de EGB	3 años (7º, 8º y 9º)
VIII	7º en primaria, y 8º y 9º en media	de primaria	3 años (7º, 8º y 9º)
Tipo	Edificios en que funciona	Dependencia	Cantidad de años
IX	7º en primaria, y 8º y 9º en media	de media	3 años (7º, 8º y 9º)
X	7º en primaria, y 8º y 9º en media	pedagógica: del nivel medio administrativa: de EGB	3 años (7º, 8º y 9º)
XI	7º en primaria, y 8º y 9º en media	7º de primaria, y 8º y 9º de media	3 años (7º, 8º y 9º)
XII	7º en primaria, y 8º y 9º en media privada	7º de primaria, y 8º y 9º en media y privada	3 años (7º, 8º y 9º)
XIII	edificios especiales para EGB 3	de primaria	3 años (7º, 8º y 9º)
XIV	edificios especiales para EGB 3	pedagógica: del nivel medio administrativa: de EGB	3 años (7º, 8º y 9º)
XV	en otros lugares: clubes, parroquias, uniones vecinales. (son muy pocas)	de primaria	3 años (7º, 8º y 9º)
XVI	en otros lugares: clubes, parroquias, uniones vecinales. (son muy pocas)	de media	3 años (7º, 8º y 9º)
XVII	de media	de media	2 años (8º y 9º)

En la mayoría de las escuelas rurales, la EGB3, se ha implementado a través del Proyecto 7 del Plan Social Educativo del Ministerio de Educación de la Nación. Este consistió en una EGB3 primarizada, nucleada, con una coordinadora o coordinador itinerante que da apoyo a la maestra o maestro tutor por un plus salarial. El currículum que se aplicó, fue el que planteaban los textos enviados por la nación para matemática, ciencias sociales, ciencias naturales, lenguaje y tecnología, quedando reducido a estas asignaturas, eliminando las restantes.

Ha habido muchos problemas con profesoras y profesores itinerantes, como dificultades para una asistencia real al grupo de alumnas y alumnos por falta de viáticos e imposibilidad de acceso por factores climáticos, lo que en definitiva significó que en muchos casos, fue el maestro de 7mo. grado el que en realidad quedó a cargo de todo el tercer ciclo.

En otras provincias, se llevaban las niñas y niños de EGB I y II a completar su tercer ciclo (7mo), en una escuela urbana donde se implementaba este ciclo y Polimodal. Hubo problemas con el traslado, a veces por falta de pago de los transportes por parte del estado, a veces por

factores culturales, o por temor de madres y padres de enviar a sus hijas e hijos preadolescentes a la ciudad. Todo ello llevó a que en general, creciera la deserción, hubiera dificultades para culminar el ciclo y obtener la acreditación.

En varias provincias, la implementación del tercer ciclo, hizo que se perdiera la jornada completa rural. Cuando se acabó el financiamiento nacional en la mayoría de las provincias, el Proyecto 7 también dejó de existir.

Por todo esto, CTERA plantea la necesidad de la reestructuración de un sistema educativo común y único, que permita el acceso a los conocimientos necesarios para la formación de la ciudadanía y de las trabajadoras y los trabajadores, orientado a la democratización y la justicia social. En nuestro segundo Congreso Educativo decíamos:

“Frente a las necesarias transformaciones que históricamente viene demandando el diseño del sistema educativo, y tras el impacto desestructurador que ha significado la implementación de la actual reforma educativa, proponemos recuperar la necesaria unidad del sistema educativo nacional y darle un carácter común - donde lo común no sea lo impuesto desde arriba sino lo acordado desde la diversidad de la base- y democrático - en el uso del poder para tomar las decisiones - que fortalezca la defensa de la educación como derecho social y como política de Estado”.⁴⁰

2.1. Obligatoriedad.

A partir de la LFE (1993) se han establecido 10 años de obligatoriedad (de 5 a 14 años de edad, comprendiendo la sala de 5 y 9 años de EGB), pero como hemos visto anteriormente, esto no se cumple en todas las jurisdicciones de la misma manera. Así como tampoco se cumple por que existen numerosos abandonos, desgranamiento y no escolarización en todo el país.

Como uno de los argumentos para cambiar la estructura, fue la extensión de la obligatoriedad. Consideramos importante destacar que las provincias que no modificaron la estructura, tienen igual o mayor cantidad de años obligatorios (ciudad de Bs. As. 12 años, Neuquen: 10 años y Río Negro 13 años.). Mientras que las provincias que modificaron la estructura, tienen en su mayoría 10 años de obligatoriedad, excepto Catamarca y Chaco con 12 años.

3. Administración del sistema educativo

La Ley Federal de Educación, fue sancionada en el año 1993, un año después de la transferencia de los servicios educativos de la nación a las provincias sin recursos, lo que puso en evidencia que se privilegió el ajuste al establecimiento de un proyecto nacional que diera unidad al sistema.

Esta transferencia estuvo inspirada en principios financieros y no en una racionalidad pedagógica, y subordinó el papel social de la educación a lógicas económicas. Además, no sólo ha profundizado la segmentación del sistema educativo para distintos sectores sociales, sino que ha producido su total fragmentación. Nos encontramos así, con 24 sistemas distintos, cuyas desigualdades y segmentación interna se han profundizado.

La descentralización ha sido mentirosa, ya que sólo se trasladó a las provincias la responsabilidad del sostenimiento económico de los sistemas educativos jurisdiccionales. Al

40 2do. Congreso CTERA junio 1999

mismo tiempo, se recentralizaron las decisiones educativas, imponiéndolas a las provincias con la extorsión de la asignación diferenciada de los recursos, con base en el grado de aplicación de las políticas centrales.⁴¹

Cuando se trató de implementar la reforma, el gobierno central presionó a las provincias para imponer los criterios establecidos por el Banco Mundial. En nombre del federalismo, las jurisdicciones quedaron libradas a su suerte para garantizar el sostenimiento del sistema, haciéndose cargo además del pago integral de los salarios docentes.

En el marco de un sistema educativo “formalmente descentralizado”, tuvo lugar un proceso de recentralización de las decisiones a través de la capacidad técnica y financiera del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, puesta al servicio de la formulación de proyectos únicos de evaluación capacitación, contenidos curriculares y exigencias que invadieron las escuelas y establecieron los ritmos de la reforma. En esta misma línea, se inscribió el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad.⁴²

La transferencia de servicios educativos a las provincias, ha constituido una de las grandes transformaciones encaradas en las últimas décadas. Hasta mediados del siglo XX, el gobierno nacional tuvo un papel hegemónico en forma directa, mediante la creación de escuelas y la prestación del servicio educativo en los territorios provinciales, tanto a nivel primario, como secundario y terciario, y en forma indirecta, financiando a través de subsidios y apoyando técnicamente.

Entre 1968 y 1978, en plena dictadura militar comienza el proceso de transferencia de las escuelas nacionales primarias a las provincias, proceso que culmina en 1992, con la transferencia de escuelas secundarias y terciarias, impulsado desde el Estado Nacional.

1º Etapa en los años 1961-1962, cuando se intentó el traspaso de las escuelas dependientes del Consejo Nacional de Educación. Se transfirieron sólo 23 escuelas de la provincia de Santa Cruz.

2º Etapa en los años 1968-1970, se lleva a cabo la transferencia de escuelas nacionales a las provincias. Por la ley 17.878, se intentaron transferir mediante convenios, las escuelas nacionales, efectivizándose el traspaso de 680 escuelas ubicadas en las provincias de Buenos Aires, La Rioja y Río Negro. A partir de los decretos ley de la dictadura militar 21.809 y 21.810, se realizó la transferencia masiva de escuelas primarias a las provincias, a la municipalidad de la ciudad de Buenos Aires y al territorio nacional de Tierra del Fuego (año 1978). Se transfirieron 6779 escuelas.

3º Etapa en el año 1991, la Ley 24.029 de Transferencia de Establecimientos de Nivel Medio y Superior No Universitario, dependientes del Ministerio de Cultura y Educación, incluyendo los establecimientos del Consejo Nacional de Educación Técnica. También se transfirieron los establecimientos de educación privada, que dependían de la Superintendencia Nacional de Enseñanza Privada. La ley en su Art. 2, estableció la firma de convenios de transferencia específicos con cada jurisdicción. Durante los años 1992 y 1994, se concretó el traspaso de los servicios a cada jurisdicción. El volumen de la transferencia incluyó 5921 establecimientos.⁴³

41 2do Congreso Educativo CTERA junio 1999

42 FELDFEBER, Myriam. “Una transformación sin consenso: apuntes sobre la política educativa del gobierno de Menem”. En: *Revista Versiones, Programa La UBA y los Profesores, Secretaría de Extensión y Bienestar Estudiantil, UBA. (en prensa)*

43 Kisilevsky, 1998

En lo que respecta al financiamiento, debieron cubrirlo las propias provincias, mediante la retención del gobierno nacional a la coparticipación federal que les corresponde. Dicha retención, es proporcional a lo que debería recibir por coparticipación cada provincia y la retiene el gobierno nacional, que luego gira a cada provincia según el número de escuelas transferidas, sin importar cuánto se le retuvo a cada una.

Por ese sistema, las provincias con menos escuelas, terminaron pagando a las que tenían más escuelas y obligando además a las provincias a equiparar los sueldos, por lo que el gasto fue muy superior.

Los estudios dan cuenta que se trató de una medida, que, de acuerdo con las políticas de ajuste, estuvo orientada principalmente a reducir el presupuesto del sector público del gobierno central.

El Ministerio de Economía, retiró la partida presupuestaria para financiar las escuelas nacionales en el presupuesto de 1992 y ante la supresión presupuestaria los legisladores hicieron la ley 24.049, para trasladar la responsabilidad a las provincias.

En lo que respecta a las instituciones de formación docente, si bien el art. 1 de la Ley de Transferencia, dejó a criterio del Poder Ejecutivo Nacional la oportunidad de transferir las escuelas superiores normales y los institutos superiores, la transferencia de las mismas se llevó finalmente a cabo, sin un serio debate y privando al Estado nacional de la principal herramienta para asegurar la calidad de la formación docente en todo el país, hoy absolutamente desigual y atomizada.

Diversos son los argumentos esgrimidos por quienes se alzan en defensa de esta nueva oleada de transferencias sin fondos. Pueden, sin embargo, sintetizarse en dos ideas centrales.

Según un primer argumento, la “gestión” escolar (de los recursos, del currículo, etc.) constituye, por su carácter local, el recorte de escala más adecuado para la eficiencia y democratización del sistema.

Según un segundo argumento, estrechamente vinculado con el anterior, se sostiene que obligar a las escuelas a definir, “gestionar” y hacer público su propio proyecto educativo, es el único modo de que los equipos docentes se hagan responsables y den cuenta ante la comunidad del uso de los recursos que se les otorgan, al tiempo, que ofrece una base para cotejar los resultados educativos que obtienen.

Es claro, que el argumento oculta un desplazamiento de responsabilidades del Estado a las escuelas. En efecto, bajo este argumento, se intenta que la responsabilidad directa por los resultados de la educación pase del Estado o del sistema educativo, a las escuelas y a la comunidad educativa.

Las políticas de descentralización educativa y de autonomía de las escuelas, se asocian con políticas de control de los resultados del sistema y de las y los docentes, en especial, a través de evaluaciones también centralizadas, definidas con base en parámetros curriculares de escala nacional, tornando absolutamente falaces, las ideas de democratización y participación levantadas como justificativo de la transferencia.

4. Modelo de homogeneidad y heterogeneidad educativa

La política curricular en curso en el marco del proceso de reforma de la educación argentina, presenta cierta tendencia⁴⁴:

Tendencia a identificar reforma con cambio curricular:

En el análisis de las medidas de política educativa de mayor impacto, se identifican los cambios en la estructura del sistema y la elaboración de Contenidos Básicos Comunes (CBC), como las acciones más características de la reforma.

Otros ámbitos de actuación de la política de reforma, (la redefinición de la formación docente de grado, la llamada “reconversión” del personal docente y los intentos de avanzar sobre la oferta académica de las universidades, entre otros), se plantearon en principio, como que debían ser ejecutados con posterioridad a la transformación curricular. Así, por ejemplo, la capacitación docente, se diseñó desde el inicio sobre la base de áreas identificadas con capítulos de los CBC.

La definición de la política curricular federal como una política de contenidos:

Inspirada en los diagnósticos sobre la educación latinoamericana que definieron como problema principal el vaciamiento de contenidos, la política curricular del Estado federal, ha sido planteada como una política de definición de contenidos.

Si la escuela está vacía de contenidos, prescribámoslos, si es posible, definidos por las personas especialistas más renombradas a nivel nacional, con la consiguiente selección de los sectores de poder; ésta parece haber sido la lógica del proceso de reforma.

La política curricular argentina, ha optado por no proponer un currículo, lo que tenemos es una definición de contenidos que renuncia explícitamente, a decir cosas sobre cómo se espera que tenga lugar la enseñanza en las aulas. En esta lógica, los CBC, operan como un megadispositivo del que, se espera, deben desprenderse los procesos subsiguientes de diseño curricular, para ser cumplidos en el marco de cada jurisdicción.

Un diagnóstico (en realidad, un supuesto), según el cual, el problema del vaciamiento de contenidos tiene como vía inicial de solución, la introducción de cambios en la prescripción:

Como hemos sostenido,

"es posible interpretar la política de reforma curricular en Argentina, como un esfuerzo por redefinir a nivel de las prescripciones -y aquí es indistinto que sea a través de la definición curricular o de la definición de contenidos-, lo que legítimamente, puede definirse como un problema de las prácticas" (Terigi, 1996: 12).

Los análisis de las propuestas curriculares elaboradas en la dictadura militar, mostraron que en ellas "la propia ciencia es negada como la forma más válida de acercarse al conocimiento" (Tedesco, 1987:31); pero otros problemas, como la llamada obsolescencia de los contenidos de un importante número de áreas, o la desvinculación del conocimiento con respecto a los problemas que han generado su elaboración y a los procesos de construcción social del saber,

⁴⁴ Terigi, 1996

precedieron a la dictadura y tienen continuidad más de una década después de su finalización, inclusive en jurisdicciones que contaron desde los primeros años de la recuperación democrática con propuestas curriculares que aún hoy están en condiciones de funcionar como un marco prescriptivo valioso para las escuelas. Aún aceptando (aunque es una discusión que nos debemos), que el problema haya sido de vaciamiento, es altamente discutible la definición de nuevos contenidos para todas las escuelas como estrategia privilegiada de solución.

La adopción de una concepción fundante:

En este aspecto, la política curricular argentina, asume un rasgo más general característico de la reforma: desconocer la validez de las prácticas preexistentes, considerando que deben ser sustituidas, perspectiva fundante en el sentido de que a lo preexistente a la misma no se le reconoce potencial transformador; antes bien, es aquello que debe ser sustituido.

Olvidando que tanto profesoras y profesores como estudiantes, estaban ya comprometidos en prácticas curriculares, la reforma de CBC ha operado como si de las nuevas prescripciones cupiera esperar la inauguración de procesos de enseñanza eficaz.

La definición como parte del mecanismo de elaboración curricular de un nuevo papel para las jurisdicciones y para las instituciones mismas, más adecuado como objetivo de la reforma que como condición de la misma:

El discurso de la reforma educativa argentina, propone tres niveles de especificación del currículo (MCE, 1994): el federal, a cargo del Consejo Federal de Cultura y Educación y consistente en la aprobación de los CBC y de los criterios para la definición de diseños curriculares compatibles; el jurisdiccional, realizado por cada provincia y por la ciudad de Buenos Aires, consistente en la elaboración de tales diseños compatibles; y el institucional, a cargo de cada escuela (cualquiera sea su nivel y/o modalidad, así como su tradición previa), consistente en la formulación de un proyecto curricular institucional, que garantice y enriquezca lo establecido en el primero y en el segundo nivel.

Tal como fueron formulados estos tres niveles de especificación, presuponen tradiciones curriculares que distan de ser las vigentes en la mayoría de las jurisdicciones y escuelas.

Si bien con respecto al nivel jurisdiccional la puesta en marcha del Programa de Asistencia Técnica para la Transformación Curricular generó cierta capacidad técnico-profesional en las provincias, la jurisdicción nacional, en virtud de intereses políticos, presionó con dinero a las y los ministros para que aprobaran los currículos y su aplicación mucho antes de que tal capacidad instalada se consolidara.

Con respecto al nivel de la escuela, no hay nada parecido a aquel programa de asistencia técnica y termina en la elaboración de documentos con los que se da cumplimiento a una exigencia institucional, antes que en una herramienta que se utiliza efectivamente en el trabajo de enseñar.

La falta de preparación y de recursos económicos y técnicos, generó gran desigualdad en la elaboración curricular. Aún hay provincias que no la han realizado.

IX. Situación profesional y laboral de las y los docentes

1. Condiciones de trabajo de las y los docentes

1.1. Características de la carrera laboral-docente: requisitos para ingreso ascensos y desplazamientos de nivel

Los requisitos para el ingreso, los ascensos y los desplazamientos de nivel varían en las distintas jurisdicciones según la normativa.

En general, para el ingreso se valora el título, la antigüedad del título, la antigüedad en el ejercicio de la docencia, los cursos de actualización realizados, los cargos ocupados en la carrera y los antecedentes culturales. Con la valoración de todo esto se elabora el puntaje, se confecciona un listado y se va llamando a cada trabajadora o trabajador por el orden de mérito en este puntaje.

El ascenso a los cargos directivos, (directora, director, vicedirector, secretario y supervisor) también difiere según la jurisdicción. Estos cargos se concursan rindiendo un examen de antecedentes. Dicho concurso consiste, en general, de tres instancias: la valoración de antecedentes (que serían los mismos que para el ingreso), presentación de un proyecto (que se defiende teóricamente) y posteriormente se trabaja ese proyecto en una escuela.

Todos los estatutos del docente tienen normas para los concursos y todos los gobiernos jurisdiccionales tienen un órgano con esa responsabilidad, que es la junta de calificaciones (donde hay representantes docentes electos y representantes del gobierno).

El Estatuto del Docente, es una norma legal vigente y de consenso gremial. Desde mitad del siglo XX, todas las jurisdicciones tienen un Estatuto Provincial, excepto las provincias de Santa Cruz, Neuquén y Tucumán, que se rigen por el Estatuto Docente Nacional y Santa Fe, que lo hace por un conjunto de decretos, reglamentos y disposiciones.

Desde la sanción de la Ley Federal de Educación, la regulación y normativa existente, así como las formas cotidianas de control en el local de trabajo escolar y en la realización de la actividad áulica, se desarrollaron en forma errática, según la jurisdicción o provincia, y el modo local de implantación⁴⁵ de la reforma educativa.

Consideramos importante destacar que, si bien la normativa legal continua vigente, las exigencias de la flexibilización laboral, llevaron a los distintos gobiernos locales a ir desconociendo, parcialmente, los estatutos del docente, ya sea no convocando las negociaciones paritarias o convenciones colectivas de trabajo docente, como decidiendo en forma arbitraria en cada situación, ajustando económica y disciplinariamente la o el "empleado a su puesto de trabajo", cada vez más precario.

De esta forma, cada provincia tiene hoy normas laborales docentes desreguladas y dispersas, formas de contratación precarias, composiciones salariales y calendarios de pago de sueldos diferentes.

También, a partir de la sanción de la LFE, hubo modificaciones en la denominación de los títulos docentes y en las incumbencias laborales.

1.2. Régimen salarial

La política salarial docente de las administraciones provinciales y de la capital federal, fue muy errática en todos estos años. En particular, en los noventa, retomó preponderancia el pago de salarios con sumas parciales en negro, conocidas como adicionales, que habían desaparecido en los primeros años de democracia en la mayoría de las jurisdicciones.

En algunos casos, estos montos toman la forma de adicionales salariales por presentismo, por tarea diferenciada, de suplemento o llevan otra denominación. Estos montos pueden ser no bonificables, lo que implica el deterioro de la base para el cálculo de la antigüedad del salario anual complementario y de la jubilación. Otras veces son no remunerativos, por lo que también erosionan los aportes jubilatorios y para las obras sociales.

Las disparidades salariales entre las provincias, son bastante significativas: una persona que labora como docente de Formosa o Chaco cobra casi tres veces menos, que una de Santa Cruz y cerca de la mitad de una que da clases en Córdoba, La Rioja, Catamarca o Neuquén, para citar sólo algunos ejemplos.

Los resultados en lo nacional de estos 10 años, son bien conocidos: mayor endeudamiento, ajuste, pérdida de derechos laborales y sociales (en especial salud, educación y seguridad), destrucción de la industria nacional, desempleo, pobreza, exclusión, violencia, represión, debilitamiento extremo del Estado y ausencia total de un proyecto nacional.

Durante este período, los salarios docentes se congelaron, la situación laboral se deterioró y las escuelas se llenaron de conflictos sociales sin ninguna perspectiva de solución. En ese marco, las y los docentes de CTERA instalaron, en abril de 1997, la Carpa Blanca, que durante 1003 días fue emblema de la pelea contra el neoliberalismo representado por Menem, cuyo resultado más visible fue la obtención, en 1999, de un Fondo Nacional de Incentivo de \$660 millones anuales, que recuperó un tramo de la responsabilidad del gobierno nacional en el financiamiento de los salarios docentes.

También se acentuó la dispersión salarial. El promedio de 550 pesos⁴⁵ de bolsillo, encuentra jurisdicciones con un salario inicial de \$247 básicos irrisorios, congelamiento de la antigüedad, montos ilegales (en negro), evasión de aportes y contribuciones, en tanto, que otras jurisdicciones muy pequeñas, tienen un salario inicial que alcanza los \$600.

Es en este marco que el Fondo de Incentivo, tiene un mayor peso pues, a pesar de su insuficiencia, significó una mejora entre el 10 y el 40%, y ayudo a nivelar los salarios a nivel nacional, ya que fue mayor para aquellas y aquellos docentes que tenían salarios más bajos.

En éste periodo, el salario docente en general, perdió su valor adquisitivo en forma significativa (en más del 80%). La forma de pago se deterioró dramáticamente, tanto por las demoras, como por el medio de pago: bonos, tiquetes de compras, devaluaciones locales, etc.

Es así, como la única asignación obtenida a nivel nacional (arbitrariamente llamada "incentivo"), se paga con demoras de más de un año y con fondos centralizados.

Como hemos enunciado anteriormente, cada provincia tiene normas laborales docentes desreguladas y dispersas, con formas de contratación precarias y composiciones salariales

⁴⁵ En pesos o dólares; 1 peso = 1 dólar.

diferentes, así como los calendarios de pago de sueldos sin atender en "tiempo y forma", con atrasos de varios meses y conflictos crecientes, más o menos, expresados según la cohesión del sector docente y su conducción sindical.

Las categorías salariales están determinadas por el Estatuto del Docente de cada jurisdicción.

1.3. Composición del salario

El salario esta compuesto por un salario básico, al que se le suma la antigüedad y la zona. Después, hay distintas sumas no remunerativas, o sea, que no se toman para calcular la jubilación, ni la obra social.

La antigüedad, es un porcentaje que incrementa el salario según los años en servicio, se calcula sobre el salario básico. La escala con la se fija la antigüedad, es similar en todas las jurisdicciones. Detallamos como ejemplo, la de la provincia de Córdoba, donde el incremento salarial es del 10% al año, 15% a los 2 años, 30% a los 5 años, 40% a los 7 años, 50% a los 10 años, 60% a los 12 años, 70% a los 15 años, 100% a los 20 años, 110% a los 22 años y 120% a los 24 años.

La zona, se establece según los lugar de riesgo y las condiciones de trabajo: urbana, suburbana (20%), desfavorable (80%), muy desfavorable (100%), e inhospitalaria (200%).

Entre las sumas no remunerativas, destacamos el presentismo, que es una asignación que se adjudica por la cantidad de días presente y en la mayoría de las provincias está reglamentado. El caso más extremo, es el de la provincia de Santa Cruz, donde el presentismo es de \$250 por cargo, esto significa más del 70% del salario. La CTERA siempre lo rechazó por ser extorsivo, y por no tener en cuenta la salud de trabajadoras y trabajadores.

También hay sumas no remunerativas, que tienen distintos nombres. Según las jurisdicciones, se cobran por mes o anualmente y figuran con distintos códigos. Por ejemplo material didáctico, traslado, etc.

El llamado "incentivo docente", significó un incremento no remunerativo de \$60 por cargo, llegando a \$120 para las provincias más pobres.

En el siguiente apartado, se desarrolla más profundamente el tema del Fondo Nacional de Incentivo Docente (FONID). En 1999, el Estado nacional se responsabilizó parcialmente, por la deuda salarial docente, al crear el Fondo Nacional de Incentivo Docente (FONID). En ese año, la transferencia financiera, alcanzó a 323,8 millones de pesos y en el año 2000, a 660 millones.

La ley 25.733, establece el financiamiento, a través de los recursos provenientes del excedente de la recaudación del impuesto a los créditos y débitos bancarios. La cifra presupuestada a transferir, fue de 726 millones de pesos para el año 2002 y 750 millones para el año 2003.

Las provincias de Entre Ríos, Corrientes, Chaco, Misiones, Formosa, Tucumán, Jujuy, Salta y Chubut, reciben una compensación extra, correspondiente a un 7% del fondo total, por tener los salarios iniciales de educación común más bajos del país. (Ver cuadro siguiente).

El Fondo es insuficiente y quedó demostrado en el análisis del poder adquisitivo del salario para el año 2002. Por lo tanto, el Estado nacional, debe buscar otra solución para financiar y transferir a las provincias los fondos necesarios.

La creación de un Programa Nacional del Ministerio de Educación de la Nación, con recursos del Tesoro, es la solución adecuada que necesitan las provincias.

**ARGENTINA: Impacto del FONID en el salario docente
(en pesos y porcentajes)**

	Jurisdicciones	Salario Bruto	Incidencia del Fonid en el salario docente%
1	Misiones	410	14,6
2	Chaco	424	14,2
3	Formosa	426	14,1
4	Salta	434	13,8
5	Tucumán	445	13,5
6	Jujuy	452	13,3
7	Entre Ríos	463	13,0
8	Corrientes	467	12,8
9	Buenos Aires	481	12,5
10	Río Negro	492	12,2
11	Mendoza	491	12,2
12	Chubut	499	12,0
13	Santa Fe	510	11,8
14	La Pampa	522	11,5
15	GCBA	536	11,2
16	San Juan	566	10,6
17	Stgo. Del Estero	603	10,0
18	Catamarca	652	9,2
19	Neuquén	692	8,7
20	San Luis	690	8,7
21	La Rioja	727	8,3
22	Córdoba	763	7,9
23	T. del Fuego	938	6,4
24	Santa Cruz	953	6,3

Fuente: CIPPEC en base a datos del Ministerio de Trabajo, 2002 y del Ministerio de Educación, 2002.

El Estado nacional, debe tener un papel más activo en el financiamiento de la educación, dado que, los estados provinciales o subnacionales, no pueden enfrentar ese desafío en los próximos años.

El Estado nacional deberá garantizar, tanto la educación como la salud y esto debe realizarse con fondos del Tesoro y no de fuente externa, o con fondos de afectación específica.

El Estado nacional, es el estratega garante del interés general, y por lo tanto, debe velar por políticas de Estado que aseguren un financiamiento adecuado para la educación nacional.

1.4. Estabilidad laboral

Como hemos destacado, la legislación es particular para cada jurisdicción. Éstas contemplan el ingreso a la docencia en el momento en que el o la docente se titulariza en el cargo, ó cuando ingresa por primera vez en un trabajo en el ámbito de la docencia.

La estabilidad comienza a partir de la titularización. Con las otras figuras (suplente, interina/o, etc.) que perduran, mientras no haya concurso o no le alcance el puntaje a la o al docente, éste puede ser desplazado por múltiples causas, pero por lo general por la llegada de un titular. La estabilidad significa, que sólo se puede perder el cargo docente titular cuando lo dictamina la Junta de Disciplina (que es una figura estatutaria), por razones de gran gravedad, o por jubilación o causa de salud graves.

Cabe destacar, que en muchos casos, aun cuando los estatutos prescriben la realización de concursos de titularización o ascenso, hay disposiciones políticas de los gobiernos que obturan la posibilidad de que existan estos concursos. En muchas provincias, ha habido despidos arbitrarios, que han tenido que ver con persecuciones ideológicas.

Otra cuestión que consideramos pertinente denunciar, es que a través de programas nacionales enmarcados en planes sociales con fondos de organismos internacionales (por ejemplo: escuelas creativas, Proyecto 7, escuelas de doble escolaridad, programas provinciales, zonas acción prioritaria, Adultos 2000, horas institucionales de educación media, instancias complementarias, etc.) se realizan contratos en las escuelas públicas, por fuera del marco del Estatuto Docente y de toda legislación educativa provincial.

El mecanismo de contratación docente en el ámbito privado, es totalmente opuesto al estatal, que se efectúa a través de la Junta de Clasificación. Se rigen por contratos de trabajo y en general, son la directiva o personas propietarias de cada institución, los que seleccionan a las y los docentes según sus propios criterios y no siempre explícitos.

Las escuelas dependientes de la ex-Superintendencia Nacional de Enseñanza Privada (SNEP), se regían por el Estatuto del Docente de Educación Privada de Nación. Las escuelas privadas provinciales, en cambio, optaron por la forma de contratación de docentes, como empleadas o empleados de comercio o por contrato privado de marzo a diciembre. Pero con respecto al régimen de licencias, se regían por el estatuto del docente de la provincia, presentándose múltiples situaciones de incumplimiento de los contratos por parte de el empresariado, especialmente, en el caso de reducciones salariales, arbitrariedades con respecto a licencias, horario de trabajo y despidos.

La relación laboral se encuentra regulada en la Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744 (LCT), en la Ley Nacional de Empleo N° 24.013, en la Ley de Promoción del Empleo para las Pymes N° 24.467, en la reforma laboral de la Ley 25.013 y en numerosos decretos y normas reglamentarias. Ello sin mencionar normas, como el actual art. 245 de la L.C.T. que remite, para el cálculo de una indemnización, a centenares de convenios colectivos de trabajo. Estos han significado la pérdida de muchos derechos y serias dificultades para encuadrar legalmente las distintas situaciones.

En el caso de las llamadas “escuelas charter”, el personal no tiene dependencia laboral con el Estado. Ellas y ellos son empleados de las asociaciones educacionales, que gozan de plena libertad para adaptar su régimen laboral. Destacamos que este proyecto, gracias a la resistencia de docentes y familias, está funcionando sólo de modo experimental.

1.5. Niveles reales de los salarios

El poder adquisitivo del salario docente

Entre 1985 y 1998, el salario básico del docente de la ciudad de Buenos Aires, se redujo en términos reales en un 59% y en la provincia de Buenos Aires en un 56% ; el salario bruto, con todos los adicionales, incluido el presentismo, se contrajo en este período un 34% en la CBA y un 31% en la PBA. Expresado de otra manera, para que el salario bruto vuelva a los niveles de 1985, debería aumentarse en alrededor de un 50% (53% en CBA y 45% en PBA). Estas variaciones, reflejan la evolución del salario testigo, que es el de docente de nivel primario sin antigüedad.

Durante los años noventa, el valor agregado por la actividad económica medido por habitante, creció en términos reales más de un 40%. En ese lapso, las y los docentes no sólo no recibieron nada de ese incremento, sino que padecieron una rebaja en su salario real.

Esta dispar evolución explica parcialmente la pérdida de jerarquía (desde un punto de vista económico) de la o del docente como actor social. La brecha que se fue ampliando a partir de los años noventa, entre el desempeño del PBI per cápita y el salario docente, es un indicador que refleja los resultados de la puja distributiva de estos años. La evolución del salario relativo, confirma que las y los docentes están como el resto de trabajadoras y trabajadores, del lado de los “perdedores”.

A partir de la vertiginosa innovación tecnológica a escala mundial y acompañando la política de apertura importadora, se agregaron nuevas demandas de conocimientos e insumos (nuevos productos a la canasta), que necesitaban las y los docentes para desarrollar su tarea. La aparición de estos productos, no puede ser captado por el índice de precios y por ende la caída del salario real –medido en términos de la canasta necesaria-, fue mayor a la que surge de la estadística.

En la década del noventa, el salario docente a precios constantes se mantuvo congelado con un leve aumento entre 1995 y el año 2001. Luego, con la devaluación/inflación del año 2002 y sin indexación de los salarios nominales, el salario real cae un 20%.

Cabe acotar que en varias provincias, las luchas docentes reivindicaron, durante la década del ochenta, un aumento de salarios, dada la pérdida de poder adquisitivo por los altos niveles de inflación.

ARGENTINA: El salario de bolsillo docente y la canasta básica total. Año 2000
Total provincias (en pesos o dólares; 1 peso = 1 dólar)

	Jurisdicciones	Salario Bolsillo	Canasta de Alimentos	Canasta Básica Total	Cobertura	Brecha
1	Santa Cruz	818	193	467,00	175,16	75,16
2	T. del Fuego	787	193	467,00	168,52	68,52
3	Córdoba	632	193	467,00	135,33	35,33
4	La Rioja	620	193	467,00	132,76	32,76
5	Neuquén	588	193	467,00	125,91	25,91
6	San Luis	583	193	467,00	124,84	24,84
7	Catamarca	554	193	467,00	118,63	18,63
8	Stgo. Del Estero	513	193	467,00	109,85	9,85
9	Río Negro	475	193	467,00	101,71	1,71
10	San Juan	471	193	467,00	100,86	0,86
11	GCBA	463	193	467,00	99,14	-0,86
12	La Pampa	446	193	467,00	95,50	-4,50
13	Mendoza	428	193	467,00	91,65	-8,35
14	Buenos Aires	409	193	467,00	87,58	-12,42
15	Santa Fe	404	193	467,00	86,51	-13,49
16	Chubut	394	193	467,00	84,37	-15,63
17	Entre Ríos	393	193	467,00	84,15	-15,85
18	Jujuy	382	193	467,00	81,80	-18,20
19	Corrientes	375	193	467,00	80,30	-19,70
20	Tucumán	371	193	467,00	79,44	-20,56
21	Misiones	349	193	467,00	74,73	-25,27
22	Formosa	346	193	467,00	74,09	-25,91
23	Chaco	334	193	467,00	71,52	-28,48
24	Salta	331	193	467,00	70,88	-29,12

Nota: Es el salario de bolsillo de un maestro de grado con 10 años de antigüedad y jornada simple. Fuente: Elaboración propia en base a CIPPEC e INDEC – EPH.

En la década del noventa, en muchas provincias se demandó lisa y llanamente por el pago de los salarios, dados los atrasos y los medios de pagos utilizados (tiquetes de compra, bonos, descuentos, recortes, congelamiento, etc.).

El cuadro anterior, analiza la relación entre el salario de bolsillo de un docente de nivel primario, con diez años de antigüedad, de jornada simple y la Canasta Básica Total para una familia de cuatro miembros dos personas adultas (adulto hombre 1 unidad, adulta mujer 0,74 unidad) y dos niñas o niños (que suman 1,35 unidades), con 3,09 unidades consumidoras o personas adultas equivalentes.

