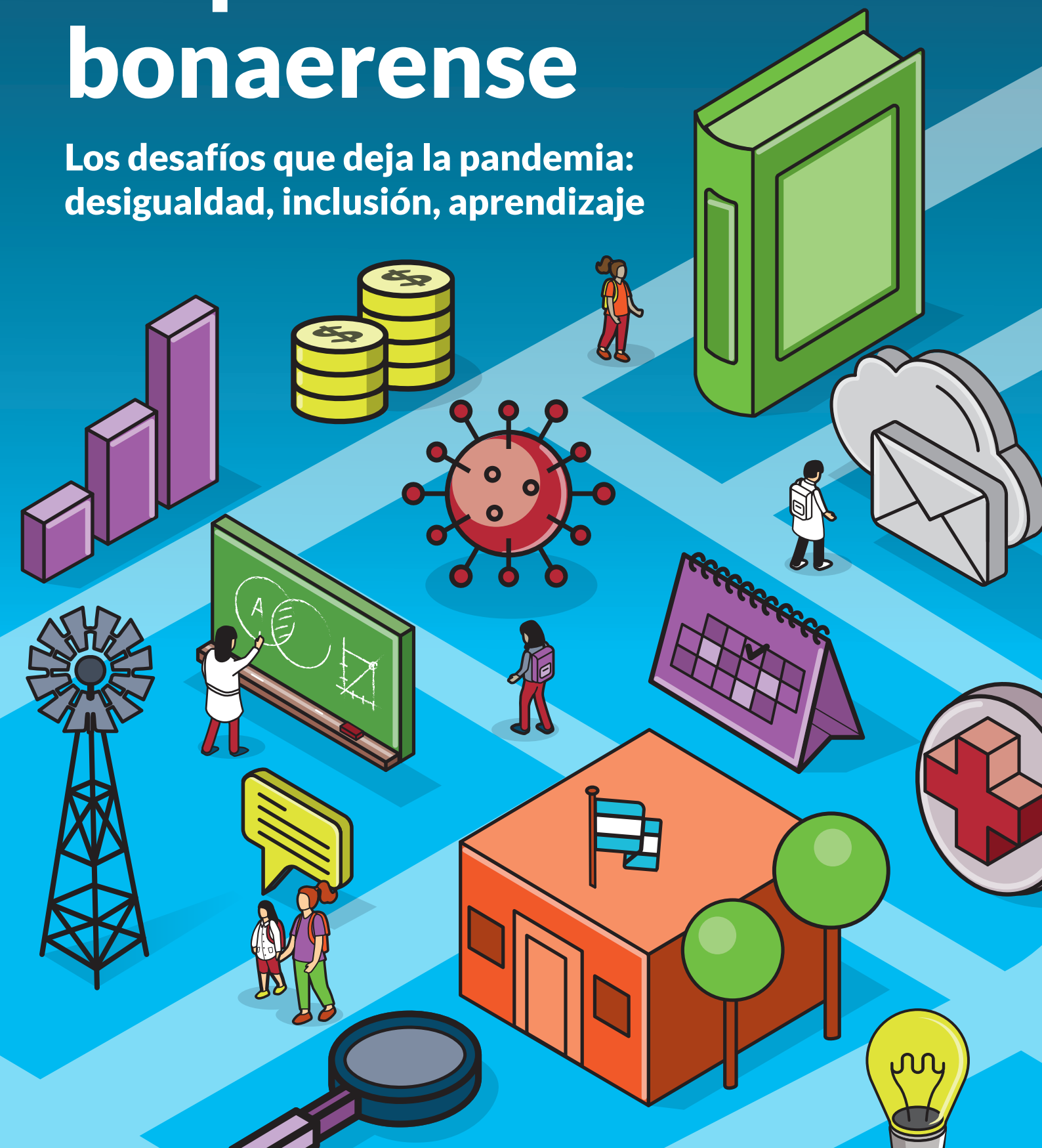


Mapa educativo bonaerense

Los desafíos que deja la pandemia:
desigualdad, inclusión, aprendizaje



Mapa educativo bonaerense

Los desafíos que deja la pandemia:
desigualdad, inclusión, aprendizaje



Índice

6 La educación como un derecho social
Adrián Cannellotto – Roberto Baradel

8 La educación como construcción colectiva
Adriana Puiggrós

10 La historia del sistema educativo bonaerense
Juan Balduzzi

Capítulo 1 Deudas y logros del sistema educativo

16 De la vanguardia a las carencias
Ana Malajovich

20 ¿Las prácticas docentes cambiaron o permanecen en el tiempo?
Mirta Castedo e Irene Laxalt

24 Una escolarización de baja intensidad
Marcelo Krichesky

28 La participación como una dimensión formativa
Diego Herrera

31 ¿Trabajás o estudiás?
Patricia Corzo y Mariano Olano

34 Formar técnicos para cambiar el país
Sergio W. Fiorotto

36 ¿Potenciar talentos o construir sentido?
Pedro De Gaudio

38 De la formación militar a la carrera universitaria
Eduardo Galak

Capítulo 2 Entre la inclusión y la exclusión

44 El impacto de la pandemia en los distintos sectores sociales
Patricia Davolos y Pablo Molina Derteano

48 Más cuidado del cuerpo que aceptación de la diversidad
Paula Fainsod

50 Del beneficio al derecho
Alejandra Elizabet López y Pablo Alonso

52 Cada vez más integradora
Néstor Carasa

54 Resistir y salir a flote
Sofía Thisted

56 ¿Cómo construir el oficio de estudiante?
Adrián Cannellotto

59 Nuevas universidades, nuevos alumnos
Julián Mónaco

Capítulo 3 Las estadísticas de la educación

62 Alumnos

- Educación común
- Instituciones universitarias
- Educación especial
- Educación para adultos
- Tasa de asistencia
- Estudiantes y egresados en instituciones universitarias
- Tasas de promoción, repitencia y abandono en el nivel primario y secundario

- Alumnos con desempeño por debajo del básico en Lengua y Matemática en Primaria y Secundaria
- Matrícula y establecimientos
- Evolución de matrícula de nivel secundario
- Oferta y matrícula en el ámbito rural
- Población indígena

64 Población docente

- Docentes de Educación Común, Educación Especial y Educación de Jóvenes y Adultos
- Salario docente y variación del poder adquisitivo

65 Instituciones del sistema educativo

- Unidades de Servicio
- Escuelas y alumnos de nivel primario con doble escolaridad
- Formación docente en el nivel superior no universitario
- Instituciones universitarias

65 Gasto educativo sobre gasto público

Capítulo 4 Los números mandan

68 ¿El gasto está asociado a la riqueza provincial?
Alejandro Morduchowicz

72 Un territorio en disputa
Instituto para el Desarrollo Económico y Social de Buenos Aires “Stella Maldonado”
-IDESBA- CTA-PBA

76 Del ajuste a la expansión
Silvia Almazán

79 Tizas y bufandas
Diego Rosemberg

Staff

- 80** Los gobiernos y el tamaño del bolsillo
Marisa Monteiro

Capítulo 5 Trabajo docente y organización de la enseñanza

- 84** Sobran horas y faltan reconocimientos
Héctor González
- 88** Las condiciones de trabajo duelen
Lilian Capone
- 91** La superposición entre lo laboral y lo doméstico
Juan Balduzzi
- 92** La adaptación permanente
Marta Suárez y Florencia Riccheri
- 96** De lo individual a lo colectivo
Patricia Sadosky y Ana Espinoza
- 98** Más maestros para otros estudiantes
Sandra Ramal y Florencia Riccheri

Capítulo 6 Nuevos problemas, nuevos desafíos

- 104** La centralidad del celular
Patricia Ferrante, Delia González y Daniela Valencia
- 108** Los resultados no miden la calidad educativa
Luz Albergucci
- 112** Desigualdades macro y micro
Mónica Sladogna
- 116** La pandemia como oportunidad de negocio
Liliana Pascual

Edición
Diego Rosemberg
Juan Balduzzi

Diseño
trineo.com.ar
Andrés Mendilaharzu

Corrección
Luz Azcona

Unipe. Universidad Pedagógica Nacional.

Rector
Adrián Cannellotto

Vicerrector
Carlos G. Rodríguez

Directora editorial
María Teresa D'Meza

Editor
Diego Rosemberg

Equipo editorial
Juan Manuel Bordón
Ángela Gancedo Igarza
Diego Herrera
Mariana Linceaga
Julián Mónaco

Piedras 1080
Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina
(54 11) 4307-7500
contacto@unipe.edu.ar

SUTEBA. Sindicato Unificado de los Trabajadores de la Educación de la Provincia de Buenos Aires.

Secretario General
Roberto Baradel

Secretaria General Adjunta
María Laura Torre

Secretaria General Adjunta
Silvia Almazán

Secretaria de Educación
Sandra Ramal

Subsecretaria de Planeamiento, Investigación y Estadística Educativa
Florencia Riccheri

Equipo de la Secretaría de Educación
Juan Balduzzi
Marta Suárez

Piedras 740 (C1070AAP)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina
Teléfonos:
(54 11) 4361-3700
(54 11) 4361-6647

Hecho el depósito que ordena la Ley 11723.

La educación como un derecho social

Adrián Cannellotto – Roberto Baradel

Rector de la UNIPE y Secretario General de SUTEBA, respectivamente.

El *Mapa educativo bonaerense* es un trabajo conjunto entre UNIPE y SUTEBA. Hace años que ambas instituciones construyen y colaboran en diversas iniciativas en pos de la formación docente y de la defensa de una educación pública de calidad, democrática e inclusiva. Esta labor mancomunada cobra especial importancia en tiempos en los que, tanto en nuestro país como en el mundo, avanzan sectores que, si bien utilizan una retórica que subraya el valor de la educación con el fin de ganar el favor de la opinión pública, plantean perspectivas que implican, en forma más o menos encubierta, el recorte de derechos y el avance de la mercantilización en las aulas.

En ese sentido, esta nueva publicación ha sido pensada como un insumo que permita conocer con mayor profundidad la realidad educativa bonaerense, sus logros, sus déficits y, fundamentalmente, la dimensión de las problemáticas y los desafíos que enfrenta el distrito educativo más grande del país. Estas páginas presentan una visión integral del sistema educativo bonaerense a través de artículos breves acompañados de gráficos, infografías e ilustraciones que brindan información estadística para profundizar los análisis cualitativos y conceptuales.

Los artículos analizan, por una parte, problemáticas propias de los distintos niveles y modalidades del sistema educativo provincial, y cuestiones específicas como la enseñanza de la ESI o la labor en las escuelas isleñas. También se analizan las problemáticas relativas a los estudiantes, desde la influencia de las condiciones sociales en los aprendizajes hasta sus experiencias organizativas en centros de estudiantes. Asimismo, se enfocan temas que atañen al trabajo docente, la salud laboral y el salario. Por otra parte, se profundiza en cuestiones vinculadas a la organi-

zación y los formatos escolares, el presupuesto y el financiamiento educativo, las evaluaciones estandarizadas y temas que relacionan las aulas con el mundo del trabajo, el mercado y las nuevas tecnologías. Todo cruzado, como no podía ser de otra manera, con el impacto que provocó la pandemia del Covid-19.

Uno de los ejes de este trabajo es la visibilización de los avances y retrocesos en pos de lograr un efectivo cumplimiento del derecho social a la educación en la provincia. Se ofrece, además de un diagnóstico, lineamientos político-pedagógicos que permitirían avanzar en la resolución de las problemáticas señaladas. El *Mapa educativo bonaerense* puede ser un aporte no solo para conocer nuestra realidad educativa, sino también para transformarla y avanzar hacia una educación en la que los estudiantes logren apropiarse del conocimiento, para mejorar su situación individual y aportar a la construcción de un país con justicia, salud, educación, trabajo y dignidad.

Como se ha dicho en reiteradas ocasiones, a la salida de la pandemia y como consecuencia de las políticas neoliberales del anterior gobierno, nos encontramos

A lo largo de las últimas décadas y conforme se fue ampliando el acceso a la educación obligatoria, el trabajo de los docentes, que con esfuerzo hizo posible la continuidad pedagógica durante la pandemia, se volvió más complejo, tanto en relación con el dominio creciente de saberes como respecto de la necesidad de dar respuestas a realidades cada vez más heterogéneas en las escuelas.

con una sociedad que acumulaba carencias y dificultades en diversos planos: el aumento de la pobreza y de la indigencia, con particular efecto sobre el presente y futuro de muchos niños y jóvenes; el deterioro de las condiciones de vida producto de la inflación; las grandes desigualdades en el acceso a derechos, servicios y recursos básicos como la salud, la seguridad, el trabajo, la vivienda, la infraestructura, los dispositivos y la conexión al mundo digital, con impacto en las posibilidades de niños, niñas y adolescentes de lograr aprendizajes, permanecer y culminar la educación obligatoria.

Por otra parte, a lo largo de las últimas décadas y conforme se fue ampliando el acceso a la educación obligatoria, el trabajo de los docentes, que con esfuerzo hizo posible la continuidad pedagógica durante la pandemia, se volvió más complejo, tanto en relación con el dominio creciente de saberes como respecto de la necesidad de dar respuestas a realidades cada vez más heterogéneas en las escuelas. Además, la continua expansión y complejización del sistema educativo no siempre ha sido acompañada por una inversión acorde. La meta de inversión del 6% del PBI a nivel nacional, establecida por la legislación nacional, solo se alcanzó de manera plena en 2015, mientras que en 2016 fue del 5.8% y en 2017 del 5.7%. Ese decrecimiento, que se dio durante el gobierno de la alianza Cambiemos, se profundizó en 2018 con una caída que arrastró al presupuesto educativo hasta el 4.9% del PBI. La retórica presupuestaria se construyó sobre la idea de que la inversión en educación ya era suficiente, solo que se malgastaba. Al mismo tiempo, se insistió en que la Ley de Financiamiento era un objetivo cumplido y no tenía por qué renovarse, borrando del horizonte los desafíos y las metas de democratización y crecimiento del sistema.

En forma paralela, la educación tuvo cada vez más presencia en la discusión pública debido al valor simbólico que tiene para la sociedad argentina. Sin embargo, ganaron terreno los discursos simplificados, filiados con la idea de la “tragedia” educativa o del “simulacro”; propiciando un imposi-

ble retorno al pasado y construyendo imaginarios que se mueven entre las generalizaciones sin fundamento y el aplicacionismo. Existe una campaña sistemática, sostenida y amplificadora por las grandes corporaciones mediáticas, de desprestigio de la Educación Pública, de deslegitimación de los y las docentes en su rol de educadores y de las políticas de mayor inversión del Estado en materia educativa, y de demonización de las organizaciones gremiales que defienden la educación pública, resisten su mercantilización y abogan por una educación que enseñe a pensar y no a obedecer, como sostenía Paulo Freire.

Lejos de esto, los desafíos y las deudas que el *Mapa* proyecta sobre el territorio bonaerense señalan la premura de profundizar los debates necesarios para la generación de políticas educativas concretas y específicas, que apunten a transformar y revertir las prácticas en todos los niveles del sistema. Existen problemas educativos estructurales que hay que abordar y resolver, en diálogo con los trabajadores. Necesitamos construir políticas a la altura de los desafíos que tenemos. Con esta publicación esperamos hacer una pequeña contribución para ello. ●

La educación tuvo cada vez más presencia en la discusión pública debido al valor simbólico que tiene para la sociedad argentina. Sin embargo, ganaron terreno los discursos simplificados, filiados con la idea de la “tragedia” educativa.

La educación como una construcción colectiva

Adriana Puiggrós

Doctora en Pedagogía. Ex viceministra de Educación de la Nación y ex Directora General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires.

La nueva versión del Mapa que presentan este año SUTEBA y la UNIPE, incluye como su más destacado significativo al “colectivo”. Este es un organizador de invaluable efectos pedagógicos y políticos, del cual se desprende la praxis de una educación democrático-popular. La vinculación entre los docentes para construir y llevar a cabo diversos proyectos está entre las principales finalidades de SUTEBA (CTERA), desde sus inicios en 1986 hasta la actualidad, y surge de considerar que enseñar y aprender constituyen un núcleo que se potencia cuando su perspectiva no es individualista sino productora de sociedad. La palabra *producir* está connotada por su uso neoliberal, pero muchas imágenes de maestros y alumnos referidas en los artículos que integran este texto, permiten reivindicarla como característica del hacer educativo, a la vez que advertir su potencial generoso y solidario. La escuela pública y la educación superior deben ser emancipadoras, para lo cual se las deben concebir como espacios compartidos donde se enseñan y aprenden saberes democráticos y se transitan experiencias de producción cooperativa.

La invasión de la educación pública por parte de las empresas tergiversa los sentidos. Las metas compartidas son sustituidas por objetivos individuales y experiencias renuentes a la solidaridad. El trabajo docente aumenta, se vuelve más complejo sin ser retribuido con justicia, aumentando la explotación del educador. Se pretende abaratar la educación pública y utilizarla para múltiples acciones de comercialización; el avance privado en la formación de los docentes es su complemento indispensable, como vehículo para orientarlos ideológica y fácticamente hacia los intereses particulares. Asimismo, se introducen tecnologías, programas educativos, orientaciones didácticas que impacten subjetivamente, para inscribirlos en el discurso pedagógico neoliberal.

Las campañas de desprestigio de los docentes son parte de la estrategia de invisibilización del plustrabajo, del cual se apropia el sector privado. Dos son los aspectos que más se ocultan: los efectos de las horas extra no reconocidas sobre la salud física y psíquica de maestros y profesores, y los avances que, pese a todo, se han producido en sus concepciones y prácticas, siendo la Provincia de Buenos Aires pionera en ese aspecto. Ejemplo de ello son los cambios en las prácticas alfabetizadoras que realizan los propios docentes desde la apertura democrática, incorporando a la propia experiencia los enfoques más avanzados. Empero, se advierte el serio daño que han producido los gobiernos neoliberales con la reducción de la cantidad de libros en las aulas, la censura a contenidos que reflejen los cambios culturales y el deterioro de la formación docente. Las prácticas alfabetizadoras son cruciales para la inclusión de niños provenientes de distintos sectores sociales, herencias lingüísticas y culturales. También las vicisitudes que ha atravesado el nivel inicial denotan la sensibilidad de la educación en relación con las políticas gubernamentales. Los y las docentes se destacan por su lucha permanente en favor de una propuesta didáctica integral, concepción coherente con el “interés superior” de la niña y el niño y del adolescente, y con la vinculación con las familias y la comunidad. En el Mapa se abordan temas sensibles como la educación del cuerpo, la educación sexual integral y la educación artística —relegadas en el currículum tradicional y banalizadas por el neoliberalismo—, proponiendo abordajes que estimulen la creatividad y la cooperación en lugar del culto al individuo y su mercantilización.

El problema de la inclusión y la integración está presente en los aportes de este Mapa, así como la preocupación por el impacto de la pandemia, y se destaca el programa ATR destinado a compensar y reforzar los

aprendizajes. Por otra parte, la actual gestión avanza hacia una educación especial inclusiva y fortalece la educación pública en las islas, siempre acosada por intereses privados. Afortunadamente, el Mapa también ha tenido en cuenta el grado de cumplimiento del derecho a la educación de las personas privadas de libertad como un indicador político educativo relevante. La sanción de las leyes de Educación Nacional 26.206/06 y Provincial 13.688/07 fueron pasos trascendentales para el reconocimiento de un derecho tan ignorado como rechazado. A esas normas se sumó la Ley Modificatoria al Régimen de Ejecución de la Pena Privativa de Libertad que establece la obligación del Estado de garantizar la educación obligatoria a las personas privadas de su libertad (24.660/10). Debe señalarse que, tanto a nivel nacional como provincial, durante el gobierno macrista se desmontaron los espacios destinados a tal fin y su equipamiento, y se revitalizó el impedimento de la educación de los internos como práctica represiva.

La educación secundaria mostró un crecimiento importante durante el período kirchnerista y un peligroso decrecimiento en el siguiente período neoliberal. Varios autores abordan este problema desde distintos puntos de vista, confluyendo el lector en un panorama importante del proceso acaecido. La preocupación por las trayectorias de los estudiantes, la importancia de su participación en las clases, con sus compañeros, en los centros de estudiantes, fluye alimentando la concepción cooperativa y la idea de sujetos colectivos que comparten una parte importante de su vida. La insistencia en la asociación dentro de la vida escolar tiene especial importancia ante el aumento de causas que dificultan las formas tradicionales de cursar la educación media. Transformar la grilla en la cual están atrapados los tiempos escolares desde sus lejanos inicios y habilitar su registro de los tiempos de los adolescentes y los jóvenes, es una tarea de largo plazo. En situaciones en las que hay mayor vulnerabilidad social, como la actual, esto llega a su límite y se requiere que el Estado redoble los esfuerzos para evitar la desconexión entre las chicas y los chicos y la escuela, tan difícil de remontar. El gobierno actual, del Frente de Todos, abordó esta situación durante la pandemia, y sigue desarrollando un programa amplio y sostenido. Cabe destacar la actitud de los docentes que llegaron a las familias y a los barrios, evitando la pérdida de miles de alumnos a causa de la pandemia.

La histórica irresolución argentina del vínculo entre educación secundaria y trabajo, se visibiliza cuando

el país empieza a remontar de una crisis profunda. Es lo que ocurre saliendo de la pandemia, cuando con esfuerzo las industrias comienzan a crecer, ofrecen empleo, pero se enfrentan con la insuficiencia de personal capacitado. Las posibilidades de producción del país y de transformación de la injusta pauta distributiva, chocan con una mentalidad empresarial que se vincula con las escuelas técnicas con la intención de sacar réditos económicos y publicitarios, y poca o ninguna vocación social. Por el contrario, la gestión actual, como cada gestión de gobierno democrático popular, ha realizado inversiones importantes en la educación agraria, técnica y la formación profesional. Estas son indispensables para las pequeñas y medianas empresas, así como un factor decisivo en la generación de empleos y afectan la cultura laboral del conjunto de la población. Debe señalarse que en el Mapa se informa sobre la importancia que la política educativa de los gobiernos populares otorga a la juventud, tanto mediante programas específicos como a partir de la fundación de nuevas universidades en el territorio provincial, en particular en el denso conurbano bonaerense.