Si se toma como referencia el gasto de la Canasta Básica de Alimentos (CBA) para la persona adulta del Gran Buenos Aires de setiembre del 2000, que alcanza a 62,44 pesos o dólares (esto significa 2,10 pesos por día para satisfacer necesidades energéticas de 2.700 kcal.) y se lo multiplica por 3,09 para determinar las necesidades alimentarias de toda la familia, se llega a 192,94 pesos (Cuadro N° 1).

Este monto, a su vez, lo tenemos que multiplicar por la inversa del Coeficiente de Engel, que es para el mes de setiembre de 2000, de 2,42 y así se obtiene el valor de la Canasta Básica Total (CBT) para el mes de setiembre de 2000, que es de 466,91 pesos. Entre octubre de 1992 y octubre de 2001, se nota una marcada estabilidad, tanto en el salario de bolsillo, como en el precio de la Canasta Básica de Alimentos (CBA). Por ello el análisis es válido para toda la serie 1992-2001.

Lo anterior nos permite observar que en 14 provincias, el salario de bolsillo docente no cubre la Canasta Básica Total y que por lo tanto, si en esa familia no hay otro ingreso (de la otra persona adulta no docente), esa familia se encuentra por debajo de la línea de pobreza. La Consulta Nacional Docente de CTERA del 2001, muestra un colectivo docente con un 42,9% de compañeras y compañeros jefes y jefas de hogar.

Los salarios docentes de las provincias de Salta y Chaco, cubren el 70,9% y el 71,5% de la CBT.

Por otra parte, la mayor brecha la encontramos en las Provincias de Salta y Chaco. En esas provincias era necesario en el año 2000, incrementar el salario un 29,1% y un 28,5% sobre el valor de la CBT, para alcanzar el valor de la misma y salir de la pobreza.

Si se analiza la situación en el año 2002 y se toma también el mes de setiembre como referencia, se observa que el gasto de la Canasta Básica de Alimentos (CBA) para la persona adulta equivalente del Gran Buenos Aires alcanza a 104,87 pesos (esto significa 3,50 pesos por día para satisfacer las necesidades energéticas de 2.700 kcal.).

Esta canasta básica de alimentos de 104,87 pesos, al multiplicarla por 3,09, para determinar las necesidades alimentarias de toda la familia, llega a 324,06 pesos. Este monto a su vez lo tenemos que multiplicar por la inversa del Coeficiente de Engel, que es para el mes de setiembre del 2002 de 2,21 y así se obtiene el valor de la Canasta Básica Total (CBT) para el mes de setiembre de 2002, que es de 716,17 pesos. (Cuadro siguiente).

Los salarios docentes de las provincias de Salta y Chaco cubren el 46,23% y el 46,65% de la CBT. Además, la mayor brecha la encontramos en esas provincias, donde era necesario en el año 2002, incrementar el salario un 53,77% y un 53,35% sobre el valor de la CBT para alcanzar el valor de la misma y salir de la pobreza.

ARGENTINA: El salario de bolsillo docente y la canasta básica total – Año 2002
Total provincias – Argentina (en pesos)

	Jurisdicciones	Salario de Bolsillo	Canasta de Alimentos	Canasta Total	Cobertura	Brecha
1	Santa Cruz	818	324	716	114,25	14,25
2	T. del Fuego	787	324	716	109,92	9,92
3	Córdoba	632	324	716	88,27	-11,73
4	La Rioja	620	324	716	86,59	-13,41
5	Neuquén	588	324	716	82,12	-17,88
6	San Luis	583	324	716	81,42	-18,58
7	Catamarca	554	324	716	77,37	-22,63
8	Stgo. Del Estero	513	324	716	71,65	-28,35
9	Río Negro	475	324	716	66,34	-33,66
10	San Juan	471	324	716	65,78	-34,22
11	GCBA	463	324	716	64,66	-35,34
12	La Pampa	446	324	716	62,29	-37,71
13	Mendoza	428	324	716	59,78	-40,22
14	Buenos Aires	409	324	716	57,12	-42,88
15	Santa Fe	404	324	716	56,42	-43,58
16	Chubut	394	324	716	55,03	-44,97
17	Entre Ríos	393	324	716	54,89	-45,11
18	Jujuy	382	324	716	53,35	-46,65
19	Corrientes	375	324	716	52,37	-47,63
20	Tucumán	371	324	716	51,82	-48,18
21	Misiones	349	324	716	48,74	-51,26
22	Formosa	346	324	716	48,32	-51,68
23	Chaco	334	324	716	46,65	-53,35
24	Salta	331	324	716	46,23	-53,77

Nota: Es el salario de bolsillo de un maestro de grado con 10 años de antigüedad y jornada simple. Fuente: Elaboración propia en base a CIPPEC e INDEC – EPH.

Estas dos provincias tienen sus salarios en el límite de la línea de indigencia y otras nueve provincias, entre las que se incluyen varias provincias del noreste y del noroeste y las provincias de Buenos Aires y Santa Fe, con salarios de menos de 409 pesos, cubren con muy poco margen la Canasta Básica de Alimentos de 324 pesos. (Cuadro anterior).

Hay que destacar que hoy, en la Argentina, el piso de una Canasta Digna de Alimentos (CDA) se debe estimar en 600 pesos (200 dólares) y una Canasta Digna Total en 2.400 pesos (800 dólares).

La Consulta Nacional Docente de CTERA del 2001, muestra un colectivo docente con un 42,9% de compañeras y compañeros jefes y jefas de hogar, y con un 50% por debajo de la línea de pobreza (menos de \$500 por mes), en un país que tiene una Canasta Familiar superior a los \$1300 y una Canasta Alimentaria de \$517.

La maestra típica del nuevo siglo es mujer de entre 25 a 45 años, el 40% de las cuales son jefas de hogar con 2 a 5 personas a cargo, hogares que en el 50% de los casos se encuentra ubicados por debajo de la línea de pobreza.

Si bien, en el promedio nacional el 50 por ciento docentes entrevistados está por debajo de los \$ 500 mensuales, existen regiones postergadas como el NEA y Cuyo, donde en promedio el 70% de las y los docentes gana menos de \$ 500 mensuales.

Según las distintas regiones del país, los porcentajes de las y los docentes que gana menos de \$500 mensuales son los siguientes:

Porcentaje	Región
81,8 %	NEA
65,6 %	Cuyo
53,2 %	Patagonia
50,6 %	NOA
46,5 %	Pampeana
40,0 %	Metropolitana

2. Lo académico

2.1. Carga académica

Como hemos dicho, en cada jurisdicción o provincia desde la sanción de la LFE, la normativa existente se rige por la incertidumbre y la ambigüedad, tanto por las modificaciones de la estructura (EGB Enseñanza General Básica en ciclos) y los cambios referidos a la ampliación de la obligatoriedad escolar, así como el incremento en el número de alumnas y alumnos por grupo, las formas burocráticas de control del trabajo, asistencia, información, evaluación, etc.

La prescripción referida a la capacitación y actualización docente obligatoria, fue impuesta con ejecución en horas extra laborales⁴⁶. Esta situación de obligatoriedad para aceptar los tiempos de capacitación fuera del horario de trabajo, implicó una sensible intensificación del trabajo y una mayor complejidad a la tarea.

La sobre-edad en el contingente escolar por turno, se incrementó en el tercer ciclo y la convivencia de niñas y niños adolescentes y jóvenes planteó nuevas formas de conflictividad. Los cargos directivos, soportaron una mayor presión y aumento en las horas de trabajo dentro y fuera de la escuela. La gestión administrativa, ahora más compleja y exigente, agregó carga de trabajo en todos los puestos docentes con responsabilidad de conducción, además de "voluntariamente", tener que salir a recaudar "fondos privados" para mantener la escuela pública.

A la maestra o maestro de grado y en menor medida a profesoras y profesores de tercer ciclo y polimodal o media y técnica, (cuando se mantuvo esa modalidad de nivel), también se le incrementó la carga de trabajo en tiempo-cantidad de estudiantes por grupo y la complejidad de tarea de enseñanza, con nuevas responsabilidades sociales y laborales, no siempre explícitas y formales.

Un factor de riesgo, mundialmente reconocido como el número de alumnas y alumnos por aula en espacio inadecuado, (más de 25 en menos de 1.50 m2 por estudiante y menos de 3.00 m2 para el docente) y una población escolar de más de 1000 alumnas y alumnos por edificio, ocasiona múltiples problemas, tanto en la enseñanza y aprendizaje como para la seguridad de docentes y estudiantes en su convivencia cotidiana. Esa situación ya ha sido calificada como "insalubre" por personas expertas de muchos países.

Alto riesgo de trabajo, violencia social y conflictividad creciente en las relaciones laborales, es una situación frecuente que vive la escuela pública en su conjunto, con variaciones en todo el país, según la zona y el nivel de desempleo, pobreza e indigencia.

⁴⁶ El tema de la capacitación, se desarrolla con más extensión en el punto 2.1. Formación Docente.

La ampliación de la obligatoriedad escolar y los cambios de estructura del sistema que la acompañaron, incrementó el número de alumnas y alumnos por escuela y por grupo-aula, provocando cambios en la organización escolar que "de hecho", sin una planificación previsible y adecuada, impuso nuevas normas y prescripciones de funcionamiento, tanto en el plano laboral como en el curricular.

La incertidumbre y la ambigüedad, en esta etapa de la implantación de la reforma, dominaron la cotidianeidad del trabajo en la escuela, en el aula, en la clase de una asignatura y en la desordenada e irritante relación de docentes inter-ciclos e inter-niveles, esto último, por las crecientes desigualdades.

Aún en esas condiciones, puede encontrarse un producto real, genuino, realizado por la o el trabajador de la educación, no siempre "re-conocido" por él mismo, por el colectivo y por la autoridad responsable de su calificación "profesional". Es posible, dado a una relativa autonomía que conservan la escuela y el trabajo docente, con referencia al sistema educativo. Y... a pesar de él.

Es decir, que la supuesta proletarización del docente no puede afirmarse claramente, ni por la pérdida de control de su proceso de trabajo, ni por la precarización de sus condiciones de trabajo. Una relativa autonomía aún conserva y le permite realizar un producto de conocimiento no mercantilizado, aunque difícil de transmitir y comunicar.

Es como un objeto artesanal de factura singular pre-capitalista, y eso lo salva de la expropiación en un mercado potencial.

2.2. La relación estudiante-docente⁴⁷

Un argumento falaz, muy difundido en el debate sobre la educación en Argentina y en particular la educación pública, es el que sostiene la sobreabundancia de docentes como fundamento de la ineficiencia del sistema. Este es un planteo esgrimido por aquellas personas expertas en economía que sólo miran al sistema educativo por el lado de los costos, sin preguntarse cuál es la cantidad óptima de alumnas y alumnos por docente desde un punto de vista pedagógico.

En el ámbito de lo que se conoce como educación común⁴⁸, la relación estudiante docente para el nivel primario es de 17,3 alumnas y alumnos por docente en las escuelas de educación pública y de 14,8 para las de educación privada. En el nivel medio, esta relación se reduce a 9 estudiantes por docente⁴⁹, tanto en la educación pública como en la privada.

En ambos casos, si se tiene en cuenta que se trata de promedios, las relaciones obtenidas no pueden ser consideradas elevadas, pero mirando al interior de cualquier escuela argentina, podemos ver la falacia de dicho cálculo, ya que si analizamos una escuela que tenga 10 grados, con un total de 300 niñas y niños, en esa escuela hay un total de 19 docentes, que por

47 Iñiguez. Ob. Cit.

48 Excluye a las escuelas Especiales, de Artística y de Adultos.

49 El análisis lo estamos haciendo con cargos y no con docentes. Dado que muchos docentes tienen más de un cargo, esto implica que con esta metodología se trabaje con un número más elevado de docentes que si lo hiciéramos con personas. Para el nivel medio se supuso un promedio para todas las jurisdicciones del país de 18 horas cátedra igual a un cargo que implica un cálculo cercano a lo que efectivamente se paga por hora cátedra, aunque eso difiere entre las distintas provincias. Si se hubiera utilizado el cálculo en términos de personas, lo habitual es trabajar con 30 horas cátedra = 1 cargo.

el total de 300 estudiantes, da un promedio de 15,8 alumnas y alumnos por docente, pero en realidad, ningún docente tiene a su cargo menos de 30 estudiantes, cuando el promedio da 17.

Esto es porque en cada escuela la planta orgánica funcional esta compuesta como mínimo por una directora o director, una o un vicedirector, una o un secretario, seis docentes de asignaturas especiales, y sólo 10 docentes maestras o maestros de grado.

Además, hay que tener en cuenta que los datos presentados son promedios, y por ende, encierran desvíos muy importantes en su interior: si una provincia tiene en promedio 20 estudiantes por docente, esto quiere decir que en muchos grados, ésta cifra puede ascender a más de 30 alumnas y alumnos.

Por otra parte, parece conveniente aclarar que esta relación no sirve para considerar cuántos estudiantes hay efectivamente en promedio en cada grado. Si se trabaja con este otro indicador, estudiante por sección, la relación se eleva significativamente.

Para ejemplificar la distancia que hay entre ambos indicadores, trabajaremos con datos de la jurisdicción que tiene la relación estudiante-docente más baja: la ciudad de Buenos Aires.

En este caso, en el nivel primario del sector público hay 20 alumnas y alumnos por sección, casi el doble de la cantidad de estudiantes por docente y en el nivel medio hay 27,4 alumnas y alumnos por sección, más de cuatro veces que la relación estudiante docente.

ARGENTINA: Alumnas y alumnos por cargo docente. Educación común 1997

Jurisdicción	Sector Público		Sector Privado	
	Primario	Medio*	Primario	Medio*
MISIONES	21.1	9.0	21.0	9.0
BUENOS AIRES	20.1	11.4	13.2	9.6
SALTA	19.5	11.1	13.8	8.9
CORDOBA	19.2	7.9	22.4	8.9
SGO. DEL ESTERO	19.0	9.4	16.5	8.8
MENDOZA	18.6	8.7	15.1	8.9
CHACO	18.2	9.7	13.1	8.6
CORRIENTES	17.7	11.6	13.1	8.2
T. DEL FUEGO	17.5	7.0	14.6	6.2
PROMEDIO	17.3	9.4	14.8	9.1
FORMOSA	17.2	9.9	17.7	10.2
SAN JUAN	16.6	7.7	16.0	8.4
SANTA FE	16.4	8.5	15.8	8.8
CHUBUT	15.5	9.8	10.6	7.9
SAN LUIS	15.4	8.5	12.5	8.7
LA RIOJA	15.2	7.9	14.2	8.2
NEUQUEN	15.1	7.5	14.6	7.6
RIO NEGRO	14.6	9.0	11.4	7.5
CATAMARCA	14.5	7.0	13.6	9.4
JUJUY	14.4	10.8	12.4	9.5
ENTRE RIOS	13.8	7.8	16.9	9.7
TUCUMAN	13.1	9.7	12.9	9.3
SANTA CRUZ	12.6	6.4	10.3	6.0
LA PAMPA	12.5	6.1	14.6	7.7
C.B.A.	10.3	6.5	19.1	8.8

Fuente: elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 1997.

3. Salud y seguridad social

A la situación general de precarización del trabajo docente⁵⁰, se agrega la privatización de la atención de riesgos de trabajo por medio de empresas de seguros (la mayoría del sistema bancario privado). Esta forma mercantil, fue implantada en 1996, junto a las políticas de transferencia al sector empresario de otras responsabilidades del Estado.

La experiencia de esta cobertura es marcadamente negativa, ya que trabajadoras y trabajadores de la educación, no son atendidos en sus necesidades de capacitación, asistencia de accidentes de trabajo, prevención y seguridad ante los riesgos del trabajo por las empresas contratadas y menos aún, por los gobiernos responsables del problema.

Las obras sociales e institutos de seguridad social provinciales, responsables de la atención de salud de trabajadoras, trabajadores y familias, desfinanciadas, desreguladas y en quiebra en su mayor parte o en transición de convertirse en empresas privadas o tercerizadas, no cumplen su función por lo que no resuelven las necesidades de atención de patologías recurrentes y en incremento en número y gravedad que presenta el sector docente. En especial, no hay una oferta de servicio adecuada ante la creciente demanda de tratamientos psicoterapéuticos, cada vez más necesarios por las razones antes descritas de intensificación de la carga, complejidad del trabajo e incertidumbre ante la desregulación normativa. En la mayor parte de las provincias esa oferta es inexistente. La o el docente recurre a la atención privada o al sindicato cuando éste tiene servicios específicos de asistencia médica y psicológica.

Es importante señalar, que la CTERA realiza una investigación continua sobre la salud laboral docente desde 1993, año en el que aplicó una encuesta nacional / estudio epidemiológico.

Posteriormente, se actualiza con estudios parciales y centrados en temas de urgencias y en el desarrollo del Código de Salud en la Escuela para las Américas, (programa de sindicatos docentes y organizaciones sociales de América en funcionamiento desde 1999, con participación de diversos países desde Canadá hasta Argentina).

Los riesgos de trabajo en la educación, se incrementaron por la presión de la reforma educativa y las nuevas formas de intensificación-flexibilización del trabajo y alta competitividad estimulada desde los gobiernos (nacional y de provincias), por lograr sus fines.

La complejidad de la tarea docente, sin disponer de condiciones de trabajo adecuadas para resolver nuevos y urgentes problemas derivados de la alta conflictividad social, en los niveles de dirección y de conducción del aprendizaje, provocan patologías graves, tanto agudas como crónicas, por una fatiga y desgaste no conocidos en la docencia en el país.

Las obras sociales en algunas provincias están junto con el Sistema Jubilatorio, en otras junto con los institutos de seguridad social (como es el caso de Chubut, Río Negro, Neuquén y Chaco). En muchos casos, las obras sociales han tenido que ir tercerizando algunas de sus áreas.

⁵⁰ Un ejemplo de esta precarización se explicita en la Consulta Nacional Docente de CTERA de 2001 donde del total de maestras y maestros entrevistados, el 46,6 % trabaja en escuelas de más de 500 alumnos, consideradas no recomendadas según la OIT, UNESCO y OPS50. Un 18 % lo hace en escuelas de más de 1000 estudiantes, que son las escuelas consideradas más riesgosas e insalubres. El 55,6 % de los entrevistados, en el caso que trabaje en más de una escuela, ubica como lugar más estable de trabajo una escuela de menos de 500 alumnos.

Como parte de la privatización de la seguridad social, las obras sociales nacionales, se han desregularizado. Trabajadoras y trabajadores de la educación, en este momento, tienen la obra social provincial, con el conjunto de trabajadoras y trabajadores estatales de su provincia. Salvo el caso de algunas y algunos docentes de escuelas nacionales, que cuando se transfirieron esas escuelas, optaron por quedarse en la obra social nacional para la actividad docente (OSPLAD).

Dentro de las políticas de privatización de la seguridad social, el caso más grave es el de los seguros de riesgo laboral. Se han conformado empresas aseguradoras de riesgo del trabajo (ART) con criterios mercantiles. Existe una ley nacional que obliga a las y los empleadores, sean estatales o particulares, a contratar una ART. La contratación de estas empresas ha sido irregular, en algunas provincias se demoraron en contratarlas, en otras aún no se han contratado.

En general estas empresas (las ART), atienden poco o mal. Un caso significativo para las y los docentes, es el incumplimiento de la prevención del riesgo en el uso intensivo de la voz, la falta de atención y rehabilitación de la afonía.

En el caso de las y los docentes, solamente 8 provincias han contratado una ART, el resto ha optado por auto-asegurarse o por un sistema de atención a los casos particulares de accidentes.

Hay una diversidad de situaciones, de acuerdo con las características según las provincias. Las y los docentes se atienden en institutos de seguridad social, las obras sociales, en hospitales públicos o empresas privadas de salud. Se le suma a esto la situación de nuestro país, en el cual para denunciar un accidente de trabajo, el trámite requiere tantas instancias burocráticas, que la mayoría desiste.

Con respecto a las cajas de jubilación, que eran todas provinciales, 14 han sido transferidas a partir de 1995, a la Nación y 10 permanecen en el ámbito provincial. Estas transferencias rompieron con el sistema solidario y con el sistema específico del sector docente, que contemplaba las particularidades de la tarea docente.

Entre dichas particularidades, las que traen consecuencias más graves son: el aumento de la edad jubilatoria a los 60 años para las mujeres y a los 65 para los varones, con el aporte de 30 años; la quita de la movilidad en el salario. Algunas provincias hicieron convenios.

4. La situación pedagógica y profesional de las y los docentes

4.1 Formación docente

Antecedentes históricos⁵¹: La formación de docentes para el nivel primario, estuvo históricamente a cargo del Estado en instituciones de nivel medio. En 1969, pasaron a nivel terciario (hoy muchas privatizadas con subsidio del estado).

La formación para docentes de nivel medio, siempre fue de nivel terciario. Al comienzo en las universidades, hacia 1904, se creó un instituto pedagógico para formar a egresadas o egresados universitarios en el ejercicio de la docencia. Más tarde, se crearon los institutos del

51 Storino, Silvia.

profesorado a nivel terciario, en tanto las universidades también siguieron formando docentes para el nivel medio. Sin embargo, hoy lamentablemente, es frecuente el acceso a cargos en el nivel medio por parte de profesionales sin preparación pedagógica ni didáctica.

La formación inicial

La formación inicial docente en Argentina, se imparte mayoritariamente, a través de los institutos superiores de formación docente.

Los profesorados de enseñanza primaria y los profesorados de enseñanza inicial, tienen una duración de dos años y medio, a tres años, según modalidad y tipo de cursada. Equivalen a una formación terciaria no universitaria y habilitan según la jurisdicción, para el desempeño en educación inicial o primer y segundo ciclo de la educación general básica.

Caso particular, es el de la ciudad de Buenos Aires y las otras provincias, que han mantenido la estructura de la escuela primaria. En ellas, los institutos habilitan para el desempeño en los siete grados que conforman el histórico nivel primario. En este caso, las y los docentes recibidos en otras jurisdicciones, con las nuevas titulaciones tienen dificultades para iniciar su carrera docente en estos distritos, ya que la misma no reconoce sus títulos habitantes; siendo el caso de algunas jurisdicciones donde el 1º año del 3º ciclo de la EGB (7º año de la primaria), lo dictan maestras o maestros sin ningún tipo de preparación. La formación en el ámbito universitario, sólo se da en pocas jurisdicciones del país.

En la actualidad, existen alrededor de 1.754 unidades educativas de nivel superior no universitario, institutos superiores de formación docente. (Anexo Cuadro N° 37).

Las profesoras y profesores para la enseñanza media, se forman en profesorados de nivel terciario de cuatro años de duración o bien en las universidades respectivas, acreditando, junto con las materias propias del área, las pedagógicas correspondientes. En algunas jurisdicciones, la universidad es el único ámbito de formación de docentes de nivel medio.

Las profesoras y profesores para la enseñanza de niñas y niños con necesidades especiales, se preparan en institutos terciarios de cuatro años de duración.

Luego de la sanción de la Ley Federal de Educación, se produjeron desde el Ministerio Nacional y el Consejo Federal Educativo, una serie de resoluciones y acuerdos que organizaron el sistema de formación y capacitación docente y regularon el funcionamiento de los ISFD. Mencionamos las más significativas en el Anexo Cuadro N° 39.

La información y extractos pertenecen al Ministerio de Educación Nacional:

- Resolución n° 26/93 del C Alternativas Para La Formación, El Perfeccionamiento y La Capacitación Docente, Serie A-3.
- Resolución No 36/94 del CFCyE,
- Resolución No. 63/97 del CFCyE, octubre de 1997
- Resolución No 78-98 CFCyE 98.
- Resolución No 76/98 del CFCyE
- Resolución MCyE n° 2376/98.

Las políticas oficiales planearon diferentes líneas de acción sobre los institutos de formación, tendientes a permitir una articulación entre éstos y las escuelas. Los intercambios entre ambas

instituciones, se definían como intercambio de saberes y prácticas y se organizaron en tres líneas principales:

- **Cátedra abierta:** en las mismas, algunas cátedras de los institutos de formación incorporan a docentes en actividad. Se fija un cupo para los mismos y se identifican las unidades o ejes temáticos que los mismos pueden cursar. Las y los docentes reciben una acreditación por la cursada. Se busca favorecer la interacción de docentes y estudiantes.
- **Cátedra compartida:** En este caso, las y los docentes a cargo de materias en los institutos de formación, comparten con docentes en ejercicios de las escuelas la enseñanza a los estudiantes. Se busca lograr un contacto intenso de los estudiantes con las prácticas cotidianas, a la vez que una colaboración más efectiva de los institutos en la resolución de los problemas escolares.
- **Mentorías:** es un espacio de acompañamiento académico y pedagógico para docentes noveles, a cargo de un equipo mentor constituido por un docente del IFD y un docente experto de EGB. El equipo mentor, tiene a su cargo el acompañamiento de un grupo de docentes en su primera inserción laboral. Durante este proceso, las y los docentes noveles trabajan colectivamente entre pares y recibirán orientación respecto a la contextualización de su propuesta pedagógica, la planificación, el análisis de la gestión concreta de sus tareas, el uso de recursos y la producción de nuevas experiencias educativas.

4.2. Más allá de la descripción realizada deseamos puntualizar algunas consideraciones:

Los plazos previstos para la acreditación de las instituciones de formación docente, como también para certificar la validez de los títulos, fueron prorrogados por resoluciones posteriores. El proceso de acreditación produjo la resistencia de los institutos, que vieron amenazadas sus posibilidades de seguir funcionando, si no cumplían con los requerimientos de calidad impuestos por las comisiones de evaluación. El proceso llevó a un esfuerzo de los institutos por cumplir con las demandas de la administración central. Significó una fuerte cuota de disciplina. De hecho, algunas instituciones cerraron sus puertas y otras debieron reconvertirse para seguir subsistiendo.

De la misma forma, la aplicación de reformas curriculares en la formación inicial docente, ocasiona graves perjuicios a los regímenes laborales y estabilidad docente en los cargos. En algunos casos, materias que se dictaban dejan de existir, otras pasan de ser anuales a ser cuatrimestrales.

Los procesos de reformas, no fueron consultados con docentes de los institutos de formación, ni con sus organizaciones gremiales. Los proyectos curriculares se organizaron sin sus actores principales. Los sindicatos de base, expresaron su oposición a cualquier reforma que no tuviera en cuenta el protagonismo de docente en las decisiones curriculares y la preservación de sus fuentes laborales y estatutos. De la misma manera, se hace necesaria la participación docente en ejercicio, para modificar distintos aspectos de la formación inicial.

Los procesos de investigación y colaboración entre instituciones de formación y escuelas son todavía escasos. Así como los proyectos que se lleva adelante en el marco de la reforma, no tienen continuidad en sus políticas, debido a los múltiples cambios de ministro de educación a nivel nacional y provincial.

ARGENTINA: Formación inicial que se recibe para optar a un título requerido para los diferentes niveles de la educación formal

Profesorado de Educación Inicial	3 años	Educación preescolar
Profesorado de Primero y Segundo ciclo de la EGB	3 años	Educación General Básica desde primer año a sexto año
Profesorado de tercera ciclo de la EGB y Educación Polimodal Matemática Historia Geografía Lengua y Literatura Biología Física Química Economía y Gestión.	4 años	Educación General Básica desde 7º a 9º año, para el desempeño en áreas Educación Polimodal desde 1º a 3º año, para el desempeño por área.
Profesorado para Educación Polimodal en Filosofía	4 años	Para nivel Polimodal
Profesorado en Educación Especial En Discapacidad Intelectual En Discapacidad Neuromotora En discapacidad Visual		Para Educación Especial
Profesorado de Inglés	4 años	Para desempeño en todos los niveles.
Profesorado y Tecnicatura Superior en Tecnología de Industrias de Procesos Tecnología de Equipos e Instalaciones Electro mecánicas. Tecnología de Electrónica Tecnología de Construcciones.	4 años	Para desempeño en el nivel Polimodal en las modalidades vinculadas con la formación técnica.

4.3 Programas de actualización disponibles para las y los docentes

En la década de los 90's, el Ministerio de Educación y Justicia de la Nación, creó la Red Federal de Capacitación Docente, encargada de fijar y estructurar las políticas de capacitación para todo el país. Las bases normativas para la creación de la Red se encuentran en el documento "Alternativas para la Formación, el Perfeccionamiento y la Capacitación Docente" (Documento Serie A Nº 3), aprobado por el Consejo Federal de Cultura y Educación (CFCE), por Resolución Nº 32 del año 1993. En él, se ratifica la caracterización de la formación docente como continua, dividiéndola en distintas instancias:

1. Formación de grado.
2. Perfeccionamiento docente en actividad.
3. Capacitación de graduados docentes para nuevos roles profesionales.
4. Capacitación pedagógica de graduados no docentes.

El sistema de formación docente que incluyera las instancias mencionadas,

“estaría conformado por los institutos de formación de grado, universidades nacionales y provinciales, centros de investigación pedagógica y perfeccionamiento docente, de gestión oficial y privada y organismos intergubernamentales e internacionales” (Acuerdo marco a-3 Consejo Federal de Educación.)

La red contaba con una cabecera nacional en el Ministerio de Educación y cabeceras provinciales que tenían las siguientes funciones:

- Formular los criterios y orientaciones para la elaboración de diseños curriculares jurisdiccionales de formación docente.

- Fijar las prioridades de perfeccionamiento, capacitación e investigación sobre la base de los Acuerdos del Consejo Federal de Cultura y Educación.
- Ofrecer asistencia técnica a las instituciones y desarrollos curriculares.
- Acreditar y registrar las instituciones provinciales que se incorporen a la Red.
- Brindar información sobre las instituciones acreditadas y registradas en la Red.
- Evaluar las instituciones de las respectivas provincias.⁵²

La modalidad privilegiada en el desarrollo de la Red, fue el curso, básicamente centrado, en la transmisión de actualizaciones de los contenidos curriculares. Dentro de este marco, la capacitación fue contemplada como la forma de “reconversión” de todo el personal docente en actividad (directoras y directores, supervisoras, supervisores y frente a alumnas y alumnos), para afrontar las exigencias derivadas de la nueva estructura del sistema educativo. La propuesta de capacitación, generó gran cantidad de controversias y rechazos por parte de diferentes actores del campo educativo.

Las principales críticas realizadas a las mismas fueron:

Generó un mercado de capacitación. Los cursos se constituyeron en mercancía por adquirir por los consumidores docentes. Debido a que la carrera docente, el logro de estabilidad laboral y la posibilidad de ascenso se encontraban estrechamente vinculadas al puntaje. La década del 90, se convirtió en una loca carrera por adquisición del mismo, sin importar demasiado las características de la formación y su pertinencia.

La red no sólo generó un mercado de cursos, sino que lo convirtió en un negocio de excelentes rentas. Muchas instituciones de dudosa calidad, se lanzaron a proponer cursos aprobados por la Red arancelados. Si bien en un primer momento se decía que los cursos de la Red eran totalmente gratuitos, en la práctica, las y los docentes desvían parte de sus salarios para pagar su capacitación. Este hecho es admitido incluso, por el mismo Ministerio del Educación:

Otra cuestión estaba vinculada a la pertenencia de los cursos a la Red y su condición de oferta gratuita o arancelada. Según la Resolución N° 111, la emisión de los certificados estaba a cargo de las instituciones oferentes de la capacitación. Los términos de la controversia quedan claros en las expresiones de Mundt:

"Los docentes tienen que tener claro que todas las actividades que van a ser reconocidas por la Red son gratuitas. La capacitación se organiza de la siguiente manera: hay instituciones que han acreditado en la Red, han ganado concursos y han dado cursos; esas instituciones luego hacen otras actividades porque son privadas. Lo que ocurre es que muchas de ellas agregan a su publicidad: inscriptos en la Red...', entonces mucha gente cree que el curso es de la Red. Pero si el curso no es gratuito no es de la Red. La gratuidad de los cursos se garantiza porque el Ministerio de Cultura y Educación financia y paga absolutamente todo el curso, por lo que el docente no tiene que pagar nada" (Revista Novedades Educativas Año 9, N° 74).

Meses después, la Resolución N° 58/97 del CFCyE, desmintió estas expresiones. Para que un curso sea considerado de la Red, debe haber pasado por una instancia de evaluación de la cabecera nacional o provincial, independientemente del origen del financiamiento del curso. Esto abrió la posibilidad de arancelamiento. No obstante, las actividades financiadas con fondos del Pacto Federal fueron gratuitas.⁵³

⁵² Fuente: Documento ministerial *op.cit.*

⁵³ Fuente: Documento sobre capacitación docente. Ministerio de educación. *Op.cit.*

Es de señalar que determinadas asociaciones gremiales, plenamente oficialistas, se vieron beneficiadas con la aprobación de sus cursos y los mismos se constituyeron en una de sus principales fuentes de financiamiento. El financiamiento oficial, provino de diferentes créditos externos que engrosaron la deuda externa del país.

Los cursos se mostraron claramente ineficaces a la hora de modificar las condiciones institucionales y mejorar las prácticas docentes. Se repite un esquema de reproducción de las divisiones del campo educativo. Los cursos siguieron considerando a la o al docente un aplicador de recetas, enfoques y técnicas concebidas por otros profesionales. La dimensión institucional del trabajo docente fue negada y se desconocieron los pedidos de CTERA y sus sindicatos de base con su reivindicación histórica: capacitación en servicio y de acuerdo con las necesidades institucionales.

En tal sentido, entendemos que la capacitación debe ser concebida como un derecho de trabajadoras y trabajadores de la educación y deber del Estado. La misma, es un proceso permanente y complejo, que requiere de un tiempo fijo institucional, no adicionado a la jornada laboral. La formación así entendida, concibe al maestro como un activo productor de conocimiento que porta saberes significativos y necesarios para pensar y repensar la vida escolar, junto con sus compañeros.

Las políticas de capacitación, desconocieron en términos generales, el status de adulto del las y los docentes y los cursos se constituyeron en espacios de prolongación de los contenidos curriculares de menores y adolescentes. La docente y el docente son trabajadores con conocimientos de su oficio y es a partir de estos saberes, que pueden constituirse otros nuevos.

Se hace necesaria la constitución de un movimiento pedagógico, que tenga como actor principal al colectivo docente, que recupere lo mejor de las tradiciones pedagógicas argentinas y latinoamericanas y que permita pensar la escuela, las situaciones de enseñanza y de aprendizaje, las condiciones institucionales, las decisiones curriculares, desde una perspectiva propia y articulada con la de los demás actores del campo popular.

En este sentido, la Confederación de Trabajadores de la Educación y sus organizaciones con base jurisdiccional, han creado desde hace años, sus propias escuelas e institutos de investigación y formación docente. En ellas se realizan cursos, seminarios, congresos y se dictan carreras en convenio con universidades. Las escuelas e institutos se han constituido en medios alternativos de formación para trabajadoras y trabajadores docentes.

Son significativas también las investigaciones realizadas por los institutos y escuelas de capacitación.

Muchas de las producciones, se vuelcan en libros y publicaciones diversas. Como ejemplo, trabajadoras y trabajadores de la educación de la provincia de Buenos Aires, cuentan con una revista pedagógica del más alto nivel desde hace más de 10 años.

En el anexo cuadro N° 40, figuran los organismos oficiales que ofrecieron capacitación docente por jurisdicción hacia 1994.

De la Consulta Nacional CTERA I – 2001, surge que a pesar del interés para capacitarse (casi el 90 % lo hace por crecimiento profesional y para mejorar la enseñanza), las y los docentes encuentran dificultades importantes para acceder a ella, especialmente por sus condiciones económicas y laborales (50,7 % falta de dinero para arancel; 41,9 % falta de tiempo institucional).

ARGENTINA: Docentes de educación común en actividad que concurren a cursos de capacitación (*) ,por sector y nivel, 1994

Sector	Sector Público		Sector privado		Total	
Nivel	Realizó cursos	%	Realizó cursos	%	Realizó cursos	%
Inicial	29.269	69,6	14.330	61,8	42.018	65,9
Primario	162.473	73,5	41.274	65,4	197.027	71,1
Medio	96.695	60,1	49.077	58,5	132.142	57,9

Fuente: Informe Ministerio de Educación: La política de capacitación docente en Argentina: 1973-1999.

Que el promedio de los cursos realizados por docentes entrevistados, es de casi 4 en los últimos cinco años, teniendo en cuenta que, las mayores dificultades con que se encontraron son: la falta de dinero para arancel (50,7 %), tiempo institucional (41,9 %), cansancio y agotamiento (39,6 %), tiempo real (33,9 %), dinero para viajes (39,9 %) y oferta (30 %).

5. Actualización y condiciones laborales

La prescripción referida a la capacitación y actualización docente obligatoria, fue impuesta con ejecución en horas extra laborales⁵⁴. La forma "en servicio", no se utilizó en las jurisdicciones en las que la implantación de la reforma se realizó más aceleradamente. En algunas provincias, los reclamos sindicales y de las y los docentes en general, lograron mantener una jornada mensual de actualización, hasta que los ajustes presupuestarios y otras medidas de disciplina laboral, las cancelaron entre los años 1997 y 1998.

Esta situación de obligatoriedad para aceptar los tiempos de capacitación fuera del horario de trabajo, implicó una sensible intensificación del trabajo y una mayor complejidad a la tarea. La sobre-edad en el contingente escolar por turno, se incrementó en el tercer ciclo y la convivencia de niñas y niños, adolescentes y jóvenes, planteó nuevas formas de conflictividad. Los cargos directivos, soportaron una mayor presión y aumento en las horas de trabajo dentro y fuera de la escuela. La gestión administrativa, ahora más compleja y exigente, agregó carga de trabajo en todos los puestos docentes con responsabilidad de conducción, además de "voluntariamente", tener que salir a recaudar "fondos privados" para mantener la escuela pública.

6. El currículo

6.1. Estructura curricular

La Ley Federal, hace explícita la necesidad de los nuevos contenidos para el sistema educativo, para lo cual establece que, se acuerde en el seno del Consejo Federal de Educación,

"la adecuación progresiva de la estructura educativa de las jurisdicciones a la indicada por la presente ley, determinando sus ciclos y los contenidos básicos comunes (CBC) del nuevo diseño curricular" (Ley 24.195 Art 66 inciso A).

⁵⁴ El tema de la capacitación, se desarrolla con más extensión en el Anexo Políticas de capacitación en los tiempos de la reforma, elaborado por Silvia Storino.

El proceso de elaboración curricular, implica tres niveles: nacional, jurisdiccional e institucional. En diciembre de 1994, fueron aprobados dos CBC nacionales. Se establecieron como punto de partida: la formación de competencias y la definición de nuevos contenidos.

La estructura curricular es un modelo de organización de contenidos por niveles EGB I,II,III y polimodal, organizado por ciclos de manera concéntrica (al interior de los ciclos no existe secuencia).

Según la serie A, N° 06 Orientaciones Generales para Acordar los Contenidos Básicos Comunes del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, Documentos para la Concertación: la ley 24.195, obliga a reemplazar el objetivo de producir Lineamientos Curriculares Básicos Comunes, por el de producir Contenidos Básicos Comunes (léase CBC).

Los Contenidos Básicos Comunes, son la definición del conjunto de saberes relevantes que integran el proceso de enseñanza en todo el país, concertados en el seno del CFCyE dentro de los lineamientos de la política educativa nacional (Art. 56, Inc.a).

Los lineamientos de la política educativa, los objetivos y los CBC, serán la base sobre la cual la escuela argentina, realizará un proceso de elaboración curricular en el que se reconocerán varios niveles de especificación nacional, jurisdiccional e institucional.

En este sentido, los CBC constituyen el primer nivel de este proceso: el nivel nacional, consensado en el marco federal.

Siguiendo lo acordado en la propuesta metodológica, estos más amplios acuerdos, deberán referirse a las cuatro cuestiones siguientes:

- a. Orientaciones generales.
- b. Orientaciones específicas.
- c. Criterios para la elaboración de diseños curriculares compatibles.
- d. Contenidos Básicos Comunes.

En este documento, se ha intentado definir las orientaciones generales para acordar los Contenidos Básicos Comunes, que serán la base de los documentos subsiguientes.

- Nivel Jurisdiccional
- Nivel Institucional⁵⁵

La Estructura Curricular Básica para nivel inicial y primero y segundo ciclo de la EGB

Contenidos Básicos Comunes de Lengua.
Contenidos Básicos Comunes de Matemática.
Contenidos Básicos Comunes de Ciencias Naturales.
Contenidos Básicos Comunes de Ciencias Sociales.
Contenidos Básicos Comunes de Tecnología.
Contenidos Básicos Comunes de Educación Artística.
Contenidos Básicos Comunes de Educación Física.
Contenidos Básicos Comunes de Formación Ética y Ciudadana.
Bloque Transversal.

55 ANEXO Recomendación Nro. 26/92

La Estructura Curricular Básica, para el tercer ciclo de la educación general básica, ha sido definida en función de las siguientes pautas:

- La inclusión de contenidos de todos los capítulos definidos en los CBC (lengua, lenguas extranjeras, matemática, formación ética y ciudadana, ciencias sociales, ciencias naturales, tecnología, educación artística, educación física).
- La asignación de una carga horaria para el ciclo, que tienda gradualmente a las 2700 horas reloj, según lo establecido por la Resolución 37/94 del Consejo Federal de Cultura y Educación. Esta carga horaria, se ha definido en función de una jornada escolar de 5 horas reloj diarias.
- Una distribución de la carga horaria total del ciclo de 2700 horas, que considera las decisiones adoptadas por las provincias en la transición y enmarca la diversidad.

Las propuestas curriculares, dependen de cada jurisdicción (20%) y deberán contener los CBC. Es necesario resaltar que el poder de cada jurisdicción para reformar su sistema educativo, es direccionado, a partir del crédito para financiar las transformaciones en curso, la coordinación de los equipos técnicos ministeriales y la reglamentación del inc. C del art. 35 de la LFE mediante el decreto 1276 de 1996. En éste se establece que, a partir del año 2000, las jurisdicciones y las escuelas que no cumplan con las pautas previstas por la ley, no podrán emitir títulos y certificados de estudios con validez nacional.⁵⁶

El otro nivel de definición de la propuesta curricular, es de las escuelas. Las escuelas tienen autonomía para formular sus propios diseños en base a los CBC, completando de esta manera, la segmentación del sistema educativo y deslindando las responsabilidades del Gobierno.

Un alto porcentaje de jurisdicciones, no han elaborado sus propuestas curriculares, pero la instalación de los CBC en las escuelas, se dio a través del Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad (SINEC), cuyas "pruebas de logros" se elaboraron en base a los mismos.

Las organizaciones docentes (sindicatos), no constituyeron para el gobierno instancias de consulta o participación. La definición de los CBC, la realizaron los especialistas ministeriales. Se enmarcan dentro de esta tendencia a establecer nuevos mecanismos de control.

6.2. Los CBC y la política educativa nacional⁵⁷

La puesta en marcha de los Contenidos Básicos Comunes, es hoy una de las principales líneas de acción de la política educativa del gobierno nacional. Una caracterización general de los mismos, nos lleva a plantear de manera sintética, los lineamientos más generales de la política educativa. Dado el corte neoliberal de la misma, sus objetivos están dirigidos a reestructurar el sistema educativo, a fin de que garantice como formación básica para la población, la necesaria para el funcionamiento del mercado de empleo y una distribución de conocimientos que no vaya más allá (en cantidad, calidad y equidad), que lo que el actual modelo político de economía de mercado necesita.

⁵⁶ Feldfeber, Myriam, *Estado y Educación en la Argentina de los 90*

⁵⁷ Cardelli, Jorge. *Director Escuela Marina Vilte CTERA*

En este esquema conceptual, el empleo y la integración de recursos humanos calificados a las estructuras de poder, van definiendo los criterios y el ritmo de la expansión educativa, el tipo de exigencias de calidad y el perfil del mismo.

La educación no juega un papel activo en la reestructuración productiva y política del país, sino por el contrario debe adecuarse, tanto en su financiamiento, como en su funcionamiento organizativo, al modelo de economía de mercado.

Una consecuencia inmediata de lo señalado anteriormente, es la preeminencia creciente de los criterios de utilidad y competencia. La Ley Federal de Educación, ha blanqueado el protagonismo en los planos prolíficos de la actividad privada en la educación, poniéndola en igualdad de derechos que la educación estatal y con menos deberes.

Por otra parte, tanto en la ley como en la acción, se ha replanteado los mecanismos de conducción central del Ministerio de Educación Nacional. Hoy, esto está mucho más acentuado en lo técnico. Las estructuras de este ministerio, se han modificado con una fuerte incorporación de profesionales del área pedagógica. Esto se ha reflejado en que el papel de dirección del ministro en el Consejo Federal, ha estado asentado en la elaboración de propuestas, en el conocimiento creciente de la realidad educativa jurisdiccional, en la capacidad de gestionar créditos internacionales, entre otros. Esto se acompaña con el manejo de los flujos de financiamiento para diferentes tipos de proyectos.

Los Contenidos Básicos Comunes, juegan un papel articulador y de motor de esta política, por cuanto su puesta en marcha implica, la movilización y modificación de la capacitación, la modificación de las instituciones de formación docente y el papel de la actualización científica y pedagógica en el salario docente.

Los Contenidos Básicos Comunes es quizá, la elaboración de mayor envergadura técnica del Ministerio Educación y a partir de estos, por la vía de su ejecución en las jurisdicciones, va imponiendo la reforma educativa en el país.

En la lectura de los Contenidos Básicos Comunes, se observan importantes incorporaciones de conceptos científicos modernos y de marcos teóricos actuales que están guiando las investigaciones sociales. Hay una actualización de enfoques en las áreas de las ciencias y una serie de orientaciones de tipo pedagógico, derivadas de lo epistemológico de gran valor. Aquí merece resaltar la idea del uso adecuado de situaciones problemáticas, para irse aproximando a los conceptos.

Ligado con estos mismos aspectos virtuosos, está en que presentan una indudable dificultad de lectura para la o el docente común. Aparece una fuerte distancia entre lo que es su cotidianeidad pedagógica y lo que son los contenidos con su fuerte grado de legitimidad académica. De este hecho surgen las dos observaciones siguientes:

La primera de ellas, es que en la propia estructura de los contenidos, se visualiza que en su construcción participaron especialistas de las diferentes disciplinas. Esto es así, por cuanto es conocido que para las diferentes áreas temáticas, grupos de investigación y docencia de las universidades, hicieron propuestas de estructuración de contenidos de las mismas. O sea, que los contenidos cuentan con una fuerte legitimidad técnica, que a su vez, le permite al Ministerio de Educación, imponerlos con cierta comodidad.

La segunda de ellas, es que la apropiación de los contenidos por parte de las y los docentes exigirá, necesariamente, del auxilio científico y pedagógico de técnicos con un conocimiento más integral y más detallado de las diferentes áreas temáticas.

También de la lectura de los C.B.C; se desprende que no ha habido participación por fuera de lo técnico.

Esto surge de la ausencia de diagnósticos, de cuál es la realidad a la que van dirigidos y cuál es el estado de los conocimientos docentes.

El conocimiento más detallado de la realidad regional y social de nuestros niñas y niños y jóvenes, como un insumo central del trabajo pedagógico del docente, implica la posibilidad de una educación masiva de calidad, por cuanto es la realidad misma la que empieza a proveer muchos recursos pedagógicos, que de otra manera, deben ser incorporados desde afuera del proceso educativo.

Por otro lado, hace real el principio de que la educación debe contribuir a reafirmar la identidad en un sentido integral (individual y entorno cultural y geográfico).

La ausencia de hipótesis de trabajo con respecto a la realidad docente, trae como consecuencia, la falta de criterios de contrastación de estos contenidos con los saberes previos que sin duda, existen y en muchos casos, de una muy buena calidad.

La apropiación del conocimiento es un hecho social y colectivo. Implica la conciencia de la problemática que plantea su necesidad. No es posible apropiarse de un enfoque científico actualizado o de un marco teórico nuevo, si no existe la visualización de los problemas que llevaron al agotamiento de las teorías preexistentes. Estas condiciones necesarias, exceden lo individual y plantean una práctica académica, donde el debate, la confrontación de hipótesis, y la investigación sean parte de la misma.

La problemática institucional que aparece planteada a la hora de imponer la aplicación en los CBC; es de gran magnitud por sus consecuencias para el futuro. Esto se desprende de los enunciados de más arriba, de la constatación de que las instituciones de formación docente, se encuentran en un fuerte estado de deterioro en cuanto a la actualización de sus docentes y a su infraestructura.

La decisión de hacer de la implementación de los contenidos un motor de la reforma educativa, con el auxilio del financiamiento de programas de actualización con participación de la actividad privada, implica avanzar en el terreno de la constitución del sistema educativo, a través de la incorporación de mecanismos de mercado en reemplazo de instituciones públicas. Estas decisiones, nos están prefigurando un modelo educativo necesariamente limitado en sus posibilidades de expandirse, tanto en cantidad, como en calidad.

La necesaria reforma de los contenidos básicos comunes, debe ir acompañada de los correspondientes arreglos institucionales, de manera que garantice, una apropiación masiva y de calidad de los mismos.

Es un fuerte contrasentido impulsar la implementación de estos contenidos y no modificar las estructuras institucionales, incorporando la mejora de las condiciones salariales y de trabajo, material científico y didáctico, la circulación del conocimiento generado en el interior del sistema educativo y el tiempo institucional de las y los docentes para la reflexión pedagógica y científica.

El camino que hoy está planteado en los hechos, va profundizar la segmentación educativa, negándole a la educación, la posibilidad de contribuir a la transformación social y reduciéndola a un derivado de la economía.

6.3. Currículo en la provincia de Buenos Aires⁵⁸

El currículo de la provincia de Buenos Aires para los niveles de inicial y EGB, fue aprobado en el año 1999, por las resoluciones 13.269 y 13.227. Ya finalizaba el proceso de implementación de la reforma educativa, que había modificado la escuela primaria de 7 años en una escuela general básica de 9 años. Durante la implementación, se careció de un currículo de referencia y se mantenía en vigencia el anterior.

La estructura curricular es, en realidad, un modelo de organización de contenidos para los niveles anteriormente mencionados. Es un organizador de “espacios curriculares” conformados por áreas de conocimientos. Estas áreas curriculares, se corresponden con los capítulos de los CBC establecidos nacionalmente, a excepción de las áreas de tecnología y formación ética y ciudadana, en los cuales, la provincia estableció criterios específicos. Las áreas contempladas en esta organización de contenidos son, estudios sociales, ciencias naturales, educación artística, educación física, lengua y matemática, sumándosele en segundo y tercer ciclo inglés.

Es un currículo único para todas las escuelas, que admite en su normativa poca o ninguna modificación, ligada a la incorporación de adecuaciones regionales. Los tiempos destinados al desarrollo de cada área, están establecidos para todos los años y se plantea la posibilidad de flexibilizar este margen horario semanal, para el desarrollo curricular, siempre que se respete la proporcionalidad en el transcurso del ciclo lectivo.

Puede concluirse, que es un currículum cerrado en la normativa y que es utilizado como parámetro para los programas provinciales de evaluación.

En el nivel polimodal, que ya atraviesa 4 años de reforma educativa, el currículo recién se está confeccionando.

Las organizaciones docentes (sindicatos), no constituyeron para el gobierno provincial instancias de consulta o participación. El currículo fue elaborado por una comisión elegida por las autoridades gubernamentales al efecto y prácticamente, no fueron conocidos sus nombres hasta la publicación del documento curricular.

Los congresos pedagógicos organizados por el SUTEBA, a la vez que denunciaron la falta de respaldo curricular en la reforma, la confección autoritaria del mismo, los mecanismos de seudo participación, puestos en práctica para intentar legitimar un currículo construido de espaldas a maestras y maestros, a las alumnas y alumnos y al pueblo, efectuó propuestas para la construcción curricular abierta, basada en los principios de una escuela pública, popular y democrática.

6.4. Opinión de las y los docentes

Las y los docentes confirman en la Consulta Nacional CTERA I – 2001, nuestra percepción de que el currículum fue centralizado nacionalmente y sin participación de los mismos (69 %), así como que el 58,8 % dice que utiliza los Contenidos Básicos Comunes y que sólo el 22,4 %

⁵⁸ Pantolini, Vilma. *Sec. Cultura SUTEBA*

utiliza los currículos provinciales. Para el 65% no mejora la enseñanza. Por eso ratificamos que los cambios curriculares impuestos burocráticamente, no cambian la práctica, ni mejoran la enseñanza, por que no son democráticos, no tienen el protagonismo de los sujetos de la educación y no se adaptan a la realidad.

Así como para las y los docentes, según la misma consulta, los materiales más utilizados son aquellos a los que las educadoras y educadores tienen acceso gratuito, ya sea a través del ministerio (58,8 %) o de las editoriales (54,4 %). Lo que marca una fuerte incidencia del mercado editorial y del ministerio nacional en la selección de los contenidos a enseñar, a través de la producción de materiales. La proclamada autonomía profesional, encuentra fuertes límites, dada la imposibilidad de acceso económico a otros materiales.

6.5 Sobre el currículo de las carreras de formación docente

Fue modificado en el periodo de la transformación educativa, a partir de 1996. Para cada carrera es único y rígido. Todas las instituciones públicas y privadas tienen que utilizar la misma estructura curricular, con contenidos curriculares determinados. Todas las alumnas y alumnos transitan el mismo recorrido, debiendo aprobar las perspectivas o áreas dentro del periodo establecido para continuar cursando.

Sólo existe un mínimo de horas anuales, destinadas a talleres optativos seleccionados por la institución. En tercer año, existen 64 horas anuales sobre un total de 704 horas anuales para espacios de definición institucional.

No existen mecanismos democráticos para su decisión. La flexibilización del currículo depende fundamentalmente, del grado de cohesión y trabajo colectivo del cuerpo de profesoras y profesores.

Todas las carreras de formación docente, tienen en común el espacio de fundamentación pedagógica. La perspectiva que varía es la pedagógico didáctica, que se especializa al nivel y área de profesorado en 3ro y 4to año. El espacio de la especialización por niveles, adapta la formación sobre la psicología y la cultura del sujeto, que aprende al nivel en el cual el futuro docente se va a desempeñar.

El espacio de la orientación, es diferente para cada carrera según la especialización por área.

El currículo de formación docente, fue elaborado por especialistas en cada área contratados para tal fin. Hubo una ronda de consultas a docentes elegidos por el gobierno y luego se dictó la resolución de aprobación. El proceso de elaboración no previó la consulta a los sindicatos docentes, ni tampoco a otras organizaciones de educadoras y educadores.

ARGENTINA: Estructura curricular profesoras y profesores de primero y segundo ciclo de EGB

Espacio de la Fundamentación Pedagógica			Espacio de la Especialización por Niveles	Espacio de la Orientación			
Perspectiva Filosófica Pedagógica	Perspectiva Pedagógico Didáctica	Perspectiva Socio Político	Psicología y cultura alumnas y alumnos de	Lengua, Literatura y su enseñanza	Matemática y su enseñanza	Cs. Naturales y su enseñanza	Cs. Sociales y su enseñanza
64 horas Anuales	64 horas	64 horas	64 horas anuales	64 horas	64horas	64 horas	64 horas
Espacio de la práctica docente (Atraviesa todos los espacios) 2hs. Reloj semanales.							
Formación Ética, campo tecnológico Mundo contemporáneo.							

Total de horas anuales 704

7. Evaluación del desempeño docente

7.1 Las políticas de evaluación docente⁵⁹

La Reforma Educativa de los 90, instala un nuevo escenario, en el cual, la o el docente es renombrado y demandado desde una profesionalidad que encierra, implícita y explícitamente, fuertes cuestionamientos a su formación y a su trabajo concreto en las escuelas concretas.

Sospechas de incompetencias ligadas a la evaluación de las competencias, asociadas a los resultados de otras evaluaciones - las del rendimiento de las alumnas y alumnos- que por sus bajos puntajes otorgados con relación a estándares fijos, se vuelven, reforzando la desconfianza hacia quienes ejercieron la enseñanza. Resultados que nadie niega, están asociados fuertemente, a variables económicas y socioculturales de los grupos familiares de donde provienen los escolares.

Estos resultados se constatan una y otra vez, permaneciendo estables en la asociación a dichas variables, sin cambios en su tendencia, e inalterables, pese a la difusión mediática de los bajos puntajes obtenidos.

Es allí, donde aparece la evaluación docente como instrumento de verificación y de control, con capacidad de constatar otras presencias y ausencias, “debilidades y fortalezas”, legitimar premios y castigos y brindar elementos de información “objetivos y válidos”, para la toma de decisiones.

En este marco, se pretende mostrar, cómo el diseño de estas políticas de evaluación docente operan, transformando los sujetos de la acción pedagógica, en objetos de una evaluación externa y exógena y las contradicciones y paradojas que esto encierra.

La Resolución Nº129/00 C.F.C. y E. (Salta, 28/4/00), propone la realización de una evaluación diagnóstica de las y los docentes de 1ro. y 2do Ciclo de EGB, de carácter descriptivo-probabilístico, con el objeto de “apreciar los conocimientos disciplinares y habilidades didácticas en lengua, matemática, biología e historia, producción de textos y razonamiento lógico-matemático. La misma se realiza, según el citado documento, a los efectos de planificar y formular las políticas de formación y actualización docente.

Asimismo, en el proyecto del Instituto de Financiamiento Educativo, se habla de una “evaluación diagnóstica con indicadores claros, que permitan priorizar problemas y propuestas de mejoras cuantificables, estableciendo mecanismos de seguimiento y evaluación, que permitan abordar dificultades y proponer alternativas de reformulación de las acciones”.

Paralelamente, otros discursos oficiales, hablan de medir la eficacia de la gestión docente a través de un régimen de premios y castigos, como modo de “impulsarlos a ingresar a un régimen de evaluación y rejerarquización”, de “reescribir el régimen de contratos docentes ligando salario a capacitación y sobre todo a resultados”. Se trata –dice el Dr. Llach, Diario Clarín 20/7/00-, de “reformular la carrera docente y por esto el nuevo pacto, propone un estatuto marco, que basa la nueva carrera en la excelencia e impone límites a los excesos actuales, que pocos cometen, pero perjudican a la mayoría”.

⁵⁹ Celman, Susana

7.2 Posición de CTERA ante la evaluación del desempeño docente⁶⁰

La resolución de la junta ejecutiva de CTERA, reunida el 3 de mayo de 2001, consideró el proyecto ministerial de “Jerarquización de la Profesión Docente”. Entre otros elementos, allí señaló claramente, una posición respecto a la propuesta de evaluación docente:

“Que rechazamos los criterios individualistas y competitivos incluidos en el proyecto, que desconocen virtualmente la constitución de equipos pedagógicos integrales y del tiempo de trabajo institucional necesario para la planificación, organización y elaboración de proyectos educativos, restringiendo la posible mejora del sistema a la voluntad y esfuerzos individuales de autosuperación y a una carrera meritocrática, que pretende trasladar, a contramano de las teorías educativas más modernas, las leyes y los criterios de la empresa y del mercado a la escuela”⁶¹

Hasta la actualidad la evaluación docente no ha pasado de ser un proyecto.

⁶⁰ Rodríguez, Lidia.

⁶¹ Junta Ejecutiva de CTERA. Resolución 30 de abril 2001.

X. La reforma de la educación

1. La crítica a la situación existente

A la salida de la última dictadura militar, en 1983, había bastantes coincidencias acerca del estado de crisis que sufría la educación argentina y sobre algunos de los indicadores que expresaban esa crisis, como:

- a) la desigualdad en el acceso a la educación, tanto en términos sociales como regionales, donde las provincias y sectores sociales más pobres, encontraban muchas más dificultades en el acceso a la educación y que se expresaba, entre otros, en altos índices de deserción y repitencia en los distintos niveles del sistema educativo;
- b) el bajo presupuesto destinado a educación, que tenía como consecuencia, una disminución del salario real cobrado por las y los docentes y carencias graves en infraestructura y equipamiento de las escuelas, que repercutían en la existencia de numerosas escuelas ranchos en las zonas rurales o de escuelas de turnos, reducidos en las barriadas populares de los grandes centros urbanos;
- c) una creciente burocratización del sistema educativo, que para algunos de los sectores, iba unida a un autoritarismo que se había extendido durante la última dictadura militar;
- d) desactualización de la escuela acerca de los contenidos que resultaban necesario enseñar, unida a una desvinculación de las temáticas prioritarias para la sociedad, así como también, problemas en la formación y actualización docente.⁶²

Un punto en el que casi todos los sectores de la sociedad coincidían, era en la necesaria contribución de la escuela al afianzamiento del proceso democrático. Fue por ello, que poco después de asumir la presidencia de la Nación, Raúl Alfonsín (1983-1989), convocó al conjunto de fuerzas políticas y sociales para que debatieran el tema de la educación nacional, haciendo eje en la participación y movilización de la sociedad civil en el Congreso Pedagógico Nacional.

El mismo fue convocado por ley en 1984, y su acción se desarrolló hasta comienzos 1988. Durante tres años se realizaron actos, debates públicos, asambleas, hasta finalizar en la Asamblea Nacional de Embalse, en Río Tercero, Córdoba.

En el transcurso del mismo, hubo fuertes debates que giraron, entre otros temas, acerca de la subsidiariedad o principalidad del Estado, la laicidad o no de la enseñanza y la democratización de la educación, pero no se llegó a la formulación de un proyecto educativo o de propuestas consensuadas ni mayoritarias.⁶³ Es que si bien, había un cierto acuerdo en el diagnóstico, no ocurría lo propio en las causas de esa crisis ni con la forma de resolverla.

Paralelamente, el empuje en pos de la democratización que manifestaba la sociedad en esos primeros años, se fue apagando, a la vez que iba desgastándose el gobierno de Raúl Alfonsín. Tal vez la mejor muestra de este deterioro, fue que a los pocos días de terminar el Congreso Pedagógico, los sindicatos docentes de todo el país, conducidos por CTERA, realizaron el paro de mayor envergadura de la historia de nuestro país, que duró 42 días y culminó en la llamada

⁶² Un ejemplo de las discusiones que comenzaron a darse ya en los últimos meses de la Dictadura, en: Braslavsky, Cecilia; Riquelme, Graciela. "Propuestas para el debate educativo en 1984". Buenos Aires, CEAL, 1984. También pueden consultarse las producciones que la FLACSO comenzó a realizar en esos años-

⁶³ Un trabajo que puede consultarse para visualizar las posiciones de los partidos políticos y otras organizaciones a mediados de la década del 80 y durante el Congreso Pedagógico es: De Lella, Cayetano; Krotsch, Carlos Pedro (comps.). "Congreso Pedagógico Nacional. Evaluación y perspectivas". Buenos Aires, Sudamericana, 1989.

“marcha blanca”, en la que decenas de miles de trabajadoras y trabajadores de la educación confluyeron en la capital federal.

Las reivindicaciones docentes no eran solo profesionales o salariales, sino que incluían la necesidad de la sanción de una ley educación como base de un proyecto educativo nacional, con los recursos presupuestarios y la voluntad política para cumplir con tal fin.⁶⁴

En tanto, los sectores empresarios y los partidos políticos liberales, ubicaban las causas de la crisis educativa, en gran medida, en el sobredimensionamiento del Estado, y la respuesta estaba en la descentralización del Estado nacional, a las provincias y una posterior desregulación y privatización al menos de parte del sistema educativo; la aplicación de políticas de subsidio a la demanda; pruebas de medición de la calidad de la educación; exámenes de ingreso a la educación secundaria; entre otras medidas. En el nivel superior, se proponía el arancelamiento y la restricción en el ingreso, entre otras medidas. También había una apreciación, que la enseñanza debía ajustarse en mayor grado, a las demandas de formación de las empresas.

En gran medida, estos lineamientos fueron los que se intentaron llevar a la práctica durante el gobierno siguiente, el del presidente Menem (1989-1999), con el impulso y aval de los organismos multilaterales, en particular a partir de la firma de una carta de intención con el FMI, en 1990, que impulsa estas políticas de descentralización, acompañadas del ajuste y la intención privatizadora de la educación. Si bien, esto último no se planteaba con claridad en el debate público.⁶⁵

Por el contrario, desde partidos y organizaciones populares, se hacía referencia a la necesidad de articular la educación a un proyecto nacional; de extender la oferta educativa, garantizando la igualdad en el acceso, permanencia y egreso, en particular a alumnas y alumnos pertenecientes a sectores populares; la democratización de la educación, incluyendo formas de participación de las y los docentes y de la comunidad en el gobierno escolar; la desburocratización del sistema educativo; el aumento del presupuesto; la necesidad de vincular educación y trabajo, entre otros aspectos generales.

A partir del gobierno de Menem, cobra impulso la reforma educativa. Dos de los principales instrumentos fueron: en 1992, la transferencia de la enseñanza media y superior a las provincias (Ley de Transferencia 24.049/91) y en 1993, la sanción de la Ley Federal de Educación (Ley 25.195/93). Posteriormente, en 1995, la sanción de la Ley de Educación Superior (Dec. Nro. 268/95. Promulgación por Ley Proy. de Ley Nro. 24.521).

2. Los principios de la reforma

A partir del gobierno de Menem, en 1989, comenzaron a implementarse una serie de políticas educativas de signo claramente neoliberal, en el marco de la Reforma del Estado, que recogían las recomendaciones de los organismos financieros internacionales.⁶⁶ En su implementación,

64 Una síntesis de las posiciones y las luchas sindicales puede encontrarse en "CTERA. 30 años de lucha y compromiso". Buenos Aires, Suplemento especial de la revista Canto Maestro, septiembre 2003.

65 Una buena referencia de la posición de estos sectores se puede encontrar en: Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL). "El Fracaso del Estatismo". Buenos Aires, Sudamericana, 1987.

66 El Banco Mundial, por ejemplo, prescribía tres pilares básicos para ajuste del gasto público en educación y la transformación de los sistemas educativos: recuperación de la inversión educativa vía arancelamiento de algunos tramos de la enseñanza; creación de un mercado de préstamos educativos (vouchers); descentralización administrativa; fomento a la privatización. Banco Mundial, "El financiamiento de la educación en los países en desarrollo". Washington D. C., 1987. Citado en "Los que dan

las estrategias centrales fueron: ajuste, desregulación, descentralización, como caminos hacia formas de privatización, no siempre tradicionales.⁶⁷

Bajo esta orientación, se sucedieron las medidas señaladas en el punto anterior y otras: transferencia de los servicios de enseñanza media y superior de la Nación a las provincias (1992); la sanción de una nueva Ley de Educación – la Ley Federal de Educación - (1993), que brinda el marco legal para la puesta en marcha de la autodenominada “Transformación Educativa” (1994), que incluyó una reforma curricular, un cambio en la estructura del sistema educativo y un incremento en la obligatoriedad escolar (de 7 a 10 años); la modificación de la formación docente y la necesidad de “reconversión laboral” de las y los docentes en ejercicio, por señalar algunos de sus aspectos sobresalientes; la elaboración de variados intentos de flexibilización laboral docente, destinados a una supuesta “profesionalización docente”: proyecto Sozio (1995), proyecto Decibe (1997); avances en proyectos de nuevos tipos de privatización (Escuelas charter en la provincia de San Luis) fueron algunos de los hitos.

La descentralización se implementó básicamente con la transferencia de las escuelas, que tenía por objetivo, junto a la redefinición de las relaciones entre la nación, las provincias y los municipios, el propósito concreto de reducir el déficit fiscal nacional, derivando la responsabilidad de la inversión educativa sobre los gobiernos provinciales y obligándolos a que lleven adelante una política de ajuste acorde con el modelo del gobierno nacional.

En las provincias con menores posibilidades financieras, esto condujo a que la “transformación educativa” se convirtiera meramente en una política de ajuste: reducciones salariales, pérdida de derechos laborales, reducciones de plantas laborales, cierres de cursos y aún de escuelas.

Se profundizan de esta forma los procesos de dualización, segmentación y exclusión, aumentando las diferencias entre provincias y regiones “ricas” y “pobres”.⁶⁸

Se pretende imponer un modelo político-educativo, que busca naturalizar la delegación de las funciones, antes centralizadas en el Estado nacional, a instancias político-administrativas de menor alcance y capacidad de sostenimiento (provincias, municipalidades); o terciarizarlas a grupos económicos o corporaciones técnicas, que “colonizan” espacios y funciones públicas. En la correlación de fuerzas actual, la descentralización fue presentada como una forma de acercar los espacios de decisión, a las necesidades reales de ciudadanas y ciudadanos, que permitiría una mejora en la “calidad de las prestaciones”, pues se darían “respuestas más eficientes y adaptadas a las demandas de la población” y se facilitaría el “ejercicio de un control más democrático de su función”. En realidad, la descentralización adquiere un sentido y define una redistribución absolutamente regresiva del poder.⁶⁹

letra”. En: *La Educación en Nuestras Manos. Revista Pedagógica de los Trabajadores de la Educación de la provincia de Buenos Aires*, N° 61, agosto-septiembre 2000.

67 Esto nos impone redefinir el concepto de privatización. Parece útil pensarla, como propone Pablo Gentili (“Escuela, gobierno y mercado. Las privatizaciones en el campo educativo”. *Cuadernos de Pedagogía*, N° 286, diciembre 1999). Señalar que existen distintas esferas donde se verifica dicha delegación nos permite objetivar, identificar en lo concreto formas en las que se avanza sobre la privatización del espacio público. No alcanza con la formulación en términos generales de que el Estado debe “asegurar” o “garantizar” la educación pública; debemos precisar en qué esferas: financiamiento, conducción y evaluación político-pedagógica, certificación y habilitación, formación docente inicial y en servicio, construcción curricular.