La relación entre los recursos de origen nacional y provincial y el gasto educativo, es gravemente desfavorable en comparación con las demás jurisdicciones e incide sobre los salarios, las condiciones en que se trabaja, la infraestructura escolar, entre muchos otros aspectos que son analizados en estas páginas. El esfuerzo educativo de la Provincia de Buenos Aires es ampliamente expuesto, así como la magnitud con la que afecta al conjunto del país. La información y el análisis cualitativo y cuantitativo permite ubicar al lector en una realidad dentro de la cual resalta la enorme responsabilidad social que recae en los docentes, la importancia de su formación y de sus instancias colectivas, desde la colaboración entre colegas, el trabajo en equipo, las reuniones institucionales y muy especialmente la convención colectiva de trabajo. La asociación entre SUTEBA y la UNIPE en diversas actividades, y en particular en esta publicación, es un destacado aporte al respecto. ●

La escuela pública y la educación superior deben ser emancipadoras, para lo cual se las deben concebir como espacios compartidos donde se enseñan y aprenden saberes democráticos y se transitan experiencias de producción cooperativa.

La historia del sistema educativo bonaerense

Juan Balduzzi

Licenciado y Profesor de Historia. Docente de Historia Social de la Educación, UNLu. Integrante del equipo de la Secretaría de Educación, SUTEBA.

Referencias

- Acontecimientos políticos/espacio geográfico
- Medidas educativas de orden nacional
- Corrientes pedagógico-filosóficas
- Acceso a la educación institucional
- Acontecimientos educativos provinciales
- Personalidades destacadas

Una educación aristocrática

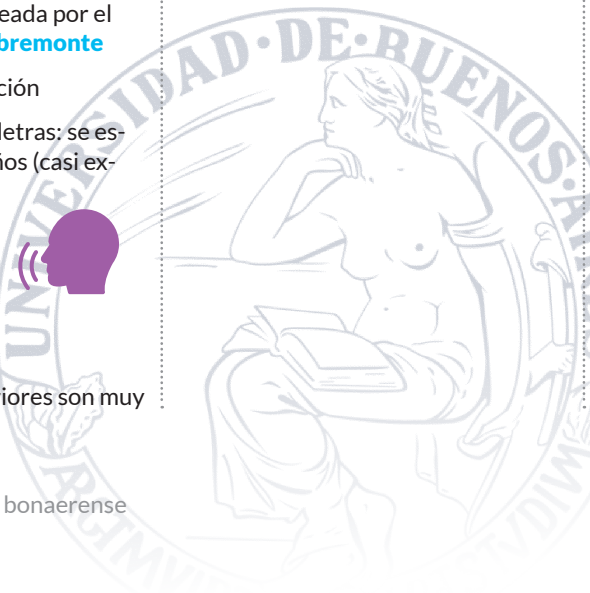
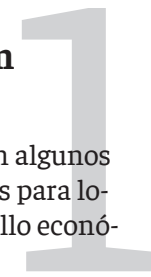
Borbones impulsan algunos cambios educativos para lograr mayor desarrollo económico y social

- Virreynato del Río de la Plata
- No existe un sistema educativo
- Enseñanza de primeras letras en el hogar, con parientes o "leccionistas" (la élite); en escuelas de primeras letras (varones) y en el Colegio de Niñas Huérfanas (niñas)
- Estudios superiores: colegios, conventos, universidad (Córdoba)
- 1799. Escuelas de Náutica y de Dibujo creadas por **Manuel Belgrano**



- 1805. Escuela del Cabildo creada por el **Virrey Sobremonte**
- Ilustración

- Primeras letras: se estima 20% de niños (casi exclusivamente varones blancos) en la Ciudad de Buenos Aires
- La mayoría de la población se maneja en la cultura oral
- Los estudios superiores son muy elitistas



Intentos de expansión e institucionalización educativa

1810-1850

Ampliar el acceso a la Instrucción Pública (postulados de la Revolución de Mayo)

- Creación de escuelas en la ciudad y en la campaña bonaerense, **Belgrano**
- 1817. Creación del cargo de Director de Escuelas
- 1816-1818. Reglamentos para las escuelas. Permite el acceso de pardos y mulatos
- 1821. Fundación de la Universidad de Buenos Aires (UBA)
- 1821. Método lancasteriano en las escuelas de primeras letras
- 1823. Sociedad de Beneficencia a cargo de escuelas para niñas
- Ilustración y utilitarismo
- Primeras letras: Ciudad, alrededor de un 40%



Inicio de organización del sistema educativo bonaerense

1852-1875

"Educar al soberano" (formar ciudadanos con perspectiva liberal)

- Formación del Estado nacional/provincial
- Bases legales y organizativas del sistema. Disciplinar e integrar a los sectores populares



● Constitución Nacional (1853): la enseñanza primaria depende de las provincias; la general y la universitaria del Estado nacional

- 1863. Se crea el Colegio Nacional de Buenos Aires
- **Domingo F. Sarmiento** y **José M. Estrada**: Directores de Escuelas de la Provincia de Buenos Aires

● Constitución provincial de 1873: crea la Dirección General de Escuelas (DGE), el Consejo General de Educación (CGE) y los Consejos Escolares

- 1874. Fundación de las escuelas normales de varones y de mujeres



● Ley Provincial de Educación Común (1875), antecedente de la Ley 1420. Educación gratuita y obligatoria, 8 años para varones y 6 para mujeres. Formación de alumnos por medio de "la religión" y "las instituciones republicanas"

- Primaria: Ciudad, 42%. Resto de la provincia, 20% (1869)



Estructuración del sistema educativo

1876-1905

Formación liberal, con rasgos nacionalistas y conservadores

- Federalización de la Ciudad de Buenos Aires
- Construcción del aparato estatal de conducción del sistema
- **Domingo F. Sarmiento** es Director General de Escuelas
- **1885.** Colegio provincial de varones de La Plata (nacionalizado en 1887)
- **1886.** Escuelas normales (San Nicolás, Mercedes, Dolores y Azul)
- **1887.** Reglamento de inspectores
- **1890.** Se elimina la enseñanza religiosa en horario de clase (adaptación a la Ley 1420)
- **1897.** Universidad de La Plata (UNLP) nacionalizada en 1905
- **1901.** Asociación de Maestros de la Provincia de Buenos Aires



- Normalismo y positivismo
- Primaria: 30% (1895), pero solo terminan 2% (1905). Secundaria: 1 o 2%

Reformas regresivas y progresivas

1905-1943

“Educación patriótica” frente al “peligro del cosmopolitismo” (inmigrantes, “ideas disolventes”)

- **1905.** Reforma educativa del gobernador **Manuel Ugarte**. Reduce la obligatoriedad escolar (4 años)
- **1906.** Escuelas anarquistas creadas por el maestro y pedagogo **Julio Barcos**
- **1908.** La Fraternidad organiza capacitación técnica para sus afiliados
- **1910.** Escuelas de Comercio, Industrial y Profesional de Mujeres en La Plata
- **1916.** Reforma Saavedra Lamas. Reduce escolaridad obligatoria (4 años), crea la escuela intermedia (3 años). Yrigoyen la deroga en 1917
- **1919.** Reforma universitaria en la UNLP
- **1937.** Reforma educativa **Gobernador Manuel Fresco**: introduce enseñanza religiosa
- **1938.** Creación del escalafón del Magisterio



- **1938.** El maestro y pedagogo **Luis Iglesias** crea la escuela rural unitaria (Tristán Suárez)
- Escuela Nueva y Espiritualismo
- Primaria: 48%. Secundaria: 3% (1914). Avance educativo de sectores medios

Reformas peronistas y reacción antiperonista

1943-1958

Formar al ciudadano de la “Nueva Argentina”: “conciencia nacional” y preparación para el trabajo

- Centralización y ampliación del aparato estatal
- **1943.** Enseñanza religiosa
- **1944.** Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional (CNAOP)
- **1944.** Ampliación de la obligatoriedad escolar (7 años)
- **1946.** Ley Simini: fija la obligatoriedad del preescolar
- **1947.** Estatuto del Docente Privado. Aportes estatales a escuelas privadas
- **1948.** Dirección de Psicología
- Ministerio de Educación provincial reemplaza DGE y CGE. Gobernador **Domingo Mercante**
- Ley de Educación (1951). Enseñanza religiosa (en 1954 se suprime)
- **1951.** “Estatuto del Docente”
- **1955.** Regional Avellaneda, Universidad Obrera Nacional
- **1956.** Revolución “Libertadora” restituye CGE y DGE
- **1957.** Decreto Ley “Estatuto del Magisterio”
- Espiritualismo-nacionalismo popular/católico
- Incorporación clase trabajadora. Primaria: 74% (1947)
- Expansión de educación técnica
- Universidad triplica la matrícula a partir de la gratuidad (1949)



Predominio desarrollista

1958-1973

Formación de recursos humanos para el desarrollo

- Incidencia de organismos multilaterales (UNESCO, etc.)



- **1958.** CONET
- **1958-1960.** Autorización a Universidades y colegios privados para expedir títulos
- **1959.** Nace la Federación de Educadores Bonaerenses
- **1961.** Creación del Consejo para la Equiparación de Docentes No Oficiales
- **1961.** Universidad de Mar del Plata (nacionalizada en 1975)
- **1962.** Inicio de la transferencia de las escuelas nacionales a las provincias
- **1964.** Campaña de Alfabetización de Adultos
- **1965.** Escuela Técnica Henry Ford, Pacheco
- **1968.** Reforma educativa Astigueta. Reduce escolaridad obligatoria (5 años), crea escuela intermedia (4 años), impone la "moral cristiana". Fracasa por oposición docente



- **1968.** DINEA (Dirección Nacional de Educación del Adulto)
- **1970.** Institutos Superiores de Formación Docente (ISFD)
- **1972.** Universidades de Luján y Lomas de Zamora
- Teoría del Capital Humano: tecnocratismo
- Secundaria: 23% (1960). Crecimiento de los niveles Inicial y Superior. Expansión del sector privado

Contradicciones peronistas

1973-1976

Oposición entre la educación "para la liberación nacional" y rescatar el "alma de la escuela argentina"

- **1973.** Campaña de alfabetización CREAR
- **1973.** Intento de transformar la enseñanza universitaria: ingreso irrestricto, Ministro Jorge Taiana
- **1973.** CTERA: participan 33 asociaciones de PBA
- **1974.** Plan Trienal. Escuela primaria y educación de adultos son prioridad
- **1974.** Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires



- **1974. Emilia Ferreiro.** Investigaciones sobre psicogénesis (trabajo de campo en PBA)

- **1974.** Formación Profesional
- **1974.** Intervención de universidades, cesantías a docentes, Ministro **Oscar Ivanissevich**



- **1974-1975.** Ase-sinatos de docentes y estudiantes por fuerzas parapoliciales
- Desarrollismo-Pedagogía de la Liberación-Nacionalismo católico
- Matrícula universitaria se duplica entre 1970 y 1975

Represión y crisis del sistema educativo

1976-1983

"Restaurar el orden", terminar con la "subversión", valores "occidentales y cristianos"

- Terrorismo de Estado
- **1976-1981.** Secuestro y desaparición sistemática de docentes y estudiantes
- **1976-1977.** Ministro Gral. **Ovidio Solari.** Suspensión del Estatuto del Docente, cesantías
- **1977.** Salario docente cae 60%
- **1977.** Creación de la Dirección de Educación No Oficial
- **1978-1980.** Transferencia de escuelas nacionales primarias y de adultos
- **1980.** Cierre de la Universidad Nacional de Luján. Arancelamiento de universidades



- **1980.** Quema de 1.500.000 libros, Avellaneda
- **1980.** Sistema Dual, articulación con empresas. Escuela de Mercedes Benz, La Matanza
- Escuelas primarias: turnos reducidos de 2 y 3 horas de clase, problemas de infraestructura
- Doctrina de la Seguridad Nacional. Personalismo autoritario
- Primaria: 90%. Secundaria: 43% (1980). Reducción de la matrícula universitaria (-22%)

Retorno a la democracia

1984-1991

Democratizar la educación, eliminar rasgos autoritarios, transformar el sistema educativo para crear "recursos humanos"



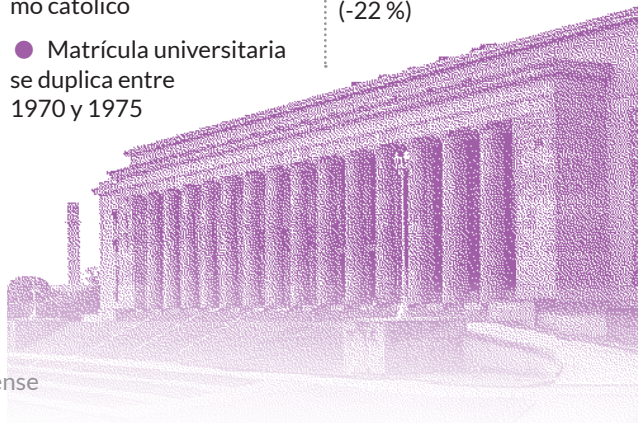
- **1984.** Reapertura de la Universidad Nacional de Luján
- **1984.** Plan de Alfabetización Nacional
- **1984-1985.** Reincorporación de docentes cesanteados, legalización de centros de estudiantes
- **1986-1988.** II° Congreso Pedagógico Nacional. Influencia de la Iglesia Católica y de sectores privados
- **1986.** SUTEBA
- **1987.** Obligatoriedad del preescolar



- **1987.** "Estatuto del Docente" PBA
- **1987.** Consejos de Escuela, Gobernador **Antonio Cafiero**



- **1988.** Paro de 42 días y "Marcha Blanca" de SUTEBA-CTERA
- **1989.** Universidades nacionales de Quilmes y La Matanza
- Primaria: 96.5%. Secundaria: 60% (1991)
- Enseñanza privada: un tercio de la matrícula



El modelo neoliberal

1991-2005

Reforma educativa con "equidad", "calidad", "cultura del trabajo" y "racionalidad de la gestión"

● Reforma del Estado

● **1991. Susana Farías de Castro**, directora DGE. Intenta una reforma que fracasa por oposición gremial



● **1993.** Operativos Nacionales de Evaluación



● **1994.** Transferencia de escuelas nacionales secundarias y terciarias a la PBA

● Ley de Educación (1995) **Graciela Gianettasio**, directora DGE. Adecuación a Ley Federal de Educación (1993). Diez años de escolaridad obligatoria y modificación de la estructura del sistema: EGB y Polimodal. Creación de la Dirección de Educación de Gestión Privada

● **1995.** Reforma educativa. Fuerte oposición docente



● **1997-1999.** Carpa Blanca

● **2001-**

2002. Crisis, ajuste educativo, fuerte conflictividad docente

● Universidades nacionales de San Martín, General Sarmiento (1992) y Lanús (1995)

● Inicial: (5 años) 83%. Secundaria: 77% (2001)

● Expansión de universidades privadas

El derecho social a la educación

2005-2015

Derecho Social a la Educación. Inclusión de todos los sujetos y conocimientos en la escuela

● **2005.** Ley de Financiamiento Educativo

● **2006.** Ley de Educación Nacional

● **2006.** Paritaria docente PBA



● Ley de Educación (2007), **Adriana Puiggrós** directora DGE. Escolaridad obligatoria:

desde los 4 años hasta terminación del secundario. Estructura del sistema: primario y secundario. Derecho social a la educación

● **2008.** Plan FinEs

● **2014.** Programa Nacional de Formación Docente Permanente

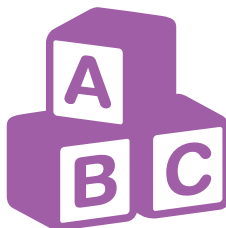
● **2006.** Universidad Pedagógica Nacional (UNIPE), nacionalizada en 2015



● **2009-2010.** Universidades Nacionales de Avellaneda y Florencio Varela

● Inicial: (5 años) 92%, (3 y 4 años) 68% (2010)

● Egreso secundario: 38% (2006), 65% entre jóvenes de 20 a 24 años (2011)



La educación pública en disputa

2015-2022

Contrapunto entre políticas de mercantilización y el derecho social a la educación

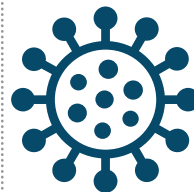
● **2016.** Evaluación Aprender

● **2017.** Plan Maestro: "calidad y evaluación, equidad, innovación tecnológica, jerarquización docente, articulación educación-trabajo"

● **2017.** No se convoca paritaria nacional docente

● **2017.** Convenio con fundación Varkey para capacitación docente (cuesta U\$ 2 millones)

● **2018.** Conflicto docente todo el año. Explosión de la Escuela 49 de Moreno, muerte de la docente Sandra Calamano y del auxiliar Rubén Rodríguez



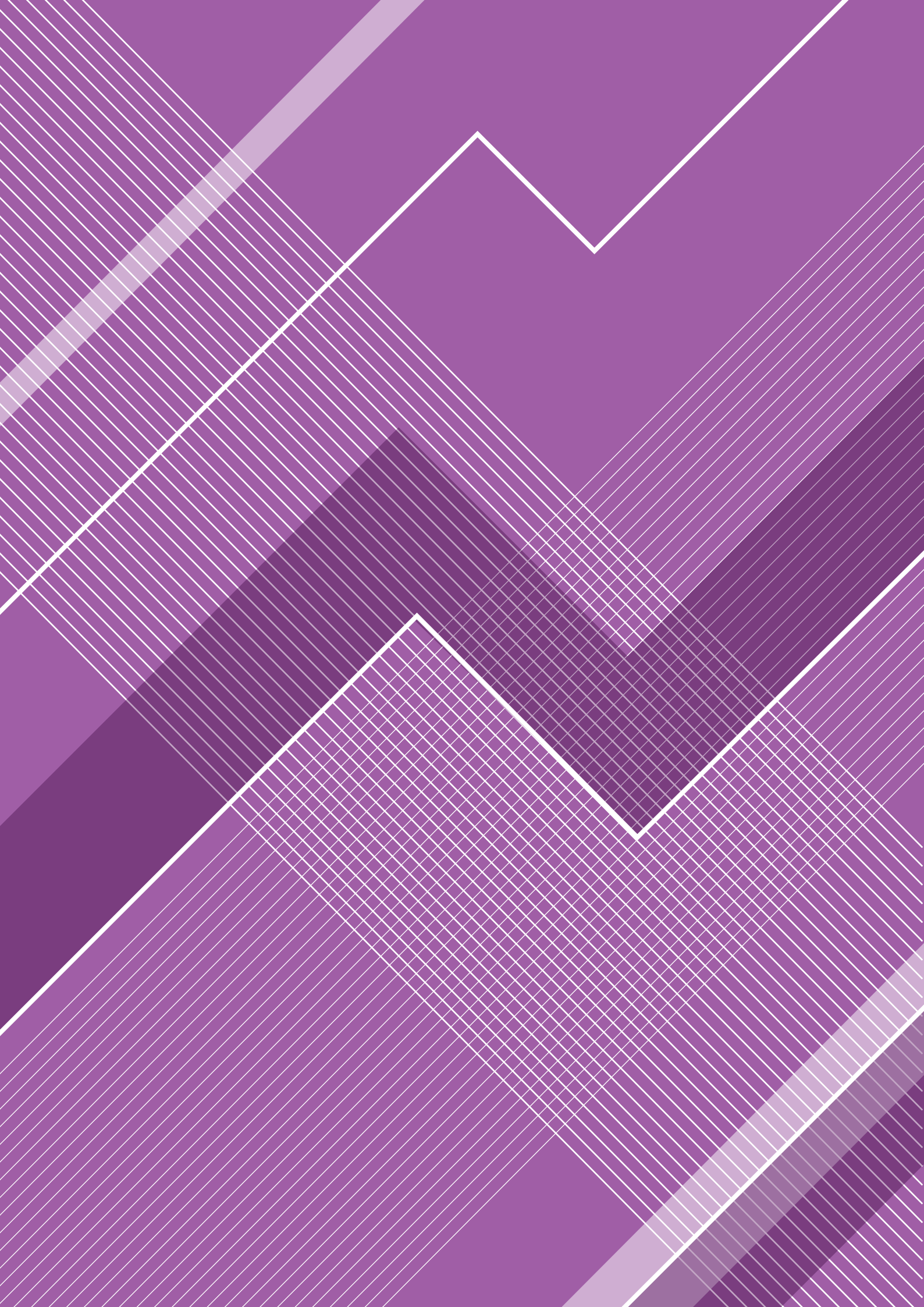
● **2020.** Pandemia. Continuidad pedagógica bajo aislamiento social obligatorio. Programa Acompañamiento a las Trayectorias y la Revinculación Educativa (ATR)

● **2021.** Retorno progresivo a clases presenciales

● **2022.** Presencialidad. Inversión en infraestructura

● Egreso secundario: 49% (2017), 70% entre jóvenes 20 a 24 años (2019)





CAPÍTULO 1

Deudas y logros del sistema educativo

Ana Malajovich

Directora de Gestión Curricular de la Dirección Provincial de Educación Inicial de la Provincia de Buenos Aires. Directora de la Maestría en Educación Infantil de la Universidad de Buenos Aires.