68 CTERA. Secretaría de Prensa. “Síntesis informativa del conflicto educativo argentino”. 1998

69 Las actuales políticas educativas promueven la proliferación de grupos o particulares que proveen al Estado de servicios educativos que se integran a la esfera “pública” y que son financiados por él: capacitadores de docentes, consultores de los diseños curriculares, proveedores de recursos y materiales didácticos de planes sociales, etc. Estas formas nuevas de delegación encierran dos peligros, concatenados. Uno, que grupos privados “contratados” por el Estado controlen el “poder pedagógico”. El otro, la generación de sentidos comunes privatizadores, estructurados desde la lógica del mercado bajo una formulación “progresista”: “el Estado financia y la sociedad administra”.

Un segundo aspecto importante, es el de la desregulación. Ésta se manifestó, en gran medida, en la nueva normativa establecida en la Ley Federal de Educación. Alrededor de la misma, hubo un intenso debate acerca del papel del Estado, debate que en nuestro país, se había dado históricamente entre las posiciones que sostenían la “principalidad” del Estado en la educación o la “subsidiariedad” del mismo.

Los primeros anteproyectos de ley, avanzaban claramente en un sentido subsidiario y privatista. La fuerte movilización social que se dio en aquel momento, de la cual CTERA fue parte importante, impidió que estos sentidos quedaran claramente plasmados en la ley, que terminó teniendo una formulación más ambigua. De todas formas, la ley presenta diferencias en el tratamiento para el sector estatal y el privado, ambiguas para el primero, claras para el segundo, ya que le otorga (en diversos artículos), la “autonomía pedagógica” que el sector reclamaba, pero asegurándole a la vez, el continuar recibiendo subsidios del sector público.⁷⁰

Por ello, la sanción de la LFE benefició en un principio, sobre todo a las escuelas privadas, aunque también avanza sobre el resto del sistema educativo como política privatizadora. A partir de la sanción de la Ley Federal de Educación, las escuelas privadas bajo regulación estatal, han tenido una mayor libertad para la definición de sus políticas, que se autonomizan crecientemente de las del resto del sector público.

En conjunto, se pretenden instalar en el sistema educativo, nuevos sentidos comunes privatizadores, que se expresan en concepciones y prácticas político-pedagógicas que apuestan a la naturalización de la competencia como mecanismo de selección y control. Es la lógica de “escuela contra escuela”, para demostrar quién está en peores condiciones e incluirse como población prioritaria en una estrategia de compensación, para mostrar quien es más “innovador” y accede a un financiamiento extra. Se empuja a las y los docentes al consumo indiscriminado de los productos del mercado de la capacitación (cursos, publicaciones), con el fin de mejorar su posición en la carrera por la acumulación de cargos u horas. La lógica de lo privado, se instala en el sentido común de quienes participan de la educación pública.⁷¹

Estos principios no fueron presentados en esta forma, pero en las formulaciones oficiales, puede leerse claramente, el sentido que hemos indicado. Así, en los primeros documentos del Consejo Federal de Cultura y Educación, se planteaba que, “(...) tras muchos años de reclamos de diversos sectores de la sociedad y, en particular, del ámbito educativo, la Argentina cuenta con una Ley Federal de Educación que respeta los principios constitucionales de libertad de enseñar y de aprender, y la obligación constitucional de las provincias, de asegurar la educación en sus respectivos ámbitos territoriales.”⁷²

Se señala que al Estado nacional, le compete “fijar y controlar el cumplimiento de la política educativa” (artículo 2), en relación con lo cual el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, debe promover la generación de acuerdos de largo plazo entre el Estado, las provincias y la sociedad, en torno a los aspectos prioritarios del quehacer educativo.

70 Ver CTERA. “Aportes para el debate sobre la Ley Federal de Educación”. Serie Movimiento Pedagógico, Nº 2, 1993.

71 En este mismo sentido es interesante señalar y poder reconocer otras estrategias alentadas desde el intento neoliberal de privación/privatización de lo público: asimilar evaluación a medición ligada a la formulación de “rankings”; promover el “monitoreo” externo como modo de control eficiente y legítimo; instalar a través del llamado currículo por competencias una definición pragmática de “calidad educativa” asimilándola a condiciones para una supuesta empleabilidad en el mercado; la mercantilización de proyectos de trabajo.

72 Documentos del Consejo Federal. Serie 0, Nº 1 Metodología para acordar aspectos prioritarios para la aplicación de la ley federal de educación.

Estos acuerdos son necesarios por diversas razones: a) para preservar la unidad nacional. (...) b) para promover la competitividad internacional, a partir del incremento de la productividad nacional, (...) c) para consolidar y profundizar la democracia, (...) d) la necesidad de promover la justicia social y la equidad en todo el territorio nacional. (...).

En diversas iniciativas de carácter provincial, se han tomado estos lineamientos de política educativa, a lo largo de la década del '90. Incluimos un somero análisis de algunas de ellas.

3. Documentos que “orientan” las reformas educativas neoliberales y estrategias políticas implementadas⁷³

1993, provincia de Río Negro. Programa de Gestión y Administración Escolar Descentralizada.

Esta propuesta de reforma del sistema educativo rionegrino, junto con el proyecto Kumelkan que se detalla más adelante, fue elaborada desde el Consejo Provincial de Educación. Resultó fuertemente resistido por toda la comunidad educativa, fundamentalmente, por el sindicato docente, y por tal motivo no logró imponerse.

Podríamos sintetizar sus intenciones en los siguientes puntos:

- Impulsa la descentralización financiera a través de los consejos institucionales, a los que responsabiliza de la administración escolar.
- Se crea el cargo de “administrador escolar”, elegido por el Consejo Provincial de Educación, a propuesta del Consejo Institucional. Tiene responsabilidad sobre las actividades no-pedagógicas y sobre el patrimonio institucional.
- La descentralización se complementa, con un financiamiento efectuado por transferencia de fondos del gobierno provincial a los consejos escolares, de acuerdo con la cantidad de alumnas y alumnos por establecimiento.

1999; El proyecto de escuelas 2001 en San Luis. (Decreto 2562)

El 10 de febrero de 1999, se firmó un convenio entre el gobierno de la provincia de San Luis (Rodríguez Saa) y la Fundación Gobierno y Sociedad, que preside Miguel Ángel Broda, que estableció que la Fundación se haría cargo de prestar asistencia técnica a la provincia para el Proyecto Escuelas 2001.

Dicha asistencia, implicaba tanto, hacer el diagnóstico provincial, como organizar el llamado a concurso nacional de proyectos educativos, y hasta proponer un modelo de ley y su decreto reglamentario para la introducción de este tipo de escuelas.

El gobierno, por su parte, pagaba \$170.000 a la Fundación y se comprometía a conseguir el consenso necesario para el desarrollo del proyecto.

⁷³ Silvia A. Vázquez, *setiembre 2000*.

Las características principales del proyecto son:

- La gestión de las escuelas experimentales, será concesionada a asociaciones civiles sin fines de lucro, seleccionadas a través de convocatorias públicas.
- La asociación educacional será responsable de: organizar el proyecto pedagógico, gestionar la institución, los resultados obtenidos, y de la administración financiera por un período de cinco años, al término del cual, deberá participar en un nuevo concurso.
- La evaluación y selección de los proyectos, estará a cargo de un comité evaluador conformado por representantes del Ministerio y de la Fundación, elaborando una terna en orden de méritos de las asociaciones educacionales postulantes para cada escuela.
- Las escuelas no pueden establecerse ningún arancel. Reciben como financiamiento público \$1200 anuales por estudiante de EGB 1 y 2; \$1680 para EGB 3; y \$ 1740 para polimodal. De ese dinero, cada escuela podrá destinar hasta un 85% en salarios, y el resto tendrá que distribuirse en capacitación, equipamiento, bienes de consumo, y otras erogaciones necesarias.
- El personal de las escuelas experimentales, no tendrá dependencia laboral alguna con el Estado. Serán empleados de las asociaciones educacionales, las que gozarán de plena libertad para adaptar su régimen laboral a las particularidades de la carrera laboral docente.

Mencionamos este proyecto que, por la resistencia de docentes y familias puntanas, está funcionando hoy sólo de modo experimental, implementado en cinco escuelas, como la estrategia a través de la cual, más ha penetrado un modelo de escuelas públicas de gestión privada del tipo de las llamadas “escuelas charter”

2000- Proyecto de descentralización; gobierno de Sobich, provincia de Neuquén

A partir de este año, con base en un decreto, y aunque formalmente está suspendida la aplicación de la LFE en la provincia, se les impone a 36 escuelas de la provincia la “descentralización financiera”, lo que en realidad significa, que se envía directamente a estas escuelas la suma de \$3000 trimestrales para el pago de servicios, mantenimiento y proyectos pedagógicos. Los directivos deben administrar los fondos, y en caso de que no cubran las necesidades, gestionarse otros recursos, ya que este es el único monto enviado a las escuelas para sostener su funcionamiento.

2000 - Buenos Aires- Creación de las Unidades de Planificación de Desarrollo Educativo Distrital

Éstas fueron puestas en funcionamiento por un documento emanado de la DGEyC. Constituyen unidades de gestión, integradas por personas inspectoras de diferentes niveles y modalidades presentes en el distrito: secretaria o secretario de inspección, consejeras o consejeros escolares, funcionarias y funcionarios municipales y por invitación, sindicatos y entidades distritales. Se dieron comunicaciones de la Dirección General de Escuelas a los consejos escolares.

Su incumbencia, esta referida a determinar necesidades y prioridades en materia de infraestructura, capacitación, seguimiento del rendimiento escolar y establecer compromisos

presupuestarios de los municipios con la DGCyE para la resolución de parte de las demandas planteadas.

Constituye un intento de transferencia del financiamiento de la educación provincial, a los municipios, y en consecuencia, es un paso más hacia la privatización de la educación, vía patrocinio de las empresas privadas locales.

4. Los objetivos de la Reforma⁷⁴

Según se estableció en un acuerdo del Consejo Federal de Cultura y Educación, eran cinco los aspectos que debían incluirse en la "Transformación Educativa" a saber:

- cambios en la estructura académica del sistema educativo, reemplazando la escuela primaria y secundaria por la EGB y polimodal;
- cambios en los contenidos, lo cual suponía la elaboración de nuevos Contenidos Básicos Comunes a nivel nacional, la elaboración de diseños curriculares por parte de las provincias y finalmente las escuelas deben elaborar proyectos institucionales en base a los mismos;
- cambios en la organización y el modo de gestión de las escuelas y de la supervisión;
- cambios en la formación y en la capacitación docente y por último,
- cambios en la infraestructura y el equipamiento de las aulas.⁷⁵

Algunas de las metas que se habían establecido, contemplaban la reducción del analfabetismo absoluto a un 1 %; escolarización del 100 % de las niñas y niños de 5 años en la sala de preescolar; reducción de la repitencia; equipamiento para la enseñanza de la informática y acceso a los sistemas de información del 50 % de los de los establecimientos educativos.

En cuanto a metas cuantitativas, se plantea la reformulación de la EGB y el polimodal, que contemplen una actualización de los mismos, con una mayor articulación de acuerdo con la realidad histórica actual y a la evolución del mundo contemporáneo; la creación de los Sistemas Nacionales de Evaluación de la Calidad de la Educación y de Información y Estadística Educativa.

También la reformulación de la formación docente y su actualización y capacitación permanente adecuada a los nuevos contenidos; la reformulación de la carrera docente y la capacitación y mayor estímulo a la o al trabajador de la educación optimizando su eficacia.⁷⁶

Estos objetivos debían cumplirse con una estrategia de implementación gradual, para alcanzar todas las metas establecidas en el año 2000.

Algunas de las necesidades pedagógicas sobre las que se fundamentaba la reforma, eran las siguientes: la necesidad de dar impulso a la innovación pedagógica en las escuelas, que hasta ese momento (según el diagnóstico oficial), era más castigado que premiado; la elaboración de los nuevos CBC, donde se incorporaran las demandas que provenían de las familias, del mundo del trabajo, de las organizaciones no gubernamentales.

⁷⁴ Balduzzi, Juan y Vázquez, Silvia Andrea.

⁷⁵ Revista Zona Educativa. Año 1, Nº 1, marzo de 1996. Reportaje al ministro Jorge Rodríguez, pp. 25-28

⁷⁶ Idem. Sobre el último punto, señalemos que hubo numerosos intentos de avances en la "reconversión laboral" de los docentes en ejercicio y elaboración de variados intentos de flexibilización laboral docente, destinados a una supuesta "profesionalización docente": Por ejemplo el proyecto Sozio (1995), o el proyecto Decibe (1997). Se desarrollan en el apartado correspondiente.

Estas demandas debían compatibilizarse con el saber académico, y las demandas de cada provincia, para que recién después, las y los docentes pudieran hacer una segunda selección de contenidos.

Un tercer requisito era una buena capacitación, para lo cual, se comenzó a montar la Red Federal de Formación Docente Continua.

Una cuarta condición era el cambio institucional, llevando a las escuelas a tener más libertad en la definición de sus espacios y tiempos (la escuela flexible). Esto, unido a nuevas lógicas institucionales.⁷⁷

5. Resultados obtenidos y problemas encontrados en la reforma

La reforma educativa implementada durante la última década, es funcional a un proyecto político que agudiza las desigualdades en la sociedad. Pretende transformar a la escuela pública en una red de asistencialismo social, dejando de alentar el acceso de todas las alumnas y alumnos a un nivel superior, y enfrentando a las y los docentes con exigencias que los desbordan para evitar que luchen contra el empobrecimiento social, cultural y económico al que le quieren condenar.

En el 2001, la Consulta Nacional Docente, realizada por la CTERA ratifica esta lectura. El 62,4 % de las y los docentes entrevistados, coincide en que el sistema educativo en la última década, se desarticuló y está más desintegrado. El 60 % de las y los docentes, señala como el principal efecto del cambio de estructura los conflictos institucionales.

La reforma en la percepción docentes entrevistados, no cumplió ninguno de sus objetivos explícitos, no mejoró el proceso de enseñanza aprendizaje y empeoró las condiciones de trabajo docente, sólo el 6 % considera que sí mejoró.

En el siguiente listado, podemos observar que las y los docentes consideran que la reforma no mejoró:

- la eliminación del fracaso de los más pobres (el 69 %),
- la participación de la comunidad (el 69 %),
- el proceso de enseñanza aprendizaje (el 65 %),
- el vínculo educación – trabajo (el 66 %),
- la retención escolar (el 61%),
- la incorporación de los avances científico tecnológicos (el 60 %),
- el funcionamiento de la institución escolar (el 37 %),
- la eliminación de la burocracia al interior del sistema sigue igual (el 37 %),
- las relaciones interpersonales en la escuela (el 47 %).

Y considera que empeoró

- su trabajo (el 72 %),

⁷⁷ Revista "La Educación en Nuestras Manos", Buenos Aires, SUTEBA, Año 5, N° 39, diciembre 1996. Reportaje a Cecilia Braslavsky, Directora en ese momento de Investigación y Desarrollo del Ministerio de Cultura y Educación, pp. 33-35

- las condiciones de trabajo docente (el 47 %).

Así como un sector docente señaló que:

- para el 36% de los entrevistados, aumentó la cantidad de estudiantes que atiende cada docente,
- para el 46%, no disminuyó ni el abandono, ni la deserción,
- para el 39%, no cambió la situación de repitencia.

A lo largo del documento, hemos ido señalando sistemáticamente, los resultados y problemas. En este apartado enumeraremos aquellos que nos parecen más relevantes.

- La fragmentación del sistema educativo, como ya hemos especificado, en la identificación de 17 tipos distintos de EGB 3, según el edificio en que funciona, la dependencia administrativa y los años de duración.
- La forma en que se implantó la nueva estructura de educación básica y el polimodal: de modo anárquico, sin que se garanticen ninguna de las condiciones necesarias, por lo cual, cada jurisdicción y aún cada institución, debió resolver cómo hacerlo sobre la marcha, en forma fragmentaria, sin ámbitos, ni tiempos para la elaboración de consensos colectivos y sin ninguna participación de las y los docentes ni sus organizaciones.
- La descentralización /centralización. La descentralización se entiende como la transferencia de servicios que trasladó a las provincias la responsabilidad del sostenimiento económico de los sistemas educativos jurisdiccionales. Al mismo tiempo, que un proceso de recentralización de las decisiones a través de la capacidad técnica y financiera del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, puesta al servicio de la formulación de proyectos únicos de evaluación (Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad), capacitación y contenidos curriculares, exigencias que invadieron las escuelas y establecieron los ritmos de la reforma.
- La definición de la política curricular federal, como una política de contenidos y la tendencia a identificar reforma con cambio curricular.
- El incumplimiento por parte del Estado del compromiso asumido en la LFE, con respecto al aumento del presupuesto.
- Con respecto a las condiciones laborales: a pesar de que se logró detener diversos proyectos de flexibilización laboral, el trabajo se intensificó y se diversificó. Además el poder adquisitivo del salario disminuyó. Estos, entre otros factores, cercenan los derechos de la y del trabajador docente.
- El aumento en las desigualdades entre lo público y lo privado, entre regiones, jurisdicciones o zonas.
- La formación docente, significó una fuerte cuota de disciplinamiento, de hecho, algunas instituciones cerraron sus puertas y otras debieron reconvertirse para seguir subsistiendo. De la misma forma, la aplicación de reformas curriculares en la formación inicial docente, ocasiona graves perjuicios a los regímenes laborales y estabilidad docente en los cargos.

Un aspecto que fue considerado positivamente, y que en el discurso del gobierno estaba ligado al cambio de estructura, fue la extensión de la obligatoriedad. Con respecto a esto, también planteamos que si no se modificaban aspectos estructurales del sistema, no se iba a poder garantizar la extensión de la obligatoriedad, como quedo demostrado.

El carácter discriminador de esta reforma, desalentó a jóvenes y adolescentes que ya no visualizan a la educación como instrumento para la movilidad económica y social. La matrícula sólo se mantuvo, mientras hubo becas y “facilitación” de las condiciones de permanencia y promoción.

En el documento “Brechas educativas y sociales: un problema viejo y vigente”⁷⁸, publicado por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, se describe la evolución del capital educativo de la población argentina, en un período clave del país -1995-2002-. En éste se toma en cuenta que, en dicho período, los niveles de pobreza de la población total han crecido a más del doble (de 23% en mayo de 1995 al 50% en mayo del 2002), “al tiempo que se implementaron importantes reformas en el sistema educativo, tales como la extensión de la enseñanza básica obligatoria a nueve años.”

Para esto, analizan el comportamiento de la población, diferenciándola en dos subgrupos según los ingresos del hogar: el proveniente de hogares “pobres” y el de “no pobres”⁷⁹.

A partir del procesamiento de los datos relevados por la Encuesta Permanente de Hogares (EPH)⁸⁰ del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), observamos que en el 2002, tenemos un 13,4% de la población que no ha completado la educación primaria, y dentro de la población en situación de pobreza, este porcentaje asciende al 20, 8. (Anexo cuadro Nº 41).

El total de la población en 1995, tenía un promedio de 9.09 años de estudio aprobados y en el 2002, de 9,56.

Pero si observamos al interior del total de la población, que se encuentra por debajo de la línea de pobreza, vemos que en 1995, tenía un promedio de años de estudio aprobado de 7,06% y en el 2002, de 7,94%, lo que se encuentra bastante lejos del mínimo exigido por la nueva legislación educativa para otorgar el certificado de Educación General Básica. (Anexo Cuadro Nº 42).

78 Judengloben, Arrieta, Falcone: “Brechas educativas y sociales: un problema viejo y vigente”. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Secretaría de Educación. Subsecretaría de Calidad y Equidad. Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa. Buenos Aires, Mayo de 2003

79 La población de hogares bajo línea de pobreza la estimaron sobre la base de los parámetros establecidos por INDEC, los cuales tienen en cuenta: el ingreso total familiar, la cantidad de adultos equivalentes del hogar y el valor de la canasta básica para el adulto equivalente que se calcula para los meses de las ondas de relevamiento de la EPH. Asimismo, se consideraron los valores diferenciales de las canastas para las regiones, tomando como referencia las equivalencias calculadas por INDEC en el año 2001 y 2002.

80 La EPH predica sobre la población de aglomerados urbanos, la misma es representativa una gran porción: el 75% de la población urbana y 67% de la población total del país

5.1. Reforma Educativa en la provincia de Buenos Aires

Como en otros puntos de este informe, ampliaremos el caso de la provincia de Buenos Aires, tomando puntos del artículo de SUTEBA: los argumentos de la reforma educativa bonaerense: la “transformación educativa” como “justicia social”⁸¹

En primer lugar, antes de hacer cualquier análisis particular, es preciso tener en cuenta la importancia que tuvo la reforma educativa dentro de las políticas del gobierno de Duhalde, ya que fue presentada como una de las principales herramientas para el logro de la inclusión social.

En este marco, una de las políticas principales, fue la implementación del tercer ciclo, en particular a partir de la implementación del octavo año (1997), y posteriormente, la implementación del polimodal (1999).

El ministro Bordón, en un discurso a comienzos del 2001, planteó justamente, que con un millón más de alumnas y alumnos en el sistema, se estaba logrando la equidad para los más pobres. Dijo, textualmente que: “como resultado de este esfuerzo del Estado y la comunidad bonaerense, hoy podemos decir, que hemos triunfado en la lucha por la incorporación de todas las niñas y niños y todas y todos los jóvenes de 6 a 15 años a la Educación General Básica, y hemos avanzado fuertemente en la escolarización de la sala de 5 años del nivel inicial, al igual que en el nivel polimodal.

Esta verdadera revolución educativa y de inclusión social, se refleja en que en el año 2001, hay cuatro millones y medio de estudiantes, un millón más que antes de la transformación educativa. La gran mayoría niñas y niños y jóvenes de hogares pobres e indigentes, que estaban excluidos de la escuela”.⁸²

Sostenemos que por el contrario, la educación bajo las políticas neoliberales, fue afirmándose como un elemento al servicio de la diferenciación social, en un círculo donde los sectores sociales privilegiados, son quienes más educación se apropian, y los sectores sociales subordinados, son quienes tienen menos posibilidades de acceso a la educación. La brecha educativa que separa a las clases populares de la elite se está agrandando.⁸³ Avanzar en dilucidar esta cuestión es el objetivo de este trabajo.

5.2. Expansión de la matrícula. Necesidad de realizar un análisis históricamente situado

El discurso de la reforma educativa, sostiene que la expansión del sistema se debe a la “transformación educativa”. Desde su perspectiva, uno de sus logros sería, el haber incorporado un millón de estudiantes en el sistema educativo bonaerense. Pero en verdad, no se puede hacer un análisis descontextuado histórica y socialmente.

⁸¹ Juan Balduzzi - Escuela de Formación Pedagógica y Sindical e Instituto de Investigaciones Pedagógicas “Marina Vite” de CTERA.

⁸² Informe del director general de cultura y educación, Lic. José Octavio Bordón, ante las comisiones de educación de la honorable legislatura de la provincia de Buenos Aires. 16 de mayo de 2001.

⁸³ Hemos analizado con más detalle estas cuestiones en otros trabajos. Acá solo queremos dejarlas señaladas. Ver, por ejemplo: “Desigualdad y exclusión educativa en el Tercer Ciclo de la Provincia de Buenos Aires”. Buenos Aires, SUTEBA, Cuadernos de Informes e investigación N° 2, 2001.

Un análisis más complejo, nos muestra que esta expansión, es parte de una tendencia histórico-social al crecimiento de la enseñanza. Pero este crecimiento no puede atribuirse sólo o directamente a una política educativa.⁸⁴

Veamos esto con más detalle. El sistema educativo bonaerense, tuvo un crecimiento sin duda importante entre la década del '70 y la actualidad, pues ha pasado de tener 1.600.000 estudiantes en 1970, a casi 4.000.000 alumnas y alumnos en el 2001.⁸⁵ Y lo que es más significativo, el crecimiento de la matrícula es más rápido que el de la población en general. Es decir, se fue incorporando cada vez más gente a la educación década a década.

Ahora bien, esta expansión no puede atribuirse, como suelen hacerlo los gobiernos y sus apologistas, sólo a las políticas educativas estatales, sino que intervienen un conjunto de factores de orden social, económico, cultural, demográfico y político que son precisos considerar. Por ejemplo, el crecimiento de la matrícula puede tener como una de sus causas la lucha social, sostenida por las comunidades de los barrios populares. En los años '80, gran cantidad de escuelas fueron construidas gracias a esta lucha. En este caso, la expansión no se hizo gracias a las políticas educativas oficiales, sino prácticamente en contra de ellas, que originariamente no garantizaban la posibilidad de estudiar.

Pero además, el análisis de esta expansión también nos muestra cómo década a década, se está produciendo una desaceleración: el ritmo del crecimiento es cada vez menor. En la década de los '70, la tasa que mide el crecimiento anual era del 37 %; en los '80, del 27 %, y en los '90, descendió al 24 % (ver anexo).

No nos vamos a detener a considerar aquí cuáles serían los factores que pueden ayudarnos a explicar esto, pues este no es nuestro interés en este momento. Lo que queremos destacar es que los '90 son, justamente, el momento en que menos creció el sistema educativo. Y si estableciéramos una correlación directa con la reforma educativa, deberíamos concluir que su efecto, fue disminuir el ritmo de expansión del sistema educativo.

Por supuesto, las cosas no pueden plantearse de esta manera, pero queremos desarmar el argumento contrario por absurdo. El concepto que utiliza el gobierno, hace una lectura descontextualizada de la estadística.

En todo caso, hay que analizar las políticas educativas concretas y sus efectos, vistas en relación con este conjunto de factores al que hacíamos mención, para llegar a hacer una lectura aproximada del efecto de las mismas. Por cierto, no sólo hay que mirar la incorporación de alumnas y alumnos a la enseñanza, también la permanencia y el egreso, y fundamentalmente, el valor de lo que aprenden en ese recorrido.

En este sentido, hemos podido avanzar en el análisis de algunos indicadores, que nos permiten establecer algunas conclusiones sobre los efectos de la reforma educativa bonaerense. Señalemos en este punto, que para hacer este análisis, consideramos que es preciso realizar una crítica de las categorías funcionalistas, desarrollistas o neoliberales educativas y de los conceptos e indicadores que utiliza.

⁸⁴ Un análisis detallado de esa tendencia expansiva debería incluir como han jugado en la misma, factores demográficos, económicos, sociales, culturales y políticos.

⁸⁵ Según datos de los censos nacionales. Ver anexo.

En esa dirección, preferimos hablar de “exclusión educativa” más que de “deserción” o “fracaso escolar”, ya que estos fenómenos deben verse como producto de un sistema social injusto, en el que los hijos e hijas de familias de desocupados de la clase trabajadora, y aún los de la clase media, tienen cada vez más dificultades para estudiar, y no acentuando o considerando solamente las responsabilidades individuales o institucionales.

5.3. ¿Fracaso en el tercer ciclo o el fracaso del tercer ciclo?

En los comienzos de la reforma educativa bonaerense, uno de los ejes sobre los cuales hizo campaña la D.G.E. y C, fue sobre las bondades del cambio de estructura, la extensión de la obligatoriedad y gracias a estas políticas, se había producido un aumento de la retención escolar, y por ende, la disminución del desgranamiento y la deserción. Para mostrar estos logros comparaba la retención del primer año de 1996, con el octavo año de 1997, indicando cómo ésta se había elevado de un 76 % de la matrícula, a un 92 %.

En un trabajo sobre la implementación del octavo año en 1997, se puso de manifiesto que esa retención era más formal que real, pues una parte importante de la matrícula, aproximadamente un 30%, concurría de forma harto discontinua a las clases y tenía consecuentemente, un mal desempeño escolar. Las alumnas y alumnos con mayor discontinuidad, tenían mayores índices del llamado “fracaso escolar”.⁸⁶ Señalábamos también que de no modificarse tanto la política educativa, como la política en términos más globales, esa retención terminaría desgranándose y desertando nuevamente.

En el caso particular de las y los jóvenes que se incorporaron al tercer ciclo en 1997, que hasta ese momento no concurrían a la escuela secundaria, unos 60.000 (que ese sí era un efecto concreto de la política educativa), la crítica que realizamos fue que las políticas educativas implementadas, no ofrecían las garantías para que esas y esos estudiantes permanecieran en la escuela y no volvieran a reiterar una historia de “fracasos”.

La conclusión que sacamos, fue que **la extensión de la obligatoriedad**, tal como había sido planteada por el gobierno provincial, **era un hecho más formal que real**. Tales estudiantes continuaban en una situación de “exclusión educativa”, en todo caso, disimulada bajo una concurrencia formal pero no real de la escuela. El propio Gobierno, lo planteaba en cierta forma cuando remarcaba que esas niñas y niños que antes estaban en la calle ahora estaban en la escuela, es decir, señalaba que el sentido tenía que ver con la contención y el control social, antes que con la enseñanza y el aprendizaje.

En un segundo trabajo de investigación, considerando no sólo lo ocurrido en el octavo año, sino el conjunto del tercer ciclo hasta el año 2000, pudimos constatar que, en las escuelas estatales, si bien hubo un aumento de la matrícula, también se sostenían altos índices de desgranamiento y un preocupante aumento de la repitencia, lo cual que nos permitía dudar del optimismo oficial citado al comienzo, planteado aún con los propios parámetros de eficiencia del sistema.

Veamos esto en detalle.

Pudimos observar que, efectivamente, aumentó la matrícula, aproximadamente un 18 % entre 1995 y el 2000, pasando de 485.000 estudiantes a 575.000 en total, en las escuelas estatales. Esta expansión tuvo un “pico” entre 1997 y 1998, que correspondió con la incorporación de

⁸⁶ Balduzzi, Juan; Suarez, Marta. “La implementación del octavo año en las escuelas bonaerenses”. SUTIBA, Cuadernos de informes e investigaciones N° 1, 1999.

alumnas y alumnos de séptimo grado de las dos promociones anteriores (de 1994 y 1995). Ese crecimiento es el único que puede adjudicarse directamente a una iniciativa política oficial en ese momento. Luego la matrícula descendió aproximadamente un 20 %.

Como ya lo señalamos, para el conjunto del sistema, ese crecimiento no puede atribuirse directamente a las políticas educativas oficiales, pues un análisis histórico también nos muestra que en este caso, particularmente, forma parte de una tendencia histórica de expansión de la enseñanza media, igualmente con su apogeo en los sesenta y que en los '90, ya mostraba una desaceleración.

Una de las características que pudimos ver, fue que se mantuvo un desgranamiento importante. En una muestra de seguimiento, vimos que más del 20 % de alumnas y alumnos que habían ingresado a octavo año en 1997, abandonaron o no promovieron noveno en 1998. Proyectándolo, significaban unos 54.000 estudiantes, cifra similar a los 60.000 niñas y niños incorporados el año anterior, que en el análisis oficial habían pasado de "la calle" a "la escuela". Ahora comenzaron a hacer el camino inverso, de "la escuela" a "la calle".

También constatamos, que la cantidad de alumnas y alumnos repetidores aumentó en la EGB, modificando la tendencia a la baja que había mostrado en las últimas décadas. Esto se dio en particular, en el tercer ciclo, que pasó de unos cuarenta y cinco mil a sesenta mil estudiantes repetidores entre 1997 y 2000. En séptimo, la repitencia, antes casi inexistente, pasó a más de un 5% de la matrícula total - más de 13.000 alumnas y alumnos - en el 2000. También el aumento de la repitencia fue importante en octavo año.

Con estos datos, realizamos algunas reflexiones parciales. La manutención del desgranamiento, como el aumento de la repitencia, nos llevó a poner en cuestión la supuesta "inclusión" educativa que la reforma educativa habría propiciado. Si bien, en el año 2000, había noventa mil alumnas y alumnos más en el tercer ciclo que en el tramo equivalente en 1995, (séptimo año de primaria y primer y segundo año de secundaria), también había quince mil repetidores más y treinta mil estudiantes que se perdían en el pasaje de octavo a noveno todos los años.

No podía decirse que la promesa integradora de la reforma se hubiese cumplido. El desgranamiento y la repitencia resultan aún más significativos, si recordamos que ahora octavo y noveno año son obligatorios. Aún desde el parámetro oficial, quien no completa la EGB es un excluido educativo sin certificación. Para muchos estudiantes su situación empeoró, pues ahora no tenían certificación terminal ni del ciclo primario ni de la EGB.

En este sentido, la reforma educativa bonaerense, estaría contribuyendo a excluir educativamente a alumnas y alumnos provenientes de los sectores populares, y no a incluirlos. O en todo caso, es una "inclusión excluyente".

5.4. Aumenta la exclusión educativa en el nivel medio y polimodal durante el 2002 y 2003

Otro de los "caballitos de batalla" de la reforma educativa, fue la implementación del polimodal, con argumentaciones similares a las del tercer ciclo de EGB.

También pudimos constatar, a partir de distintas investigaciones sobre exclusión educativa en el nivel medio y polimodal, que luego de un aumento de la matrícula en los primeros años de implementación, hay una disminución en la matrícula inicial tanto en el 2002 como en el 2003.

Es importante señalar que, al parecer, se estaría quebrando una tendencia histórica como vimos, a la expansión del nivel medio.

La Dirección de Escuelas reconoció que en el 2002, se produjo una disminución en la matrícula inicial en las escuelas estatales, que cayó en 20.000 estudiantes entre el 2001 y el 2002. Estimamos que este año vuelve a disminuir en otros 10.000 alumnas y alumnos, respecto del 2002. Es decir, la matrícula disminuye casi un 6 % entre el 2001 y el 2003 en las escuelas estatales. De 590.000 estudiantes en escuelas estatales en el 2001, hoy estaríamos en 565.000, contando polimodal y bachilleratos de personas adultas.

También aumenta el desgranamiento en el polimodal. En una medición que realizamos en el mes de octubre del 2002, pudimos constatar que el desgranamiento en el polimodal, ya era superior al que se había producido durante todo el año 2001. Lo que la investigación nos permitió constatar fue, que en definitiva, había menos alumnas y alumnos anotados y menos cantidad de secciones a comienzo de año; más abandono a lo largo del año, menos estudiantes en las escuelas.

Esto nos hacía concluir que durante el 2002, habían aumentado los índices de exclusión educativa respecto al 2001, tal como lo denunciáramos ya a comienzos del año 2002. Si proyectábamos esos datos al total de la matrícula, estimábamos que entre escuelas estatales y privadas, entre 74.000 y 81.000 estudiantes habían abandonado el nivel medio y polimodal hasta el mes de octubre, aproximadamente un 10 % de la matrícula inicial.

Por cierto, el estallido de la crisis en el 2001 y las sucesivas políticas de ajuste tenían mucho que ver con esta situación.

6. Financiamiento de la educación

6.1. Fuentes de financiamiento del sistema educativo estatal

Introducción ⁸⁷

Los recursos destinados al financiamiento del sistema educativo en los diferentes niveles de gobierno, nacional, provincial y municipal en el año 2000, fueron 13.138,50 millones de pesos.