NIVEL INICIAL

De la vanguardia a las carencias

La Provincia de Buenos Aires fue pionera en legislar la obligatoriedad escolar de los más pequeños. Si bien la matrícula fue creciendo a lo largo de los años, aún quedan muchos niños y niñas fuera del sistema.

El Nivel Inicial de la Provincia de Buenos Aires se consolidó tempranamente a mediados de los años cuarenta, a diferencia de lo sucedido en el resto del país. Esta impronta particular se debió a la promulgación de la Ley 5096 del año 1946, conocida como Ley Simini, que estableció la obligatoriedad del jardín de infantes para los bonaerenses de 3 a 5 años. La ley fue primero modificada –restringiendo la obligatoriedad a los 5 años– y

En los últimos cinco años se registró una tendencia al incremento de la presencia del ámbito público. A fines de 2020, la matrícula se dividía en un 64,5% de asistencia a instituciones estatales y un 35,5% a privadas.

luego reemplazada por la Ley 5650 del año 1951, mediante la cual la asistencia al jardín pasó a ser de carácter voluntario. Estos cambios no impidieron la construcción de instituciones independientes en la mayoría de los distritos, y esto se vio reflejado en la creación de la Inspección General de Jardines

de Infantes, a cargo del profesor Jaime Glattsetin, artífice principal de la norma. A partir de la sanción de la Ley 6749 de 1964, que restauró la Dirección General de Escuelas con el Consejo General de Educación, se creó la Dirección de Educación Preescolar, cuya primera directora fue la profesora Thelma Guala.

El Nivel Inicial creció de manera pujante a partir de 1947. Durante los años del primer peronismo, se crearon sesenta y cuatro instituciones, los denominados jardines 901, en la cabecera de la mayoría de los distritos.

Los años subsiguientes, al compás de las diferentes políticas públicas y de las cuestiones presupuestarias, los avances fueron más pausados. En paralelo a la consolidación de este nivel educativo, se fundaron las primeras tres escuelas para la formación de sus docentes, que luego se transformaron en profesorados especializados.

La enseñanza

Desde el origen de lo que primero fue la Inspección de Enseñanza y luego la Dirección de Educación, se produjeron innumerables circulares técnico-pedagógicas y orientaciones didácticas para la tarea. En 1980, durante la dictadura militar, se elaboró el primer diseño curricular para la provincia: “Nuevo Programa de Actividades Curriculares y Orientaciones Didácticas para la Educación Preescolar”. Basado en fundamentos del personalismo cristiano –“fe, amor al prójimo y justicia”– y en la pedagogía tecnicista, establecía ocho objetivos y conductas esperables para cada edad. Con el retorno a la democracia, se organizó una comisión para elaborar nuevos “Lineamientos Curriculares para el Nivel Inicial”. El objetivo central fue democratizar el sistema educativo. A pesar de ello, aún se sostiene una orientación tecnicista. Sus cuatro ejes –ético, estético, dinámico e intelectual–, se despliegan en una serie de objetivos que marcan las conductas esperables.

En los años noventa, y a partir de la Ley Federal de Educación y la consecuente elaboración de los Contenidos Básicos Comunes para cada nivel, la Provincia de Buenos Aires modificó su Ley Provincial de Educación en 1994, y en 1999 cambió su diseño curricular. Articuló

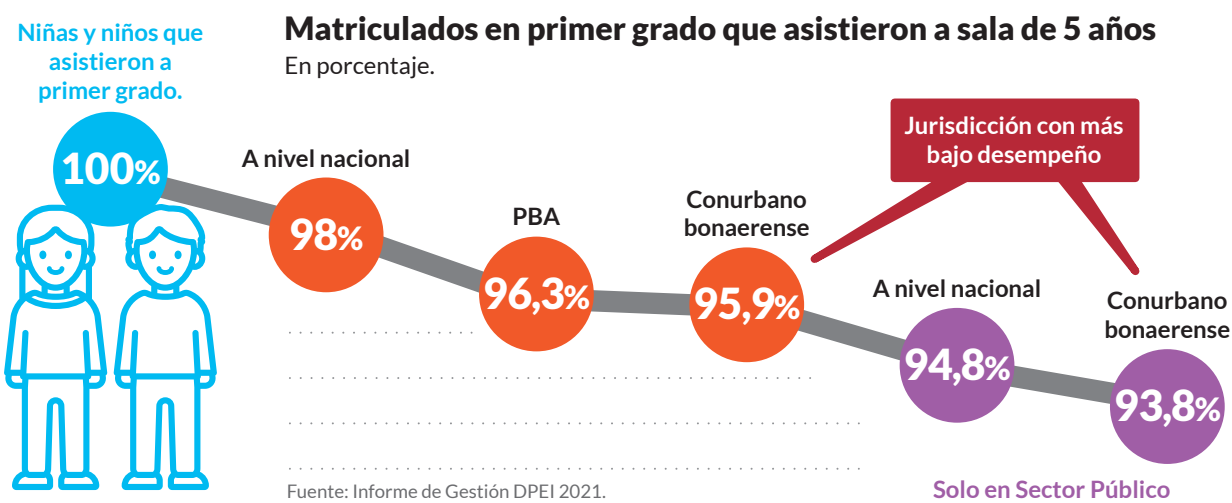
la educación inicial con la educación general básica, y presentó contenidos –en lugar de objetivos– organizados en áreas: Campo Tecnológico, Ciencias Sociales, Ciencias Naturales, Matemática, Lengua, Educación Artística, Formación Ética y Educación Física. Cada uno se abría en una serie de ejes. Asimismo, se establecían expectativas de logros para cada área en los respectivos niveles.

La derogación de la Ley Federal y la promulgación de la Ley Nacional de Educación en 2006, obligó a modificar la Ley 13688/07 y a elaborar nuevos diseños curriculares para cada nivel. En 2007, se realizó una primera transformación que luego fue modificada en 2008. El documento curricular del bienio 2007-2008 estableció un marco político-pedagógico a partir de los siguientes principios: el respeto a los derechos de niñas y niños; la democratización del sistema; la inclusión de la infancia bonaerense en las instituciones; la articulación en sus múltiples dimensiones –entre áreas de enseñanza, secciones, niveles, con las familias, con la comunidad, etcétera– y la centralidad de la enseñanza. Y según estos lineamientos se organizaron áreas de enseñanza: Formación Personal-Social, Matemática, Prácticas del Lenguaje, Juego, Ambiente Social y Natural, Lenguaje de las Artes y los Medios y Educación Física. Cada una desarrollaba, además de los respectivos contenidos, orientaciones didácticas específicas y pautas de evaluación.

Transcurridos diez años de su puesta en vigencia, el cambio de signo político en el gobierno de la provincia resolvió suspender el diseño de 2008 y presentar en 2018 un “Diseño curricular para la Educación Inicial”, como si se tratara de una simple “actualización

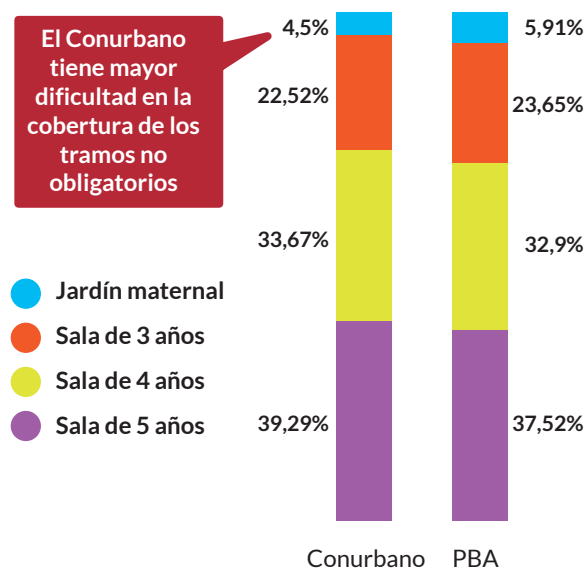
curricular”. Sin embargo, produjo cambios centrales en la orientación político-pedagógica y de manera especial en los propósitos educativos, priorizando el desarrollo de capacidades por sobre la ampliación de los repertorios culturales; se enfatizó en el aprendizaje como responsabilidad individual, por sobre la enseñanza; se concibieron los contenidos de la ESI desde la perspectiva de la regulación emocional y del control de los comportamientos; se establecieron en paralelo dos formas de organización de la enseñanza: por campos de experiencia y por áreas, lo que produjo una desarticulación de la propuesta didáctica. En especial, cabe destacar que el juego se subsumió como contenido del área del Ambiente Natural y Social, en lugar de ser considerado como un área específica de enseñanza. Además, se organizó una “supuesta” progresión de los contenidos –en inicio, desarrollo y finalización–, recuperando la tradición tecnicista.

El diseño 2018 fue resistido por numerosos cuerpos docentes. Con la asunción del gobierno del Frente de Todos, se intentó lograr la aprobación de una revisión curricular, para adecuar los lineamientos a la nueva política educativa y a las necesidades y propuestas de los diversos actores que participan o inciden en el desarrollo de la tarea educativa. La falta de acuerdo y la situación de pandemia impidieron hasta ahora llevar a cabo la propuesta. En cambio, con motivo de dicha situación epidemiológica, las autoridades elaboraron un “Curriculum Prioritario” para cada uno de los respectivos niveles. En el caso del Nivel Inicial, y con la preocupación de retomar la centralidad de la enseñanza, se seleccionaron contenidos de las áreas establecidas en el diseño 2008 y se incorporaron los correspondientes a la ESI.



Participación de cada sala en el Nivel Inicial

Total PBA y Conurbano.



Fuente: Informe de Gestión DPEI 2021.

Aumenta la matrícula estatal

Es difícil establecer el crecimiento de la matrícula y la creación o desaparición de las instituciones bonaerenses, debido a que los registros realizados entre la nación y la provincia no son coincidentes, sin que queden claras las razones de estas divergencias.

El informe de la Dirección Provincial de Educación Inicial (DPEI) de diciembre de 2021 señala que “del total de la matrícula del nivel en la Provincia de Buenos Aires, 42.749 niños y niñas concurren al jardín maternal (5,91%), 171.085 lo hacen a la sala de 3 años (23,65%); 237.989 a la de 4 años (32,9%) y 271.433 a la de 5 años (37,52%). Si se analiza el conurbano bonaerense, se advierte que 18.705 niños y niñas asisten al jardín maternal (el 4,5%); 93.622 a la sala de 3 (22,52%); 139.927 (33,67%) a la de 4 y 163.312 (39,29%) a la sala de 5, lo que permite inferir que el conurbano bonaerense tiene mayores dificultades en la cobertura de los tramos no obligatorios y de más reciente instalación en el nivel”.

La matrícula en la provincia se distribuyó en un 60% correspondiente a la educación estatal, y un 40% a la privada. Pero en los últimos cinco años se registró una tendencia al incremento de la presencia del ámbito público. A fines del 2020, la matrícula se dividía en un 64,5% de asistencia a instituciones estatales y un 35,5% a privadas.

Sector estatal y privado

La matrícula en el sector estatal creció año tras año, no obstante el 2020 fue de bajo crecimiento. En el caso de la matrícula de 3 años, entre 2013 y 2015 bajó en 2.535 niños y niñas y volvió a bajar entre 2017 y 2019 en 3.474, mientras que se registró un crecimiento en 2020 de 2.351 estudiantes. En el caso de las alumnas y alumnos de 4 y 5 años, se observa un crecimiento sostenido que se corresponde con una disminución del alumnado en el sector privado. Sin embargo, en 2020 decreció el número de estudiantes de la sala de 4 años, en correspondencia con la disminución el año anterior en sala de 3 años.

Es interesante comparar estas cifras con lo que ocurre en el sector privado. El número de las y los alumnos de 3 años creció fuerte entre 2015-2017, pero disminuyó notablemente entre 2017-2019, al igual que en el sector estatal. Para el caso de las y los alumnos de 4 años, si bien hay un crecimiento sostenido en los primeros cuatro años, bajó considerablemente entre 2017-2019, al tiempo que aumentaba en el sector estatal, lo que hace suponer que muchas familias abandonaron, por razones económicas, las escuelas privadas. Situación que también se observa en el comportamiento de la matrícula de 5 años, la cual creció de 2013 a 2015, disminuyó de manera importante durante los años siguientes y se volvió a compensar con crecimiento en lo estatal.

Instituciones estatales

Hasta 2015 había un crecimiento sostenido de jardines de infantes, pero a partir de 2017 decreció su número para incorporar niños y niñas de sala de 2 años (por eso la clasificación de “ambos ciclos”). Haciendo un análisis comparativo en relación con la creación de instituciones, se observa que entre 2013 y 2015 se crearon sesenta y siete establecimientos, en tanto en los años siguientes disminuyó la velocidad de crecimiento: cincuenta para el período 2016-2017, y treinta y siete entre 2018-2019. Durante 2020 el crecimiento se volvió a acelerar y se crearon cuarenta y nueve escuelas más. Si nos enfocamos en qué área se privilegió en cada período, encontramos que entre 2013-2015 casi la mitad de las creaciones se realizaron en el conurbano. En los años posteriores, disminuyó ese porcentaje a menos de la mitad, y en 2020 casi el total de las nuevas creaciones se realizaron en el conurbano.

Interesa también consignar que durante 2021 se inauguraron trece nuevos edificios. Se crearon nueve jardines

de infantes urbanos, seis jardines rurales, tres jardines de infantes rurales de matrícula mínima, dos jardines maternas y seis salas maternas. Teniendo en cuenta que la gestión de Cambiemos reemplazó la Resolución N° 3367 por la N° 297, que entre otras cuestiones aumentó el número a alumnas y alumnos de las secciones del jardín de infantes, interesa analizar cómo se complementa este crecimiento de la matrícula en el sector estatal con el número de jardines y con la cantidad de niños por aula. Si se prorratea el número de niñas y niños por la cantidad de jardines, sin considerar que en la provincia hay jardines rurales y de islas que tienen, en la mayoría de los casos, solo una sección, con poco alumnado –de tres a diez alumnas y alumnos en su mayoría– se descubre que desde 2017 aumenta el número de estudiantes por institución.

En la educación privada, debido a que carecen de instituciones en zonas de baja densidad poblacional, el número de niñas y niños por institución es mayor al registrado en las escuelas estatales. Pero interesa observar cómo en 2019, a partir de la baja de la matrícula, también disminuyó el número de inscriptos por institución, mientras aumentó en los establecimientos estatales.

El Nivel Inicial de la provincia ha ido creciendo en servicios y matrícula de manera sostenida, con períodos de menor ímpetu debido a políticas neoliberales que retrasaron ese crecimiento. Ha logrado crear jardines en zonas rurales, de islas, en barrios populares. Sin embargo, aún hay deudas pendientes. Por un lado, no se alcanza todavía a escolarizar al conjunto de niñas y

niños de 4 y 5 años, en particular en el conurbano, tal como lo establece la Ley de Educación de la Provincia, y mucho menos se cumple con la universalización de las y los que tienen 3 años.

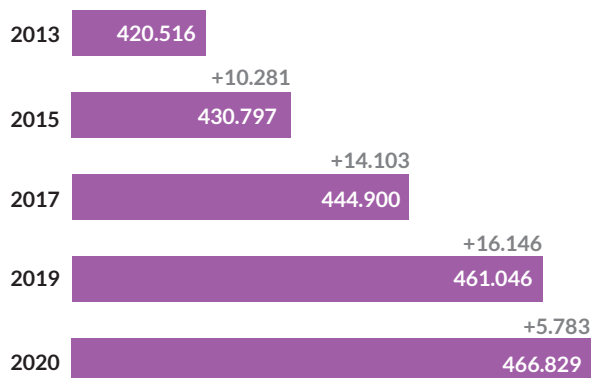
Como sostiene el Informe de Gestión 2021 de la DPEI, “del total de niñas y niños matriculados en primer grado, a nivel nacional, el 98% asistió a la sala de 5 años. En la Provincia de Buenos Aires, solo el 96,3% lo hizo, y si se analiza esta situación en el conurbano bonaerense, se advierte que han concurrido al último año del jardín el 95,9% de los niños y las niñas que concurren al primer año de la escuela primaria, siendo la jurisdicción con más bajo desempeño en este ítem. Y si se analiza la situación de las y los estudiantes del sector público, lo logran en el 94,8% del total, y en el conurbano bonaerense, estos datos descienden al 93,8% mostrando problemas que no tienen esas dimensiones en ninguna otra jurisdicción”.

Pero además existe un déficit importante en la atención a los menores de 3 años, ya que la creación de jardines maternas en toda la provincia sigue pendiente y no se resuelve con la incorporación del conjunto de niñas y niños de 2 años en los jardines de infantes. Asimismo, hay una necesidad perentoria por parte de muchas familias de contar con servicios de jornada completa y extendida. Siendo una jurisdicción que estuvo a la vanguardia de la producción didáctica, se requiere retomar esa tradición y volver a poner la mirada en la enseñanza, en particular sobre la población infantil de los sectores populares. La pandemia y las formas híbridas en las que se volvió a la presencialidad durante 2021, revelan que niñas y niños aprendieron poco a pesar de los esfuerzos de muchas y muchos docentes. La transformación del diseño curricular incorporando nuevos contenidos y reestableciendo los propósitos hacia una alfabetización cultural amplia, inclusiva y de respeto hacia las infancias, sus familias y comunidades, es una agenda que la gestión actual se comprometió a encarar.

El gobierno de Cambiemos dañó el Nivel Inicial. Sumarios docentes, desconocimiento de los niveles de supervisión, modificaciones de las normativas y del diseño curricular de manera inconsulta, capacitaciones a equipos directivos y docentes sobre educación emocional, fueron quebrantando los sentidos educativos del nivel. Recuperar los propósitos es la tarea que toca en esta nueva etapa que nos permite la presencialidad completa, y en especial el compromiso de las actuales autoridades provinciales. ●

Matrícula del nivel inicial en el Sector Estatal

2013-2020.



Fuente: Informe de Gestión DPEI 2021.

Mirta Castedo

Doctora en Investigación Educativa, Profesora Emérita de la FaHCE- UNLP.

Irene Laxalt

Magister en Educación y Docente investigadora de UNICEN.

ALFABETIZACIÓN EN LAS AULAS

¿Las prácticas docentes cambiaron o permanecen en el tiempo?

Una investigación realizada en todo el país demuestra que las maestras y los maestros bonaerenses no se quedaron en el pasado.

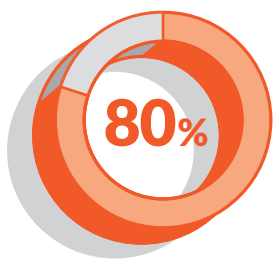
La alfabetización en las escuelas de la Provincia de Buenos Aires, en mayor o menor medida, ha cambiado en las últimas décadas. En relación con esto, este texto intenta hacer un aporte en torno a la descripción de los escenarios actuales en las aulas. Los datos provienen de los resultados de una encuesta con preguntas abiertas, observaciones y entrevistas administradas en dieciséis provincias, entre ellas Buenos Aires. Un total de 1.787 docentes bonaerenses respondieron a la encuesta de manera voluntaria, todos pertenecientes a la unidad pedagógica que abarca 1º y 2º del nivel primario, de escuelas con un alto índice de repitencia y mayor proporción de familias con Asignación Universal por Hijo (AUH). El resultado brindó un mapa aproximado acerca de lo que los docentes dicen sobre cómo enseñar a leer y a escribir.

Cada encuestado respondió a dieciséis afirmaciones con cuatro opciones, que fueron de *nunca* a *muy frecuentemente*. De la combinación de ítems se obtuvieron tres perfiles. El perfil de instrucción directa o tradicional, destaca la enseñanza explícita de grafemas y fonemas en actividades para identificar los sonidos que forman las palabras, y el

foco se pone en los productos de aprendizaje. El perfil aproximativo considera que lo determinante es evaluar el progreso de niños y niñas, observando cómo avanzan en la escritura de textos breves, y se propicia que lo hagan aunque todavía no conozcan todas las letras, en situaciones en las que circula diverso material impreso. Finalmente, los docentes que estadísticamente mostraron una combinación de prácticas fueron incluidos en el perfil mixto. En Buenos Aires, el perfil aproximativo sobrepasó a los otros, le sigue el mixto y solo una pequeña proporción se enmarcó en el instruccional. En las demás provincias, en cambio, prevalece el mixto (salvo en dos, donde el perfil instruccional es preeminente).

Las prácticas alfabetizadoras bonaerenses parecen haber cambiado más que en el resto del país. Dada la multicausalidad que origina cualquier cambio social, es difícil saber a qué responde este, pero todo parece indicar que las y los docentes se han orientado, en mayor o menor medida, hacia ciertos aspectos de la perspectiva propuesta en los diseños curriculares de 2008. El diseño encarna un proceso complejo de resignificación de la alfabetización que iniciaron grupos de docentes autogestivos al comienzo de la década de 1980. Convergen

Las prácticas alfabetizadoras de los docentes de la Provincia de Buenos Aires parecen haber cambiado más que en el resto del país.



de los docentes utiliza diversos materiales de lectura para enseñar a leer: canciones, cuentos, recetas de cocina, etc.

Perfiles de la alfabetización

Tradicional

Enseña de manera explícita grafemas y fonemas para identificar los sonidos que forman las palabras.



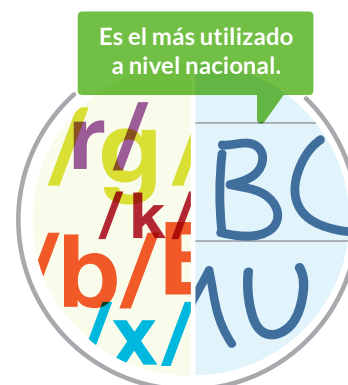
Aproximativo

Propone evaluar el progreso de los niños observando cómo avanzan en la escritura de textos breves aunque no conozcan todas las letras.



Mixto

Combina las prácticas de los perfiles tradicional y aproximativo.



Fuente: elaboración propia en base a una encuesta realizada con preguntas abiertas, observaciones y entrevistas administradas en 16 provincias.

en ese momento los primeros hallazgos de la investigación psicogenética (1979) y la llegada de la democracia (1983). Con el cambio político, de forma parcial y con algunas interrupciones, se institucionalizan algunas líneas de acción en la misma orientación. Finalmente, junto a los diseños se desarrollan cursos masivos y sostenidos desde las direcciones de Capacitación y de Primaria. De manera que los diseños toman algo que ya existía en la provincia y a la vez impulsan una diseminación más intensa. Este impulso se vio interrumpido parcialmente entre 2016 y 2019.

La sinergia de acciones da como resultado algo sobresaliente en esta provincia, que se pone en evidencia en las respuestas a los cuestionarios: muchos docentes referencian sus prácticas en documentos de desarrollo curricular oficiales. La pertinencia y precisión de las citas sobre proyectos de seguimiento de lobos o brujas, o de secuencias de lectura de diferentes versiones de un mismo cuento –por citar dos casos–, llevan a pensar que se trata de situaciones que efectivamente se están desarrollando en las aulas, con todas las transformaciones que cada docente imprime.

Los libros de literatura infantil son fundamentales en la alfabetización, circulan libremente para ser hojeados o leídos, compartidos, prestados o disfrutados. Al mismo tiempo, se usan en situaciones con sentido para enseñar a leer: leer y copiar los títulos para registrar el préstamo u organizar fichas de lectura.



Diversidad de escrituras

El 91% de las y los docentes de la provincia sostiene que “para apreciar el progreso en el aprendizaje de la escritura” es preciso observar “cómo los niños escriben por sí mismos textos breves”, y no suelen evaluar

Deudas y logros del sistema educativo

el trazado de las letras (74%). El 98% afirma que frecuentemente anima a “los chicos a escribir, aunque no sepan algunas letras”. Esto sucede en aulas en las que se sigue enseñando una letra por vez o se pre-

En otros tiempos, la palabra generadora era la palabra por excelencia para enseñar a leer y escribir. Actualmente, ese lugar ha sido ocupado por los nombres propios.

sentan todas a la vez en el contexto de escrituras con sentido, y los chicos tienen permiso y son alentados a escribir más allá de lo oficialmente enseñado. En espacios “liberados” del pizarrón, cuadernos “borradores” u hojas sueltas escriben como pueden, con letras no enseñadas, y no están obligados a copiar ni deben temer, en ese contexto, no saber.

Estas ideas suponen, por un lado, reconocer que se puede aprender por fuera de lo que se enseña y, por otro, que en el proceso de aprender a escribir se producen escrituras no convencionales. Escribir por sí mismo cuando oficialmente no se sabe leer y escribir “del todo”, no es menor. Da cuenta de que en el espacio “privado” del aula hay permiso. No obstante, el 66% afirma no exponer los trabajos con errores. ¿Por qué? Posiblemente porque los y las docentes se reconocen como especialistas que entienden los errores, a diferencia del público general que solo ve en ellos falta de atención o de conocimiento. Tal vez –no del todo conscientemente– de este modo protegen a los chicos de la mirada de quienes, al desconocer los procesos, tienden a sancionarlos. Luego, cuando se les pregunta qué es lo que más les gusta de ser docentes de primero, dan cuenta de esta concepción del error en sus respuestas:

- “Que los niños y las niñas crean con fuerza en sus posibilidades”.
- “Cuando dicen *yo no sé escribir* y les decís *vos podés*, yo te ayudo, y observás el avance en la escritura”.
- “Que digan *seño, ¿empieza como Caperucita?*, o *¿se escribe con la de Ramiro?*, ¡las caras de felicidad!”.
- “Seguir la evolución de cada alumno desde sus primeros trazos hasta que elaboran pequeños textos”.

- “Las caritas orgullosas, sin temor al error, seguras de lograr escribir y leer por sus propios medios”.

Lecturas diversas

Más de la mitad (57%) de las y los encuestados no considera que el progreso en el aprendizaje de la lectura se mida exclusivamente por la exactitud y ritmo de la oralización de un texto. El 80% declara utilizar materiales de lectura diversos para enseñar a leer: canciones, cuentos, recetas de cocina, etcétera. Son estos materiales el punto de apoyo para anticipar lo que pueden decir: cuando los alumnos están intentando leer, les sugieren que tomen en cuenta la imagen y otros datos para comprender lo que dice el texto (70%). Si bien existen prácticas de descifrado que dificultan la construcción de sentido, en muchas aulas conviven con otras para las que el texto es el anclaje que permite confirmar o rechazar anticipaciones.

En estas aulas, además de las escrituras no convencionales está permitido hacer intentos de lectura aproximados. La escena de enseñar a leer graduando penosamente los enunciados en función de las letras enseñadas convive con otra en la que se leen textos completos con sentido, favoreciendo interpretaciones aproximadas mientras se está aprendiendo. En

Apreciación del progreso en el aprendizaje de la escritura

91%

de los docentes sostiene que para apreciar el progreso en el aprendizaje de la escritura se fija en cómo los niños escriben por sí mismos textos breves.

74%

de los docentes afirma que no suele evaluar por el trazado de las letras.

98%

de los docentes anima a los chicos a escribir aunque no sepan algunas letras.



este último escenario que se va ensanchando de lecturas, desaparece el texto único que, de existir, convive y disputa su centralidad con otros que se leen para leer y también para enseñar a leer.

En muchas aulas los libros de literatura infantil son fundamentales en la alfabetización, porque circulan libremente para ser hojeados, leídos, compartidos, prestados o disfrutados. Al mismo tiempo, se usan en situaciones con sentido para enseñar a leer: leer y copiar los títulos para registrar el préstamo u organizar fichas de lectores. Contar con libros suficientes en cada salón es una batalla que se inició con la democracia. La primera entrega universal fue en 2013 con las “Colecciones de aula” (el programa se interrumpió en 2016). Integradas por cantidad y variedad de ejemplares, aún se usan en muchas escuelas de la provincia, según varios docentes. La diversidad e intensidad de lecturas de literatura infantil que existe hoy en la provincia contrasta con su escasa circulación en décadas anteriores.

En el principio son los nombres

En otros tiempos, la palabra generadora era la palabra por excelencia para enseñar a leer y escribir. Actualmente, ese lugar ha sido ocupado por los nombres propios. El 91% de las y los docentes declara “usar tarjetas con los nombres de los alumnos para enseñar a leer y escribir”; seis de cada diez elige esta situación como una de las más productivas en el inicio. Trabajar con el nombre propio puede significar cosas diversas. En prácticas alfabetizadoras más cercanas al perfil de instrucción directa, por ejemplo, “con los nombres se reconoce el sonido y el nombre de las letras”. En las más aproximativas, las chicas y los chicos reconocen e interpretan, reproducen o producen su nombre para completar el panel de asistencia u organizar a los integrantes de un equipo. Allí, los nombres también son una fuente de información segura para la lectura y escritura de otras palabras.

El hueso más duro de roer

Parece que la alfabetización ha cambiado rotundamente. Hoy son muy altas las posibilidades de que un niño se encuentre con oportunidades para explorar textos diversos o para hacer sus propios intentos de escritura. Al mismo tiempo, también es posible que se le presenten actividades de reconocimientos aislados de letras y de relaciones con sus sonidos. Un 53% de docentes dice que emplean estas actividades frecuentemente (en el país, 70%). En la provincia, sobresale el porcentaje de quienes se preocupan

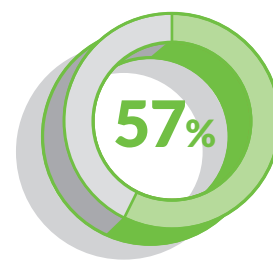
por la correcta pronunciación de las palabras, para escribir mejor (86%). Estas afirmaciones forman parte de una concepción arraigada en los sistemas escolares: la escritura es una técnica de transcripción del lenguaje oral en marcas gráficas. Entonces, para escribir, lo fundamental es distinguir los sonidos y hacerlos corresponder con las marcas, y para leer es lo inverso.

Sin embargo, según otra perspectiva se necesita escritura para analizar el lenguaje oral, porque la escritura devuelve en el papel o en la pantalla marcas discontinuas estables. Cuando solo se trabaja con el continuo de la oralidad, no es sencillo aislar los sonidos. Aquí, de lo que se trata es de enseñar a reflexionar sobre qué representan las marcas y cómo lo representan. El proceso es complejo, y la intervención del docente más aún. Estas ideas están todavía poco presentes en las prácticas educativas y, cuando aparecen, conviven con lo anterior.

La convivencia de perspectivas se refleja en las respuestas a la pregunta acerca de cómo enseñar las unidades menores del sistema de escritura:

- “Pronunciar mucho cada palabra frente a la actividad de escribir por sí mismo”.
- “Conciencia fonológica para que aprendan el sonido de las letras, luego las reconozcan y las comiencen a escribir”.
- “Con el abecedario, las letras móviles, las iniciales y terminaciones de sus nombres u otras palabras y el sonido de las mismas al pronunciarlas”.
- “Utilizo el sistema del nuevo diseño [2008] pero en casos con dificultades suelo agregar palabra generadora y la sobre-pronunciación de letras”.

Es probable que en muchas aulas bonaerenses se enseñe la relación fonema-grafema en forma directa y, en algunos casos, descontextualizada –sobre todo cuando se trata de niños que avanzan más lento que sus compañeros. ●



de los docentes no considera que el progreso en el aprendizaje de la lectura se mide por la exactitud del ritmo de la oralización del texto.

Marcelo Krichesky

Profesor, investigador y director de la Especialización en Políticas Educativas de la UNIFE y profesor en los Campos del Currículum, y de la Sociología (UNSAM).

REPITENCIA, ABANDONO Y EGRESO EN LA ESCUELA SECUNDARIA

Una escolarización de baja intensidad

Al histórico problema del desgranamiento de la matrícula en el nivel medio, la pandemia sumó otro que habrá que solucionar: la desconexión y la intermitencia en las cursadas.

Las trayectorias de los y las adolescentes en la escuela secundaria son, desde hace décadas, una cuestión compleja de resolver por sus múltiples dimensiones –estructurales, institucionales, sociales y subjetivas–, pese a su centralidad en las agendas de las políticas y de la investigación educativa. El problema se da en un escenario social atravesado no solo por procesos de ampliación de la obligatoriedad de este nivel y de reconocimiento de derechos, sino por la persistencia de procesos institucionales marcados por la segmentación y las desigualdades educativas. A todo esto, se le sumó en los últimos dos años la pandemia

La condición social juega un rol relevante para considerar las trayectorias, y en los procesos de egreso y terminalidad del nivel se expresa de manera exponencial.

del Covid-19 y las situaciones de aislamiento social, con sus repercusiones desiguales en la experiencia educativa. De ahí que junto a los indicadores de repitencia, abandono y egreso de este nivel, como expresión tradicional del binomio inclusión-exclusión, al abordaje de las trayectorias se sumaron formas de escolaridad de baja intensidad, con intermitencias e itinerancia por el sistema, especialmente en aquellos que viven en condiciones de pobreza, vulnerabilidad y con una acumulación de desventajas sociales.

En los principales conglomerados urbanos del país, según fuentes del Ministerio de Educación en base a la

Encuesta Permanente de Hogares, en 2019 asistía al nivel secundario un 95,4% de adolescentes de entre 12 y 17 años. En la educación secundaria común, el engrosamiento de la cobertura para el período 2011-2019, de acuerdo a la evolución de la matrícula, es de un 11% y más alto aún en los últimos años de estudio, con promedios cercanos al 20%, con una distribución de la matrícula entre el sector estatal (71%) y privado (29%) muy estable, sin variaciones significativas. Al mismo tiempo, junto a estos índices de expansión y de egreso, aparecen ciertas mejoras en dicho período de las dinámicas de promoción anual (ocho de cada diez promovieron un año de estudio, el 81,3%), una repitencia estabilizada en un 10%, y la reducción del abandono de tres puntos, con promedios del 8,4%. Pese a los valores críticos que persisten en algunos años de estudio, se observan variaciones positivas experimentadas en este nivel educativo caracterizado, pese a la ampliación de su obligatoriedad, como eslabón de una cadena de exclusión social y educativa.

La condición social juega un rol relevante para considerar las trayectorias, y en los procesos de egreso y terminalidad del nivel se expresa de manera exponencial: en 2018, un 54% de estudiantes egresaron de este nivel, disminuyendo casi en 10 puntos (43%) el egreso en jóvenes de hogares con menores ingresos, dato que asciende al 91% en los de hogares con mayores ingresos. Al 2020, según la Encuesta Permanente de Hogares del 2º trimestre, la tendencia no se modificó demasiado: un 57% de los adolescentes de 18 y 19 años presentaba título secundario. Es importante considerar que esta

proporción se modificó en la franja de 20 a 24 años, en la cual el 71% había finalizado sus estudios, posiblemente rindiendo las materias pendientes o cursando en otros formatos institucionales, como por ejemplo el plan FinEs, con acompañamientos más personalizados y flexibles a nivel organizativo y curricular.

Cabe señalar que en base al informe del Ministerio, un 53% de adolescentes de hasta 17 años residía en hogares en los que los ingresos de sus integrantes no llegaban a cubrir la canasta básica total, y un 14% vivía en condiciones de indigencia al no cubrir siquiera la canasta básica alimentaria, según la Encuesta Permanente de Hogares (2019). En la Provincia de Buenos Aires, una lectura de las trayectorias en la población adolescente evidencia los problemas de repitencia y abandono escolar. Esta cuestión parece difícil de revertir, pese a los ciclos de políticas (2012-2015 y 2015-2019) que se han focalizado en mejorar las trayectorias escolares de los adolescentes en este nivel. Con distintos enfoques y concepciones del campo pedagógico, dichas políticas han tenido el objetivo de promover variaciones de las condiciones de escolarización –organizativa y pedagógica–, bajo la premisa de que podrían incidir en las trayectorias escolares.

En este marco se ubicaron una serie de dispositivos centrados en cambios del régimen académico de la

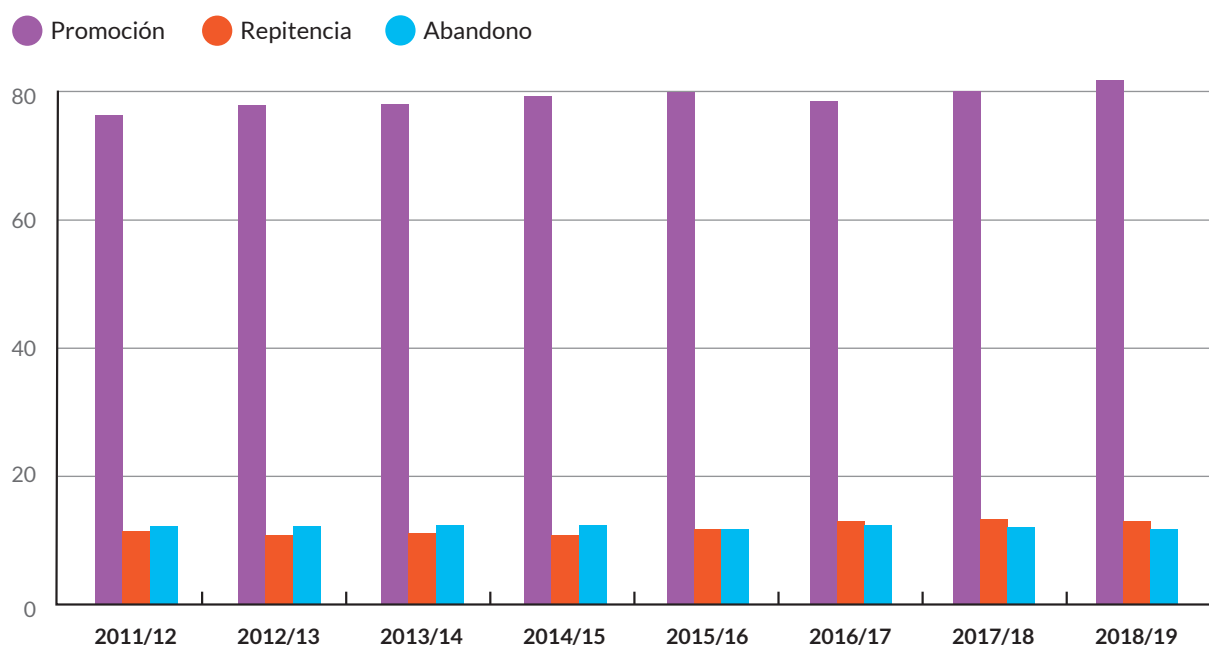
escuela secundaria (Resolución 587/2011), orientados a afectar los mecanismos de promoción y evaluación, así como los planes de mejora institucional (2010) y, en los últimos años, la experiencia de Escuelas Promotoras (Resolución 748/2018). Esta última iniciativa, gestionada de forma gradual y progresiva en escuelas de gestión estatal y privada, en un contexto neoliberal de ajuste presupuestario, impulsó, entre otros aspectos, un cambio del formato escolar tradicional, un trabajo docente con mayor concentración de carga horaria, evaluación colegiada, inclusión de un profesor acompañante de trayectorias y aprendizaje basado en proyectos.

En la Provincia de Buenos Aires, se evidencian los problemas de repitencia y abandono escolar. Esta cuestión parece difícil de revertir, pese a los ciclos de políticas que se han focalizado en mejorar las trayectorias de los estudiantes de este nivel.

Si bien este cúmulo de políticas no permearon en cambios rotundos en las trayectorias del estudiantado, en base un informe del 2020 de la Dirección Provincial de Evaluación e Investigación bonaerense, se registró una reducción del abandono escolar del 10,7% al 3,2%. Esta tendencia es muy auspiciosa, si consideramos que un

Trayectorias en la escuela secundaria

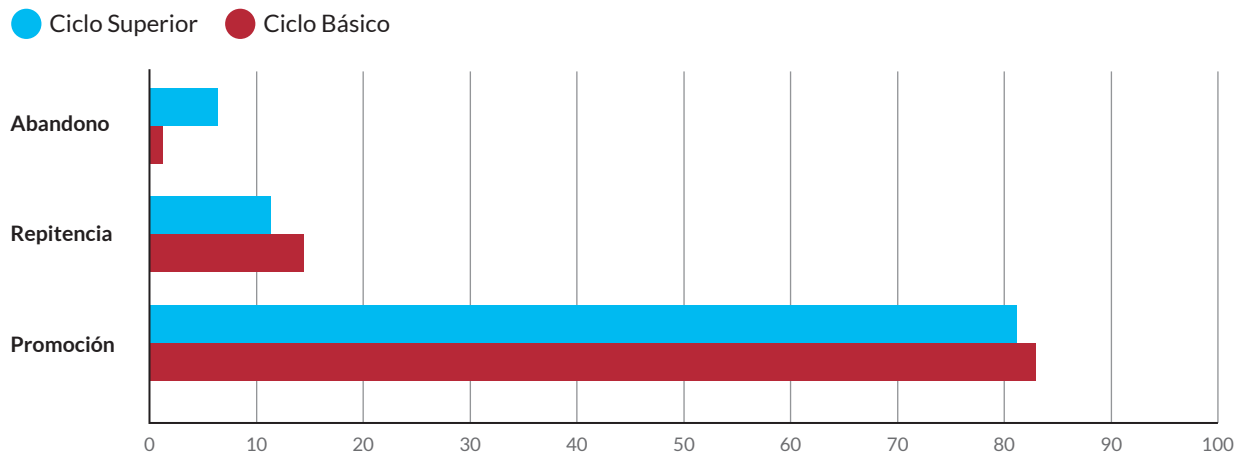
2011-2019.



Fuente: Ministerio de Educación. Evaluación de la educación secundaria en Argentina (2019).

Trayectorias escolares en el ciclo básico superior

2020.



Fuente: Dirección provincial de evaluación e investigación. Educación secundaria de la Provincia de Buenos Aires. 2005-2019.

55% de los y las adolescentes en edad de asistir a la escuela se encontraba por debajo de la línea de pobreza, un 19% por debajo de línea de indigencia, y el 11% de 15 a 19 años no estaba asistiendo al sistema educativo. Sin embargo, la repetición es el indicador que menos se modificó: se redujo de acuerdo a dichas fuentes provinciales en poco más de un punto y medio, del 11,8% al 10%. Los y las adolescentes que repiten –que deben hacer el mismo año bajo la premisa de que el que no aprendió lo hará si transita el mismo camino por segunda vez–, se concentran, según el Relevamiento Anual de Matrícula (2019), en un promedio del 11% para los primeros años, oscilando entre el 6% y el 8% para los del ciclo superior.

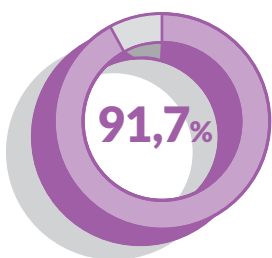
ASPO y revinculación

Durante la pandemia, junto con el intento por parte de las instituciones educativas de reemplazar la enseñanza presencial por la virtual, en un escenario de brechas sociales en el acceso a recursos digitales y a la conectividad de Internet, se produjo un cimbronazo en lo que hace a la continuidad pedagógica y a las trayectorias educativas. A nivel nacional, la modificación del art. 109 de la Ley de Educación Nacional, habilitó “transitoriamente el desarrollo de trayectorias educativas a distancia para los niveles y las modalidades de la educación obligatoria para menores de dieciocho años”. En la

Provincia de Buenos Aires, a través de las Resoluciones del Consejo Federal de Educación 363/20, 366/20 y 367/20, se promovió la reorganización institucional, curricular y de la enseñanza y se adoptaron medidas para la evaluación y la gestión de un curriculum prioritario, en el que se integró saberes y acciones comunes para el trabajo pedagógico. También se impulsaron diversas iniciativas para la revinculación en el marco del “Programa Nacional Acompañar: puentes de igualdad”; así como el Programa de Fortalecimiento de las Trayectorias Educativas del estudiantado bonaerense (FORTE). Más tarde se lanzó el programa “+ ATR”, destinado a fortalecer los conocimientos e intensificar la enseñanza para los niveles Primario y Secundario.