De esos 13.138,50 millones, el 72,45%, es decir, 9.518,5 millones de pesos corresponden a las provincias. Por lo tanto, las provincias tienen a su cargo, la mayor responsabilidad en el mantenimiento y ampliación del sistema educativo estatal. Esos recursos provienen en un 90%, de fuente interna del Tesoro provincial. Los recursos provinciales para financiar el gasto, sufrieron un aumento significativo, pues pasan de 3.561,59 millones de pesos en el año 1991, a 9.518,53 millones de pesos en el año 2000.

Cómo se señaló en el primer punto de este informe, paralelamente, la participación del Gobierno nacional, disminuyó también en forma significativa.

87 Este capítulo se basa en la información brindada por el documento "Gasto Público Educativo 1991-2000" realizado bajo la supervisión de Felisa Miceli en la Coordinación del Proyecto de Costos del Sistema Educativo.

6.2. El gasto provincial

El incremento del gasto provincial en educación se puede explicar por varios elementos:

- a) La transferencia de los niveles medio y superior no universitario. A partir del año 1992, las provincias debieron financiar los gastos salariales docentes y no docentes, de los establecimientos que se encontraban a cargo del Ministerio de Educación de la Nación hasta ese año y junto con esto, el incremento salarial, que se produjo para igualar los salarios entre las y los docentes provinciales y los transferidos.
- b) Incremento de la matrícula, tanto por crecimiento vegetativo de la población como por la aplicación de la Ley Federal de Educación, que al aumentar la obligatoriedad de los años de estudios de 7 a 10 años, trajo como consecuencia un incremento de la matrícula (entre los años 1994 y 2000, la matrícula de 1º y 2º años del nivel medio creció en un 20,8% y 33,4% respectivamente, mientras que la de 7º grado lo hizo en un 5%), que se tradujo en un aumento de los cargos docentes para cubrir esta mayor demanda; aunque esto no se efectivizó en la proporción en que el aumento de la obligatoriedad lo hubiera hecho necesario.
- c) Incrementos salariales, cuyo propósito en la mayoría de las provincias, fue para recuperar parte de la caída del salario real, que se había profundizado en los 90's por la hiperinflación y posteriormente, por el "efecto tequila". De todas formas, no se llegó a modificar el cuadro de profunda caída del salario, que alcanza un 60 % a lo largo de la década.
- d) Transferencias financieras realizadas por el Ministerio nacional desde el año 1993, para el financiamiento de las inversiones en infraestructura, equipamiento, capacitación, becas y otros.
- e) El Fondo de Incentivo Docente, creado en el año 1999 y que significa un erogación aproximada de \$660 millones anuales, que si bien está financiado por el Ministerio nacional, es ejecutado en las provincias. Es bueno señalar que el mismo fue creado en 1999, a consecuencia de tres años de lucha docente, a través de la llamada "Carpa Blanca". En este caso, claramente el aumento del gasto, se debió a una lucha sindical y no a una iniciativa gubernamental.

También hay que señalar, que los fondos provinciales resultaron de todas formas, insuficientes para cubrir los crecientes gastos a los que se vieron enfrentadas las provincias. Esta situación fue denunciada por CTERA en numerosas ocasiones.

A lo largo de la década, el gasto educativo provincial, ha respondido a diferentes factores tanto endógenos como exógenos. Para hacer un análisis más preciso de la incidencia de los mismos en el gasto educativo, agrupamos la serie en tres etapas. La primera que va desde 1991 hasta el año 1994, la segunda entre este último año y 1996 y la tercera entre este año y el año 2000.

En la primera etapa, el incremento del gasto educativo de los gobiernos provinciales se debió, principalmente, a la transferencia de los niveles medio y superior no universitario provistos por el Ministerio nacional a las distintas jurisdicciones, que impactó directamente en su gasto.

En la segunda etapa, el gasto educativo se mantuvo constante. La falta de crecimiento respondió a la falta de recursos de los gobiernos provinciales con una reducción del gasto total de las provincias. Esta reducción de los recursos, fue producto de una caída de la actividad

económica debido a la crisis financiera de México. En el transcurso de estos tres años, casi todas las 24 provincias redujeron el gasto educativo para hacer frente a la falta de recursos. Esta reducción se realizó sobre la base del gasto en personal.

En la tercera etapa, el gasto educativo se incrementó. Este crecimiento del gasto, respondió a una cierta recuperación de la economía, que duró hasta el año 1998.

A estos factores que incidieron en el gasto educativo, se le adiciona el Fondo Nacional de Incentivo Docente, que transfiere a las provincias a partir del año 1999, \$660 millones, para ser distribuidos entre docentes del sistema.

El incremento del gasto educativo entre los años 1996-2000, se explica fundamentalmente, por el FONID (que como ya vimos respondió a una lucha sostenida por trabajadoras y trabajadores de la educación) y por el crecimiento del gasto en una de las provincias, Buenos Aires, que tuvo una dotación de gastos privilegiados, debido a su particular situación política: era la provincia gobernada por quien sería el candidato a presidente del Partido Justicialista en 1999, Eduardo Duhalde, como podrá apreciarse en el punto siguiente, cuando se analicen los proyectos financiados por los organismos multilaterales de crédito.

6.3. El gasto nacional

Respecto al gasto nacional, resulta importante señalar, que si bien en términos porcentuales su participación disminuyó, en términos reales, el gasto nacional en educación aumentó, casi duplicándose entre 1992 y 2000. Como puede verse en el cuadro 1, paso de 1.700 millones de pesos al comienzo de la serie, en 1991, a 3.000 millones en el año 2000.

Lo que resulta destacable de este incremento del gasto, es que el Ministerio nacional, a partir de la transferencia, carecía de la responsabilidad directa en la prestación del servicio educativo, por lo que la aplicación de ese gasto se debió, en gran medida, al crecimiento de los programas del Ministerio, o lo que de otra forma, desde los sectores críticos a este proceso denominamos el crecimiento de la "tecnoburocracia" del sistema educativo. Este crecimiento resulta la contrapartida del proceso de descentralización operado en lo administrativo y financiero, proceso que hemos denominado de "recentralización" de algunas de las áreas de política educativa (por ejemplo, la curricular).

Un proceso similar se dio en gran parte de las provincias, algunas de las cuales, tenían un desarrollo muy pequeño de la estructura del ministerio provincial o la estructura de conducción del sistema, que a partir de la transferencia, sufrió un proceso de expansión considerable.

6.4. Consideraciones finales sobre la inversión en educación

Expresada en moneda constante, la inversión en educación por todos los niveles de gobierno (nación, provincias y municipios), tuvo en el período 1980-1988 una tasa anual de crecimiento del 2,7% y entre 1988 y 1997, se mantuvo prácticamente constante (registró una leve contracción).

Los mejores indicadores para analizar la evolución de la inversión en educación, son los que la relacionan con la demanda. Durante la década de los ochenta, se registra un crecimiento del gasto por habitante del 1,2% anual en el período 1980-1988, mientras que en los noventa (entre 1988-97), se contrae a una tasa anual del 1,4% anual. Como la matrícula creció a una tasa muy

superior a la de la población, el gasto por estudiante registró, en todos los casos, una performance peor a la del gasto por habitante.

En lo correspondiente al financiamiento de la Ley Federal de Educación, el incumplimiento se eleva año a año. Si se considera la alternativa contenida en la LFE (alcanzar el 6% del PBI), en 1998, se tendría que haber destinado a la educación más de \$20.600 millones, lo que equivale a una diferencia de alrededor de \$9.000 millones al año, para todos los niveles de gobierno. En cuanto al Estado nacional, se requieren \$1200 millones adicionales para cumplir con la parte que le corresponde de lo exigido por esa Ley, aunque también debe socorrer a los otros niveles de gobierno para corregir las fuertes disparidades existentes.

Dados los problemas económicos, financieros y sociales que padecen las provincias y los altos índices de pobreza e indigencia, el Estado nacional debería asumir una mayor responsabilidad en el financiamiento de la educación, a través de un incremento de los aportes de las transferencias financieras a las provincias, particularmente para gastos de operación (remuneraciones) y para gastos de capital (inversiones).

6.5. Fuentes de financiamiento del sistema educativo consolidado

La principal fuente de financiamiento del sistema educativo estatal, proviene de recursos provinciales. Luego le siguen los nacionales, los municipales y las fuentes externas. Estas últimas acumularon para la serie 1995-2000, un total de 882,25 millones de dólares, provenientes del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo, destinados fundamentalmente, a financiar la Reforma Educativa.

**Fuente de financiamiento del Sistema Educativo Estatal
(en millones de pesos corrientes)**

Año	Total	Nacionales	Provinciales	Municipales	Fuente Externa
1991	5.417,59	1.731,00	3.561,59	125,00	0,00
1992	6.357,63	1.445,94	4.751,69	160,00	0,00
1993	8.264,25	1.758,04	6.320,22	186,00	0,00
1994	9.592,24	2.095,74	7.254,50	242,00	0,00
1995	10.211,40	2.271,43	7.664,60	268,00	7,38
1996	10.539,86	2.440,08	7.637,27	388,00	74,51
1997	11.570,51	2.693,15	8.436,37	373,00	67,99
1998	12.214,21	2.734,93	8.918,84	356,00	204,43
1999	12.806,32	2.740,09	9.402,37	357,00	306,86
2000	13.138,50	3.045,88	9.518,53	353,00	221,08

Fuente: Gasto Público Educativo 1991-2000, Felisa Miceli, Coordinación del Proyecto de Costos del Sistema Educativo.

La participación porcentual de los recursos provinciales, pasa de 65,74% en 1991, a 72,45% en el año 2000. La segunda fuente de financiamiento cae de 31,95% en 1991, a 23,18% en el año 2000.

Por su parte, los recursos municipales, alcanzaron su mayor participación con el 3,68% en el año 1996 y llegaron al 2,69% en el año 2000. Las fuentes externas, alcanzaron su máximo nivel en el año 1999, con el 2,40% del total de los recursos (Cuadro N° 2).

**Fuente de Financiamiento del sistema educativo estatal
(en porcentajes)**

Año	Total	Nacionales	Provinciales	Municipales	Fuente Externa
1991	100,00	31,95	65,74	2,31	0,00
1992	100,00	22,74	74,74	2,52	0,00
1993	100,00	21,27	76,48	2,25	0,00
1994	100,00	21,85	75,63	2,52	0,00
1995	100,00	22,24	75,06	2,62	0,07
1996	100,00	23,15	72,46	3,68	0,71
1997	100,00	23,28	72,91	3,22	0,59
1998	100,00	22,39	73,02	2,91	1,67
1999	100,00	21,40	73,42	2,79	2,40
2000	100,00	23,18	72,45	2,69	1,68

Fuente: Gasto Público Educativo 1991-2000, Felisa Miceli , Coordinación del Proyecto de Costos del Sistema Educativo.

Los recursos provinciales son la principal fuente de financiamiento de los gobiernos provinciales. En el año 1991, fueron la única fuente de financiamiento y en 1992 se incorporan las transferencias financieras de la Nación.

Más tarde, en 1995, llegan recursos externos provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Banco Mundial. En 1991, los recursos propios de los gobiernos provinciales alcanzan a 3.561,6 millones y en el año 2000, llegan a 9.518,5 millones. Los préstamos del BID acumulan 225,7 millones de pesos (1 peso = 1 dólar) entre 1995 y el año 2000 y los préstamos del Banco Mundial alcanzan en ese mismo período a 218,3 millones de pesos. (Cuadro N° 3).

Fuente de financiamiento de los gobiernos provinciales (en millones de pesos corrientes)

Año	Total	Recursos Provinciales	Transferencias Financieras	Prestamos BID	Préstamos BIRF
1991	3.561,6	3.561,6	0,0	0,0	0,0
1992	4.929,7	4.751,7	178,0	0,0	0,0
1993	6.569,6	6.320,2	249,4	0,0	0,0
1994	7.549,3	7.254,5	294,8	0,0	0,0
1995	8.011,4	7.664,6	342,7	3,9	0,1
1996	8.109,8	7.637,3	442,6	28,2	1,7
1997	8.954,0	8.436,4	487,5	22,8	7,5
1998	9.549,4	8.918,8	533,5	78,4	18,7
1999	10.201,9	9.402,4	641,8	58,4	99,3
2000	10.594,0	9.518,5	950,5	34,0	91,0

Fuente: Gasto Público Educativo 1991-2000, Felisa Miceli , Coordinación del Proyecto de Costos del Sistema Educativo.

Los recursos provenientes de la Nación a través de las transferencias financieras, llegan a representar 6,3% en el año 1999 y 9,0% en el año 2000. Las transferencias financieras realizadas por el Ministerio nacional desde el año 1992, fueron para el financiamiento de las inversiones en infraestructura, equipamiento, capacitación, becas, entre otras. Por su parte, los préstamos internacionales alcanzan a 1,6% en el año 1999 y a 1,2% en el año 2000. (Cuadro N° 4).

Sobre estos últimos, es preciso señalar cómo pese a representar un monto relativamente pequeño de la inversión educativa, tienen una gran capacidad de incidencia en la elaboración de las políticas.

Fuentes de financiamiento de los gobiernos provinciales (en porcentajes).

Año	Total	Recursos Provinciales	Transferencias Financieras	Préstamos BID	Préstamos BIRF
1991	100,0	100,0	0,0	0,0	0,0
1992	100,0	96,4	3,6	0,0	0,0
1993	100,0	96,2	3,8	0,0	0,0
1994	100,0	96,1	3,9	0,0	0,0
1995	100,0	95,7	4,3	0,0	0,0
1996	100,0	94,2	5,5	0,3	0,0
1997	100,0	94,2	5,4	0,3	0,1
1998	100,0	93,4	5,6	0,8	0,2
1999	100,0	92,2	6,3	0,6	1,0
2000	100,0	89,8	9,0	0,3	0,9

Fuente: Gasto Público Educativo 1991-2000, Felisa Miceli, Coordinación del Proyecto de Costos del Sistema Educativo.

7. Financiamiento de la reforma educativa

En el período 1995-2001, se destacan cuatro proyectos del Banco Mundial, destinados a financiar la reforma educativa en educación básica. El restante financia la reforma de la educación universitaria.

El primer préstamo, fue otorgado en el año 1995, por 164,7 millones de dólares. El mismo denominado “Educación Secundaria I” o “PRODYMES I”, fue destinado a las provincias de Buenos Aires, Mendoza, Misiones, Neuquén, Río Negro y Santa Fe.

El segundo préstamo, fue otorgado en el año 1997 por 115,5 millones de dólares. Este fue denominado “Educación Secundaria II” o “PRODYMES II” y se destinó a las provincias de Buenos Aires, Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Salta, Santa Cruz, Tucumán y ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El tercer proyecto, otorgado en el año 1998 por 119,0 millones de dólares fue denominado “Educación Secundaria III” o “PRODYMES III” y fue destinado con exclusividad a la provincia de Buenos Aires.

El cuarto y más reciente, dado que fue otorgado en el año 2001, surgió como ampliación de Educación Secundaria II y fue destinado también a la provincia de Buenos Aires. Este proyecto, por un monto de 56,99 millones de dólares, es un proyecto piloto para introducir “la jornada completa” y un apoyo al proceso de reforma de educación secundaria en la provincia. (Cuadro N° 5).

Banco Mundial: proyectos aprobados para educación 1995-2001 (en millones de pesos)

	Proyectos Aprobados	Número de Préstamo	Fecha de Efectividad	Monto del Préstamo
1	Educación Secundaria I	3794/AR	24/03/1995	164,70
2	Reforma de la Educación Universitaria	3921/AR	27/02/1996	139,60
3	Educación Secundaria II	3971/AR	12/03/1997	115,50
4	Educación Secundaria III – Buenos Aires	4313/AR	23/12/1998	119,00
5	Educación Secundaria II - Buenos Aires	4586/AR	13/09/2001	56,99
	Total Banco Mundial			595,79

Fuente: Banco Mundial.

Entre los proyectos aprobados por el Banco Interamericano de Desarrollo, entre el año 1994 y el año 2001, se destacan dos proyectos que están destinados a apoyar la reforma de la educación inicial y general básica, focalizando en los grupos más necesitados.

El tercer proyecto, fue destinado a la reforma de la educación superior técnica no universitaria.

El primer proyecto, denominado Programa de Reforma e Inversiones en Educación y conocido como PRISE, fue aprobado en el mes de diciembre de 1994. El costo total era de 600 millones de dólares, de los cuales 300 millones era financiamiento del BID y 300 millones de aporte local.

El segundo proyecto, aprobado en el año 2001, tiene un costo total de 1.200 millones de dólares, compuesto por financiamiento del BID por 600 millones y aporte local por 600 millones. Este programa destinado a la educación media, esta focalizado en los grupos de bajos ingresos, que se encuentran en mayor riesgo social y educativo. (Cuadro N° 6).

**Banco Interamericano de Desarrollo: proyectos aprobados para educación 1994-2001
(en millones de pesos)**

	Proyectos aprobados	Número de Préstamo	Fecha de efectividad	Monto del Préstamo
1	Reforma e Inversiones en Educación	845/OC-AR	Dic-94	300,00
2	Reforma de la Educación Superior Técnica	1060/OC-AR	Nov-97	82,50
3	Mejoramiento del Sistema Educativo	1345/OC-AR	Sep-01	600,00
	Total BID			982,50

Fuente: BID.

XI. Reflexiones sobre algunas líneas posibles para nuestra propuesta de reforma educativa⁸⁸

1. Los principios éticos de nuestra propuesta o valores de la reforma

1.1. El derecho social a la educación y al conocimiento:

La lucha por la defensa de la escuela pública, ha sido una constante de las prácticas político-gremiales y político-pedagógicas de la CTERA, enfrentando las políticas de privatización y mercantilización de la educación, impulsadas desde la década de los ochenta por los organismos multilaterales, que tienen por fin último, la reducción a un mínimo de la escuela pública.

Para la utopía neoliberal, el mercado debe ser el principal regulador de la vida social de la comunidad. La función ciudadanizadora de la escuela, se contrapone a la mercantilización de la enseñanza, ya que supone “espacios públicos” y de “Estado”, lo contrario de “espacios privados” y “mercado”.

La lógica privatista, lleva a la supresión de toda enunciación social: para el liberalismo, el individuo no sólo es la base de la sociedad, sino su única expresión legítima. Como planteaba Margaret Thatcher a comienzos de los ochenta: “no existe la sociedad, sólo los individuos”.

Frente al desafío de repensar desde un modelo político-pedagógico alternativo, la educación, el sistema educativo y la escuela, consideramos imprescindible acordar algunas definiciones para el diseño de una política educativa, teniendo presente que, desde la perspectiva de los sectores populares, la lucha frente al modelo no sólo es por la inclusión social, sino por una inclusión que cuestione el poder.

1.2. Principios de la educación:

- La educación, entendida como derecho social, se define por su carácter público. Es la educación de todas y todos y garantiza a todas y todos este derecho, asumiendo la función de ser formadora de ciudadanía.
- El Estado no es un organismo neutral. Por ello, la educación pública sólo adquiere significado pleno, si se connota socialmente el contenido cultural que la estructura. La verdadera educación pública, debe ser también educación popular.
- La educación pública con contenido popular, no puede plasmarse plenamente, sino en el marco de una escuela democrática.
- Los valores sobre los que se sustenta esta acción de la escuela son: la igualdad, la solidaridad, la libertad, el desarrollo sustentable con justicia social, el protagonismo popular, el rechazo a toda forma de explotación y discriminación social y la defensa de los derechos humanos.

88 Resoluciones del lxxv Congreso Extraordinario de CTERA. Bs. As., 20 de Noviembre de 2000.

2. Los objetivos de nuestra reforma

Garantizar la educación como derecho social, es decir, el acceso, permanencia, reinserción y egreso de todas y todos los habitantes del país en el sistema educativo. Se considera que el Estado, posee la responsabilidad principal en la ejecución de la política educativa, que es asegurar con recursos legítimos y financiamiento adecuado la gratuidad y la calidad de la educación pública.

Recuperar la unidad del sistema educativo, esto es estratégico para la formación de una ciudadanía nacional.

Garantizar la obligatoriedad de la educación. El Estado esta obligado a garantizar las condiciones para que sea posible la universalización de la enseñanza en el tramo de la educación, definida como obligatoria. Es decir, brindar una cobertura que garantice el acceso, permanencia y egreso al cien por ciento de la población correspondiente.

Extender la responsabilidad del Estado a toda la educación sistemática, incluyendo todos sus niveles y modalidades, a partir de los 45 días de vida. Esto último significa que, el Estado esta obligado a brindar una cobertura adecuada a la demanda social en cada uno de estos niveles y modalidades.

Fortalecer la democracia con la participación organizada de trabajadoras y trabajadores de la educación, en las instancias nacionales de diseño y control de políticas educativas, y a nivel provincial y local de madres y padres, estudiantes y docentes, en la definición de prioridades educativas, objetivos institucionales, metas curriculares, y ejercicio de la convivencia escolar.

Integrar la educación con el trabajo, entendido esto como un bien y un derecho social y no como mero adiestramiento en habilidades y destrezas. El sistema educativo debe producir una visión comprensiva del mundo del trabajo y del vínculo entre desarrollo productivo y científico-tecnológico. Además, debe acompañar la necesaria capacitación con el conocimiento de la realidad productiva y salarial, así como de las condiciones de trabajo y sus repercusiones económicas, sociales, culturales y políticas.

Realizar la construcción curricular, sobre la base de un acuerdo democrático, con los distintos sujetos sociales involucrados en la tarea educativa, recuperando fundamentalmente, las experiencias y proyectos que se llevan a cabo en las escuelas. Se priorizará el papel del conocimiento, para profundizar un pensamiento crítico de la realidad, mejorar las condiciones de vida de la población y colaborar con un desarrollo productivo autónomo.

Pensar en la organización escolar, como el sistema de relaciones que se traman en torno al trabajo, un orden provisional que debe reconstruirse constantemente. La organización no es sólo el edificio, el sistema, la estructura, sino sobre todo quienes lo hacen vivo, lo pueblan, lo habitan y lo dotan de sentido. La organización escolar, es quien estructura la capacidad para la acción colectiva y también para la acción individual de docentes.

Recuperar los tiempos y espacios pedagógicos de la y del trabajador de la educación, para que pueda desarrollar su labor en condiciones de trabajo adecuadas, que garanticen sus derechos esenciales en materia de condiciones de trabajo, estabilidad y carrera docente.

Recuperar y recrear nuestra escuela, para lo cual afirmamos la necesidad de caracterizarla como:

- a) Capaz de ofrecer condiciones dignas de enseñar y aprender.
- b) Política, a fin de que, sin desconocer que es parte de un sistema, haga explícita y ponga en práctica su capacidad de producir consensos o resistir diferentes proyectos y demandas desde el poder o desde el pueblo. Las escuelas no son neutrales y por lo tanto, se posicionan.
- c) Consciente de su relativa autonomía, para producir las respuestas pedagógicas que las necesidades educativas locales requieren, y a la vez articulada a un proyecto educativo común para la nación.
- d) Democrática en el uso del poder, para tomar las decisiones que pueden y deben definirse desde cada institución, repensando su organización con protagonismo de los sujetos involucrados por la tarea misma.
- e) Que se asuma como ámbito de producción cultural, popular por sus contenidos y nacional como espacio de significatividad.
- f) Portadora de una enseñanza común, que tenga en cuenta la diversidad sociocultural local, recuperando lo que cada sujeto sabe y hace, en un marco global, teniendo lo nacional por horizonte.
- g) Crítica, en el modo de incluir tanto las demandas políticas, económicas y sociales, como de procesar los conocimientos y de promover actitudes, valores y competencias.

3. Los aspectos que involucraría la reforma

La importancia del conocimiento y su utilización como instrumento de estratificación social.

El conocimiento es hoy, un insumo indispensable en todos los ámbitos de la vida social. Esa dependencia, exige su distribución y socialización lo más amplias posible. Es imposible el desarrollo sustentable de la sociedad, cuando el conocimiento es patrimonio exclusivo de un grupo o sector social.

Los grupos que hoy, detentan el poder, procuran, denodadamente, avanzar en el monopolio del conocimiento tanto social, como política y económicamente valioso, como forma de perpetuar la dominación que ya ejercen sobre la sociedad, aumentando las asimetrías entre países y la brecha social dentro de cada uno de ellos.

3.1. El rol de la escuela pública

Las recetas neoliberales, pretenden transformar a la escuela pública en un espacio funcional a las demandas empresariales y a la contención de la violencia que la propia exclusión genera. Es en este marco, que se promueve la privatización de tramos del sistema educativo, conservando otros, como parte de las políticas compensatorias y no como socializadora del conocimiento.

Las políticas neoliberales, intentan destruir nuestro sistema educativo, apoyándose para ello, en sus debilidades históricas: no haber tenido capacidad democrática para dar respuesta a las demandas sociales; su uniformidad y pretensión homogeneizadora; la separación entre teoría y práctica; el trabajo sobre campos disciplinares estancos, que la llevó a la no incorporación de la transformación científica y tecnológica.

Ni la vieja escuela, ni la aventura neoliberal son una solución. Trabajadoras y trabajadores de la educación, creemos que esta pendiente una verdadera transformación educativa, que debemos

gestar colectivamente, un proyecto educativo que de respuestas a los nuevos desafíos del conocimiento, convencidos que ni la ciencia, ni la tecnología son neutrales, sino respuestas a situaciones y demandas sociales, y por lo tanto, políticas.

3.2. El contexto social y cultural

Hoy como nunca, la escuela es encrucijada de la sociedad y la cultura, profundamente impactada por efecto de grandes cambios que, fuera del control social, han repercutido en ella de modo desestructurante.

Señalamos a modo de reflexión:

- La crisis ambiental, producto del agotamiento de un sistema socioproductivo, cultural y científico.
- El crecimiento de la violencia, tanto a nivel global como local. La hegemonía del occidente, contradiciendo su promesa de un "Nuevo Orden" que nos llevaría a la paz internacional, ha generado una proliferación de guerras focalizadas, genocidios, violencia racial y étnica. La violencia se manifiesta asimismo, al interior de toda la sociedad, llegando por ello también a la escuela.
- La desocupación y la precarización laboral, que han puesto en la zozobra a millones de hogares, impactando y debilitando las tramas familiares y sociales.
- La extensión del uso de las drogas, que pone a los jóvenes en real situación de riesgo.
- El impacto de los medios de comunicación masiva, en particular la TV, en la subjetividad. Se impone la cultura de la imagen, las pautas de consumo, se anestesia la capacidad valorativa, mostrando los acontecimientos como instantaneidad, donde la guerra de Kosovo es sólo un fuego de artificios.
- La corrupción.
- La cultura del autoritarismo dentro y fuera de la escuela, imponiendo las decisiones sin participación.

A estos, se suman otras cuestiones de directa influencia sobre el sistema educativo: la constante rebaja de los salarios, el deterioro de las condiciones de trabajo y del medio ambiente escolar, la pauperización creciente de alumnas y alumnos. Pese a esto, trabajadoras y trabajadores de la educación continuamos nuestro compromiso con la educación pública y nuestra dignidad laboral.

3.3. El camino hacia la superación de las dificultades

Por todo lo antedicho, es preciso pensar en una escuela distinta, rediscutir el contrato social acerca del sentido de la educación en nuestra sociedad.

La profunda fractura de que ha sido víctima el sistema educativo durante los diez últimos años, se refleja en desestructuración, empobrecimiento, cumplimiento de funciones sociales alejadas del proceso pedagógico, interminables conflictos laborales y salariales.

Este estado de cosas preanuncia el esfuerzo que deberemos hacer para reestablecer una escuela pública igualitaria, democrática, popular, sin exclusiones y de elevado contenido científico y tecnológico.

Hoy damos un paso más, abriéndonos a la seria discusión necesaria para orientar, organizar y disputar un proceso educativo al servicio de la inclusión democrática de todos, del acceso al conocimiento y en el rescate de la educación como un derecho social ineludible.

4. Los involucrados en la reforma

Consideramos necesario: **profundizar una estrategia dirigida a conformar un amplio movimiento social en defensa de la educación popular y de la escuela pública**, como instrumento para realizarla y para enfrentar las medidas de ajuste que surgen de los condicionamientos pautados entre el FMI y el Gobierno; ratificar la decisión y compromiso de defender los derechos de trabajadoras y trabajadores de la educación y de alumnas y alumnos en todo el país; y aprobar un programa de medidas mínimas a encarar en forma inmediata, destinado a sacar a la educación de la inercia de crisis en la que está sumida.

5. Los requerimientos de la reforma

- Promover la reunificación del sistema educativo argentino, hoy fracturado en 13 modalidades desiguales y en algunos casos incompatibles, a través de un compromiso federal que pauté pisos mínimos de cumplimiento efectivo para los contenidos programáticos, la obligatoriedad escolar, los títulos de docentes y estudiantes en todo el país.
- Encarar una acción tendiente a resolver los gravísimos problemas de infraestructura escolar, poniendo en marcha la corresponsabilidad de los gobiernos nacional y provinciales para la asignación de los recursos. Esto representa un requisito imprescindible, para que las escuelas se constituyan en espacios aptos para el desarrollo de las nuevas formas de aprendizaje y para revertir la relación entre el número de estudiantes y de docentes que hoy, se encuentra dramáticamente desbordada.
- Recuperar la identidad propia como espacio educativo de la educación media y técnica en todas sus modalidades, que introduzca las nuevas tecnologías, recupere el nivel académico y la articule con las necesidades del desenvolvimiento de las economías regionales.
- Revitalizar y ampliar la oferta educativa para adultos en todas sus modalidades, única manera de asegurar una nueva oportunidad para millones de adultos y adolescentes que hoy conforman el mapa de la exclusión educativa y social.
- Fortalecer la educación básica, particularmente el acceso efectivo al preescolar y al primer ciclo, para garantizar un adecuado proceso de aprendizaje temprano de la lecto/escritura y el cálculo, única manera de revertir los actuales niveles de fracaso educativo.
- Esto conlleva, la exigencia mínima de asegurar la integralidad de las 4 horas de trabajo pedagógico, efectivizando fuera de ese horario, la imprescindible cobertura asistencial que en términos alimentarios y de atención sanitaria, hoy deberían brindar todas las escuelas.
- Recrear la entidad de la educación artística, como espacio de proyección de la creatividad y estímulo para la formación de valores, dirigidos a recuperar el sentido humanístico de la educación de niñas y niños y jóvenes.
- Incorporar el personal necesario, para garantizar el funcionamiento pleno de la asistencia psicopedagógica e instituir, como medida innovadora frente a la avalancha de la crisis social, la figura de la dupla docente en el aula, primordialmente, en las zonas de vulnerabilidad social.

- Promover un plan de formación y perfeccionamiento docente de alcance nacional, que sea programático, secuenciado y al alcance del conjunto de los educadores sin exclusiones, que les otorgue los instrumentos teórico/prácticos, imprescindibles para afrontar las actuales demandas surgidas de los avances del proceso científico tecnológico. De este plan serán protagonistas necesarios los I.F.D.
- Ratificar el rechazo a las evaluaciones de calidad con criterios empresariales y como estrategia persecutoria, a docentes, alumnas y alumnos, convirtiéndola en un verdadero instrumento para redefinir y reconducir el sistema educativo en su conjunto.
- Continuar luchando para el logro de un subsidio mensual para las y los jefes de hogares desocupadas y desocupados, conforme al proyecto elaborado por la CTA.