De todos modos, la desigualdad educativa se hizo más presente. Un estudio del Ministerio de Educación Nacional, en base a una encuesta a hogares realizada en 2020, evidencia un acceso y uso desigual de tecnologías digitales y de conectividad en amplios sectores de la población: solo cerca de un 55% de hogares, que en el caso del AMBA asciende al 62%, cuenta con una computadora en funcionamiento, lo que representa un obstáculo real para sostener el vínculo pedagógico, y una variable diferenciadora socialmente en relación con la mentada continuidad.

A pesar de estas dinámicas sociales y del déficit de las políticas públicas para garantizar el ejercicio de derechos digitales que afectaron estructuralmente el trabajo pedagógico, en el Programa ATR de la Provincia de Buenos Aires se identificó para la educación secun-



de la matrícula escolar sostuvo la continuidad pedagógica.

daria que un 91,7% de la matrícula escolar había sostenido la continuidad pedagógica, en tanto un 8% había perdido el contacto total o parcial con las instituciones, en una diversidad de situaciones que se singularizaba en cada territorio. En este marco, la investigación realizada desde la Dirección de Investigación y Evaluación de la Provincia durante 2020, en similitud con el estudio de continuidad pedagógica a nivel nacional, señaló que un 99% del estudiantado tuvo, en forma directa o intermediada por la familia, algún tipo de contacto con la escuela a través de algún interlocutor, ya fuera docente, preceptor o preceptora. Estos últimos fueron identificados como actores clave en ese enlace.

Estas tendencias globales adquieren fisonomías particulares en contextos urbanos o rurales. En el estudio “Educación secundaria, continuidad pedagógica en ASPO, y regreso a una nueva normalidad”, coordinado por este autor, se observó que en la Provincia de Buenos Aires, en el sector rural y según el 54% de los directivos, el 90% de los y las estudiantes aún mantenían el vínculo con la escuela en junio de 2020; en el sector urbano, la proporción de directivos descendía a 40%. Asimismo, de acuerdo con el estudio “Pandemia y escuela. Del aislamiento social preventivo y obligatorio al regreso a las aulas”, coordinado por este autor en la UNIPE, se observó a partir de una encuesta realizada con docentes se-

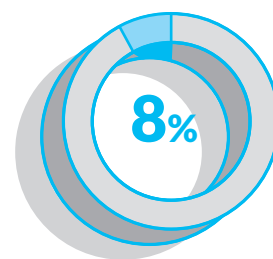
Cabe preguntarse en qué medida el regreso a la “nueva normalidad” habilitará nuevas formas escolares, configuradas por cambios curriculares, modos organizativos y pedagógicos que atiendan a la escolaridad de baja intensidad y que permitan gradualmente un regreso efectivo en clave de derechos.

–entre escuelas, junto con organizaciones y movimientos sociales, bibliotecas escolares u otros– como sostén del lazo social.

Sin duda, la desconexión para muchos estudiantes puede ser un momento de transición, accidentes vitales y puntos de bifurcación que deriven en escena-

rios de abandono y exclusión educativa, cuyo alcance advertiremos en los próximos tiempos; o quizá nuevos modos de tramitar el regreso a clases presenciales a partir de una baja intensidad por su implicación en la vida escolar, mediada por diversas dimensiones, entre otras, las condiciones de escolarización, el capital cultural y educativo de las familias, las relaciones de proximidad, confianza y reconocimiento entre docentes y estudiantes, etcétera. Cabe preguntarse en qué medida el regreso a la “nueva normalidad” habilitará nuevas formas escolares, configuradas por cambios curriculares, modos organizativos y pedagógicos que atiendan esta baja intensidad y que permitan gradualmente un regreso efectivo en clave de derechos. O quizá la baja intensidad forme parte de una tendencia más estructural de una proporción importante de los y las estudiantes que transitan por este nivel, que en 2020 y 2021 presentaron una baja o nula vinculación con la escuela.

El Registro Institucional de Trayectoria Educativa (RITE) constituye una propuesta que permitirá, en el corto plazo, disponer de información acerca de los aprendizajes alcanzados y pendientes. Brinda pistas más certeras sobre la complejidad de la llamada continuidad pedagógica, y da cuenta de rupturas transitorias y discontinuidades de las trayectorias de los y las estudiantes, en pandemia y de regreso a la presencialidad. Se abren, en este marco, nuevos desafíos para las políticas y la investigación. Por una parte, la revinculación y reconstrucción del lazo social se constituye en un horizonte necesario de transitar, en tanto la escuela como soporte y espacio hospitalario se abra a nuevas invenciones en el trabajo pedagógico y didáctico, capitalizando la experiencia pasada y reponiendo un legado cultural común para los adolescente y jóvenes que transitan por este nivel. En un plano organizacional, experiencias de reingreso a la educación secundaria o de aceleración de aprendizajes, ya acumuladas en políticas educativas de la Provincia y en el resto del país, con cambios del formato escolar tradicional, pueden officiar como referencia de cursadas más individualizadas, con itinerarios más flexibles, optatividades y acciones tutoriales y relaciones pedagógicas centradas en un reconocimiento del otro asociado al plano de sus derechos sociales y educativos. ●



de la matrícula escolar perdió el contacto total o parcial con las instituciones.

Diego Herrera

Licenciado en Ciencias de la Comunicación e integrante del equipo editorial de UNIPE.

La participación como una dimensión formativa

A través de impulsos legislativos, los centros de estudiantes crecieron exponencialmente en la Provincia de Buenos Aires a partir de 2010. Durante el gobierno macrista y la pandemia sufrieron una parálisis. Las distintas formas de organización y las nuevas agendas.

El activismo estudiantil en el nivel secundario se vinculó históricamente con ciertas instituciones emblemáticas de las grandes ciudades y capitales provinciales de la Argentina. En las tomas de establecimientos educativos, en las manifestaciones o clases públicas, suelen escucharse voces de dirigentes de Centros de Estudiantes (CDE) de escuelas que dependen de universidades nacionales centenarias, o con tradición en la militancia estudiantil. Pero ¿qué

La participación política en las escuelas medias no puede reducirse al accionar de los Centros de Estudiantes. Es decir que una institución carezca de ellos, no se traduce necesariamente en la ausencia de militancia política y social.

sucede con el resto de las instituciones a las que asisten la mayoría de las y los estudiantes del país? ¿Cuál es la situación en el conurbano bonaerense y en el resto de la Provincia de Buenos Aires (PBA)?

Los primeros años de la segunda década del siglo XXI estuvieron marcados por políticas públicas dirigidas a los más jóvenes. Se entendía que, tras el largo período de apatía de los gobiernos de Carlos Menem y Fernando De La Rúa, la juventud comenzaba a tomar y exigir protagonismo político. El 31 de octubre de 2012, el Congreso Nacional sancionó la Ley 26447 del voto a los 16 años. Luego, en julio y noviembre de 2013, res-

pectivamente, se promovió la creación de los CDE a través de la Ley Nacional 26877 y, en la Provincia de Buenos Aires, de la Ley 14581. Por entonces, la diputada nacional por el Frente para la Victoria, Mara Brawer, declaraba que la nueva normativa constituía el reconocimiento jurídico de un proceso de protagonismo en constante aumento.

El interés por la expansión de los CDE, en esos años, tuvo un lugar central en la gestión educativa de la PBA, donde se concentra poco menos del 40% de la matrícula escolar de todo el país. Claudia Bracchi, entonces directora provincial de Educación Secundaria –y actual subsecretaria de Educación bonaerense–, fue la principal promotora de lo que llamó *gobierno democrático en las escuelas*. Según datos de esa cartera educativa, sobre un total de 3.000 escuelas, los CDE pasaron de 57, en 2007, a más de 1.600 en 2014. O sea, más del 50% de las escuelas bonaerenses contaban con CDE. En 2011, se había fijado el 16 de septiembre como el Día de los Derechos de los Estudiantes Secundarios y, en esa misma semana, se llevaron a cabo las elecciones estudiantiles.

Ya en 2021, la Dirección Provincial de Educación Secundaria relevó datos (y la tarea continúa en proceso) sobre la cantidad de CDE que existen en las escuelas secundarias de la PBA. La información fue suministrada por los equipos de inspectores e inspectoras de 17 de las 25 regiones que conforman el sistema educativo

bonaerense. La pandemia, por supuesto, afectó tanto el funcionamiento pleno de los mecanismos para conformar los CDE como el relevamiento en el terreno por parte de las autoridades. Pese a lo cual, se estima que más de un 45 % de las escuelas cuentan con CDE.

Durante la pandemia, surgieron formas novedosas de activismo estudiantil. Así, las lecturas de cuentos en comedores populares o en asilos de ancianos se transformaron en audiolibros, se acompañó a las y los estudiantes que empezaban a través de vivos de Instagram o se reunieron celulares y computadoras en desuso para quienes no tenían acceso a dispositivos.

Destacan la región 21 (Laprida, Benito Juárez, Coronel Pringles, Adolfo González Chaves, Tres Arroyo y Coronel Dorrego) y la región 14 (Junín, General Arenales, L. N. Alem, General Viamonte, Lincoln, General Pinto y Florentino Ameghino), donde un 87,5% y un 82,6% de los establecimientos, respectivamente, tienen CDE conformados. Además, casi un 60 % de las escuelas que en-

tregaron información cuenta con Acuerdos Institucionales de Convivencia, otra instancia importante de participación estudiantil.

De este modo, se busca recuperar el terreno perdido durante los cuatro años de gobierno de Juntos por el Cambio y durante el período de restricciones de la presencialidad que impuso el Covid-19. “Las experiencias de participación estudiantil estuvieron muy

atenuadas durante el macrismo, aunque no podían eliminarse por completo por la existencia de una Ley de CDE”, observó Myriam Southwell, exdirectora provincial de Educación Secundaria durante los primeros años de la gobernación de Axel Kiciloff. “No hubo un área que acompañara. No existió un compromiso para generar la participación como una herramienta propia de la democratización de las instituciones y de la formación”, aseguró.

Bajo su dirección, la cartera educativa bonaerense llevó adelante algunas líneas de trabajo que apuntaron a fortalecer la formación ciudadana en los momentos más apremiantes de la pandemia. El eje vertebrador, según Southwell, fue el reconocimiento de la participación estudiantil como una dimensión constitutiva de lo formativo que debía tener lugar en la cotidianidad de las escuelas. En palabras de la exfuncionaria: “Es necesario identificar que las chicas y chicos no son solo reproductores de lo que la sociedad y la escuela enseñan, sino que también son productores de cultura; tienen autonomía, juicio crítico y experiencia para mejorar la escuela”. En este sentido, se publicó el documento “Organizarte es tu derecho”, una guía que explica cómo se realizan las elecciones para la conformación del CDE y detalla las principales tareas que lleva adelante la lista ganadora. También se está trabajando con estudiantes y equipos de inspectoras e inspectores para construir acuerdos institucionales de convivencia en cada una de las escuelas de la PBA.

Como el investigador Pedro Núñez se encargó de señalar en *La política en la escuela: jóvenes, justicia y*

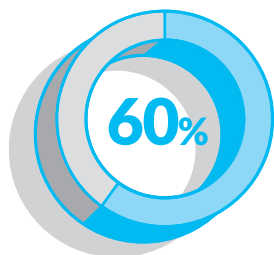
Cantidad de centros de estudiantes en escuelas secundarias

Provincia de Buenos Aires, 2007-2014.



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

Regiones del sistema educativo bonaerense con mayor proporción de escuelas con centros de estudiantes



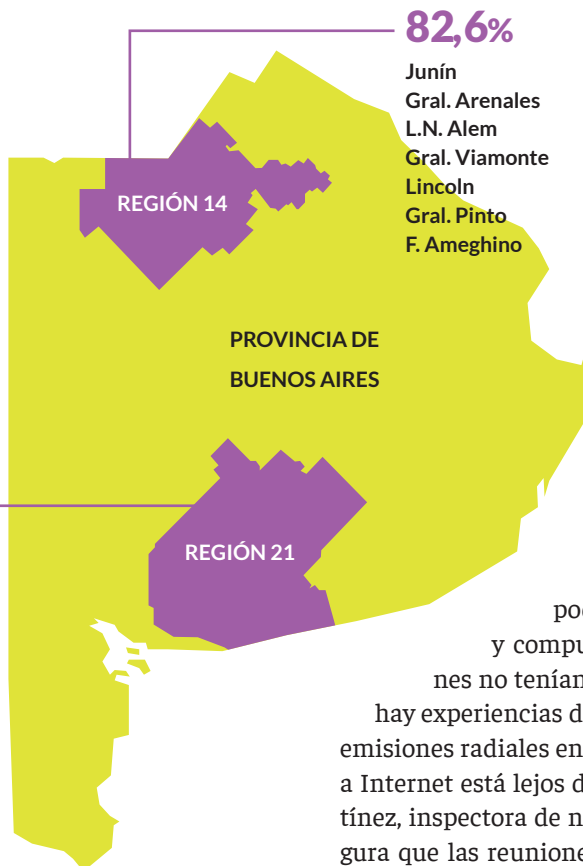
de las escuelas que enviaron información cuenta con Acuerdos Institucionales de Convivencia, otra instancia importante de participación estudiantil.

87,5%

Laprida,
Benito Juárez
Cnel. Pringles
A. González Chávez
Tres Arroyos
Cnel. Dorrego

82,6%

Junín
Gral. Arenales
L.N. Alem
Gral. Viamonte
Lincoln
Gral. Pinto
F. Ameghino



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

derechos en el espacio escolar, la participación política en las escuelas medias no puede reducirse al accionar de los CDE. Es decir, que una institución carezca de ellos no se traduce en la ausencia de militancia política y social. Núñez destaca que hay escuelas que, aun sin CDE formalmente constituidos, cuentan con cuerpos de delegados o permiten que su estudiantado participe activamente de las decisiones institucionales, por ejemplo a través de los consejos de convivencia. En el conurbano, es habitual encontrar militantes barriales que, sin embargo, no participan de los CDE. Además, parecen convivir al menos dos concepciones acerca del rol de los CDE: una que se enfoca en las grandes disputas políticas nacionales y locales; y otra que parece más abocada a resolver problemas ligados a la cotidianidad escolar (por ejemplo la organización para reparar pupitres o pintar aulas) o barrial (como el reparto de ropa y materiales didácticos durante la pandemia). Southwell opinó en la misma dirección: “Hay otras formas de participación a las que también queremos darles

envergadura. A veces son comisiones de delegados u otros tipos de organización. No se puede establecer mecánicamente que hay menos cultura política cuando una escuela carece de CDE o tiene uno más tenue”.

Durante la pandemia, surgieron formas novedosas de activismo estudiantil. Así, las lecturas de cuentos en comedores populares o en asilos de ancianos se transformaron en audiolibros, se acompañó a las y los estudiantes que empezaban primer año a través de vivos de Instagram o de podcasts, o se reunieron celulares y computadoras en desuso para quienes no tenían acceso a dispositivos. Incluso hay experiencias de acompañamiento a través de emisiones radiales en lugares donde la conectividad a Internet está lejos de ser una realidad. Silvia Martínez, inspectora de nivel secundario de Ezeiza, asegura que las reuniones entre estudiantes y equipos directivos fluyeron aún más que en la presencialidad y que, durante 2020, se conformaron varias conducciones de CDE por medio de elecciones virtuales. Melany Núñez, estudiante de 5° año y vicepresidenta del Centro de Estudiantes (CDE) de la Escuela Secundaria N° 1 de Ezeiza, cuenta que en 2020 lanzaron una campaña solidaria: “Nos pusimos a pensar en toda la gente que perdió el trabajo, que pasó hambre o sufrió mucho la cuarentena. Pedimos donaciones y también nosotros donamos ropa, libros, comida y barbijos que nos dio SUTEBA”. De todas maneras, no es posible generalizar a todos los municipios este tipo de experiencias.

La agenda de género se instaló, sin lugar a dudas, en el seno de la juventud. La marea verde mostró a decenas de miles de estudiantes de nivel secundario rebalsando los alrededores del Congreso Nacional. También es esperable que la agenda vinculada con la emergencia medioambiental gane terreno en los próximos años y, quizá –luego de conquistado el derecho a la interrupción voluntaria del embarazo–, dé origen a una segunda ola verde; esta vez, ambientalista. ●

Patricia Corzo

Directora e inspectora de la Modalidad EDJA.

Mariano Olano

Especialista en Terminalidad Educativa del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Ambos integran el Equipo Pedagógico y de Formación Docente de la Secretaría de Educación de SUTEBA.

LOS JÓVENES BONAERENSES

¿Trabajás o estudiás?

La vulnerabilidad social impacta, sin duda, en las trayectorias escolares. También en la salida laboral de los estudiantes. ¿Cómo impacta el género?

¿De qué hablamos cuando decimos sujetos del sistema educativo provincial? ¿Se definen solo por su edad o se inscriben, además, en otras tramas identitarias? La inédita situación que impuso la pandemia, nos interpela como sujetos de aula y como parte de la trama territorial del Estado. ¿Cuáles son los modos de “ser y estar en el mundo”, para los jóvenes? ¿Cuáles podrían ser las tramas subjetivas construidas en ese “tiempo otro”? ¿Con qué acciones debería abordarlos la escuela? El término sujeto contiene en sí mismo la noción de relación, de estar “unido a” – sujeto a – una psiquis, un lenguaje, una sociedad, una cultura, una historia, un ambiente, como condición de identidad, herencia simbólica y generacional. En el tiempo escolar, esas subjetividades se configuran en modos específicos de adolescencias, juventudes y adulteces en permanente cambio.

Al analizar en detalle la situación de los y las jóvenes que se encuentran inactivos y fuera del sistema educativo, se evidencia que el 30,3% son mujeres de entre 25 y 29 años, las cuales realizan tareas de cuidado, maternidad y domésticas.

subjetividades juveniles en las relaciones, interacciones e intercambios con “otros y otras”. ¿Qué tienen en común y en qué se diferencian los y las adolescentes

y jóvenes de urbanizaciones cerradas con los de barrios populares? ¿Y los de las zonas urbanas con los de las rurales? ¿O con los que viven en las islas del Delta o cerca del CEAMSE? ¿Cuáles son sus formas de sociabilidad y su relación con el trabajo?

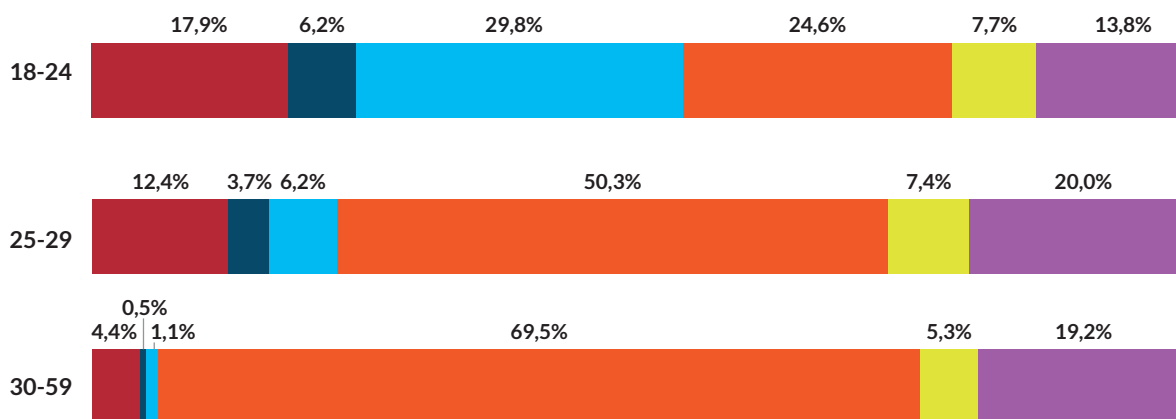
La Provincia de Buenos Aires tiene una población de 16.476.149 habitantes, y su sistema educativo cuenta, según su Dirección de Información y Estadística, con 5.109.878 estudiantes. A partir de la sanción de la Ley de Educación Nacional en 2006 y de la Ley Provincial de Educación en 2007, el nivel secundario se volvió obligatorio. En 2020 incluía a 1.574.407 adolescentes y jóvenes, mientras que 263.984 jóvenes y adultos cursaban en el Nivel Superior. En la jurisdicción coexisten dos modalidades educativas: la Educación Permanente de Jóvenes, Adultos y Adultos Mayores, y la Formación Profesional, registrándose una matrícula de 267.806 estudiantes correspondiente a la primera y de 190.262 a la segunda.

Los sujetos adolescentes, jóvenes y adultos constituyen aproximadamente el 50% de la matrícula escolar en la Provincia de Buenos Aires. En números concretos, ascienden a 2.300.000 estudiantes, incluidos en al menos alguna oferta regular. Según un estudio sobre el impacto del Covid-19 en el Gran Buenos Aires, realizado por el INDEC en 2020, la situación socioeconómica empeoró en los hogares con menor nivel educativo: el 40,3% registró problemas de empleo en al menos alguno de sus integrantes. En los hogares donde residen niños, niñas o adolescentes, los problemas laborales alcanzaron el 48,3%; además, el 49,3% manifestó haber tenido una caída en el monto total de sus ingresos respecto de la etapa previa a la pandemia;

Reparto de actividades según grupo etario

II trimestre 2021.