XII. ANEXO

Informe sobre la situación de la Educación en Argentina. 1991-2001 CTERA-IEAL

A. Balance cuantitativo de la situación de la Educación en Argentina.

I. Gasto Total Público y Privado en Educación.

El gasto público en educación en la Argentina

Cuadro Nº 1
Gasto Público Consolidado en Educación Básica 1980-2002
(en millones de pesos de 2001)

Año	MUNICIPIOS	PROVINCIAS	NACION	CONSOLIDADO	MUNICIPIOS	PROVINCIAS	NACION	CONSOLIDADO
					%	%	%	%
1980	157	3.227	1.814	5.198	3,0	62,1	34,9	100,0
1981	146	2.885	1.585	4.616	3,2	62,5	34,3	100,0
1982	82	1.903	1.038	3.023	2,7	63,0	34,3	100,0
1983	92	2.428	1.348	3.868	2,4	62,8	34,9	100,0
1984	87	3.502	1.554	5.143	1,7	68,1	30,2	100,0
1985	112	3.174	1.272	4.558	2,5	69,6	27,9	100,0
1986	131	4.169	1.314	5.614	2,3	74,3	23,4	100,0
1987	150	4.555	1.407	6.112	2,5	74,5	23,0	100,0
1988	125	3.890	1.248	5.263	2,4	73,9	23,7	100,0
1989	102	3.182	885	4.169	2,4	76,3	21,2	100,0
1990	126	3.420	1.051	4.597	2,7	74,4	22,9	100,0
1991	160	4.027	1.208	5.395	3,0	74,6	22,4	100,0
1992	180	5.666	137	5.983	3,0	94,7	2,3	100,0
1993	202	6.499	116	6.817	3,0	95,3	1,7	100,0
1994	266	6.909	195	7.370	3,6	93,7	2,6	100,0
1995	284	6.580	206	7.070	4,0	93,1	2,9	100,0
1996	375	6.412	284	7.071	5,3	90,7	4,0	100,0
1997	358	7.236	394	7.988	4,5	90,6	4,9	100,0
1998	341	7.684	385	8.410	4,1	91,4	4,6	100,0
1999	409	8.637	240	9.286	4,4	93,0	2,6	100,0
2000	431	8.818	150	9.399	4,6	93,8	1,6	100,0
2001	438	9.022	107	9.567	4,6	94,3	1,1	100,0
2002	267	5.665	179	6.111	4,4	92,7	2,9	100,0

Fuente: Dirección de Gastos Sociales Consolidados – Secretaría de Política Económica

Cuadro Nº 2
Gasto Público Consolidado en Educación Básica 1980-2002
(en porcentaje del PBI)

AÑO	MUNICIPIOS	PROVINCIAS	NACION	CONSOLIDADO	MUNICIPIOS	PROVINCIAS	NACION	CONSOLIDADO
	% del PBI	% del PBI	% del PBI	% del PBI	%	%	%	%
1980	0,06	1,26	0,71	2,03	3,0	62,1	35,0	100,0
1981	0,06	1,15	0,63	1,84	3,3	62,5	34,2	100,0
1982	0,04	0,84	0,46	1,34	3,0	62,7	34,3	100,0
1983	0,04	1,00	0,55	1,59	2,5	62,9	34,6	100,0
1984	0,04	1,42	0,63	2,09	1,9	67,9	30,1	100,0
1985	0,05	1,43	0,57	2,05	2,4	69,8	27,8	100,0
1986	0,06	1,89	0,60	2,55	2,4	74,1	23,5	100,0
1987	0,07	2,01	0,62	2,70	2,6	74,4	23,0	100,0
1988	0,06	1,80	0,58	2,44	2,5	73,8	23,8	100,0
1989	0,05	1,62	0,45	2,12	2,4	76,4	21,2	100,0
1990	0,06	1,75	0,54	2,35	2,6	74,5	23,0	100,0
1991	0,08	1,89	0,57	2,54	3,1	74,4	22,4	100,0
1992	0,08	2,40	0,06	2,54	3,1	94,5	2,4	100,0
1993	0,08	2,59	0,05	2,72	2,9	95,2	1,8	100,0
1994	0,10	2,59	0,07	2,76	3,6	93,8	2,5	100,0
1995	0,11	2,59	0,08	2,78	4,0	93,2	2,9	100,0
1996	0,14	2,44	0,11	2,69	5,2	90,7	4,1	100,0
1997	0,13	2,57	0,14	2,84	4,6	90,5	4,9	100,0
1998	0,12	2,64	0,13	2,89	4,2	91,3	4,5	100,0
1999	0,14	3,05	0,08	3,27	4,3	93,3	2,4	100,0
2000	0,15	3,15	0,05	3,35	4,5	94,0	1,5	100,0
2001	0,16	3,36	0,04	3,56	4,5	94,4	1,1	100,0
2002	0,13	2,75	0,09	2,97	4,4	92,6	3,0	100,0

Fuente: Dirección de Gastos Sociales Consolidados – Secretaría de Política Económica

Cuadro Nº 3
Gasto Público Consolidado en Educación Superior y Universitaria, 1980-2002
(en millones de pesos de 2001)

Año	MUNICIPIOS	PROVINCIAS	NACION	CONSOLIDADO	MUNICIPIOS	PROVINCIAS	NACION	CONSOLIDADO
					%	%	%	%
1980	0	139	1.025	1.164	0,0	11,9	88,1	100,0
1981	0	235	958	1.193	0,0	19,7	80,3	100,0
1982	0	150	634	784	0,0	19,1	80,9	100,0
1983	0	92	789	881	0,0	10,4	89,6	100,0
1984	0	208	862	1.070	0,0	19,4	80,6	100,0
1985	0	188	816	1.004	0,0	18,7	81,3	100,0
1986	0	235	880	1.115	0,0	21,1	78,9	100,0
1987	0	274	1.145	1.419	0,0	19,3	80,7	100,0
1988	0	235	1.079	1.314	0,0	17,9	82,1	100,0
1989	0	188	757	945	0,0	19,9	80,1	100,0
1990	0	202	878	1.080	0,0	18,7	81,3	100,0
1991	0	184	961	1.145	0,0	16,1	83,9	100,0
1992	0	312	1.174	1.486	0,0	21,0	79,0	100,0
1993	0	313	1.473	1.786	0,0	17,5	82,5	100,0
1994	0	378	1.532	1.910	0,0	19,8	80,2	100,0
1995	0	517	1.624	2.141	0,0	24,1	75,9	100,0
1996	0	486	1.700	2.186	0,0	22,2	77,8	100,0
1997	0	561	1.712	2.273	0,0	24,7	75,3	100,0
1998	0	607	1.854	2.461	0,0	24,7	75,3	100,0
1999	0	704	1.893	2.597	0,0	27,1	72,9	100,0
2000	0	680	1.906	2.586	0,0	26,3	73,7	100,0
2001	0	681	1.880	2.561	0,0	26,6	73,4	100,0
2002	0	428	1.218	1.646	0,0	26,0	74,0	100,0

Fuente: Dirección de Gastos Sociales Consolidados – Secretaría de Política Económica

Cuadro Nº 4
Gasto Público Consolidado en Educación Superior y Universitaria, 1980-2002
(en porcentaje del PBI)

Año	MUNICIPIOS	PROVINCIAS	NACION	CONSOLIDADO	MUNICIPIOS	PROVINCIAS	NACION	CONSOLIDADO
	% del PBI	% del PBI	% del PBI	% del PBI	%	%	%	%
1980	0,00	0,05	0,40	0,45	0,0	11,1	88,9	100,0
1981	0,00	0,09	0,38	0,48	0,0	18,8	79,2	100,0
1982	0,00	0,07	0,28	0,35	0,0	20,0	80,0	100,0
1983	0,00	0,04	0,32	0,36	0,0	11,1	88,9	100,0
1984	0,00	0,08	0,35	0,44	0,0	18,2	79,5	100,0
1985	0,00	0,08	0,37	0,45	0,0	17,8	82,2	100,0
1986	0,00	0,11	0,40	0,50	0,0	22,0	80,0	100,0
1987	0,00	0,12	0,50	0,63	0,0	19,0	79,4	100,0
1988	0,00	0,11	0,50	0,61	0,0	18,0	82,0	100,0
1989	0,00	0,10	0,39	0,48	0,0	20,8	81,3	100,0
1990	0,00	0,10	0,45	0,55	0,0	18,2	81,8	100,0
1991	0,00	0,09	0,45	0,54	0,0	16,7	83,3	100,0
1992	0,00	0,13	0,50	0,63	0,0	20,6	79,4	100,0
1993	0,00	0,12	0,59	0,71	0,0	16,9	83,1	100,0
1994	0,00	0,14	0,57	0,72	0,0	19,4	79,2	100,0
1995	0,00	0,20	0,64	0,84	0,0	23,8	76,2	100,0
1996	0,00	0,18	0,66	0,83	0,0	21,7	79,5	100,0
1997	0,00	0,20	0,61	0,81	0,0	24,7	75,3	100,0
1998	0,00	0,21	0,64	0,85	0,0	24,7	75,3	100,0
1999	0,00	0,25	0,67	0,92	0,0	27,2	72,8	100,0
2000	0,00	0,24	0,68	0,92	0,0	26,1	73,9	100,0
2001	0,00	0,25	0,70	0,95	0,0	26,3	73,7	100,0
2002	0,00	0,21	0,59	0,80	0,0	26,3	73,8	100,0

Fuente: Dirección de Gastos Sociales Consolidados – Secretaría de Política Económica

Cuadro Nº 5
Gasto Público Provincial en Educación Básica, Año 1993
(en millones de pesos y porcentajes)

	Provincias	Millones de Pesos	%	% Ac.
1	Buenos Aires	1.605,86	26,3	26,3
2	Santa Fe	587,40	9,6	35,9
3	Córdoba	544,62	8,9	44,8
4	Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires	534,41	8,7	53,5
5	Mendoza	271,26	4,4	58,0
6	Entre Ríos	248,46	4,1	62,0
7	Chaco	199,33	3,3	65,3
8	Tucumán	196,41	3,2	68,5
9	Neuquén	191,79	3,1	71,6
10	Corrientes	166,39	2,7	74,4
11	Santiago del Estero	165,89	2,7	77,1
12	San Juan	157,31	2,6	79,7
13	Salta	154,89	2,5	82,2
14	Río Negro	133,59	2,2	84,4
15	Catamarca	121,22	2,0	86,3
16	Chubut	120,80	2,0	88,3
17	Misiones	117,22	1,9	90,2
18	Jujuy	113,01	1,8	92,1
19	La Pampa	104,15	1,7	93,8
20	Formosa	94,53	1,5	95,3
21	La Rioja	90,38	1,5	96,8
22	Santa Cruz	74,82	1,2	98,0
23	Tierra del Fuego	61,97	1,0	99,1
24	San Luis	60,91	1,0	100,0
	Total	6.116,62	100,0	

Fuente: Dirección de Gastos Sociales Consolidados – Secretaría de Política Económica

Cuadro Nº 6
Gasto Público Provincial en Educación Básica, Año 2001
(en millones de pesos y porcentajes)

	Provincias	Millones de Pesos	%	% Ac.
1	Buenos Aires	2.931,96	32,5	32,5
2	Córdoba	887,01	9,8	42,3
3	Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires	764,82	8,5	50,8
4	Santa Fe	742,25	8,2	59,0
5	Mendoza	403,42	4,5	63,5
6	Entre Ríos	315,58	3,5	67,0
7	Tucumán	280,22	3,1	70,1
8	Chaco	233,45	2,6	72,7
9	Corrientes	218,64	2,4	75,1
10	Neuquén	210,92	2,3	77,5
11	Jujuy	190,29	2,1	79,6
12	Salta	182,48	2,0	81,6
13	San Juan	180,98	2,0	83,6
14	Santiago del Estero	176,41	2,0	85,6
15	Río Negro	175,96	2,0	87,5
16	Misiones	165,98	1,8	89,3
17	Chubut	138,11	1,5	90,9
18	La Rioja	135,43	1,5	92,4
19	Formosa	132,74	1,5	93,8
20	San Luis	124,81	1,4	95,2
21	Santa Cruz	123,79	1,4	96,6
22	La Pampa	121,62	1,3	98,0
23	Catamarca	116,89	1,3	99,2
24	Tierra del Fuego	68,00	0,8	100,0
	Total	9.021,76	100,0	

Fuente: Dirección de Gastos Sociales Consolidados – Secretaría de Política Económica

Cuadro Nº 7
Gasto Público Provincial en Educación Superior y Universitaria, Año 1993
(en millones de pesos y porcentajes)

	Provincias	Millones de Pesos	%	% Ac.
1	Buenos Aires	73,52	24,9	24,9
2	Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires	60,15	20,4	45,3
3	Santa Fe	25,73	8,7	54,0
4	Entre Ríos	18,87	6,4	60,4
5	Mendoza	14,95	5,1	65,5
6	Santiago del Estero	10,54	3,6	69,1
7	Córdoba	10,34	3,5	72,6
8	Tucumán	9,33	3,2	75,8
9	Formosa	9,27	3,1	78,9
10	Tierra del Fuego	8,16	2,8	81,7
11	Santa Cruz	7,87	2,7	84,3
12	Salta	7,64	2,6	86,9
13	Misiones	7,58	2,6	89,5
14	San Luis	5,90	2,0	91,5
15	Río Negro	5,25	1,8	93,3
16	Catamarca	5,14	1,7	95,0
17	Jujuy	5,01	1,7	96,7
18	La Rioja	3,77	1,3	98,0
19	Chubut	2,33	0,8	98,8
20	La Pampa	2,18	0,7	99,5
21	San Juan	0,68	0,2	99,8
22	Corrientes	0,30	0,1	99,9
23	Chaco	0,27	0,1	100,0
24	Neuquén	0,00	0,0	100,0
	Total	294,78	100,0	

Fuente: Dirección de Gastos Sociales Consolidados – Secretaría de Política Económica.

Cuadro Nº 8
Gasto Público Provincial en Educación Superior y Universitaria, Año 2001
(en millones de pesos y porcentajes)

	Provincias	Millones de Pesos	%	% Ac.
1	Buenos Aires	328,88	48,3	48,3
2	Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires	64,60	9,5	57,8
3	Santa Fe	50,32	7,4	65,2
4	Córdoba	49,58	7,3	72,5
5	Entre Ríos	23,13	3,4	75,9
6	Mendoza	21,64	3,2	79,0
7	Santiago del Estero	17,27	2,5	81,6
8	Formosa	14,60	2,1	83,7
9	Chaco	14,46	2,1	85,8
10	Tucumán	13,31	2,0	87,8
11	Misiones	12,52	1,8	89,6
12	San Luis	12,10	1,8	91,4
13	Neuquén	9,43	1,4	92,8
14	San Juan	7,98	1,2	94,0
15	Salta	7,52	1,1	95,1
16	Catamarca	7,42	1,1	96,2
17	Río Negro	6,97	1,0	97,2
18	Chubut	6,75	1,0	98,2
19	Tierra del Fuego	3,11	0,5	98,6
20	Santa Cruz	2,84	0,4	99,0
21	La Pampa	2,71	0,4	99,4
22	La Rioja	2,59	0,4	99,8
23	Jujuy	0,79	0,1	99,9
24	Corrientes	0,41	0,1	100,0
	Total	680,93	100,0	

Fuente: Dirección de Gastos Sociales Consolidados – Secretaría de Política Económica.

Cuadro Nº 9
Gasto Educativo Provincial
Clasificación por Objeto del Gasto y por Nivel de Enseñanza, Año 1991- 2000
(en millones de pesos corrientes)

	Gasto Educativo Provincial				
	Total	Nivel Educativo			s/ discriminar
		Elemental	Medio	Superior	
TOTAL (1+2)					
1991	3.561,59	2.203,90	644,97	109,14	603,58
1992	4.929,69	3.055,18	930,37	147,59	796,55
1993	6.569,62	3.435,91	1.722,47	202,58	1.208,66
1994	7.549,29	3.770,46	2.142,06	286,29	1.350,48
1995	8.011,65	3.797,40	2.460,87	440,30	1.313,09
1996	8.109,84	3.859,64	2.422,34	459,47	1.368,39
1997	8.953,47	4.270,67	2.635,61	513,11	1.534,09
1998	9.549,84	4.519,58	2.868,52	592,27	1.569,47
1999	10.202,58	4.831,12	3.397,88	532,26	1.441,32
2000	10.594,02	5.001,20	3.529,04	543,77	1.520,02
1. Erogaciones Corrientes					
(1.= 1.1+1.2+1.3+1.4)					
1991	3.466,94	2.156,84	625,47	108,61	576,02
1992	4.812,50	3.005,61	904,55	147,56	754,78
1993	6.321,15	3.400,99	1.691,82	202,42	1.025,93
1994	7.267,37	3.730,55	2.116,36	286,24	1.134,23
1995	7.758,63	3.785,26	2.445,99	440,21	1.087,17
1996	7.724,00	3.776,46	2.405,79	459,39	1.082,36
1997	8.237,74	4.005,08	2.602,48	512,14	1.118,04
1998	9.095,01	4.454,14	2.854,09	591,90	1.194,87
1999	9.941,28	4.792,26	3.379,41	531,93	1.237,69
2000	10.388,08	4.967,68	3.514,12	543,44	1.362,84
1.1 Personal					
1991	3.013,28	1.893,53	583,04	98,35	438,37
1992	4.226,77	2.656,97	841,18	132,03	596,59
1993	5.402,16	2.990,84	1.494,87	183,27	733,19
1994	6.106,59	3.300,07	1.873,48	260,75	672,29
1995	6.467,07	3.342,97	2.063,79	396,48	663,83
1996	6.371,09	3.292,35	2.018,15	413,36	647,23
1997	6.747,97	3.486,14	2.140,89	463,73	657,21
1998	7.428,98	3.833,15	2.312,76	534,92	748,15
1999	7.990,96	4.085,91	2.684,71	474,32	746,02
2000	8.327,08	4.268,06	2.805,64	491,76	761,62
1.2 Bienes y Servicios no Per.					
1991	95,02	46,69	9,13	1,16	38,04
1992	114,99	55,38	12,68	1,78	45,14
1993	152,06	58,83	19,79	2,61	70,84
1994	179,79	61,42	21,97	1,74	94,65
1995	230,33	71,48	32,31	2,57	123,97
1996	227,73	70,34	29,44	2,52	125,43
1997	274,77	84,15	38,89	2,69	149,03
1998	334,50	131,07	52,44	4,44	146,54
1999	331,29	132,45	63,84	4,97	130,03
2000	346,95	120,55	61,65	4,44	160,31
1.3 Transferencias a/ privado					
1991	323,33	202,16	32,29	5,62	83,27
1992	418,03	270,46	49,32	8,63	89,61
1993	690,14	335,49	172,24	10,89	171,53
1994	849,95	365,24	216,08	16,26	252,38
1995	995,91	368,90	344,82	32,77	249,42
1996	1.042,15	389,11	354,16	35,60	263,28
1997	1.119,73	433,64	409,78	37,47	238,84
1998	1.223,58	488,01	430,56	44,00	261,02
1999	1.340,36	571,97	424,93	45,28	298,18
2000	1.406,64	576,33	418,28	41,52	370,51
1.4 Otras Transferencias					

1991	35,31	14,47	1,02	3,48	16,34
1992	52,73	22,79	1,38	5,12	23,44
1993	76,78	15,83	4,93	5,65	50,38
1994	131,04	3,82	4,83	7,49	114,91
1995	65,33	1,92	5,07	8,39	49,95
1996	83,02	24,66	4,04	7,89	46,42
1997	95,27	1,15	12,91	8,25	72,97
1998	107,95	1,92	58,34	8,54	39,15
1999	278,67	1,94	205,94	7,35	63,45
2000	307,41	2,74	228,55	5,72	70,39
2. Erogaciones de Capital					
1991	94,65	47,06	19,50	0,52	27,57
1992	117,18	49,57	25,81	0,03	41,77
1993	248,47	34,92	30,66	0,16	182,74
1994	281,91	39,91	25,70	0,05	216,25
1995	253,02	12,14	14,88	0,09	225,92
1996	385,84	83,18	16,55	0,08	286,03
1997	715,73	265,59	33,13	0,97	416,05
1998	454,84	65,44	14,43	0,37	374,60
1999	261,30	38,85	18,47	0,33	203,64
2000	205,95	33,52	14,92	0,33	157,18

Fuente: Gasto Público Educativo 1991-2000, Felisa Miceli , Coordinación del Proyecto de Costos del Sistema Educativo.

Cuadro Nº 10
Gasto Educativo del País
Clasificación por Objeto del Gasto y por Nivel de Enseñanza, Año 1991- 2000
(en porcentajes)

	Total	Gasto Educativo Provincial			
		Nivel Educativo			s/ discriminar
		Elemental	Medio	Superior	
TOTAL (1+2)					
1991	100,0	61,9	18,1	3,1	16,9
1992	100,0	62,0	18,9	3,0	16,2
1993	100,0	52,3	26,2	3,1	18,4
1994	100,0	49,9	28,4	3,8	17,9
1995	100,0	47,4	30,7	5,5	16,4
1996	100,0	47,6	29,9	5,7	16,9
1997	100,0	47,7	29,4	5,7	17,1
1998	100,0	47,3	30,0	6,2	16,4
1999	100,0	47,4	33,3	5,2	14,1
2000	100,0	47,2	33,3	5,1	14,3
1. Erogaciones Corrientes					
(1.= 1.1+1.2+1.3+1.4)					
1991	100,0	62,2	18,0	3,1	16,6
1992	100,0	62,5	18,8	3,1	15,7
1993	100,0	53,8	26,8	3,2	16,2
1994	100,0	51,3	29,1	3,9	15,6
1995	100,0	48,8	31,5	5,7	14,0
1996	100,0	48,9	31,1	5,9	14,0
1997	100,0	48,6	31,6	6,2	13,6
1998	100,0	49,0	31,4	6,5	13,1
1999	100,0	48,2	34,0	5,4	12,5
2000	100,0	47,8	33,8	5,2	13,1
1.1 Personal					
1991	100,0	62,8	19,3	3,3	14,5
1992	100,0	62,9	19,9	3,1	14,1
1993	100,0	55,4	27,7	3,4	13,6
1994	100,0	54,0	30,7	4,3	11,0
1995	100,0	51,7	31,9	6,1	10,3
1996	100,0	51,7	31,7	6,5	10,2
1997	100,0	51,7	31,7	6,9	9,7
1998	100,0	51,6	31,1	7,2	10,1
1999	100,0	51,1	33,6	5,9	9,3
2000	100,0	51,3	33,7	5,9	9,1
1.2 Bienes y Servicios no Per.					
1991	100,0	49,1	9,6	1,2	40,0
1992	100,0	48,2	11,0	1,5	39,3
1993	100,0	38,7	13,0	1,7	46,6
1994	100,0	34,2	12,2	1,0	52,6
1995	100,0	31,0	14,0	1,1	53,8
1996	100,0	30,9	12,9	1,1	55,1
1997	100,0	30,6	14,2	1,0	54,2
1998	100,0	39,2	15,7	1,3	43,8
1999	100,0	40,0	19,3	1,5	39,2
2000	100,0	34,7	17,8	1,3	46,2
1.3 Transferencias a/ privado					
1991	100,0	62,5	10,0	1,7	25,8
1992	100,0	64,7	11,8	2,1	21,4
1993	100,0	48,6	25,0	1,6	24,9
1994	100,0	43,0	25,4	1,9	29,7
1995	100,0	37,0	34,6	3,3	25,0
1996	100,0	37,3	34,0	3,4	25,3
1997	100,0	38,7	36,6	3,3	21,3
1998	100,0	39,9	35,2	3,6	21,3
1999	100,0	42,7	31,7	3,4	22,2
2000	100,0	41,0	29,7	3,0	26,3
1.4 Otras Transferencias					

1991	100,0	41,0	2,9	9,9	46,3
1992	100,0	43,2	2,6	9,7	44,5
1993	100,0	20,6	6,4	7,4	65,6
1994	100,0	2,9	3,7	5,7	87,7
1995	100,0	2,9	7,8	12,8	76,5
1996	100,0	29,7	4,9	9,5	55,9
1997	100,0	1,2	13,6	8,7	76,6
1998	100,0	1,8	54,0	7,9	36,3
1999	100,0	0,7	73,9	2,6	22,8
2000	100,0	0,9	74,3	1,9	22,9
2. Erogaciones de Capital					
1991	100,0	49,7	20,6	0,5	29,1
1992	100,0	42,3	22,0	0,0	35,6
1993	100,0	14,1	12,3	0,1	73,5
1994	100,0	14,2	9,1	0,0	76,7
1995	100,0	4,8	5,9	0,0	89,3
1996	100,0	21,6	4,3	0,0	74,1
1997	100,0	37,1	4,6	0,1	58,1
1998	100,0	14,4	3,2	0,1	82,4
1999	100,0	14,9	7,1	0,1	77,9
2000	100,0	16,3	7,2	0,2	76,3

Fuente: Gasto Público Educativo 1991-2000, Felisa Miceli , Coordinación del Proyecto de Costos del Sistema Educativo.

Cuadro Nº 11
Gasto Educativo del País, Clasificación por Objeto del Gasto, Año 1991- 2000
(en porcentajes)

	Total	Gasto Educativo Provincial			
		Nivel Educativo			s/ discriminar
		Elemental	Medio	Superior	
TOTAL (1+2)					
1991	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1992	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1993	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1994	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1995	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1996	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1997	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1998	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1999	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2000	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1. Erogaciones Corrientes					
(1.= 1.1+1.2+1.3+1.4)					
1991	97,3	97,9	97,0	99,5	95,4
1992	97,6	98,4	97,2	100,0	94,8
1993	96,2	99,0	98,2	99,9	84,9
1994	96,3	98,9	98,8	100,0	84,0
1995	96,8	99,7	99,4	100,0	82,8
1996	95,2	97,8	99,3	100,0	79,1
1997	92,0	93,8	98,7	99,8	72,9
1998	95,2	98,6	99,5	99,9	76,1
1999	97,4	99,2	99,5	99,9	85,9
2000	98,1	99,3	99,6	99,9	89,7
1.1 Personal					
1991	84,6	85,9	90,4	90,1	72,6
1992	85,7	87,0	90,4	89,5	74,9
1993	82,2	87,0	86,8	90,5	60,7
1994	80,9	87,5	87,5	91,1	49,8
1995	80,7	88,0	83,9	90,0	50,6
1996	78,6	85,3	83,3	90,0	47,3
1997	75,4	81,6	81,2	90,4	42,8
1998	77,8	84,8	80,6	90,3	47,7
1999	78,3	84,6	79,0	89,1	51,8
2000	78,6	85,3	79,5	90,4	50,1
1.2 Bienes y Servicios no Per.					
1991	2,7	2,1	1,4	1,1	6,3
1992	2,3	1,8	1,4	1,2	5,7
1993	2,3	1,7	1,1	1,3	5,9
1994	2,4	1,6	1,0	0,6	7,0
1995	2,9	1,9	1,3	0,6	9,4
1996	2,8	1,8	1,2	0,5	9,2
1997	3,1	2,0	1,5	0,5	9,7
1998	3,5	2,9	1,8	0,7	9,3
1999	3,2	2,7	1,9	0,9	9,0
2000	3,3	2,4	1,7	0,8	10,5
1.3 Transferencias a/ privado					
1991	9,1	9,2	5,0	5,1	13,8
1992	8,5	8,9	5,3	5,8	11,2
1993	10,5	9,8	10,0	5,4	14,2
1994	11,3	9,7	10,1	5,7	18,7
1995	12,4	9,7	14,0	7,4	19,0
1996	12,9	10,1	14,6	7,7	19,2
1997	12,5	10,2	15,5	7,3	15,6
1998	12,8	10,8	15,0	7,4	16,6
1999	13,1	11,8	12,5	8,5	20,7
2000	13,3	11,5	11,9	7,6	24,4
1.4 Otras Transferencias					
1991	1,0	0,7	0,2	3,2	2,7

1992	1,1	0,7	0,1	3,5	2,9
1993	1,2	0,5	0,3	2,8	4,2
1994	1,7	0,1	0,2	2,6	8,5
1995	0,8	0,1	0,2	1,9	3,8
1996	1,0	0,6	0,2	1,7	3,4
1997	1,1	0,0	0,5	1,6	4,8
1998	1,1	0,0	2,0	1,4	2,5
1999	2,7	0,0	6,1	1,4	4,4
2000	2,9	0,1	6,5	1,1	4,6
2. Erogaciones de Capital					
1991	2,7	2,1	3,0	0,5	4,6
1992	2,4	1,6	2,8	0,0	5,2
1993	3,8	1,0	1,8	0,1	15,1
1994	3,7	1,1	1,2	0,0	16,0
1995	3,2	0,3	0,6	0,0	17,2
1996	4,8	2,2	0,7	0,0	20,9
1997	8,0	6,2	1,3	0,2	27,1
1998	4,8	1,4	0,5	0,1	23,9
1999	2,6	0,8	0,5	0,1	14,1
2000	1,9	0,7	0,4	0,1	10,3

Fuente: Gasto Público Educativo 1991-2000, Felisa Miceli , Coordinación del Proyecto de Costos del Sistema Educativo...

Cuadro Nº 12
Gasto Educativo Provincial, Clasificación por Objeto del Gasto, Año 1993
(en millones de pesos corrientes)

Jurisdicciones	AÑO 1993							
	TOTAL	EROGACIONES CORRIENTES						EROGACIONES DE CAPITAL
		Total	Personal	Bienes y servicios no personales	Transferencias			
Total	Enseñanza Privada				Otras			
Buenos Aires	1.568,8	1.547,9	1.318,8	36,2	192,9	176,5	16,4	20,9
GCBA	711,1	705,6	551,1	27,4	127,1	106,0	21,1	5,5
Catamarca	112,4	108,9	105,7	0,9	2,3	2,3	0,0	3,5
Chaco	213,2	208,2	201,6	3,2	3,4	2,2	1,2	5,0
Chubut	135,0	124,2	115,9	0,3	8,0	4,6	3,4	10,7
Córdoba	599,1	590,3	459,3	6,5	124,5	123,3	1,2	8,8
Corrientes	186,2	178,1	173,6	3,9	0,6	0,6	0,0	8,1
Entre Ríos	195,2	182,5	156,6	4,3	21,6	21,4	0,2	12,7
Formosa	126,6	114,9	106,0	5,1	3,8	3,8	0,0	11,8
Jujuy	128,1	119,4	113,8	1,3	4,3	3,3	1,0	8,7
La Pampa	114,0	105,3	86,2	6,4	12,7	9,9	2,8	8,7
La Rioja	113,0	99,8	97,7	2,1	0,0	0,0	0,0	13,2
Mendoza	279,4	267,7	228,4	9,8	29,6	29,6	0,0	11,6
Misiones	155,8	145,9	122,9	5,7	17,3	11,9	5,3	9,9
Neuquén	243,5	232,9	205,4	13,3	14,2	12,8	1,5	10,6
Río Negro	163,6	155,4	147,2	3,1	5,1	4,3	0,8	8,2
Salta	169,2	159,5	144,9	3,2	11,3	9,0	2,3	9,7
San Juan	164,3	157,1	139,7	2,2	15,3	15,2	0,0	7,1
San Luis	87,9	58,5	46,7	2,1	9,8	6,8	3,0	29,4
Santa Cruz	84,1	82,8	71,2	3,7	7,8	7,7	0,1	1,3
Santa Fe	582,4	576,7	465,5	6,8	104,5	101,8	2,7	5,7
Sgo. del Estero	175,3	165,4	158,3	1,0	6,1	6,1	0,0	9,8
T. del Fuego	67,7	55,1	46,5	1,1	7,5	3,1	4,4	12,7
Tucumán	193,9	179,2	139,4	2,4	37,4	28,0	9,4	14,7
Total	6.569,6	6.321,2	5.402,2	152,1	766,9	690,1	76,8	248,5

Fuente: Gasto Público Educativo 1991-2000, Felisa Miceli , Coordinación del Proyecto de Costos del Sistema Educativo.

Cuadro Nº 13
Gasto Educativo Provincial, Clasificación por Objeto del Gasto
Participación en el total del País – Año 1993
(en porcentajes)

Jurisdicciones	AÑO 1993							
	TOTAL	EROGACIONES CORRIENTES						EROGA- CIONES DE CAPITAL
		Total	Personal	Bienes y servicios no personales	Transferencias			
					Total	Enseñanza Privada	Otras	
Buenos Aires	23,9	24,5	24,4	23,8	25,2	25,6	21,4	8,4
GCBA	10,8	11,2	10,2	18,0	16,6	15,4	27,5	2,2
Catamarca	1,7	1,7	2,0	0,6	0,3	0,3	0,0	1,4
Chaco	3,2	3,3	3,7	2,1	0,4	0,3	1,6	2,0
Chubut	2,1	2,0	2,1	0,2	1,0	0,7	4,4	4,3
Córdoba	9,1	9,3	8,5	4,3	16,2	17,9	1,6	3,5
Corrientes	2,8	2,8	3,2	2,6	0,1	0,1	0,0	3,3
Entre Ríos	3,0	2,9	2,9	2,8	2,8	3,1	0,3	5,1
Formosa	1,9	1,8	2,0	3,4	0,5	0,6	0,0	4,7
Jujuy	1,9	1,9	2,1	0,9	0,6	0,5	1,3	3,5
La Pampa	1,7	1,7	1,6	4,2	1,7	1,4	3,6	3,5
La Rioja	1,7	1,6	1,8	1,4	0,0	0,0	0,0	5,3
Mendoza	4,3	4,2	4,2	6,4	3,9	4,3	0,0	4,7
Misiones	2,4	2,3	2,3	3,7	2,3	1,7	6,9	4,0
Neuquén	3,7	3,7	3,8	8,7	1,9	1,9	2,0	4,3
Río Negro	2,5	2,5	2,7	2,0	0,7	0,6	1,0	3,3
Salta	2,6	2,5	2,7	2,1	1,5	1,3	3,0	3,9
San Juan	2,5	2,5	2,6	1,4	2,0	2,2	0,0	2,9
San Luis	1,3	0,9	0,9	1,4	1,3	1,0	3,9	11,8
Santa Cruz	1,3	1,3	1,3	2,4	1,0	1,1	0,1	0,5
Santa Fe	8,9	9,1	8,6	4,5	13,6	14,8	3,5	2,3
Stgo. Del Estero	2,7	2,6	2,9	0,7	0,8	0,9	0,0	3,9
T. del Fuego	1,0	0,9	0,9	0,7	1,0	0,4	5,7	5,1
Tucumán	3,0	2,8	2,6	1,6	4,9	4,1	12,2	5,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Gasto Público Educativo 1991-2000, Felisa Miceli, Coordinación del Proyecto de Costos del Sistema Educativo.

Cuadro Nº 14
Gasto Educativo Provincial, Clasificación por Objeto del Gasto
Participación en el total de cada Provincia - Año 1993
(en porcentajes)

Jurisdicciones	AÑO 1993							
	TOTAL	EROGACIONES CORRIENTES						EROGA- CIONES DE CAPITAL
		Total	Personal	Bienes y servicios no personales	Transferencias			
					Total	Enseñanza Privada	Otras	
Buenos Aires	100,0	98,7	84,1	2,3	12,3	11,3	1,0	1,3
GCBA	100,0	99,2	77,5	3,9	17,9	14,9	3,0	0,8
Catamarca	100,0	96,9	94,0	0,8	2,0	2,0	0,0	3,1
Chaco	100,0	97,7	94,6	1,5	1,6	1,0	0,6	2,3
Chubut	100,0	92,0	85,9	0,2	5,9	3,4	2,5	7,9
Córdoba	100,0	98,5	76,7	1,1	20,8	20,6	0,2	1,5
Corrientes	100,0	95,6	93,2	2,1	0,3	0,3	0,0	4,4
Entre Ríos	100,0	93,5	80,2	2,2	11,1	11,0	0,1	6,5
Formosa	100,0	90,8	83,7	4,0	3,0	3,0	0,0	9,3
Jujuy	100,0	93,2	88,8	1,0	3,4	2,6	0,8	6,8
La Pampa	100,0	92,4	75,6	5,6	11,1	8,7	2,5	7,6
La Rioja	100,0	88,3	86,5	1,9	0,0	0,0	0,0	11,7
Mendoza	100,0	95,8	81,7	3,5	10,6	10,6	0,0	4,2
Misiones	100,0	93,6	78,9	3,7	11,1	7,6	3,4	6,4
Neuquén	100,0	95,6	84,4	5,5	5,8	5,3	0,6	4,4
Río Negro	100,0	95,0	90,0	1,9	3,1	2,6	0,5	5,0
Salta	100,0	94,3	85,6	1,9	6,7	5,3	1,4	5,7
San Juan	100,0	95,6	85,0	1,3	9,3	9,3	0,0	4,3
San Luis	100,0	66,6	53,1	2,4	11,1	7,7	3,4	33,4
Santa Cruz	100,0	98,5	84,7	4,4	9,3	9,2	0,1	1,5
Santa Fe	100,0	99,0	79,9	1,2	17,9	17,5	0,5	1,0
Stgo. Del Estero	100,0	94,4	90,3	0,6	3,5	3,5	0,0	5,6
T. del Fuego	100,0	81,4	68,7	1,6	11,1	4,6	6,5	18,8
Tucumán	100,0	92,4	71,9	1,2	19,3	14,4	4,8	7,6
Total	100,0	96,2	82,2	2,3	11,7	10,5	1,2	3,8

Fuente: Gasto Público Educativo 1991-2000, Felisa Miceli , Coordinación del Proyecto de Costos del Sistema Educativo.