● Estudia y trabaja ● Estudia y busca trabajo ● Solo estudia ● Solo trabaja ● Solo busca trabajo
● Sin actividad fuera del sistema educativo



Fuente: IDESBA en base a EPH-INDEC II trim 2021.

situación que empeoró aún más en hogares donde el jefe o jefa tenía menores niveles de instrucción con una reducción del ingreso en torno al 57%.

Las tasas de abandono y sobreedad en el nivel secundario, junto con las profundas desigualdades en materia de conexión prevista para la “continuidad pedagógica”, pusieron el foco en cómo estas adolescencias, juventudes y adulteces completan sus estudios obligatorios. Los sectores populares son quienes se han visto más complicados a la hora de continuar estudiando: la digitalización de la vida escolar aceleró un proceso de exclusiones simbólicas y mercantilización de recursos pedagógicos

El trabajo *Les jóvenes y los mercados de trabajo bonaerenses. Informe trimestral IDESBA N° 5. II trimestre 2021*, observa que son las personas jóvenes (de 18 a 24 años) las que sufren en mayor medida el desempleo (13,9%). Por su parte, al sumar las categorías que incluyen la actividad laboral, se observa que el 54,4% de los jóvenes trabaja o busca trabajo. Otro dato relevante es que los jóvenes bonaerenses se dedican, en mayor medida y exclusivamente, a estudiar (29,8%), prolongando la terminalidad educativa, la formación profesional o el tránsito a los estudios superiores y/o universitarios.

A medida que se incrementa la edad de las personas, se observa un aumento en el porcentaje de los que solo trabajan, mientras que una situación preo-

cupante se observa en quienes están inactivos y fuera del sistema educativo, entre estos sujetos de entre 25 y 29 años de edad (20%). Al analizar más en detalle la situación de los y las jóvenes que se encuentran inactivos y fuera del sistema educativo, se evidencia que el 30,3% son mujeres de entre 25 y 29 años, las cuales realizan tareas de cuidado, maternidad y domésticas.

En los jóvenes de 18 a 24 años, se observa una diferencia importante entre las tareas que realizan y el género. Las mujeres se dedican principalmente solo a estudiar (33,6%), mientras que los varones, a trabajar (37,4%). A medida que van creciendo en edad cronológica, la categoría que se incrementa en ambos sexos es “solo trabaja”, evidenciando la centralidad del mercado laboral en la vida de las personas, mientras que la categoría “solo estudia” representa mayores niveles de exclusión efectiva dentro del sistema educativo.

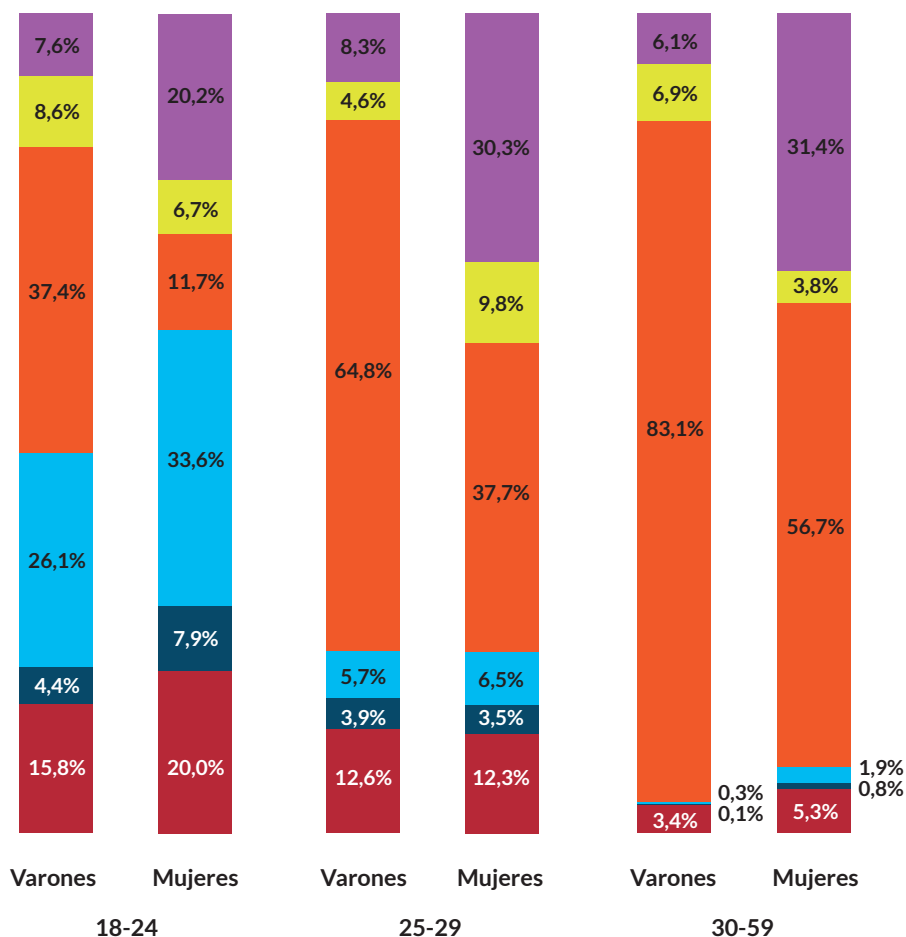
Para Guillermo Pérez Sosto, sociólogo y director del Centro de Estudios en Políticas Laborales y Sociales del Instituto Torcuato Di Tella, la desafiliación y la vulnerabilidad social son los principales problemas del “abandono” escolar en las y los jóvenes argentinos.

No terminar la escuela se torna un impedimento para poder progresar en el campo laboral y/o seguir estudiando.

Reparto de actividades según grupo etario y sexo

Promedio anual 2020.

- Estudia y trabaja
- Estudia y busca trabajo
- Solo estudia
- Solo trabaja
- Solo busca trabajo
- Inactivx fuera del sistema educativo



Fuente: IDESBA en base a EPH-INDEC II trim 2021.

La precariedad del trabajo y la necesidad de los hogares más pobres de desarrollar estrategias para generar ingresos se reproducen intergeneracionalmente; es decir, que las condiciones de pobreza van segmentando cada vez más la estructura social.

No terminar la escuela se torna, entonces, en un impedimento para poder progresar en el campo laboral y/o continuar estudiando. Comúnmente, se dice que “no hacen nada” y se desafilia al sujeto de sus experiencias y aprendizajes sociales, los que atraviesan múltiples interacciones y algunas redes de contención territorial, familiar y comunitaria, ¿Debe o puede el sistema educativo accionar social y políticamente? ¿Desde dónde y cómo?

La Unesco señala que es preciso redefinir los modos de vinculación con el trabajo y el estudio de las juventudes. Así podremos entender mejor las diferentes edades y condiciones juveniles, sus experiencias y proyectos, para definir políticas e innovar en propuestas educativas que brinden mejores oportunidades laborales, desde una educación que piense en

estos sujetos como portadores de saberes y de una cultura común que se habilita en el aula, ¿Es posible? El desafío de la pospandemia será profundizar la orientación de políticas redistributivas, principalmente centradas en los sectores informales y excluidos, para construir un nuevo modelo de desarrollo con inclusión que sea sustentable e incorpore la perspectiva de las personas jóvenes como protagonistas.

Será fundamental volver a hacer un uso político-pedagógico del trinomio educación-producción-trabajo, habilitando una mayor participación estudiantil en la vida institucional. Reconocer a la comunidad cómo articuladora y vertebradora de la identidad educativa, al trabajo y a la cultura como ejes organizadores de las prácticas educativas en todos los niveles y modalidades, vinculará nuestro accionar educador. Creemos firmemente que el desafío será entonces priorizar el hoy proyectando al mañana. Después de todo, educar es anticipar las profecías que anticipan un destino. Esa es nuestra opción y nuestra lucha. Como decía Simón Rodríguez, inventamos o erramos. ●

Sergio W. Fiorotto

Veterinario, docente, director, inspector y subdirector de Educación Agraria en la Provincia de Buenos Aires.

EDUCACIÓN AGRARIA

Formar técnicos para cambiar el país

Algunas escuelas llevan más de un siglo abordando el circuito que comienza con la producción de materias primas y termina en su comercialización. ¿Qué se puede aportar en un país en el que el 50% de sus habitantes tiene problemas de alimentación?

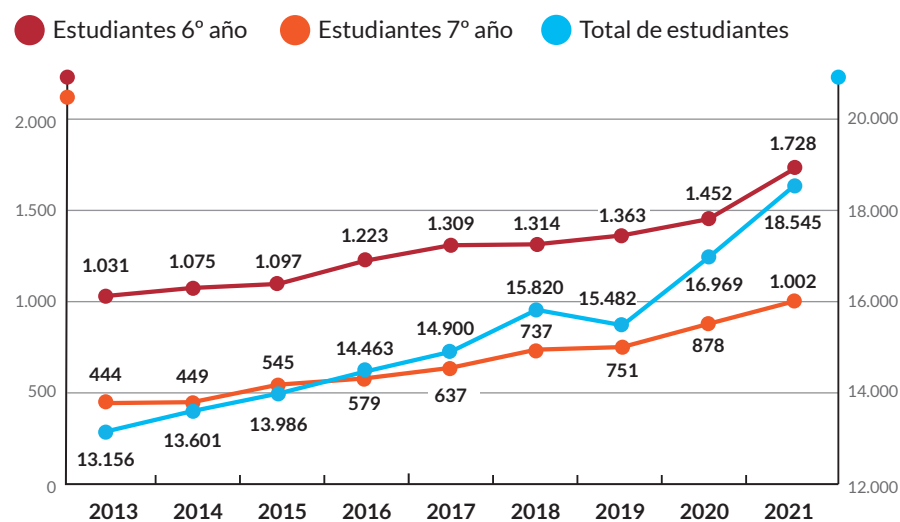
Las escuelas de educación agraria son parte del Estado provincial y tienen por principal finalidad la formación de nivel secundario con capacitación técnica específica de jóvenes y adultos. La cantidad de estudiantes ha ido creciendo en los últimos años: de 13.156 que había en el año 2013 pasaron a 18.545 en el 2021. Podemos observar un dato significativo: anualmente, alrededor de 1.500 jóvenes egresan y están en condiciones de insertarse en el mundo del trabajo en el sector.

Entornos formativos

Descritos en la Ley Nacional de Educación Técnico Profesional (ETP), los entornos formativos constituyen el lugar de anclaje del diseño curricular y se consolidan como modelos de producciones típicas del sector en el territorio. En ellos se desarrollan –a escala didáctica– producciones animales y vegetales características en esas localidades o regiones. Existen también entornos de Taller Rural, Maquinaria Agrícola e Industrialización (dulces o encurtidos vegetales, lácteos, cárnicos, otros), Laboratorios de Análisis y Plantas de Alimentos Balanceados.

Matrícula de educación agraria

EESA y SPT gestión estatal. Provincia de Buenos Aires, 2013-2021.



Fuente: Dirección de Educación Agraria de la Provincia de Buenos Aires.
Nota: 7º año no es obligatorio.

Algunas de estas escuelas llevan más de cien años enseñando estos procesos a varias generaciones. Con vasta experiencia en la producción e industrialización de alimentos, abordan toda la cadena hasta la comercialización. Se trabaja con ejes: producción de alimentos sanos y seguros, soberanía alimentaria, sustentabilidad medioambiental,

Instituciones de educación agraria en la provincia

Gestión pública dependiente de la Dirección de Educación Agraria (DEA)

65

Escuelas de Educación Secundaria Agraria (EESA)
Jornada Completa, con 7° año. Se imparte una educación secundaria común y formación técnica específica agropecuaria. Otorgan el Título de Técnico Agropecuario; 26 de ellas poseen residencia estudiantil.

35

Centros Educativos para la Producción Total (CEPT)
Con un enclave rural en algún paraje o pequeño poblado. Su diferencia con las EESA radica en su Sistema de Alternancia: los estudiantes permanecen 1 semana en la residencia del Centro y 2 semanas en sus casas. Reciben la visita a sus hogares de los docentes.

27

Centros de Educación Agrícola (CEA)
Educación No Formal para adultos por medio de cursos técnicos específicos, destinados a satisfacer demandas comunitarias, articulados con proyectos de desarrollo local.

Gestión pública no dependiente de la DEA

1

Escuela María Cruz y Manuel L. Incháustegui
Es una EESA cuya administración está a cargo de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP) en Valdés, Partido 25 de Mayo.

Gestión privada

26

Centros de Educación Agrícola (CEA)
Supervisadas por la DIEGEP, similares a las EESA y cuya gestión se encuentra a cargo de diferentes congregaciones religiosas, grupos o entidades cooperativas.

bienestar animal, entre otros. Promover la agroindustria es un desafío para la provincia interior. Sería lógico afirmar que ninguna materia prima debería recorrer más de cien kilómetros sin ser industrializada o procesada. Recuperar estas experiencias, revisar la burocracia que obstaculiza el desarrollo de la industrialización y comercialización de la producción primaria en su lugar de origen es un imperativo de estos contextos e instituciones.

Territorio, instituciones y redes

Los conceptos de *desarrollo rural territorial* y *desarrollo local* abarcan no solo la cuestión productiva sino también las condiciones sociales, culturales, de infraestructura y servicios, entre otras cosas. La distribución geográfica, su localización rural, los estudiantes y sus familias, los docentes y su vinculación con la comunidad muestran la potencialidad de las instituciones agrarias para constituirse como una red de rápida difusión y ejecución de programas (como políticas públicas universales) que impacten en el territorio, afianzándose en la implementación de actividades en conjunto con municipios e instituciones comunitarias (universidades, INTA, Senasa, ministerios y organizaciones de productores y trabajadores).

Desde hace veinte años, la educación agraria provincial ha llevado adelante el “Programa de Mejora de la Calidad Educativa” altamente valorado por la comunidad y por evaluadores externos (INTA, Senasa, Agrupaciones de productores y trabajadores rurales). Sus ejes centrales promueven cambios en la metodología didáctico-pedagógica y en el trabajo por proyectos con

integración curricular (PIC) para lograr un aprendizaje motivador y democrático con participación estudiantil y docente y capacitación, orientándolo hacia el fortalecimiento de la relación con el mundo del trabajo del sector agropecuario.

Modelo de provincia y de país

La Argentina es un importante productor de alimentos. Sin embargo, el 50% de la población tiene dificultad para acceder a ellos, paradoja vinculada con un modelo productivo que debemos revisar. La educación agraria debería jugar un rol protagónico con fuerte involucramiento en ese proceso. Sus instituciones podrían fortalecer el estudio de modelos alternativos de producción, desarrollo de proyectos de capacitación, experimentación, innovación o aplicación tecnológica y, como modelos demostrativos para productores del sector y en articulación con otras instituciones, llevar adelante programas de desarrollo rural que potencien el rol del Estado como articulador de un desarrollo sustentable que equipare las desigualdades sociales.

Tal vez el principal desafío para esta modalidad de la educación pública sea dar un fuerte debate interno que ponga en tensión estos paradigmas, y forme técnicos agropecuarios capaces de participar de los cambios, que sostengan valores de responsabilidad y compromiso social, de desarrollo sustentable, solidaridad e igualdad, de compromiso con la propia comunidad y con el contexto, tomando consciencia de la necesaria lucha contra el hambre y la pobreza. En definitiva, que logren promover un país y un mundo más justo. ●

Pedro De Gaudio

Licenciado en Gestión Educativa. Director de la Escuela de Arte Leopoldo Marechal de La Matanza.

¿Potenciar talentos o construir sentido?

A pesar de que la normativa concibe al arte como una herramienta irremplazable en la construcción de sentido social, en parte del sistema educativo sigue vigente el paradigma de la formación de talentos para maravillar a los espectadores.

La incorporación de la enseñanza del arte en las estructuras curriculares de los niveles educativos obligatorios ha estado atravesada por diferentes intereses, ligados a las distintas gestiones de gobierno y a las consecuentes políticas educativas implementadas. Dichas políticas resultaron de tres condicionantes: la concepción ideológica de las circunstancias administraciones; la concepción sociológica de la función del arte; y el grado de incidencia de los trabajadores de la educación en las decisiones de políticas educativas. Estos tres elementos, en permanente tensión, configuraron en la Provincia de Buenos Aires una estructura escolar compleja en torno a la modalidad artística, y se replican en los distintos escenarios en los cuales la enseñanza del arte tiene –o disputa– un lugar en el sistema educativo.

La demanda organizada y canalizada sindicalmente por los trabajadores de la educación fue dando lugar a la incorporación gradual de espacios curriculares de los diferentes lenguajes artísticos –música, artes visuales, danza y teatro– en los niveles obligatorios –inicial, primaria y secundaria. Esta incorporación tenía relación directa con los recursos humanos disponibles: docentes habilitados para la enseñanza de cada uno de esos lenguajes. Así, se fueron desarrollando los profesorado respectivos, en el mejor de los casos en sintonía con las necesidades de las escuelas. Estas carreras se implementaron en las Escuelas de Arte, instituciones creadas con esa finalidad específica: formar docentes para la enseñanza de un determinado lenguaje

artístico. O bien se incorporaron a instituciones cuya finalidad había sido otra históricamente. Es el caso de los Conservatorios de Música y de Danza, cuya existencia respondía a un paradigma vinculado a la formación especializada de músicos y bailarines clásicos, exigiendo un entrenamiento prolongado en el tiempo y una férrea disciplina desde una edad temprana.

Adecuar estas instituciones, cuya misión fundante era “conservar obras de arte” y su legado estético y metodológico –e ideológico– para su fiel reproducción, a las prescripciones de las leyes de educación –elaboradas en base a consensos políticos respecto de la lectura de la realidad en cada época y geografía–, fue una tarea infructuosa, ya que colisionaron dos aspectos interdependientes: el organizativo y el epistemológico. En síntesis, hubo que pensar cómo compatibilizar un trayecto diseñado para convertir a niños en jóvenes con un sólido dominio de una disciplina particular, al formato de la estructura general del sistema, que distribuye a los y las estudiantes según franjas etarias en los tres niveles obligatorios, y ofrece un cuarto nivel para la formación docente especializada. La solución que se encontró fue la implementación de las FOBA –Formaciones Básicas– que venían a compensar el entrenamiento previo imprescindible que debían tener quienes aspiraban a acceder al profesorado de música o de danza debido a la particularidad de esas disciplinas. En otras palabras, para formar a un docente de artes hacía falta, como mínimo, siete años: tres en la FOBA y cuatro en la formación de grado o profesorado.

Instituciones del nivel superior de la Modalidad Artística de la Provincia de Buenos Aires

Formatos y cantidades - 2021.



Fuente: Dirección de Educación Artística de la Provincia de Buenos Aires.

Distribución geográfica

Relevamiento Inicial 2020

Interior de la provincia	Conurbano
198 Unidades educativas 45.495 alumnos	89 Unidades educativas 32.784 alumnos

Modalidad de gestión

Relevamiento Inicial 2020

Estatal	Privado
280 Unidades educativas 77.842 alumnos	7 Unidades educativas 437 alumnos

En el aspecto epistemológico, sigue siendo un desafío para el ámbito académico –que reproduce metodologías tradicionalistas– la comprensión y aceptación de un nuevo paradigma respecto de la función social del arte, expresado en la Ley de Educación de la Provincia de Buenos Aires, según el cual “la educación artística contribuye a la formación de ciudadanos capaces de intervenir y participar en la sociedad actual; es decir, sujetos idóneos para interpretar la realidad sociocultural con un pensamiento crítico, y comprometidos en transformarla”. En este sentido, existe consenso respecto de que el arte es un campo de conocimiento social y cultural, que apela a procesos de construcción metafórica y poética. La conceptualización –reflexión como parte del acto interpretativo– ocurre como consecuencia de la experiencia artística, o al mismo tiempo. Por lo que su contribución a la formación integral es indiscutible. Así, se ha pasado de la idea de descubrir talentos a los que admirar como espectadores –consumidores– pasivos de su virtuosismo, a garantizar el derecho de todos a incorporar a su formación una herramienta irremplazable en la construcción de sentido.

Fundamentar la prioridad de espacios curriculares como Lengua o Matemáticas en el trayecto de formación común, no implica la idea de formar literatos o

matemáticos. Esa es una decisión individual de quienes encuentran en esas lides su vocación. Se apela, en cambio, a la necesidad de proveer, colectivamente, herramientas cognitivas indispensables para la vida en sociedad y la comprensión del mundo. Así debemos concebir la enseñanza del arte. En la Provincia de Buenos Aires actualmente hay, en sus diferentes formatos, 78 instituciones de Nivel Terciario para formar docentes dependientes de la Dirección de la Modalidad Artística: 32 Conservatorios y 46 Escuelas de Arte.

Del total, un 97,6% son de gestión estatal. Solo dos instituciones, ubicadas en el conurbano, son de gestión privada. En cuanto a la distribución geográfica, el 63% están radicadas en el interior de la provincia y el 37% en el conurbano. Buena parte no cuenta con edificio propio. Funcionan en turno vespertino, en la mayoría de los casos en edificios compartidos con escuelas primarias u otras locaciones alquiladas o cedidas transitoriamente. La demanda de acceso a estas carreras es alta y, si bien a partir de su jerarquización en el marco de las leyes de educación nacional y provincial se incrementó significativamente la oferta, la inversión en infraestructura y recursos humanos sigue siendo deficitaria si apostamos a su definitiva consolidación en nuestro sistema educativo. ●

Eduardo Galak

Profesor Adjunto y Coordinador de la Carrera Licenciatura en Educación Física de la Universidad Pedagógica Nacional (UNIPE).