Cuadro Nº 15
Gasto Educativo Provincial, Clasificación por Objeto del Gasto, Año 2000
(en millones de pesos corrientes)

Jurisdicciones	AÑO 2000							
	TOTAL	EROGACIONES CORRIENTES						EROGACIONES DE CAPITAL
		Total	Personal	Bienes y servicios no personales	Transferencias			
					Total	Enseñanza Privada	Otras	
Buenos Aires	3.753,7	3.665,2	2.838,4	124,8	701,9	511,3	190,6	88,5
GCBA	908,1	889,0	694,5	31,4	163,1	138,6	24,5	19,2
Catamarca	140,8	138,4	126,4	1,6	10,4	8,9	1,5	2,5
Chaco	306,2	298,9	269,7	6,0	23,2	17,5	5,7	7,3
Chubut	145,6	144,0	133,9	1,9	8,2	6,3	2,0	1,5
Córdoba	770,6	766,1	562,4	13,8	189,9	181,7	8,2	4,5
Corrientes	258,5	251,3	214,2	1,9	35,2	30,5	4,7	7,3
Entre Ríos	358,4	354,8	289,6	5,8	59,5	55,5	4,0	3,6
Formosa	159,5	157,3	148,3	1,9	7,1	4,2	2,9	2,2
Jujuy	194,2	192,3	178,9	2,4	11,1	8,9	2,2	1,9
La Pampa	138,8	132,1	105,2	8,9	18,0	16,7	1,3	6,7
La Rioja	130,5	123,5	115,3	3,5	4,6	2,8	1,8	7,0
Mendoza	424,7	416,1	341,2	20,1	54,8	48,1	6,7	8,6
Misiones	229,8	223,7	167,6	11,3	44,9	32,4	12,5	6,1
Neuquén	275,7	272,7	233,9	21,9	16,8	14,8	2,1	3,0
Río Negro	243,4	237,8	173,5	41,9	22,4	19,9	2,5	5,6
Salta	210,6	207,7	182,5	5,3	19,9	15,4	4,5	3,0
San Juan	198,4	194,9	159,9	6,3	28,8	26,3	2,4	3,5
San Luis	136,9	135,1	120,0	3,1	12,1	10,7	1,4	1,8
Santa Cruz	152,2	149,6	127,8	6,1	15,6	15,1	0,5	2,7
Santa Fe	869,3	860,1	654,9	18,6	186,6	173,6	13,0	9,2
Stgo. Del Estero	231,9	227,9	197,1	2,5	28,3	23,8	4,5	3,9
T. del Fuego	73,2	70,1	57,3	2,4	10,4	7,2	3,1	3,1
Tucumán	282,8	279,4	234,6	3,5	41,4	36,6	4,8	3,3
Total	10.594,0	10.388,1	8.327,1	346,9	1.714,1	1.406,7	307,4	205,9

Fuente: Gasto Público Educativo 1991-2000, Felisa Miceli, Coordinación del Proyecto de Costos del Sistema Educativo.

Cuadro Nº 16
Gasto Educativo Provincial, Clasificación por Objeto del Gasto
Participación en el total del País – Año 2000
(en porcentajes)

Jurisdicciones	AÑO 2000							
	TOTAL	EROGACIONES CORRIENTES						EROGACIONES DE CAPITAL
		Total	Personal	Bienes y servicios no personales	Transferencias			
					Total	Enseñanza Privada	Otras	
Buenos Aires	35,4	35,3	34,1	36,0	40,9	36,3	62,0	43,0
GCBA	8,6	8,6	8,3	9,1	9,5	9,9	8,0	9,3
Catamarca	1,3	1,3	1,5	0,5	0,6	0,6	0,5	1,2
Chaco	2,9	2,9	3,2	1,7	1,4	1,2	1,9	3,5
Chubut	1,4	1,4	1,6	0,5	0,5	0,4	0,7	0,7
Córdoba	7,3	7,4	6,8	4,0	11,1	12,9	2,7	2,2
Corrientes	2,4	2,4	2,6	0,5	2,1	2,2	1,5	3,5
Entre Ríos	3,4	3,4	3,5	1,7	3,5	3,9	1,3	1,7
Formosa	1,5	1,5	1,8	0,5	0,4	0,3	0,9	1,1
Jujuy	1,8	1,9	2,1	0,7	0,6	0,6	0,7	0,9
La Pampa	1,3	1,3	1,3	2,6	1,1	1,2	0,4	3,3
La Rioja	1,2	1,2	1,4	1,0	0,3	0,2	0,6	3,4
Mendoza	4,0	4,0	4,1	5,8	3,2	3,4	2,2	4,2
Misiones	2,2	2,2	2,0	3,3	2,6	2,3	4,1	3,0
Neuquén	2,6	2,6	2,8	6,3	1,0	1,1	0,7	1,5
Río Negro	2,3	2,3	2,1	12,1	1,3	1,4	0,8	2,7
Salta	2,0	2,0	2,2	1,5	1,2	1,1	1,5	1,5
San Juan	1,9	1,9	1,9	1,8	1,7	1,9	0,8	1,7
San Luis	1,3	1,3	1,4	0,9	0,7	0,8	0,5	0,9
Santa Cruz	1,4	1,4	1,5	1,8	0,9	1,1	0,2	1,3
Santa Fe	8,2	8,3	7,9	5,4	10,9	12,3	4,2	4,5
Stgo. Del Estero	2,2	2,2	2,4	0,7	1,7	1,7	1,5	1,9
T. del Fuego	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	0,5	1,0	1,5
Tucumán	2,7	2,7	2,8	1,0	2,4	2,6	1,6	1,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Gasto Público Educativo 1991-2000, Felisa Miceli , Coordinación del Proyecto de Costos del Sistema Educativo.

Cuadro Nº 17
Gasto Educativo Provincial, Clasificación por Objeto del Gasto
Participación en el total de cada Provincia - Año 2000
(en porcentajes)

Jurisdicciones	AÑO 2000							
	TOTAL	EROGACIONES CORRIENTES						EROGA- CIONES DE CAPITAL
		Total	Personal	Bienes y servicios no personales	Transferencias			
					Total	Enseñanza Privada	Otras	
Buenos Aires	100,0	97,6	75,6	3,3	18,7	13,6	5,1	2,4
GCBA	100,0	97,9	76,5	3,5	18,0	15,3	2,7	2,1
Catamarca	100,0	98,3	89,8	1,1	7,4	6,3	1,1	1,8
Chaco	100,0	97,6	88,1	2,0	7,6	5,7	1,9	2,4
Chubut	100,0	98,9	92,0	1,3	5,6	4,3	1,4	1,0
Córdoba	100,0	99,4	73,0	1,8	24,6	23,6	1,1	0,6
Corrientes	100,0	97,2	82,9	0,7	13,6	11,8	1,8	2,8
Entre Ríos	100,0	99,0	80,8	1,6	16,6	15,5	1,1	1,0
Formosa	100,0	98,6	93,0	1,2	4,5	2,6	1,8	1,4
Jujuy	100,0	99,0	92,1	1,2	5,7	4,6	1,1	1,0
La Pampa	100,0	95,2	75,8	6,4	13,0	12,0	0,9	4,8
La Rioja	100,0	94,6	88,4	2,7	3,5	2,1	1,4	5,4
Mendoza	100,0	98,0	80,3	4,7	12,9	11,3	1,6	2,0
Misiones	100,0	97,3	72,9	4,9	19,5	14,1	5,4	2,7
Neuquén	100,0	98,9	84,8	7,9	6,1	5,4	0,8	1,1
Río Negro	100,0	97,7	71,3	17,2	9,2	8,2	1,0	2,3
Salta	100,0	98,6	86,7	2,5	9,4	7,3	2,1	1,4
San Juan	100,0	98,2	80,6	3,2	14,5	13,3	1,2	1,8
San Luis	100,0	98,7	87,7	2,3	8,8	7,8	1,0	1,3
Santa Cruz	100,0	98,3	84,0	4,0	10,2	9,9	0,3	1,8
Santa Fe	100,0	98,9	75,3	2,1	21,5	20,0	1,5	1,1
Stgo. Del Estero	100,0	98,3	85,0	1,1	12,2	10,3	1,9	1,7
T. del Fuego	100,0	95,8	78,3	3,3	14,2	9,8	4,2	4,2
Tucumán	100,0	98,8	83,0	1,2	14,6	12,9	1,7	1,2
Total	100.0	98.1	78.6	3.3	16.2	13.3	2.9	1.9

Fuente: Gasto Público Educativo 1991-2000, Felisa Miceli , Coordinación del Proyecto de Costos del Sistema Educativo.

Cuadro Nº 18
El Gasto Educativo en las Provincias – Año 2000
Salario, Gasto Educativo, Gasto por Alumnas y alumnos y Total de Alumnas y alumnos, Ordenado
por Salario
(en millones de pesos)

	Jurisdicciones	Salario	Gasto Educativo	Gasto por Alumnas y alumnos	Total Alumnas y alumnos
1	Santa Cruz	818	176	2.716	64.801
2	T. del Fuego	787	74	2.006	36.889
3	Córdoba	632	810	1.017	796.460
4	La Rioja	620	148	1.571	94.208
5	Neuquén	588	295	1.864	158.262
6	San Luis	583	140	1.394	100.430
7	Catamarca	554	142	1.358	104.566
8	Stgo. Del Estero	513	235	995	236.181
9	Río Negro	475	212	1.164	182.131
10	San Juan	471	196	1.167	167.952
11	GCBA	463	1.024	1.546	662.354
12	La Pampa	446	131	1.661	78.868
13	Mendoza	428	459	1.034	443.907
14	Buenos Aires	409	3.901	972	4.013.374
15	Santa Fe	404	858	1.018	842.829
16	Chubut	394	156	1.220	127.869
17	Entre Ríos	393	351	1.057	332.072
18	Jujuy	382	202	1.016	198.819
19	Corrientes	375	249	818	304.401
20	Tucumán	371	291	828	351.449
21	Misiones	349	232	753	308.101
22	Formosa	346	167	989	168.857
23	Chaco	334	294	929	316.469
24	Salta	331	232	663	349.925
	Total		10.975		10.441.175

Nota: El gasto educativo es en millones de pesos. El salario es de maestro de grado con 10 años de antigüedad. Fuente: Elaboración propia en base a CIPPEC.

Cuadro Nº 19
El Gasto Educativo en las Provincias – Año 2000
Salario, Gasto Educativo, Gasto por Alumnas y Alumnos y Total de Alumnas y Alumnos,
Ordenado por Gasto por Alumna/o (en millones de pesos)

	Jurisdicciones	Salario	Gasto Educativo	Gasto por alumnas y alumnos	Total Alumnas y alumnos
1	Santa Cruz	818	176	2.716	64.801
2	T. del Fuego	787	74	2.006	36.889
3	Neuquén	588	295	1.864	158.262
4	La Pampa	446	131	1.661	78.868
5	La Rioja	620	148	1.571	94.208
6	GCBA	463	1.024	1.546	662.354
7	San Luis	583	140	1.394	100.430
8	Catamarca	554	142	1.358	104.566
9	Chubut	394	156	1.220	127.869
10	San Juan	471	196	1.167	167.952
11	Río Negro	475	212	1.164	182.131
12	Entre Ríos	393	351	1.057	332.072
13	Mendoza	428	459	1.034	443.907
14	Santa Fe	404	858	1.018	842.829
15	Córdoba	632	810	1.017	796.460
16	Jujuy	382	202	1.016	198.819
17	Stgo. Del Estero	513	235	995	236.181
18	Formosa	346	167	989	168.857
19	Buenos Aires	409	3.901	972	4.013.374
20	Chaco	334	294	929	316.469
21	Tucumán	371	291	828	351.449
22	Corrientes	375	249	818	304.401
23	Misiones	349	232	753	308.101
24	Salta	331	232	663	349.925
	Total		10.975		10.441.175

Cuadro Nº 20
Ocupados según Nivel de Educación
Aglomerados Ciudad de Buenos Aires y Partidos del Conurbano, Octubre 2002

Nivel de Educación	Ciudad de Buenos Aires	%	Partidos del Conurbano	%
Primario Incompleto	37.861	2,8	287.121	9,0
Primario Completo	155.499	11,5	870.933	27,3
Secundario Incompleto	155.499	11,5	692.280	21,7
Secundario Completo	263.672	19,5	602.954	18,9
Superior y Universitario Incompleto	262.320	19,4	357.306	11,2
Superior y Universitario Completo	477.314	35,3	357.306	11,2
Sin Instrucción	0	0,0	22.332	0,7
Total	1352.164	100,0	3.190.231	100,0

Fuente: Elaboración propia según EPH-INDEC.

Cuadro Nº 21
Desocupados según Nivel de Educación
Aglomerados Ciudad de Buenos Aires y Partidos del Conurbano, Octubre 2002

Nivel de Educación	Ciudad de Buenos Aires	%	Partidos del Conurbano	%
Primario Incompleta	5.286	2,5	59.474	7,0
Primario Completa	25.586	12,1	242.144	28,5
Secundario Incompleta	39.119	18,5	202.211	23,8
Secundario Completa	35.313	16,7	187.768	22,1
Superior y Universitario Incompleta	60.264	28,5	96.857	11,4
Superior y Universitario Completa	45.674	21,6	53.527	6,3
Sin Instrucción	0	0,1	7.647	0,9
Total	211.453	100,0	849.627	100,0

Fuente: Elaboración propia según EPH-INDEC.

II. La Situación del Sistema Educativo Argentino.

Cuadro Nº 22
Alumnas y alumnos por tipo de educación según sector. 1996

Sector	Total	Tipo de Educación			
		Común	Especial	Adultos	Artística
Total	9.353.387	8.889.196	76.259	329.895	58.037
Público	7.118.712	6.696.445	64.043	307.722	50.502
Privado	2.234.675	2.192.751	12.216	22.173	7.535

Fuente: Relevamiento Anual 1996. Dirección General Red Federal de Información

Cuadro Nº 23 A
Establecimientos por tipo de educación según sector. 1996

Sector	Total	Tipo de educación					
		Sólo Común	Sólo Especial	Sólo Artística	Sólo Adultos	Común y Otros	Otras combinaciones
Total	39.656	34.614	1.145	128	3.269	493	7
Público	31.226	26.631	905	109	3.171	404	6
Privada	8.430	7.983	240	19	98	89	1

Fuente: Relevamiento Anual 1996. Dirección General Red Federal de Información

Cuadro Nº 23 B
Establecimientos por tipo de educación según sector. Año 2000

Sector	Tipo de educación				Total
	Común	Adultos	Especial	Artística	
Total	35.853	4.616	1.297	162	40.825
Público	27.301	4.281	996	141	31.852
Privado	8.552	335	301	21	8.973

Nota: Los establecimientos que ofrecen más de un tipo de educación fueron considerados en cada categoría, por lo que el total es menor a la sumatoria de todos los tipos. Fuente: Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa. Relevamiento Anual 2000

Cuadro Nº 24 A
Establecimientos por dependencia según sector. 1996

Sector	Total	Dependencia		
		Nacional	Provincial	Municipal
Total	39.656	174	37.377	2.105
Público	31.226	133	29.833	1.260
Privado	8.430	41	7.544	845

Fuente: Relevamiento Anual 1996. Dirección General Red Federal de Información

Cuadro Nº 24 B
Establecimientos por dependencia según sector. Año 2000
Educación Formal

Sector	Dependencia			
	Total	Municipal	Nacional	Provincial
Total	40.825	386	106	40.333
Público	31.852	385	103	31.364
Privado	8.973	1	3	8.969

Fuente: Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa. Relevamiento Anual 2000

Cuadro Nº 25 A
Cargos docentes* por tipo de educación según sector, 1996.

Sector	Año	1996			
		Tipo de educación			
	Total	Común	Especial	Adultos	Artística
Total	758.511	704.809	25.290	21.870	6.542
Público	560.343	513.897	20.535	20.132	5.780
Privado	198.168	190.912	4.755	1.739	762

Cuadro Nº 25 B
Cargos docentes* por tipo de educación según sector, 2000.

Sector	Año	2000			
		Tipo de educación			
	Total	Común	Especial	Adultos	Artística
Total	890.005	819.979	37.041	29.511	3.474
Público	682.641	621.040	34.784	23.533	3.284
Privado	207.363	198.939	2.257	5.978	190

Cuadro Nº 25 B 1
Cargos docentes* por otro tipo de educación según sector, 2000.

Sector	2000				
	Total	Otros tipos de educación			
		Alfabetización de Adultos	Artística	Formación Profesional	Jardín Maternal
Total	27.235	118	6.350	18.150	2.616
Público	23.449	118	6.202	15.997	1.132
Privado	3.786	0	149	2.153	1.484

(*): Este indicador incluye los cargos de planta orgánica, las horas cátedra y los módulos según una conversión de 20 horas = 1 cargo; 1 módulo = 1:1,5 horas cátedra.

Nota: En 1996 se aclara que para el tipo de educación Especial no prevé Cargos por Horas Cátedra.

En el 2000 se aclaran que se relevaron los cursos cuya duración es superior a las 100 horas cátedra.

Fuente: Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa. Relevamiento Anual 1996 y 2000.

Cuadro Nº 26
Cargos no docentes por tipo de educación según sector. 1996

Sector	Total	Tipo de Educación			
		Común	Adultos	Especial	Artística
Total	88.815	83.519	1810	2.535	951
Público	73.569	69.092	1685	1.990	802
Privada	15.246	14.427	125	545	149

Fuente: Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 1996. IDECE. ME.

Cuadro Nº 27
Unidades de Enseñanza en Educación Común por Sector
Según Jurisdicción en Ámbito Rural, año 2000

JURISDICCION	PÚBLICO	PRIVADO	TOTAL
Buenos Aires	2516	72	2588
Catamarca	503		503
Chaco	937	4	941
Chubut	131		131
Cordoba	1420	46	1466
Corrientes	698	13	711
Entre Rios	1005	24	1029
Formosa	436	1	437
Jujuy	254	1	255
La Pampa	189	7	196
La Rioja	345	4	349
Mendoza	351	10	361
Misiones	662	27	689
Neuquén	171	7	178
Rio Negro	219	3	222
Salta	511	6	517
San Juan	215	1	216
San Luis	217	1	218
Santa Cruz	32	1	33
Santa Fe	1051	47	1098
Santiago Del Estero	1082	14	1096
Tierra Del Fuego	8		8
Tucumán	513	5	518
Total general	13466	294	13760

Fuente: Relevamiento Anual 2000 Redfie.

Nota: La condición de ruralidad está en proceso de revisión con respecto a las Provincias.

Cuadro Nº 28
Alumnas y alumnos en Educación Común por Sector, Según Jurisdicción en Ámbito Rural.
Año 2000

JURISDICCION	PÚBLICO	PRIVADO	TOTAL
Buenos Aires	83337	5934	89271
Catamarca	26469		26469
Chaco	45685	520	46205
Chubut	10759		10759
Cordoba	55089	5315	60404
Corrientes	43096	948	44044
Entre Rios	34929	1891	36820
Formosa	27403	147	27550
Jujuy	18270	258	18528
La Pampa	9019	466	9485
La Rioja	14429	551	14980
Mendoza	37747	1505	39252
Misiones	61502	3635	65137
Neuquén	8163	949	9112
Rio Negro	15668	398	16066
Salta	36848	534	37382
San Juan	18908	225	19133
San Luis	8122	56	8178
Santa Cruz	1042	3	1045
Santa Fe	58735	5097	63832
Santiago Del Estero	59774	1302	61076
Tierra Del Fuego	453		453
Tucumán	41452	779	42231
TOTAL GENERAL	716899	30513	747412

Fuente: Relevamiento Anual 2000 Redfie. Nota: La condición de ruralidad está en proceso de revisión con respecto a las provincias.

Cuadro Nº 29
Población de 10 años o más por Condición de Analfabetismo. Año 2001

División	Año	
Político-Territorial	1991	2001
TOTAL PAIS	3,7	2,6
BUENOS AIRES	2,3	1,6
GRAN BUENOS AIRES	2,3	1,6
BUENOS AIRES (RESTO)	2,5	1,6
CIUDAD DE BUENOS AIRES	0,7	0,5
CATAMARCA	4,5	2,9
CHACO	11,3	8,0
CHUBUT	4,5	3,1
CORDOBA	3,2	2,1
CORRIENTES	9,3	6,5
ENTRE RIOS	4,9	3,1
FORMOSA	8,2	6,0
JUJUY	6,7	4,7
LA PAMPA	4,0	2,7
LA RIOJA	4,0	2,5
MENDOZA	4,6	3,2
MISIONES	8,3	6,2
NEUQUEN	5,3	3,4
RIO NEGRO	5,6	3,8
SALTA	6,7	4,7
SAN JUAN	4,3	3,0
SAN LUIS	4,3	2,9
SANTA CRUZ	2,2	1,4
SANTA FE	3,7	2,5
SANTIAGO DEL ESTERO	8,6	6,0
TIERRA DEL FUEGO	1,1	0,7
TUCUMAN	5,0	3,6

Fuente: Elaborado por la Red Federal de Información Educativa. Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa. Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 1991 Y 2001 – INDEC

Cuadro Nº 30 A
Población de 10 años o más por condición de analfabetismo, Año 1991

Provincia y área urbano-rural	Población	Población		
	De 10 años y más	Total	Varones Analfabetos	Mujeres Analfabetas
Total del país	25.987.518	955.990,00	451.736,00	504.254,00
Ciudad de Buenos Aires	2.600.148	17.930,00	6.243,00	11.687,00
Buenos Aires	10.192.261	239.462,00	110.583,00	128.879,00
Catamarca	199.397	9.010,00	4.387,00	4.623,00
Córdoba	2.236.047	71.073,00	36.181,00	34.892,00
Corrientes	594.824	55.549,00	27.632,00	27.917,00
Chaco	619.339	70.075,00	32.877,00	37.198,00
Chubut	272.312	12.182,00	5.814,00	6.368,00
Entre Ríos	798.775	39.303,00	21.019,00	18.284,00
Formosa	289.649	23.706,00	10.219,00	13.487,00
Jujuy	379.600	25.375,00	7.420,00	17.955,00
La Pampa	205.222	8.262,00	4.493,00	3.769,00
La Rioja	167.565	6.712,00	3.577,00	3.135,00
Mendoza	1.109.998	50.603,00	24.544,00	26.059,00
Misiones	569.441	47.241,00	21.782,00	25.459,00
Neuquén	290.318	15.467,00	7.362,00	8.105,00
Río Negro	385.000	21.556,00	10.206,00	11.350,00
Salta	640.048	42.991,00	17.253,00	25.738,00
San Juan	410.820	17.467,00	9.259,00	8.208,00
San Luis	223.268	9.620,00	5.532,00	4.088,00
Santa Cruz	121.176	2.655,00	1.332,00	1.323,00
Santa Fe	2.249.280	82.281,00	39.754,00	42.527,00
Santiago del Estero	499.569	43.144,00	20.714,00	22.430,00
Tierra del Fuego	51.065	562,00	265,00	297,00
Tucumán	882.396	43.764,00	23.288,00	20.476,00
Total urbana	22.834.160	613.019,00	268.659,00	344.360,00

Ciudad de Buenos Aires	2.600.148	17.930,00	6.243,00	11.687,00
Buenos Aires	9.701.042	216.349,00	96.029,00	120.320,00
Catamarca	140.726	4.054,00	1.928,00	2.126,00
Córdoba	1.930.426	49.828,00	23.599,00	26.229,00
Corrientes	443.934	26.988,00	12.121,00	14.867,00
Chaco	432.108	29.748,00	12.173,00	17.575,00
Chubut	239.600	7.516,00	3.142,00	4.374,00
Entre Ríos	620.436	23.321,00	11.390,00	11.931,00
Formosa	197.587	9.876,00	3.765,00	6.111,00
Jujuy	313.188	16.118,00	4.487,00	11.631,00
La Pampa	152.015	4.601,00	2.318,00	2.283,00
La Rioja	126.974	3.655,00	1.840,00	1.815,00
Mendoza	873.459	25.489,00	11.024,00	14.465,00
Misiones	363.172	18.295,00	7.289,00	11.006,00
Neuquén	250.645	9.285,00	4.035,00	5.250,00
Río Negro	308.332	12.409,00	5.175,00	7.234,00
Salta	512.070	21.812,00	8.076,00	13.736,00
San Juan	333.354	10.017,00	4.985,00	5.032,00
San Luis	180.985	5.346,00	2.830,00	2.516,00
Santa Cruz	110.051	2.018,00	831,00	1.187,00
Santa Fe	1.961.130	60.073,00	27.413,00	32.660,00
Santiago del Estero	308.739	14.866,00	6.515,00	8.351,00
Tierra del Fuego	49.242	514,00	219,00	295,00
Tucumán	684.797	22.911,00	11.232,00	11.679,00
Total rural	3.153.358	342.971,00	183.077,00	159.894,00
Ciudad de Buenos Aires	///	///	///	///
Buenos Aires	491.219	23.113,00	14.554,00	8.559,00
Catamarca	58.671	4.956,00	2.459,00	2.497,00
Córdoba	305.621	21.245,00	12.582,00	8.663,00
Corrientes	150.890	28.561,00	15.511,00	13.050,00
Chaco	187.231	40.327,00	20.704,00	19.623,00
Chubut	32.712	4.666,00	2.672,00	1.994,00
Entre Ríos	178.339	15.982,00	9.629,00	6.353,00
Formosa	92.062	13.830,00	6.454,00	7.376,00
Jujuy	66.412	9.257,00	2.933,00	6.324,00
La Pampa	53.207	3.661,00	2.175,00	1.486,00
La Rioja	40.591	3.057,00	1.737,00	1.320,00
Mendoza	236.539	25.114,00	13.520,00	11.594,00
Misiones	206.269	28.946,00	14.493,00	14.453,00
Neuquén	39.673	6.182,00	3.327,00	2.855,00
Río Negro	76.668	9.147,00	5.031,00	4.116,00
Salta	127.978	21.179,00	9.177,00	12.002,00
San Juan	77.466	7.450,00	4.274,00	3.176,00
San Luis	42.283	4.274,00	2.702,00	1.572,00
Santa Cruz	11.125	637,00	501,00	136,00
Santa Fe	288.150	22.208,00	12.341,00	9.867,00
Santiago del Estero	190.830	28.278,00	14.199,00	14.079,00
Tierra del Fuego	1.823	48,00	46,00	2,00
Tucumán	197.599	20.853,00	12.056,00	8.797,00

Fuente: INDEC, Censo Nacional de Población y Vivienda 1991, Serie G N° 4.

Cuadro Nº 30 B
Población de 10 años o más por Condición de Analfabetismo. Año 1991

Provincia y área urbano-rural	1991			
	Población de 10 años y más	Porcentaje de población analfabeta		
		Total	Varones	Mujeres
Total del país	25.987.518	3,68	1,74	1,94
Ciudad de Buenos Aires	2.600.148	0,69	0,24	0,45
Buenos Aires	10.192.261	2,35	1,08	1,26
Catamarca	199.397	4,52	2,20	2,32
Córdoba	2.236.047	3,18	1,62	1,56
Corrientes	594.824	9,34	4,65	4,69
Chaco	619.339	11,31	5,31	6,01
Chubut	272.312	4,47	2,14	2,34
Entre Ríos	798.775	4,92	2,63	2,29
Formosa	289.649	8,18	3,53	4,66
Jujuy	379.600	6,68	1,95	4,73
La Pampa	205.222	4,03	2,19	1,84
La Rioja	167.565	4,01	2,13	1,87
Mendoza	1.109.998	4,56	2,21	2,35
Misiones	569.441	8,30	3,83	4,47
Neuquén	290.318	5,33	2,54	2,79
Río Negro	385.000	5,60	2,65	2,95
Salta	640.048	6,72	2,70	4,02
San Juan	410.820	4,25	2,25	2,00
San Luis	223.268	4,31	2,48	1,83
Santa Cruz	121.176	2,19	1,10	1,09
Santa Fe	2.249.280	3,66	1,77	1,89
Santiago del Estero	499.569	8,64	4,15	4,49
Tierra del Fuego	51.065	1,10	0,52	0,58
Tucumán	882.396	4,96	2,64	2,32
Total urbana	22.834.160	2,68	1,18	1,51
Ciudad de Buenos Aires	2.600.148	0,69	0,24	0,45
Buenos Aires	9.701.042	2,23	0,99	1,24
Catamarca	140.726	2,88	1,37	1,51
Córdoba	1.930.426	2,58	1,22	1,36
Corrientes	443.934	6,08	2,73	3,35
Chaco	432.108	6,88	2,82	4,07
Chubut	239.600	3,14	1,31	1,83
Entre Ríos	620.436	3,76	1,84	1,92
Formosa	197.587	5,00	1,91	3,09
Jujuy	313.188	5,15	1,43	3,71
La Pampa	152.015	3,03	1,52	1,50
La Rioja	126.974	2,88	1,45	1,43
Mendoza	873.459	2,92	1,26	1,66
Misiones	363.172	5,04	2,01	3,03
Neuquén	250.645	3,70	1,61	2,09
Río Negro	308.332	4,02	1,68	2,35
Salta	512.070	4,26	1,58	2,68
San Juan	333.354	3,00	1,50	1,51
San Luis	180.985	2,95	1,56	1,39
Santa Cruz	110.051	1,83	0,76	1,08
Santa Fe	1.961.130	3,06	1,40	1,67
Santiago del Estero	308.739	4,82	2,11	2,70
Tierra del Fuego	49.242	1,04	0,44	0,60
Tucumán	684.797	3,35	1,64	1,71
Total rural	3.153.358	10,88	5,81	5,07
Ciudad de Buenos Aires	///			
Buenos Aires	491.219	4,71	2,96	1,74
Catamarca	58.671	8,45	4,19	4,26
Córdoba	305.621	6,95	4,12	2,83
Corrientes	150.890	18,93	10,28	8,65
Chaco	187.231	21,54	11,06	10,48
Chubut	32.712	14,26	8,17	6,10
Entre Ríos	178.339	8,96	5,40	3,56

Formosa	92.062	15,02	7,01	8,01
Jujuy	66.412	13,94	4,42	9,52
La Pampa	53.207	6,88	4,09	2,79
La Rioja	40.591	7,53	4,28	3,25
Mendoza	236.539	10,62	5,72	4,90
Misiones	206.269	14,03	7,03	7,01
Neuquén	39.673	15,58	8,39	7,20
Río Negro	76.668	11,93	6,56	5,37
Salta	127.978	16,55	7,17	9,38
San Juan	77.466	9,62	5,52	4,10
San Luis	42.283	10,11	6,39	3,72
Santa Cruz	11.125	5,73	4,50	1,22
Santa Fe	288.150	7,71	4,28	3,42
Santiago del Estero	190.830	14,82	7,44	7,38
Tierra del Fuego	1.823	2,63	2,52	0,11
Tucumán	197.599	10,55	6,10	4,45

Fuente: INDEC, Censo Nacional de Población y Vivienda 1991, Serie G N° 4

Cuadro Nº 31
Población de 10 años o más por Condición de Alfabetismo, según Jurisdicción y Sexo.
Año 2001. Total País.