EDUCACIÓN FÍSICA

De la formación militar a la carrera universitaria

La concepción de la educación del cuerpo fue mutando al compás de las distintas políticas educativas. Esquemas más tradicionalistas y otros más innovadores entraron en tensión en casi un siglo y medio de historia bonaerense.

Pensar la educación del cuerpo como un objeto concreto, aunque sea en un territorio situado, es una quimera. ¿Qué es del orden corporal y qué de otros órdenes, como lo intelectual, lo moral o lo espiritual? Esto solo es posible de explicar mediante recortes culturales antojadizos, contingentes. Sin embargo, se pueden rastrear las huellas por las que transitó la cultura física institucionalizada en la Provincia de Buenos Aires como política pública, a partir de una periodización de la “cultura física bonaerense”, como

La cultura física bonaerense ha deambulado entre las propuestas curriculares pedagógicas originales y la reproducción de modelos instituidos.

una suerte de campo delimitado cuyo alambrado está constituido por el cuestionamiento de dos instancias clave de producción y reproducción de teorías y prácticas de la Educación Física: la formación superior y las interpretaciones curriculares. Queda al margen de estas líneas quizás el gesto más subjetivo: el impacto en las escuelas, en los patios, en los gimnasios, en cualquier campito.

Si bien en su primera Constitución provincial, de 1873, Buenos Aires ya incluía una organización centralizada de la “educación común” a través de un Consejo General, es posible identificar como primera

huella de la cultura física bonaerense el “Reglamento General para las Escuelas Comunes de la Provincia de Buenos Aires”, en el que se incluye la materia Gimnástica. Los contenidos contemplaban ejercicios físicos, “manejo de armas con fusiles o carabinas de reforma” y “marchas y evoluciones militares”, según se consigna en *El Monitor de la Educación Común*. Apoyándose en la búsqueda de formar el carácter, la virilidad y el patriotismo, las influencias del militarismo en los inicios de las prácticas corporales escolares son notorias y se fundamentan en la pretensión de basar la educación física en una educación moral.

Esta organización curricular estaba a tono con las ideas que partían del gobierno nacional, que se profundizaron durante la primera década del siglo XX, cuando se institucionalizó la formación superior a través de lo que en 1912 adquirió el nombre con el que se lo conoce en la actualidad: Instituto Nacional de Educación Física. Es justamente por esos años que emerge la figura de Manuel Gordon, inspector de Ejercicios Físicos bonaerense, uno de los principales responsables de importar en la provincia un sistema de enseñanza de cultura física. Entre 1911 y 1914, publicó una serie de artículos en la revista educativa bonaerense *Anales de la Educación Común*, en los que relataba la organización provincial del Sistema Argentino de Educación Física, el método oficial nacional, creado por Enrique Romero Brest. El sistema se basaba en una conjunción de postulados científicas

Los cimientos: antes de la cultura física

1883-1900

Presente en el Reglamento General para las Escuelas Comunes de la Provincia de Buenos Aires.

Materia gimnástica.



Ejercicios físicos: manejo de armas con fusiles o carabinas de reforma, marchas y evoluciones militares.

La educación física basada en una educación moral.



Formar el carácter, la virilidad y el patriotismo.

higienistas y fisiológicos con argumentaciones pedagógicas escolanovistas –en las que el docente buscaba estimular más que controlar y vigilar al estudiante–, cuyo objetivo era fundamentar la inclusión de las gimnasias y los juegos como contenidos y el rechazo al militarismo y al deportivismo. Estas ideas cívico-pedagógicas convivían con un modelo militarista que se desarrolló en la provincia gracias a los batallones escolares, establecimientos cerrados de encuadre

Concepción de la educación física bonaerense a través de los años

La cultura física aplicada

DÉCADA
1910



Instituto Nacional de Educación Física.

Conjunción de postulados higienistas y fisiológicos con argumentaciones pedagógicas escolanovistas.

Manuel Gordon, inspector de Ejercicios Físicos bonaerense.



Inclusión de las gimnasias y los juegos como contenidos. Estimular más que controlar al estudiante.

Enrique Romero Brest crea el Sistema Argentino de Educación Física.

Batallones escolares.

La cultura física competente

DÉCADA
1920

José Luis Cantilo, Gobernador bonaerense, le da un lugar preponderante a la cultura física.



Decreto de “Organización Deportiva”.

Incorporación de los deportes como contenido curricular y la formación especializada de docentes, fue la semilla para los actuales Centros de Educación Física.

retomaron para seguir sus pasos: la incorporación de los deportes como contenido curricular y la formación especializada de docentes, por fuera de lo que emanaba centralizadamente desde el Sistema Argentino de Educación Física. El Decreto de “Organización Deportiva” de 1922 puso la semilla para los actuales Centros de Educación Física y para que los deportes formaran parte de las clases escolares. En 1923

Cantilo propuso la creación de un “Instituto Normal de Enseñanza Física”, que un año más tarde se transformó en la Escuela Normal de Educación Física de La Plata, donde se impartían cursos de perfeccionamiento de tres años para maestras normales. Si bien se discontinuaron una vez que Cantilo dejó de ser el gobernador bonaerense, casi una década más tarde estas ideas revivieron a partir de la creación de la Dirección General de Plazas de Ejercicios Físicos en 1935, y cobraron una inédita fuerza cuando asumió Manuel Fresco la gobernación entre 1936 y 1940. Con un estilo de gestión autoritario y totalitario, creó la Dirección General de Educación Física y Cultura

y organización castrense aunque dependientes de las escuelas, cuyo propósito era la enseñanza patriótica e higiénica utilizando prácticas corporales como recursos. Si bien estaban en todo el país, desarrollados al calor del espíritu del Centenario de la República, en la provincia se dio una particularidad: mientras que eran exclusivamente para niños, en La Plata existió el batallón “de niñas Patriotas”, dirigido por Herminio Eccheri.

El panorama cambió en la década de 1920, a partir de que asumió como gobernador bonaerense José Luis Cantilo, quien le dio un lugar preponderante a la cultura física –con menciones en discursos importantes, como frente a la Asamblea Legislativa provincial– y dejó una huella que otros

Deudas y logros del sistema educativo

apenas asumió, y con ella la política pública se hizo cargo de colonias de vacaciones, sumó los deportes como contenido significativo, propuso la adopción de un nuevo sistema de gimnasia, el “método único”, de rígidas características militaristas que seguían el modelo del *Méthode Naturelle* de Georges Hébert,

entre otras iniciativas. Apenas como ejemplo, queda resonando el título del libro en el que Fresco compendió sus acciones: *La Educación Física: una innovación de mi gobierno*.

La importancia que Fresco le dio a la cultura física trascendió las fronteras provinciales: sobre las bases de la Dirección General de

Educación Física y Cultura provincial y de la Dirección General de Tiro y Gimnasia que pertenecía al Ministerio de Guerra nacional, se creó primero el Consejo Nacional de Edu-

cación Física y luego, en 1939, la Dirección General de Educación Física, primera institución nacional de gestión de la cultura física, dirigida por César Vásquez. Y la historia dio un verdadero vuelco cuando se fundó en 1939 el Instituto “Manuel Belgrano”, primer estable-

cimiento nacional de formación superior en Educación Física que ubicado fuera de la Capital Federal, cuya innovación fue funcionar con la lógica de internado: municipios de todo el país financiaban el envío de estudiantes que vivían ahí durante años para formarse, con el objetivo de que retornaran a sus pueblos para ser los encargados de reproducir la cultura física oficial.

En 1953 se produjo un hito que caracterizó la cultura física bonaerense de la segunda mitad del siglo XX: la incorporación del profesorado en Educación Física en la Universidad Nacional de La Plata. Al calor del Segundo Plan Quinquenal peronista, la cultura física universitaria platense se diferenció de las

otras instituciones profesionalizadoras –incluso de la creada ese mismo año en la Universidad Nacional de Tucumán– a partir de establecer una perspectiva socio-crítica del rol de la Educación Física. Esta huella puede reconocerse a su principal mentor, Alejandro Amavet, quien gestionó fuertemente para que la carrera se incorporara a la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, y con ello se distanciara del militarismo y del higienismo que venía reproduciéndose. Una década más tarde, formuló una perspectiva teórica pedagógica-humanística que suponía un cuestionamiento filosófico a los sentidos prácticos de la cultura física: la “Educación Física renovada”, que, por más que fue realmente innovadora, no tuvo eco fuera de los muros universitarios platenses.

Cuando el 30 de agosto de 1967 el Ministerio de Educación resolvió que un conjunto de establecimientos desparramados por la Provincia de Buenos Aires se constituyeran como Centros Educativos, se produjo la huella fundamental para la creación de una cultura física local. Mar del Plata, Las Flores, Villa Dominico, La Plata, Punta Lara, Banfield, Bahía Blanca, Alem y Vedia fueron las ciudades bonaerenses en las que se dio este primer paso, cuestión que se profundizó entre 1980 y 1983 con la fundación de Centros de Educación Física en la Provincia de Buenos Aires. Además, si bien la creación en 1971, en Olavarría, del primer profesorado de Educación Física con apoyo estatal bonaerense y privado (Fundación Fortabat) supuso una continuidad con lo que ocurría en otros estableci-

Las marcas distintivas son la heterogeneidad y la renovación, frente a una Educación Física tradicionalista, atravesada por visiones psicopedagógicas, deportivistas y socioculturales de la cultura física.

La cultura física para ordenar



Gobernación de Manuel Fresco.

Se crea la Dirección General de Educación Física.



La política pública se hizo cargo de las colonias de vacaciones.

Método único: sistema de gimnasia de rígidas características militaristas que seguían el modelo de Georges Hébert.

La cultura física bonaerense de proyección nacional



Incorporación del profesorado en Educación Física en la Universidad Nacional de La Plata.

Toma distancia del militarismo y el higienismo.

La cultura física renovada

1954-1971



El Ministerio de Educación resuelve que establecimientos en distintas localidades de la provincia se constituyan como centros educativos y dan forma a una cultura física local.

tar y la restitución democrática en Argentina, la oferta de formación superior en Educación Física en la Provincia de Buenos Aires creció exponencialmente: tal como sostiene Alejo Levoratti, en las siguientes cuatro décadas pasó a tener más de setenta instituciones públicas y privadas, terciarias y universitarias.

La Ley Federal de Educación de 1993 supuso un nuevo hito en la historia de la cultura física a nivel nacional que impactó sobre la realidad bonaerense. A la significativa discusión de los Contenidos Básicos Comunes en Educación Física, que recuperó una tradición de casi un siglo y a la vez incorporó nuevos tópicos, como el papel de la corporeidad en las sociedades contemporáneas o la reivindicación de la natación y de la vida en la naturaleza como significativos, se le sumó el incentivo para que las instituciones superiores investigaran, desarrollando la reflexión disciplinar. Con ello se produjeron las primeras indagaciones científicas acreditadas sobre cultura física, además de la creación de los primeros posgrados a inicios del siglo XXI, que se enfocaron en sus primeros pasos al cuestionamiento de dos temas: la interpela-

La masificación de la cultura física bonaerense

1967-1993

Ley Federal de Educación.



Contenidos Básicos Comunes en Educación Física: reivindicación de la natación y de la vida en la naturaleza.

mientos nacionales en la materia, lo cierto es que sentó las bases para que a lo largo de esa década se inauguraran institutos en localidades como Bahía Blanca, Lomas de Zamora, Mar del Plata, General Las Heras y Pehuajó (1979). A mediados de la década de 1980, se creó un instituto en Avellaneda, establecimiento relevante de la provincia. Desde 1971, y atravesando el tercer peronismo, la dictadura cívico-militar

ción de la identidad disciplinar y el lugar de lo corporal en las sociedad en general y en la educación en particular.

La Ley de Educación Nacional de 2006 reformuló gran parte de la orientación de la cultura física bonaerense, pero sobre todo fue el marco de la continuidad de su desarrollo: la Provincia de Buenos Aires como principal distrito a nivel nacional, reunía casi el 40% de los centros de formación superior en Educación Física del país. A modo de ejemplo, desde 1993 las Universidades Nacionales de La Matanza, Luján, Hurlingham, Avellaneda y José C. Paz fueron algunas de las instituciones universitarias públicas que incorporaron carreras de formación en cultura física, además de Ciclos de Complementación Curricular (CCC) en La Plata, Lanús, Lomas de Zamora, Luján, San Martín, en la zona Oeste y Noroeste de la Provincia de Buenos Aires. A ellas se sumó la reciente creación del CCC Licenciatura en Educación Física de la Universidad Pedagógica Nacional (UNIPE).

Pensar las huellas de la cultura física bonaerense no supone ver cada paso transitado, sino las marcas que fue dejando dentro y fuera de su territorio. La cultura física bonaerense ha deambulado entre las propuestas curriculares pedagógicas originales y la reproducción de modelos instituidos. Ha estado fuertemente atada a las políticas estatales oficiales a lo largo del siglo XX, y ha sido desarrollada tanto por gobiernos democráticos liberales o populistas como por interventores de gobiernos de facto. Su devenir está estrechamente vinculado con las continuas descentralizaciones de la cartera de educación nacional, tanto en lo que respecta a diseños curriculares como a la formación superior. Las marcas distintivas son la heterogeneidad y la renovación, frente a una Educación Física tradicionalista atravesada por visiones psicopedagógicas, deportivistas y socioculturales de la cultura física. ●

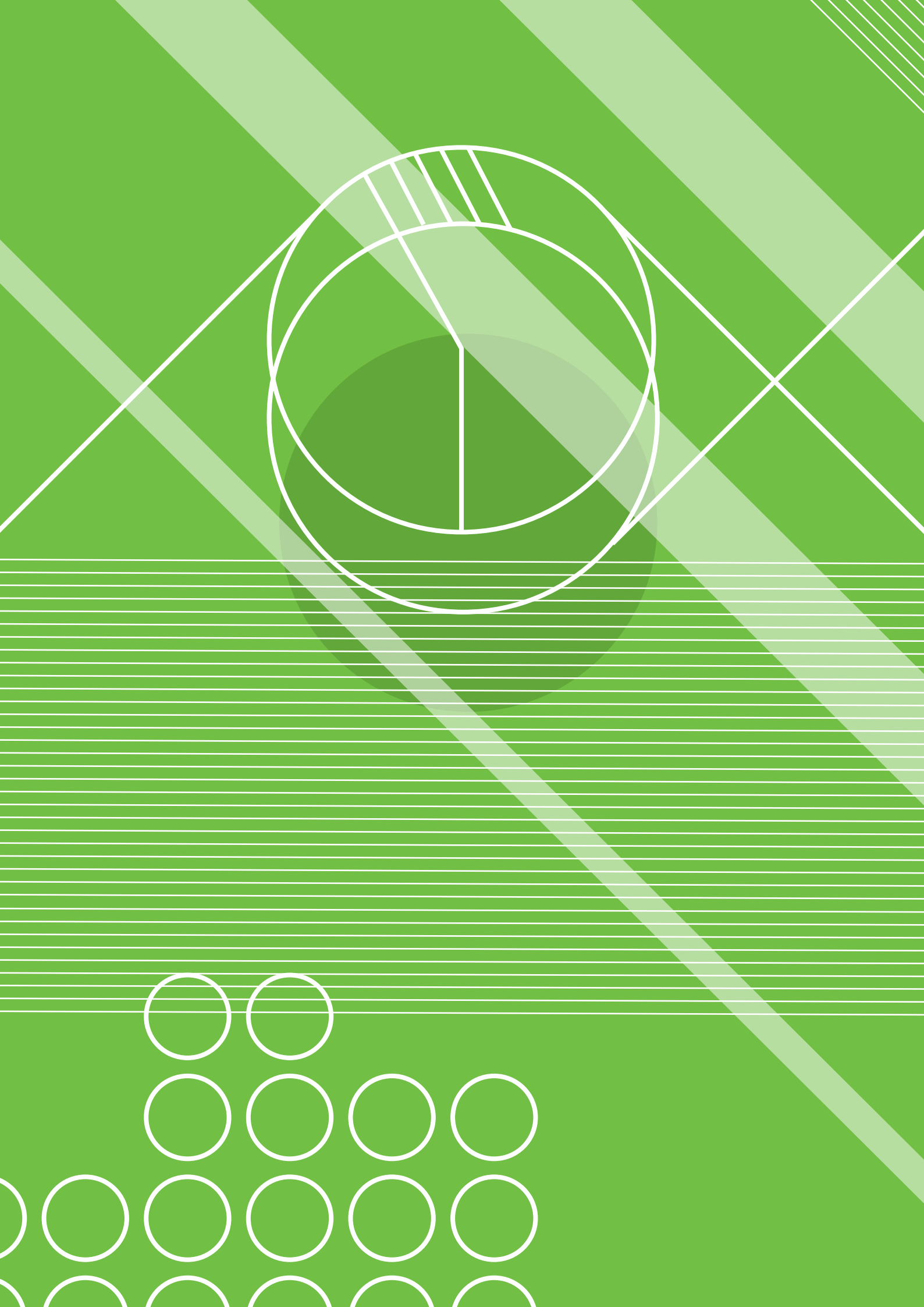
La cultura física bonaerense actual

1993-2022



Creación de los primeros posgrados.

Ley de Educación Nacional erige a la Provincia de Buenos Aires como principal distrito de los centros de formación superior en Educación Física del país.



CAPÍTULO 2

Entre la inclusión y la exclusión



Patricia Davolos

Docente e investigadora del Observatorio Social y Educativo de la UNIPE.

Pablo Molina Derteano

Investigador adjunto del CONICET.

ACCESO ESCOLAR

El impacto de la pandemia en los distintos sectores sociales

La crisis sanitaria afectó de manera desigual la escolarización de los hogares bonaerenses, según sus condiciones de vida. El trasvasamiento del sector privado al público, el efecto bolsón de comida y el aumento de la matrícula juvenil con la virtualización de las clases.

El incremento de la cobertura educativa que se registra históricamente de generación en generación en los distintos niveles del sistema, persiste con importantes desigualdades entre quienes asisten y no a establecimientos educativos en los tramos que presentan barreras al ingreso o a la permanencia. La evidencia empírica muestra que esta relación no tiene nada de aleatoria. Sin duda, las condiciones socioeconómicas resultan un factor relevante a la hora de intentar decir algo acerca de la compleja relación de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes con el acceso, permanencia y egreso en el sistema educativo.

Sin duda, las condiciones socioeconómicas resultan un factor relevante a la hora de intentar decir algo acerca de la compleja relación de los niños, niñas y adolescentes con el acceso, permanencia y egreso en el sistema educativo.

Uno de los indicadores más potentes de la influencia del clima socioeconómico en los hogares es la asistencia a un establecimiento educativo, que permite evaluar el grado de cobertura de escolarización de la población en un territorio específico. La medición de este indicador se complejizó en el marco de la emergen-

cia sanitaria –el aislamiento, social, preventivo y obligatorio (ASPO)– que implicó el cierre de establecimientos educativos como espacio físico y como parte de las políticas de cuidado de la salud de las comunidades educativas y del resto de la población. Teniendo en cuenta las limitaciones producto de las fuentes de datos disponibles, los resultados sobre la asistencia escolar en esta coyuntura excepcional están haciendo foco en la matriculación, pero menos dirán esta vez respecto de la densidad del vínculo y la calidad de los contactos establecidos con la escuela, dada la desigual distribución de oportunidades que generó la virtualidad.

Para abordar la compleja relación entre la realidad económica y social y el acceso a la educación, se hizo uso de un índice multidimensional desarrollado por el Centro de Estudios de la Ciudad de Buenos Aires y la Cátedra de Estudios Sociodemográficos de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. El Índice de Variación en el Bienestar Material de los Hogares (IVBMH) contempla una serie de dimensiones determinantes del bienestar de las familias, como la situación laboral, la calidad de la vivienda, las características del entorno territorial y el acceso a servicios de saneamiento de calidad, la trayectoria escolar y el clima educativo de los adultos del hogar. Más allá de los ingresos percibidos por los hogares, el acceso y la satisfacción de

estas dimensiones imponen una serie de obstáculos a la capacidad de participación en sociedad y restringen el ejercicio de derechos básicos para una porción de la población.

El ensamble del índice, de acuerdo con los valores que asumen las dimensiones definidas y las variables que lo componen, permite una estratificación de los hogares en cuatro grupos con desiguales condiciones de vida sobre las que se estructuran y sostienen las trayectorias educativas de quienes allí habitan. El *estrato crítico* agrupa al conjunto de hogares con déficits agudos y en situación de pobreza más urgente y persistente, que conjugan inactividad económica, desempleo, precariedad en la inserción laboral de baja calificación junto a condiciones altamente deficitarias en las otras dimensiones como la vivienda, el hábitat y el clima educativo en el hogar. En la otra punta, el *estrato medio alto* agrupa a los hogares con un piso digno de bienestar dado por una combinación de protección, alta sostenibilidad de la posición laboral, y ausencia de déficit en el resto de las dimensiones consideradas. Utilizando datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) para el tercer trimestre del 2020 y siguiendo

Numerosos estudios dan cuenta de que la sobrecarga de trabajos domésticos y de cuidados, y la entrada temprana al mercado laboral, son factores que inciden fuertemente en el mantenimiento de las trayectorias educativas de los jóvenes de hogares de la parte inferior de la estructura social.

la construcción del IVB-MH, se hace un recorte de cuatro aglomerados que conforman la Provincia de Buenos Aires (PBA). Si se considera en forma global, los datos indican que dos de cada diez bonaerenses de entre 3 y 24 años no asisten a un establecimiento educativo. Esta relación no cambia respecto de 2019, pero el dato tomado de manera global encubre movimientos que se registraron en el último año, en el que los estratos no se comportaron de igual manera: estos movimientos dependieron del rango de edad. Si ponemos el foco en la conformación social del conjunto de las y los alumnos bonaerenses que asisten a algún establecimiento educativo en 2020, más de dos tercios provienen de hogares ubicados en los dos estratos más bajos de la estructura social –crítico y vulnerable– y por tanto pertenecen a hogares sin la garantía de un estándar aceptable en su vida cotidiana. Dentro de este con-

Tasa de asistencia escolar 3-24 años para PBA

2020-2019.