Provincia	Población de 10 años o más	Condición de alfabetismo			Analfabetos		
		Analfabetos			Porcentajes		
		Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres
Total	29.439.635	767.027	371.852	395.175	2,6	1,3	1,3
Ciudad de Buenos Aires	2.468.474	11.175	4.045	7.130	0,5	0,2	0,3
Buenos Aires	11.400.404	180.457	85.480	94.977	1,6	0,7	0,8
24 Partidos del Gran Buenos Aires	7.140.425	111.111	48.849	62.262	1,6	0,7	0,9
Resto de la Provincia de Buenos Aires	4.259.979	69.346	36.631	32.715	1,6	0,9	0,8
Catamarca	256.906	7.534	3.858	3.676	2,9	1,5	1,4
Chaco	744.237	59.416	28.391	31.025	8,0	3,8	4,2
Chubut	329.381	10.131	4.800	5.331	3,1	1,5	1,6
Córdoba	2.522.375	53.124	27.784	25.340	2,1	1,1	1,0
Corrientes	715.107	46.373	23.970	22.403	6,5	3,4	3,1
Entre Ríos	928.446	28.634	15.880	12.754	3,1	1,7	1,4
Formosa	362.783	21.689	9.565	12.124	6,0	2,6	3,3
Jujuy	467.746	22.176	6.452	15.724	4,7	1,4	3,4
La Pampa	244.514	6.574	3.656	2.918	2,7	1,5	1,2
La Rioja	224.375	5.546	3.075	2.471	2,5	1,4	1,1
Mendoza	1.277.413	41.041	20.176	20.865	3,2	1,6	1,6
Misiones	717.109	44.308	21.203	23.105	6,2	3,0	3,2
Neuquén	375.320	12.814	6.106	6.708	3,4	1,6	1,8
Río Negro	440.867	16.625	8.043	8.582	3,8	1,8	1,9
Salta	812.920	37.913	15.206	22.707	4,7	1,9	2,8
San Juan	488.879	14.424	7.824	6.600	3,0	1,6	1,4
San Luis	289.622	8.542	4.911	3.631	2,9	1,7	1,3
Santa Cruz	154.821	2.225	1.109	1.116	1,4	0,7	0,7
Santa Fe	2.484.416	61.165	30.544	30.621	2,5	1,2	1,2
Santiago del Estero	607.782	36.715	19.030	17.685	6,0	3,1	2,9
Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur	78.839	529	237	292	0,7	0,3	0,4
Tucumán	1.046.899	37.897	20.507	17.390	3,6	2,0	1,7

Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

Cuadro Nº 32
OPERATIVOS NACIONALES DE EVALUACIÓN
RESULTADOS POR JURISDICCIÓN, MATEMÁTICA. 7MO. GRADO
Porcentaje de respuestas correctas

Jurisdicción	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Buenos Aires	58,36	60,36	59,18	63,67	55,5	59,95	54.96
Gran Buenos Aires	53,83	60,59	64,07	61,59	59,25	63,87	51.59
Catamarca	42,51	45,53	45,14	44,19	41,99	49,17	44.76
Ciudad de Buenos Aires	63,17	72,23	72,85	64,81	63,85	69,57	67.34
Córdoba	55,89	58,71	56,7	52,97	49,6	59,69	53.24
Corrientes	43,09	55,58	54,13	57,66	50,14	54,05	s/d
Chaco	44,47	50,2	55,54	54,36	50,31	58,01	48.35
Chubut	47,99	54,94	51,94	50,6	47,32	51,44	48.74
Entre Ríos	38,59	54,91	55,23	55,54	54,15	62,05	54.80
Formosa	43,1	54,28	50,35	47,58	45,11	53,03	49.08
Jujuy	50,62	55,76	53,8	51,4	50,13	54,7	49.82
La Pampa	48,88	56,62	57,27	60,17	54,06	60,73	59.21
La Rioja	38,41	45,52	48,65	45,19	44,63	46,62	44.64
Mendoza	55,19	58,47	63,9	64,58	55,99	64,89	57.87
Misiones	39,39	49,89	40,94	46,57	42,9	52,22	45.75
Neuquén	49,9	60,16	55,01	59,7	53,08	58,76	50.11
Río Negro	48,21	57,65	58,68	58,64	52,53	57,56	55.59
Salta	44,47	52,42	58,27	56,14	51,68	54,33	50.38
San Juan	44,64	53	52,76	52,91	55,2	54,05	44.85
San Luis	44,57	50,56	54,92	54,88	46,75	57,62	52.30
Santa Cruz	55,74	53,96	s/d	55,81	46,15	58,53	51.27
Santa Fe	57,44	63,3	63,38	61,55	60,97	65,49	61.63
Sgo. del Estero	36,55	47,37	48,34	45,62	40,16	52,8	46.09
T. del Fuego	57,8	52,98	49,77	53,29	47,46	s/d	s/d
Tucumán	47,58	54,87	50,7	47,03	37,71	49,71	45.03
Media Nacional	52,42	58,83	59,63	58,76	54,31	60,31	53,45

Fuente: Argentina. Ministerio de Cultura y Educación. Operativo Nacional de Evaluación, Año 1993-1994-1995-1996-1997-1998-1999

Cuadro Nº 33
OPERATIVOS NACIONALES DE EVALUACIÓN, RESULTADOS POR JURISDICCIÓN
Porcentaje de respuestas correctas
LENGUA. 7MO. GRADO

Jurisdicción	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Buenos Aires	58,82	69,51	62,88	64,79	60,38	68,2	63.13
Gran Buenos Aires	51,79	68,23	66,1	64,02	64,18	68,44	59.16
Catamarca	43,91	58,31	50,41	49,55	50,22	59,27	52.31
Ciudad de Buenos Aires	60,69	79,12	76,76	70,51	68,83	75,64	73.15
Córdoba	54,17	67,64	59,99	55,31	57,96	66,79	59.75
Corrientes	44,62	63,54	54,99	56,52	55,73	63,69	s/d
Chaco	43,04	60,57	57,42	53,38	57,86	64,81	53.70
Chubut	47,39	67,24	59,03	55,9	55,4	62,05	55.18
Entre Ríos	45,77	64,6	60,09	58,62	61,21	69,42	61.71
Formosa	43,33	63,02	54,96	51,98	52,03	62,93	52.21
Jujuy	45,82	62,23	55,52	54,81	53,82	60,52	52.92
La Pampa	52,51	67,22	63,3	62,47	60,04	67,01	61.99
La Rioja	38,88	57,24	54,28	49	51,41	53,92	48.70
Mendoza	56,1	66,26	64,63	64,4	58,47	70,06	58.83
Misiones	42,67	62,15	51,23	52,48	51,28	63,96	52.19
Neuquén	49,03	67,46	59,39	60,46	58,59	62,82	54.95
Río Negro	47,86	66,85	63	61,32	58,31	63,33	58.75
Salta	42,24	58,93	56,47	56,42	55,67	60,55	53.81
San Juan	43,98	61,66	55,03	53,57	57,56	59,61	50.99
San Luis	45,81	61,02	58,99	55,21	54,11	67,89	59.35
Santa Cruz	57,42	65,1	s/d	59,6	53,3	66,9	57.56
Santa Fe	55,22	67,97	64,68	59,59	62,75	70,36	61.33
Sgo. del Estero	42,43	55,46	51,92	50,3	49,4	59,36	51.90
T. del Fuego	49,73	64,82	57,32	56,2	51,76	62,98	s/d
Tucumán	44,77	61,87	56,33	52,48	46,31	60,23	53.15
Media Nacional	51,75	66,94	62,44	60,6	59,69	66,93	59,25

Fuente: Argentina. Ministerio de Cultura y Educación. Operativo Nacional de Evaluación, Año 1993-1994-1995-1996-1997-1998-1999

Cuadro No. 34
OPERATIVOS NACIONALES DE EVALUACIÓN
RESULTADOS POR JURISDICCIÓN, NIVEL SECUNDARIO
Porcentaje de respuestas correctas
MATEMÁTICA. 5/6 AÑO

Jurisdicción	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Buenos Aires	46,56	61,52	58,5	61,52	65,52	72,75	73.58
Gran Buenos Aires	48,44	57,36	62,05	57,36	66,8	70,37	71.87
Catamarca	36,17	40,22	39,27	40,22	45,81	48,82	50.75
Ciudad de Buenos Aires	53,85	63,79	64,05	63,79	66,59	74,17	74.59
Córdoba	47,22	53,84	56,75	53,84	59,65	69,95	70.74
Corrientes	38,62	49,46	43,13	49,46	56,07	55,7	s/d
Chaco	38,89	44,97	41,02	44,97	52,01	52,5	53.73
Chubut	45,75	51,24	56,25	51,24	56,88	62,71	63.17
Entre Ríos	39,54	51,03	51,92	51,03	57,76	68,16	67.35
Formosa	32,1	41,37	41,36	41,37	49,08	52,2	54.55
Jujuy	37,84	46,2	46,93	46,2	55,61	55,52	58.15
La Pampa	47,06	57,12	52,2	57,12	62,67	69,46	64.95
La Rioja	32,58	40,5	41,42	40,5	46,66	53,36	55.49
Mendoza	50,29	60,49	56,74	60,49	62,68	68,83	68.46
Misiones	37,07	46,82	39,58	46,82	56,4	54,85	57.82
Neuquén	43,24	53,32	52,5	53,32	59,71	64	62.62
Río Negro	43,92	57,37	63,92	57,37	62,36	66,68	68.53
Salta	40,42	49,1	47,05	49,1	55,11	54,9	58.81
San Juan	36,82	44,13	42,45	44,13	55,03	56,57	59.44
San Luis	43,69	44,54	48,79	44,54	54,31	60,54	65.26
Santa Cruz	44,48	46,31	s/d	46,31	57,73	58,09	57.06
Santa Fe	52,34	59,31	60,47	59,31	63,4	68,61	71.96
Sgo. del Estero	37,44	39,33	38,41	39,33	49,96	50,3	54.08
T. del Fuego	44,18	49,04	52,29	49,04	56,93	60,54	60.19
Tucumán	40,16	54,04	49,02	54,04	48,35	56,65	64.13
Media Nacional	46,39	55,95	56,18	55,95	61,59	67,03	68.66

Fuente: Argentina. Ministerio de Cultura y Educación.
Operativo Nacional de Evaluación, Año 1993-1994-1995-1996-1997-1998-1999

Cuadro Nº 35
OPERATIVOS NACIONALES DE EVALUACIÓN
RESULTADOS POR JURISDICCIÓN, NIVEL SECUNDARIO
Porcentaje de respuestas correctas
LENGUA 5/6 AÑO

Jurisdicción	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Buenos Aires	59,29	74,12	68,91	64,81	67,93	71,02	70.25
Gran Buenos Aires	60,79	71,69	69,74	64,16	68,57	69,58	68.51
Catamarca	55,18	62,58	56,28	48,85	51,75	s/d	48.61
Ciudad de Buenos Aires	68,41	72,03	72,36	60,74	70,86	74,33	72.99
Córdoba	64,03	68,82	66,72	62,03	63,36	68,49	69.25
Corrientes	56,27	64,5	60,21	53,97	56,41	59,36	s/d
Chaco	55,78	63,52	56,47	50,29	55,63	s/d	53.81
Chubut	61,82	66,02	65,62	56,72	62,1	64,31	60.78
Entre Ríos	60,25	68,69	65,32	62,62	63,8	67,65	65.73
Formosa	53,88	58,98	56,95	49,17	52,6	55,91	52.14
Jujuy	57,56	60,72	58,18	53,56	56,41	s/d	53.68
La Pampa	63,33	71,26	65,6	63,17	66,83	68,5	61.95
La Rioja	53,65	58,4	51,72	48,08	47,27	55,11	53.28
Mendoza	63,65	71,29	66,88	63,77	66,61	65,91	64.04
Misiones	54,73	65	52,52	54,57	58,75	59,72	55.59
Neuquén	61,16	68,81	65,71	59,72	63,56	63,37	56.85
Río Negro	58,77	71	68,88	62,63	66,01	67,29	64.06
Salta	59,72	62,48	57,85	54,11	58,32	s/d	55.71
San Juan	56,45	57,24	57,08	48,88	56,61	s/d	55.11
San Luis	60,81	61,95	62,85	53,83	61,23	62,62	63.25
Santa Cruz	61,1	64,51	s/d	57,69	59,82	s/d	54.58
Santa Fe	64,19	72,27	69,27	60,07	67,17	68,02	68.17
Sgo. del Estero	56,08	62	54,54	50,51	54,73	s/d	53.67
T. del Fuego	58,15	66,53	68,3	58,52	60,86	63,46	57.49
Tucumán	60,21	68,44	61,25	52,44	56,76	61,85	58.9
Media Nacional	61,41	69,68	66,4	60,3	64,86	66,99	65.73

Fuente: Argentina. Ministerio de Cultura y Educación.
Operativo Nacional de Evaluación, Año 1993-1994-1995-1996-1997-1998-1999

CUADRO N° 36
6to. año EGB⁸⁹
Resultados en Matemática por ámbito y sector, según Región

Región	General	Urbano Estatal	Urbano Privado	Rural
Centro	58.8	55.5	67.4	51.3
Cuyo	59.2	58.2	71.4	53.6
Noreste	52.8	52.0	62.6	50.0
Noroeste	55.5	54.8	68.6	48.0
Sur	59.3	58.4	67.8	56.0
Total del país	57.9	55.5	67.5	50.8

Resultados en Lengua por ámbito y sector, según Región

Región	General	Urbano Estatal	Urbano Privado	Rural
Centro	62.9	59.3	72.3	55.5
Cuyo	62.2	60.8	73.9	58.2
Noreste	56.4	55.4	67.7	53.9
Noroeste	58.6	57.8	72.0	52.0
Sur	62.4	61.3	71.5	59.1
Total del país	61.6	59.0	72.1	54.8

9no. año EGB/ 2do. año Nivel Medio⁹⁰
Resultados en Matemática por sector de gestión, según Región

Región	General	Estatal	Privado
Centro	56.0	52.5	63.9
Cuyo	52.3	49.6	65.4
Noreste	44.5	43.2	52.8
Noroeste	48.6	46.1	57.6
Sur	53.3	51.6	63.2
Total del país	53.6	50.4	62.8

⁸⁹ Argentina. Ministerio de Educación. Instituto para el Desarrollo de la Calidad Educativa. Operativo Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa. Boletín de Informe de Resultados. Total del país. 2000.

⁹⁰ Argentina. Ministerio de Educación. Instituto para el Desarrollo de la Calidad Educativa. Operativo Nacional de Evaluación. Informe de Resultados. 2000.

Resultados en Lengua por sector de gestión, según Región

Región	General	Estatal	Privado
Centro	53.2	48.5	63.7
Cuyo	49.5	46.9	62.3
Noreste	43.8	42.5	52.6
Noroeste	45.3	42.7	55.2
Sur	51.5	49.5	63.3
Total del país	51.0	47.1	62.3

Cuadro Nº 37
Unidades Educativas de Nivel Superior No Universitario
según división político – territorial. 1996 y 2000.

UNIDADES EDUCATIVAS DE NIVEL SUPERIOR NO UNIVERSITARIO			
DIVISIÓN POLITICO – TERRITORIAL	1996	2000	Diferencia
Total País	1.651	1.754	103
Buenos Aires	422	474	52
Capital Federal	180	247	67
Catamarca	27	20	-7
Chaco	32	34	2
Chubut	15	20	5
Cordoba	166	162	-4
Corrientes	62	54	-8
Entre Ríos	84	90	6
Formosa	29	29	0
Jujuy	27	27	0
La Pampa	17	7	-10
La Rioja	39	34	-5
Mendoza	60	71	11
Misiones	43	43	0
Neuquén	22	22	0
Río Negro	17	25	8
Salta	68	54	-14
San Juan	19	20	1
San Luis	19	15	-4
Santa Cruz	2	2	0
Santa Fe	178	179	1
Santiago Del Estero	47	49	2
Tierra Del Fuego	6	5	-1
Tucumán	70	71	1

Fuente: Elaboración propia en base a información de Relevamiento Anual 1996 y 2000. Dirección General Red Federal de Información.

Cuadro Nº 38
Alumnas y alumnos matriculados en el Nivel Superior No Universitario
según división político – territorial. 1996 y 2000.

DIVISION	ALUMNAS Y ALUMNOS MATRICULADOS DE		
POLITICO - TERRITORIAL	NIVEL SUPERIOR NO UNIVERSITARIO		
	1996	2000	Diferencia
TOTAL PAIS	356.087	440.164	84.077
BUENOS AIRES	105.037	132.274	27.237
CAPITAL FEDERAL	53.447	73.318	19.871
CATAMARCA	3.574	5.409	1.835
CHACO	8.865	11.294	2.429
CHUBUT	1.249	1.858	609
CORDOBA	34.938	42.756	7.818
CORRIENTES	7.087	10.738	3.651
ENTRE RIOS	15.453	18.210	2.757
FORMOSA	3.729	3.421	-308
JUJUY	10.905	8.690	-2.215
LA PAMPA	1.383	1.251	-132
LA RIOJA	3.177	4.053	876
MENDOZA	7.944	18.870	10.926
MISIONES	6.723	6.099	-624
NEUQUEN	3.961	5.229	1.268
RIO NEGRO	3.396	5.053	1.657
SALTA	12.745	12.549	-196
SAN JUAN	3.884	2.651	-1.233
SAN LUIS	2.848	1.145	-1.703
SANTA CRUZ	913	1.010	97
SANTA FE	39.989	47.977	7.988
SANTIAGO DEL ESTERO	9.246	9.651	405
TIERRA DEL FUEGO	924	1.693	769
TUCUMAN	14.670	14.965	295

Fuente: Elaboración propia en base a información de Relevamiento Anual 1996 y 2000. Dirección General Red Federal de Información. NOTA: La información de 1996 corresponde al 94,8% del total nacional de Unidades Educativas.

Cuadro N° 39

Serie de resoluciones y acuerdos que organizaron el sistema de formación y capacitación docente y regularon el funcionamiento de los ISFD del Ministerio Nacional y el Consejo Federal Educativo.

Resolución n° 26/93 del C

Establece los mecanismos para acordar los aspectos prioritarios para la aplicación de la Ley Superior Establece en el Anexo I : La metodología para acordar aspectos prioritarios para la aplicación de la Ley Federal de Educación. Especifica porque es necesario realizar estos acuerdos, quienes lo van a realizar, cómo llevarán a cabo y sobre que aspectos se va a trabajar: estructura del Sistema Educativo (Art. 66, Inc. a) y b); transformación curricular (Art. 66, Inc. a) y b) y Art. 53 y 56); capacitación y formación docente (Ídem inc. d); obligatoriedad (Ídem Inc c); gratuidad y asistencialidad; equivalencias de títulos y estudios (Ídem Inc. e). En el proceso de elaboración de acuerdos se prevé la elaboración de cinco documentos, se organizarán en series y establece los temas que se trabajaran en cada serie. Serie 0. Metodología de Trabajo. Serie A. Documentos de Trabajo. Serie B. Documentos para la Consulta. Serie C. Consideraciones referidas a la consulta previa a los Acuerdos Transitorios del Consejo Federal de Cultura y Educación. Serie D. Acuerdos de Mediano Plazo del Consejo Federal de Cultura y Educación sobre aspectos prioritarios para la aplicación de la Ley Federal de Educación..

ALTERNATIVAS PARA LA FORMACION, EL PERFECCIONAMIENTO Y LA CAPACITACION DOCENTE, Serie A-3.

Caracteriza la formación docente como un proceso continuo. Su objetivo debe ser la construcción y el fortalecimiento de la capacidad de decisión docente. Establece y caracteriza las instancias de la FD: 1) formación de grado; 2) el perfeccionamiento docente en actividad; 3) la capacitación de graduados docentes para nuevos roles profesionales; 4) la capacitación pedagógica de graduados no docentes (profesionales y técnicos que desean incorporarse a la docencia). Enuncia: - La organización de la formación de grado en tres áreas: formación general pedagógica; formación especializada; y formación orientada. - El marco organizativo para el desarrollo del plan federal de formación docente continua - Cada jurisdicción establecerá los procedimientos de calificación de las instituciones que forman docentes, en el marco de los acuerdos que el Consejo Federal de Cultura y Educación. - Define la finalidad y funciones de la Red Federal de Formación Docente Continua y como se conformará Córdoba, aprueba el Documento con excepción de los puntos IV y V.3, manteniendo su posición con respecto a la estructura del Sistema. El resto de las provincias lo aprobaron en su totalidad.

Resolución n° 36/94 del CFCyE,

Organización y funciones de la Red Federal de Formación Docente Continua. Definición de los campos de FD Características de los CBC de los campos de la formación de grado. Establece los criterios y los parámetros para la evaluación y la acreditación de las Instituciones ante la Red.

Aprobó el Documento Serie A – n° 9 "RED FEDERAL DE FORMACION DOCENTE CONTINUA". Establece el marco organizador para la conformación del subsistema; las funciones de las cabeceras provinciales; los criterios generales de calidad y de organización académica e institucional que deberían cumplimentar las nuevas instituciones formadoras; los criterios y los parámetros para la evaluación y la acreditación de las Instituciones ante la Red; la elaboración por parte de las cabeceras provinciales de un registro con las instituciones que deseen incorporarse a la red; la creación de una comisión "ad-hoc" en la cabecera nacional de la Red Federal de FDC que asesorara a la cabecera nacional sobre la validez de los títulos. Establece las características de los CBC de los campos de la formación de grado. Abarcarán 3 campos: a) formación general; b) formación especializada c) formación de orientación. Los CBC deberán ajustarse de acuerdo a los perfiles específicos para las y los docentes de los distintos

niveles. Enuncia que cada jurisdicción desarrollará su diseño curricular, adecuándolos a los CBC de la formación docente de grado acordados en el CFCyE.

Resolución n°. 52/96 del CFCyE

Criterios para la reorganización del sistema de Formación Docente. Establecimiento de cargas horarias y criterios de organización curricular. Criterios de acreditación para la FD para el 3 ciclo EGB y para la educación polimodal.

Aprobó el Documento Serie A- n° 11 "BASES PARA LA ORGANIZACION DE LA FORMACION DOCENTE"

Establece las bases para la reorganización del sistema de Formación Docente. Aborda la caracterización de las instituciones según los niveles y ciclos para los que forman, los tipos de instituciones (ISFD; Colegios Universitarios; Institutos universitarios; Universidades) y la organización curricular de la formación docente. Enuncia la organización de carreras y títulos y los criterios de la organización curricular institucional correspondiente. La FD comprende tres campos de contenidos: Formación general pedagógica; Formación especializada y Formación Orientada. Diferencia los criterios de organización correspondientes a las instituciones que formen docentes para el nivel inicial y del 1 y 2 ciclo de la EGB y del 3 ciclo de la EGB y para la educación polimodal. Precisa los criterios correspondientes a las instituciones que formen docentes para el 3 ciclo de la EGB y para la educación polimodal y especifica aspectos para la acreditación de dichas instituciones. Establece que deberán cumplimentarse los criterios para la acreditación de establecimientos de FD enunciados en el Acuerdo A-9 (punto 4.5) con los criterios de acreditación para la FD para el 3 ciclo EGB y para la educación polimodal establecidos en este documento. Establece la extensión de 1800 hs. Reloj de actividad académica para las carreras de formación docente para la educación inicial y para el primero y segundo ciclo de la EGB y de 2800 hs para EGB 3 y la educación polimodal. Especifica criterios de la organización curricular y la distribución de las horas reloj para cada campo (general, especializada y orientada)

Resolución No. 63/97 del CFCyE, octubre de 1997

Establece las funciones y perfiles de los IFD. Criterios de organización curricular. Características de los tipos de carreras y títulos. Establece la metodología, los parámetros y criterios para la acreditación de IFD. Funciones del MCyE y las autoridades provinciales para preservar la calidad y pertinencia de la oferta educativa.

Aprobó el Documento Serie A-14 "Transformación Gradual y Progresiva de la Formación Docente Continua.

Especifica y caracteriza las funciones de los IFDC: formación docente inicial; capacitación, perfeccionamiento y actualización docente; promoción e investigación y desarrollo de la educación. Caracteriza los perfiles de IFDC en relación a las funciones que desarrollan: a) Instituciones que asumen las funciones de capacitación, actualización y perfeccionamiento docentes y promoción e investigación y desarrollo de la educación. b) Instituciones que asumen las tres funciones. Enuncia que la propuesta organización curricular – institucional deberá garantizar que se realicen las funciones que le competen y cumplir con los criterios establecidos en la Res. 36/94, documento A-9 y caracteriza los campos de contenidos de la FD: a) formación general pedagógica; b) formación especializada; y c) formación orientada precisa y caracteriza los tipos de carreras y títulos (títulos docentes; certificaciones; y post títulos docentes) que otorgarán las instituciones en relación a los 3 campos de la FD. Plantea los objetivos del sistema de acreditación de la instituciones no universitarias y la metodología de trabajo acordada para llevarla a cabo (prerrequisitos, punto de partida, período de la acreditación, presentación de proyectos institucionales y evaluación de la implementación de dicho proyecto) Establece los criterios y parámetros comunes (Anexo 1) que se tendrán en cuenta al evaluarse las ofertas de las Instituciones. De esta forma se garantizará la pertinencia y la calidad de la FDC. Los parámetros serán aplicados hasta el año 2002 por cada jurisdicción a fin de

establecerse la 1° acreditación de IFDC. Las provincias deberán informar al MCyE: el listado de los IFD habilitados; antecedentes de los criterios por los cuales fueron acreditados; la orientación y los programas de mejoramiento.

Resolución n° 78-98 CFCyE 98.

Responsabilidad social del Profesional Docente Resuelve solicitar al Consejo de Universidades la definición de la profesión docente como " profesión regulada por el Estado" y la nómina de títulos correspondiente para su ejercicio respetando la Resolución 63/97 del Consejo Federal de Cultura y Educación, conforme lo establecido en el Art. 43 de la Ley 24521

Resolución 63/97 Resolución n° 105-99 CFCyE

Principios y criterios generales para la transformación de la educación de jóvenes y adultos. Requisitos para desempeñarse como profesor. Enuncia en el Anexo I una serie de principios, criterios y recomendaciones integrantes del Acuerdo Marco de la Educación de Jóvenes y Adultos, con el fin de impulsar la transformación de este régimen educativo, garantizado en el artículo 30 de la Ley Federal de Educación n° 24.195 especifica que para desempeñarse en el régimen de educación de jóvenes y adultos, las y los docentes deberán haber obtenido el título que corresponde para el nivel en el cual vayan a ejercer y acreditar formación docente especializada para la educación de jóvenes y adultos. Se realizarán ofertas de capacitación para docentes en ejercicio y se acordará en su momento el tipo de ofertas de formación docente y los contenidos básicos comunes o los contenidos mínimos correspondientes.

Decreto 1276/96

Establece el régimen a través del cual el MCyE otorgará validez nacional a los títulos expedidos por establecimientos estatales y privados reconocidos. Especifica que: - Previamente los títulos deben ser legalizados por la autoridad de cada jurisdicción y por las universidades en los casos que corresponda y expresa los criterios a tener en cuenta (Art.4). - La validez nacional de los estudios y títulos docentes expedidos por Instituciones Universitarias, se ajustará a lo establecido en el artículo 43 de la Ley 24.521 - Los títulos que no obtengan validez nacional no tendrán reconocimiento oficial. - A partir del 1 de enero de 2000 no tendrán validez nacional los planes de estudio que no se ajusten a la estructura del sistema aprobado por la Ley 24.195

Resolución n° 76/98 del CFCyE

Establece un período de transición del proceso de acreditación de las instituciones no universitarias de formación docente continua en la RFFDC. El período estará comprendido entre los ciclos lectivos 1998 y 2002, ambos inclusive. Enuncia: - (2) Los trámites de acreditación de IFDC podrán iniciarse desde el 30 de junio hasta el 30 de agosto de 1998 a fin de implementar a partir de 1999 las carreras acordadas en la Resolución 63/97. - (3) A partir de 1999 los tramites de acreditación de IFDC podrán iniciarse hasta el 30 de junio de cada año a fin de que se implementen las carreras - (4) A partir del ciclo lectivo 2000, los IFDC podrán inscribir alumnas y alumnos del primer curso solamente en las carreras acordadas en la Res. CFCyE 63/97; podrán, asimismo, inscribir alumnas y alumnos de los cursos siguientes en carreras no acordadas en la citada Resolución - (5) Cada jurisdicción determinará quien tendrá a su cargo la recepción de la documentación del proceso de acreditación de los IFDC - (6) Hasta que funcionen las unidades de acreditación de la RFFDC cada jurisdicción aprobará transitoriamente las carreras. Para ello conformará una comisión de evaluación que elaborará los dictámenes y podrá pedir asistencia al MCyE. - (7) Los criterios para la conformación y el funcionamiento de las Unidades de Acreditación de la RFFDC serán acordados por el CFCyE. - (8) Los IFDC de gestión privada que no realicen los trámites de acreditación conservarán su incorporación a la enseñanza oficial hasta el egreso de alumnas y alumnos que ingresaron en el 99.

Resolución n° 83/98 del CFCyE,

Criterios para la conformación y el funcionamiento de las unidades de evaluación de la Red Federal de Formación Docente Continua.

Aprueba el documento Serie E, Número 2, "Criterios para la conformación y el funcionamiento de las unidades de evaluación de la Red Federal de Formación Docente Continua", enuncia las funciones de las unidades de evaluación, las actividades, los criterios de conformación; las funciones del MCyE, las jurisdicciones y la secretaría ejecutiva Establece: - Los criterios de los dictámenes y de la validez nacional de estudios y títulos que constituirán el antecedente para la aprobación de las carreras y la acreditación de las instituciones por las autoridades provinciales y serán el fundamento para otorgar la validez nacional de los estudios y los títulos por parte del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Los dictámenes serán de tres tipos: recomendación de aprobación plena (sin objeciones); recomendación de aprobación con reservas (se exigen adecuaciones respecto de algunos parámetros); recomendación de no aprobación. - La creación del Consejo Nacional de Evaluación de la FD (funciones y conformación)

"Marco Nacional de Certificaciones": propone la creación de un marco nacional de certificaciones. Especifica: sus características, beneficios al sistema educativo y a las personas, los niveles de certificación y articulación. "Mecanismo para el Reconocimiento y Equivalencias de Estudios, Certificados y Títulos"

Resolución MCyE n° 2376/98.

Establece crear el Registro Nacional de Evaluadores de la FD y especifica sus características. Resuelve crear el Registro Nacional de Evaluadores de la FD en el ámbito de la Secretaría de Programación y Evaluación Educativa. Especifica como se realizará la presentación por parte de las cabeceras provinciales y la selección de postulantes por parte del MCyE

Resolución MCyE n° 2540/98.

Establece los requisitos para la validez nacional de los títulos y certificados otorgados por los IFDC. Enuncia: - (1) Los títulos o certificados que extiendan los IFD, de gestión estatal o privada, tendrán validez nacional, otorgada por el MCyE, si cumplen los siguientes requisitos: a) Los IFD que los emitan estén acreditados o en proceso de acreditación. b) Los planes de estudio de las carreras estén aprobadas por las autoridades respectivas - (2) Los criterios en los que se deben basar los dictámenes de las UE para la acreditación de los IFD - (3) Los requisitos curriculares específicos en los que se deben basar los dictámenes de las UE para la aprobación de resolución 10/99

Resolución SPEE n° 13/99

Establece que la Subsecretaría de Programación Educativa se hará cargo de la organización y el funcionamiento del Registro Nacional de Evaluadores de la FD Establece que la organización y el funcionamiento del Registro Nacional de Evaluadores de la FD estará a cargo de la Subsecretaría de Programación Educativa. Define las actividades que desarrollará la Subsecretaría: recibir los antecedentes de los postulantes; convocar a los postulantes propuestos por el MCyE; proponer grupos de 3 especialistas para realizar el análisis de los antecedentes de los postulantes. Los especialistas deberán elaborar una recomendación favorable o desfavorable a la incorporación de cada postulante. Finalmente la Subsecretaría de Programación Educativa conformará el Registro Nacional de evaluadores de la Formación Docente.

Cuadro Nº 40

Los Organismos oficiales que ofrecieron capacitación docente por jurisdicción hacia 1994 fueron los siguientes:

Buenos Aires

- Dirección de Gestión y Capacitación (Dirección General de Escuelas y Cultura).
- Dirección de Educación Superior (Dirección General de Escuelas y Cultura).
- Consejo General de Educación y Cultura.

Catamarca

- Departamento de Capacitación Docente. (Dirección de Planeamiento Educativo– DIPLE-dependiente. Ministerio de Cultura y Educación provincial).
- Consejo General de Educación (en coordinación con la DIPLE).
- Centro de Orientación (Consejo General de Educación).

Ciudad de Buenos Aires

- Escuela de Capacitación, Perfeccionamiento y Actualización Docente (Secretaría de Educación).

Córdoba

- Dirección de Investigaciones e Innovaciones Educativas (Subsecretaría de Programación Educativa, Ministerio de Educación y Cultura).

Corrientes

- Asesoría y Orientación Técnico Pedagógica (Consejo General de Educación).

Chaco

- Departamento de Perfeccionamiento Docente, Dirección de Currículo (Consejo General de Educación).
- Departamento de Psicopedagogía. Dirección de Currículo (Consejo General de Educación).

Chubut

- Dirección de Perfeccionamiento Docente (Consejo Provincial de Educación).
- Dirección General de Nivel Superior (Consejo Provincial de Educación).

Entre Ríos

- Comisión de Perfeccionamiento Docente (Consejo General de Educación).

Formosa

- Departamento de Perfeccionamiento Docente, Dirección de Educación Superior (Subsecretaría de Educación Superior, Ministerio de Cultura y Educación).

Jujuy

- Consejo General de Educación.
- Programa Provincial de Alfabetización y Educación Básica de Adultos (ex Plan Federal).

La Pampa

- Dirección General de Planeamiento (Ministerio Cultura y Educación).
- Dirección de Educación Inicial y Primaria con el aval de la Dirección General de Planeamiento.
- Dirección de Educación Media y Superior con el aval de la Dirección General de Planeamiento.
- Subsecretaría de Cultura con el aval de la Dirección General de Planeamiento.

Mendoza

- Dirección de Planeamiento Educativo (Dirección General de Escuelas - DGE -).
- Dirección de Enseñanza Inicial y Media (DGE).
- Dirección de Media y Superior (DGE).
- Dirección de Educación Permanente (DGE).
- Dirección de Educación Especial (DGE).
- Subdirección de Enseñanza Superior (DGE).

Misiones

- Departamento de Perfeccionamiento Docente. Dirección de Currículum. (Subsecretaría de Educación, Ministerio de Cultura y Educación)

Neuquén

- Instituto de Formación Docente (Consejo Provincial de Educación).
- Dirección General de Enseñanza Primaria (Consejo Provincial de Educación).

Río Negro

- Dirección de Formación, Capacitación Perfeccionamiento y Actualización Docente (Consejo Provincial de Educación)

Salta

- Dirección de Educación Superior (Secretaría de Educación, Ministerio de Educación)

San Juan

- Dirección de Educación Permanente. Subsecretaría de Planeamiento y Transformación Educativa (Ministerio de Educación).

San Luis

- Dirección de Programación y Gestión Educativa (Ministerio de Cultura y Educación).
- Delegaciones regionales del Ministerio de Cultura y Educación.

Santa Cruz

- Departamento de Formación Docente y Capacitación Docente de la Escuela Normal Superior "República de Guatemala". Dirección Provincial de Educación Superior.(Consejo Provincial de Educación)

Santa Fe

- Dirección Provincial de Educación Superior, Perfeccionamiento Docente, Programación y Desarrollo Curricular (Ministerio de Educación y Cultura). Servicio Provincial de Enseñanza Privada (Ministerio de Educación y Cultura)

Santiago del Estero

- Dirección de Planeamiento Educativo (ex Dirección de Servicios Técnicos Educativos). Subsecretaría de Educación. Ministerio de Educación y Cultura.

Tucumán

- Instituto de Perfeccionamiento Docente (Subsecretaría de Educación y Cultura.. Secretaría de Estado de Educación y Cultura).

Tierra del Fuego

- Departamento de Capacitación y Perfeccionamiento Docente. Dirección de Formación Superior (Ministerio de Educación y Cultura).

Fuente: Feldfeber, Myriam. 1994

XIII. Bibliografía

- CTERA-IEAL (Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina) e (Oficina de la Internacional de la Educación para América Latina)
"Informe sobre la Situación de la Educación en Argentina (1991-2001)". Documento no publicado, Buenos Aires, Argentina, 2003

- Ministerio de Educación Argentina
(Elaboración del informe Lic. Juan Carlos Serra)
La política de capacitación docente en la Argentina. La Red Federal de Formación Docente Continua (1994-1999). Noviembre de 2001

- Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
"Facing up to Inequality in Latin American, 1998".
<http://www.iadb.org>

"Informe Progreso Económico y Social en América Latina, 1996. Part three: Making Social Services Work". Washington, D.C. 1996. Hay traducción español en FCE: ¿Cómo Organizar con Éxito los Servicios Sociales, 1997, Santiago, Chile.

"Informe Progreso Económico y Social en América Latina, 1998-1999: América Latina Frente a la Desigualdad". Washington, D.C. 1999.

- CEPAL
"Anuario Estadístico de América Latina y El Caribe, 2004" y de años anteriores.
Ver, <http://www.eclac.org/>

"Panorama Social de América Latina, 2004" y años previos.
Ver, <http://www.eclac.org/>

- Gajardo, Marcela
"Reformas de la Educación en América Latina: balance de una década"
PREAL N° 15, septiembre de 1999. Santiago, Chile.

- LLECE, OREALC/UNESCO
Primer Informe
"Primer Estudio Internacional Comparativo". Realizado por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación, Santiago, Chile, 1998

Segundo Informe, Santiago, Chile, 2000.

- Palamidesi, Mariano
"Sindicatos Docentes y Gobiernos: Conflictos y diálogos en torno a la Reforma Educativa en América Latina". PREAL N° 28, diciembre 2003.

- OCDE/UNESCO-UIS 2003
PISA (2003), "Literacy skills for the world of tomorrow". Further results from PISA 2000. Versión ejecutiva en español, bajo el título de: "Aptitudes Básicas para el Mundo del Mañana: otros resultados del proyecto PISA 2000"
<http://thesius.sourceoecd.org>

PREAL

“Quedándonos Atrás: un informe del progreso educativo en América Latina”
Comisión Internacional sobre educación, equidad y competitividad en América Latina y El Caribe. Santiago de Chile, diciembre 2001.

- PREAL-UNESCO

“Financiamiento de la Educación en América Latina”
Santiago, Chile, 1998

- PRIE (Programa Regional de Indicadores Educativos) UNESCO/OREALC

“Informe Regional: Panorama Educativo de las Américas”. Santiago, Chile, enero 2002.

- UNESCO/OREALC

“Situación educativa de América Latina y el Caribe, 1980-2000”

Proyecto Principal de Educación. Sistema Regional de Información (S I R I). Santiago, Chile
2001

- Wolff, Laurence y de Moura, Claudio

Capítulo “Educación pública o privada para América Latina: una falsa disyuntiva” del libro
Educación privada y política pública en América Latina (Wolff, P. González, J. C. Navarro)
PREAL-BID, 2002.

- World Bank: Ioannis N. Kesides,

“Documento Estratégico del Banco Mundial: La Educación en América Latina y El Caribe”,
Equipo de Educación, LCSHD, diciembre 1999.