● Asiste ● No asiste

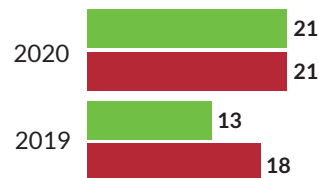
Crítico



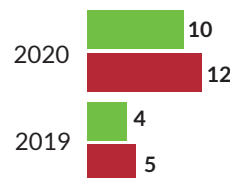
Vulnerable



Medio



Medio alto



Fuente: elaboración propia en base a la EPH (INDEC) para el 3er trimestre del 2020 y 2019.

junto, que la mitad de los chicos y chicas –el 36% del total– provenga de hogares que transitan un déficit severo en su bienestar (o malestar), constituye un dato impactante para pensar cómo se construyó el vínculo de estas poblaciones con el sistema educativo durante la pandemia. El aumento del peso de este estrato durante 2020, constituye un dato central para pensar cómo estructurar las estrategias organizativas, pedagógicas y comunitarias de las instituciones en futuros escenarios de salida de dicha pandemia.

En relación con el 20% de los chicos y chicas que están afuera del sistema educativo, el porcentaje de quienes provienen de hogares críticos y vulnerables se eleva

Entre la inclusión y la exclusión

del 72 al 84%, y nos da una medida de cómo las desigualdades sociales impactan en las oportunidades del acceso a la educación. En 2019, el peso de estos sectores en este universo

El desmejoramiento de la situación de las familias hizo que de 2019 a 2020 aumentara la cantidad de los y las estudiantes bonaerenses matriculados en establecimientos de gestión pública.

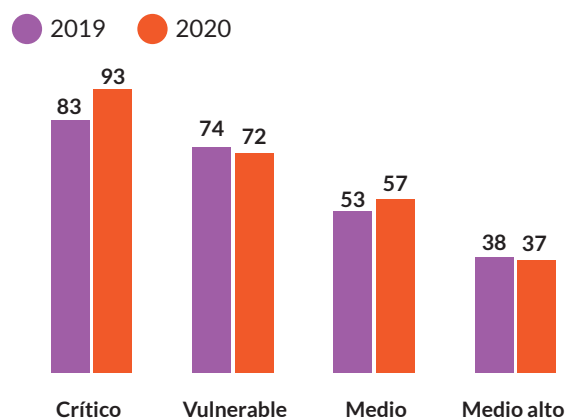
era del 77%, lo que evidencia que las nuevas condiciones que impuso la pandemia impactaron más fuerte en los grupos poblacionales históricamente excluidos. En el último año, se incrementa particularmente entre los excluidos el peso de los que están en situación vulnerable, cuyo rasgo es la fragilidad de soportes contra eventuales riesgos para no seguir cayendo en situaciones de crisis económica y del mercado laboral.

El desmejoramiento de la situación de las familias hizo que de 2019 a 2020 aumentara de 68% a 73% la cantidad de los y las estudiantes bonaerenses matriculados en establecimientos de gestión pública, dando cuenta de una importante migración de alumnos de todos los estratos sociales y en todos los tramos de edad del sistema privado al público a raíz de la caída generalizada de los ingresos de las familias en el marco de la pandemia. De esta forma, en 2020 el sector crítico registra la mayor migración, alcanzando el 93% de su población en el sistema público frente a un 37% del estrato mejor posicionado.

El desmejoramiento de la situación de las familias hizo que de 2019 a 2020 aumentara de 68% a 73% la cantidad de los y las estudiantes bonaerenses matriculados en establecimientos de gestión pública, dando cuenta de una importante migración de alumnos de todos los estratos sociales y en todos los tramos de edad del sistema privado al público a raíz de la caída generalizada de los ingresos de las familias en el marco de la pandemia. De esta forma, en 2020 el sector crítico registra la mayor migración, alcanzando el 93% de su población en el sistema público frente a un 37% del estrato mejor posicionado.

Asistencia a establecimientos de gestión pública por estrato

2019-2020.



Fuente: elaboración propia en base a la EPH (INDEC) para el 3er trimestre del 2020 y 2019.

Los cambios

Tres son los tramos de edad sobre los que ampliaremos el foco, ya que entre los 6 y los 14 años la escolarización es casi universal. La educación inicial registra barreras al acceso; a partir de los 15 años comienzan a caer los niveles de asistencia; y a partir de 18 años cae fuertemente la asistencia y anuncia la bifurcación de trayectorias entre estratos sociales. Los cambios producto de la pandemia fueron importantes pero disímiles en cada uno de estos tramos. Transformaciones tan importantes no son usuales y tienen que ver con la excepcionalidad de la coyuntura. Existe la certeza de que no volveremos a ser los mismos tras esta experiencia, no obstante habrá que volver a poner el foco en los movimientos generados y analizar cuán duros o reversibles resultan en el corto plazo.

En la Provincia de Buenos Aires, el Nivel Inicial (3 a 5 años) registra los mayores y más complejos movimientos. Con disparidades en el interior del territorio para garantizar la cobertura sobre todo en las salas de 3 y 4 años, en 2019 el 82% de los chicos y chicas en este tramo de edad asistía a algún establecimiento educativo, pero con una desigualdad de 15 puntos en el acceso del estrato crítico (78%) en relación con el medio alto (93%). Desatada la pandemia, 2020 muestra una caída de 10 puntos porcentuales en esa cobertura. Esto no se explica por lo acontecido en el estrato crítico, que presenta prácticamente el mismo nivel de asistencia que un año antes, sino por el fuerte retroceso del estrato medio alto (30 pp), en el que el 78% de la matrícula correspondía a establecimientos privados. Esta caída es acompañada –aunque en una forma más leve– por el estrato medio y el vulnerable.

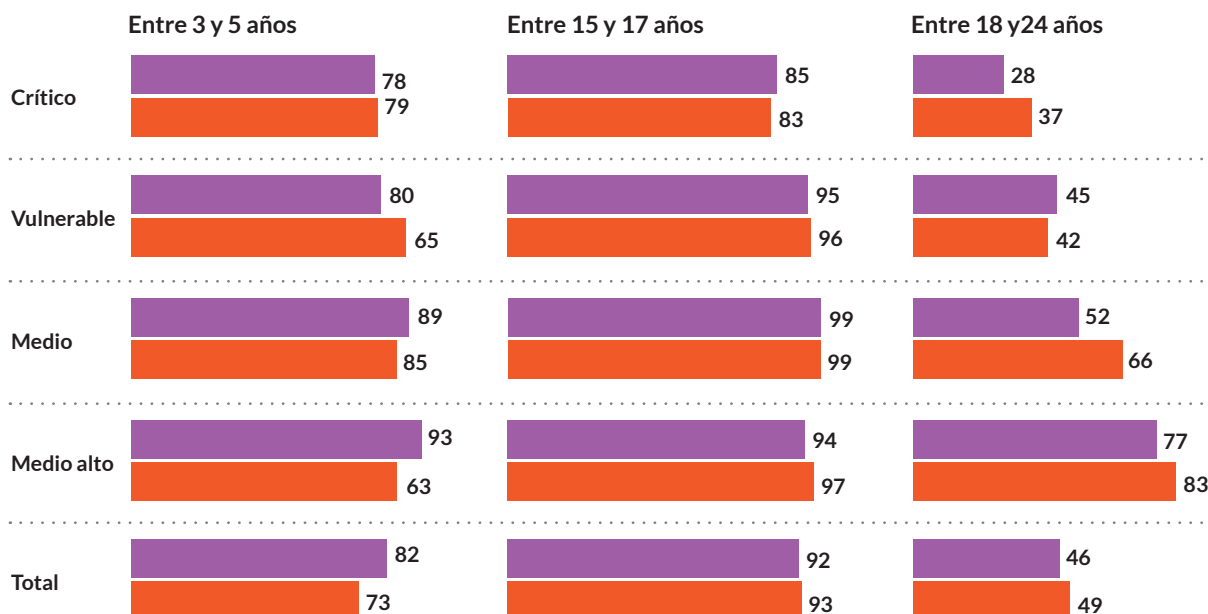
Mostrando un movimiento disímil, en el estrato crítico no cae la asistencia, y paralelamente se incrementa la matriculación en establecimientos públicos de niños y niñas de este estrato, del 78% al 97%. El mantenimiento de la asistencia en el sector crítico, a diferencia de lo que sucede en los otros estratos, probablemente se encuentre asociado a que las escuelas de los barrios socialmente más vulnerables permanecieron abiertas para ofrecer algún tipo de asistencia alimentaria a través de servicios de comedores escolares –desayuno, almuerzo y/o merienda– en articulación con las organizaciones comunitarias del territorio, siguiendo los protocolos establecidos por la emergencia.

De la casi universalización de la asistencia entre los 6 y 14 años, entre los adolescentes de 15 a 17 años cae al

Asistencia en PBA

2019-2020.

● 2019 ● 2020



Fuente: elaboración propia en base a la EPH (INDEC) para el 3er trimestre del 2020 y 2019.

93%, no advirtiéndose cambios sustanciales respecto del año anterior visto en forma agregada. Pero los distintos estratos no se comportaron igual. La asistencia de adolescentes del estrato crítico se reduce del 85 al 83%, mientras que en el estrato medio alto aumenta del 94 al 97%. De esta forma, para este tramo etario se profundiza la brecha entre estratos de 9 puntos porcentuales en 2019 a 14 en 2020.

Si la pérdida de asistencia comienza a visualizarse a partir de los 15 años, a partir de los 18 esta caída se vuelve más pronunciada para todos los segmentos sociales. En 2020, y a pesar de que esto aumenta respecto de 2019, solo la mitad de las y los jóvenes bonaerenses (49%) estaban matriculados en algún establecimiento educativo. La educación virtual en el nivel superior y en los secundarios de adultos habría estimulado la matriculación en este segmento. Por tanto, habrá que ver si con la vuelta a la presencialidad plena, se mantienen estas nuevas matriculaciones y se traducen en una permanencia en el tiempo.

A pesar del aumento en la matrícula, la brecha entre estratos sociales mantiene una enorme profundidad. Numerosos estudios dan cuenta de que la sobrecarga de trabajos domésticos y cuidados, y la entrada temprana al mercado laboral, son factores que inciden

fuertemente en el mantenimiento de las trayectorias educativas de los y las jóvenes pertenecientes a hogares de la parte inferior de la estructura social respecto de quienes se encuentran en mejores condiciones sociales. La brecha entre los jóvenes del estrato crítico y los del estrato mejor posicionado es de 46 puntos porcentuales, con solo un 37% de jóvenes en el estrato crítico que a partir de los 18 años siguen en el sistema educativo frente a un 83% del estrato medio alto. Grados de desigualdad tan importantes tienen implicancias directas en la dificultad, incertidumbre y precariedad que se atravesará en las futuras trayectorias laborales en uno y otro caso.

La pandemia generó procesos complejos en un escenario que ya era complejo en relación con las brechas de desigualdad entre estratos sociales en cuanto a las chances de acceso, permanencia y egreso, como así también en cuanto al peso de los sectores vulnerables y críticos en el total de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes bonaerenses. No se sabe aún cuánto de estas tendencias y cambios diferenciales según tramos de edad generados en un marco excepcional se mantendrán en el futuro. El debate en torno a la salida de la pandemia está abierto pero en disputa, podremos transformarlo en nuevas oportunidades hacia una mayor igualdad. ●

EDUCACIÓN SEXUAL INTEGRAL

Paula Fainsod

Dra. en Educación. Docente e Investigadora de la FFyL/UBA. Integrante del Equipo Mariposas Mirabal-FFyL/UBA.

Más cuidado del cuerpo que aceptación de la diversidad

La Provincia de Buenos Aires es uno de los distritos que cuenta con su propia Ley de ESI. Si bien las políticas demuestran un compromiso con su implementación, aún queda mucho camino por recorrer.

A partir de 2006, la sanción de la Ley Nacional 26150 establece que la educación sexual en la Argentina es un derecho, y una responsabilidad del Estado garantizarla desde el Nivel Inicial hasta el Superior no universitario. A su vez, su abordaje se define como integral, con perspectiva de género y derechos. Desde el momento inaugural, su implementación enfrenta obstáculos, tensiones y desafíos. La complejidad de su despliegue se profundiza en las formas que toma en cada uno de los territorios.

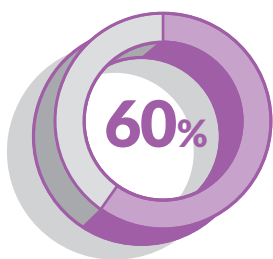
La Provincia de Buenos Aires (PBA) se encuentra entre las diecisiete jurisdicciones que cuentan con ley propia de ESI (14744/2015). En su texto, se distingue el art. 4,

que establece su obligatoriedad y los incisos del art. 5, que especifican aspectos vinculados con su enseñanza, mencionando explícitamente la perspectiva de género, el respeto a la diversidad y a la no discriminación. A partir de 2019, se creó el Programa Provincial. Ambos instrumentos fortalecen la institucionalidad en un distrito extenso y diverso política, geográfica y socialmente.

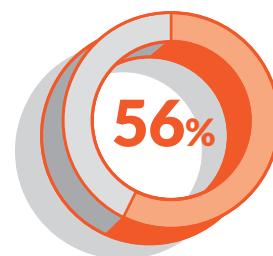
Durante 2014 y 2015, la Dirección de Psicología Comunitaria y Pe-

dagogía Social coordinó la capacitación masiva, impulsada desde el Programa Nacional de ESI (PNESI) formando equipos de escuelas de Nivel Inicial, Primario y Secundario. En 2012, el mismo organismo había producido la *Guía de orientación para la intervención en situaciones conflictivas y de vulneración de derechos en el escenario escolar*, que establece directrices para acompañar –entre otras– a quienes atraviesan situaciones de abuso sexual infantil y trata de personas. En 2015, a su vez, se editó la *Guía para el abordaje de la diversidad sexual e identidad de género en la escuela*. Luego se incorporó la Semana de la ESI al calendario escolar, dirigida a garantizar el desarrollo de contenidos en las asignaturas y a acompañar proyectos institucionales.

En 2018, coyuntura en la que conviven la disminución del presupuesto nacional y de capacitaciones en ESI con el debate parlamentario por la IVE y la demanda por el cumplimiento de la Ley N° 26150, el Consejo Federal de Educación emitió la Resolución 340/18. Allí enfatiza los cinco ejes conceptuales de la ESI, aprue-



de los jóvenes encuestados señala poca o nula capacitación docente.



de los jóvenes afirma que los abordajes son biologicistas y heteronormativos.

ba los “Núcleos de Aprendizaje Prioritarios”, insta a organizar equipos docentes referentes en cada establecimiento e impulsa acciones de capacitación. La

La transversalización del abordaje integral con perspectiva de género sigue siendo un aspecto central para la efectivización de lo establecido por ley.

2019 los números informados ascienden a 5.350, 3.386 y 11.041 respectivamente.

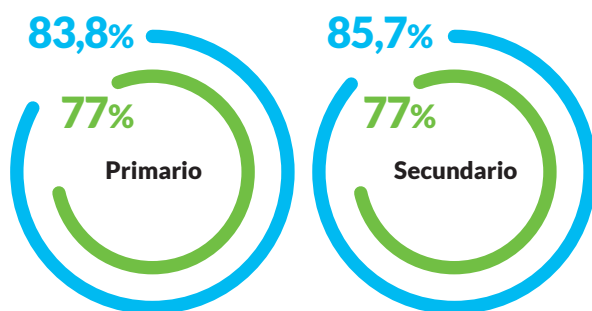
En el bienio 2018-2019, casi la totalidad del personal directivo encuestado en el dispositivo nacional de evaluación *Aprender* mencionó incluir la ESI en el proyecto curricular de la escuela. Para el nivel primario de PBA, respondieron afirmativamente un 98,5% de encuestados, y el promedio nacional alcanzó el 77%. Un porcentaje considerable de directivos y docentes bonaerenses dijo incorporar transversalmente sus contenidos. Para el nivel primario el porcentaje fue de 83,8%, y para el secundario de 85,7%, en tanto el promedio nacional en ambos casos fue de 77. Un 0,2% respondió que el tema no era para el círculo institucional, en tanto el promedio nacional fue 0,8% con jurisdicciones que escalaron a 15%.

Un 91,3% de estudiantes de secundarias de esta jurisdicción afirmó que en su escuela se trató al menos

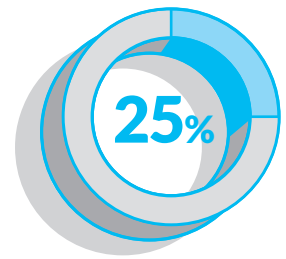
Directivos y docentes que incorporan transversalmente la ESI en sus contenidos

2018-2019.

● PBA ● Nación



uno de los contenidos especificados por el Consejo Federal de Educación. Mayoritariamente se habló de “la prevención de infecciones de transmisión sexual” y “embarazo no intencional en la adolescencia”, pertenecientes al eje *Cuidar el cuerpo y la salud*; el eje menos abordado fue *Diversidad sexual* –esta prevalencia insiste en la capacitación docente. Los temas del eje *Cuidar el cuerpo* duplicaron a los referidos a la equidad de género y a la diversidad. En una encuesta nacional en la que participaron 397 jóvenes que residen en PBA (167), coinciden con el resto en los obstáculos detectados para la implementación. De los bonaerenses, un 60% señala poca o nula capacitación docente, un 56% abordajes biologicistas y heteronormativos, y un 25% la persistencia de miradas adultocéntricas.



de los encuestados sostiene la persistencia de miradas adultocéntricas.

En tiempos de pandemia, la Provincia de Buenos Aires informó haber dado continuidad a la producción y distribución de materiales, jornadas, capacitaciones y acciones directas con estudiantes. En 2021 se incorporaron 3.625 profesionales a los equipos de Orientación Escolar, para fortalecer las trayectorias educativas acompañando –entre otras– problemáticas vinculadas a cuestiones de género y el despliegue de la ESI.

El mapa de la ESI en la PBA da cuenta de lo recorrido y de lo que queda como desafío para su implementación. La transversalización del abordaje integral con perspectiva de género sigue siendo un aspecto central para la efectivización

de lo establecido por ley. La continuidad en el compromiso político y su profundización, la formación y capacitación docente y el desarrollo de estrategias que permitan su anclaje institucional y territorial, resultan ineludibles para garantizar este derecho dirigido a generar mayor justicia sexo-génerica en las escuelas. ●

Directivos y docentes que piensan que este tema no es para el círculo institucional



Docente en el CENS 456 Agustín Tosco (UP N 39 de Ituzaingó) y coordinadora del Programa Especial de Educación en Contexto de Encierro del IUNMa (Instituto Universitario Nacional de Derechos Humanos Madres de Plaza de Mayo) en la sede de Marcos Paz.

Coordinador Nacional de la Modalidad de Enseñanza en Contexto de Encierro del Ministerio de Educación de Nación.

EDUCACIÓN EN CONTEXTO DE ENCIERRO

Del beneficio al derecho

El marco normativo creado en los primeros años de este siglo cambió el paradigma que vincula a la educación con las personas privadas de su libertad. Aún falta cambiar las prácticas.

La sanción de las leyes de Educación Nacional 26206 y Provincial 13688 significó un cambio paradigmático respecto del reconocimiento del derecho social a la educación de las personas privadas de su libertad, estableciendo que el Estado es responsable de garantizarlo. El art. 51 de la mencionada ley provincial dictamina: “La Dirección General de Cultura

Se requieren nuevos esfuerzos para encontrar soluciones definitivas a las problemáticas estructurales que condicionan el efectivo ejercicio del derecho a la educación, como son el hacinamiento y la superpoblación carcelaria y las formas de disciplinamiento que interrumpen las trayectorias educativas.

y Educación tiene la responsabilidad indelegable de garantizar, organizar e implementar la educación obligatoria y la formación profesional de todas las personas que viven en instituciones de régimen cerrado”. El sistema educativo de la Provincia de Buenos Aires, con alrededor de cuatro millones y medio de estudiantes, representa casi el 40% del total de la matrícula escolar de la Nación. Según el relevamiento de la Comisión Provin-

cial por la Memoria (CPM), en enero del corriente año, 50.520 personas se encontraban privadas de su libertad ambulatoria; el 50% de ellas sin condena. Se les impuso una pena “sin saber si el penado es o no culpable. Se trata del tema más incomprensible de todo el Derecho Procesal Penal”, señaló el exjuez de la Corte Suprema de Justicia, Eugenio Raúl Zaffaroni, en *Página/12*, el 23 de enero de 2018.

Esta arbitrariedad jurídica no constituye un impedimento para el ejercicio del derecho a la educación. Según el Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP), en 2020 había 106.559 presos en la República Argentina. Teniendo en cuenta este dato, puede inferirse que alrededor del 50% de la población privada de su libertad se encuentra en territorio bonaerense. En lo referido a adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal, el relevamiento realizado por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF) junto con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en el Informe Anual 2020, indican que de los 178 Dispositivos Penales Juveniles en el país, 54 se encuentran en la Provincia de Buenos Aires, lo que equivale al 31% del total.

De los datos presentados se desprende la magnitud de las acciones necesarias para la implementación de políticas públicas en la jurisdicción, buena parte interrumpidas durante los cuatro años del último ciclo neoliberal, período en el que, además, se desmantelaron las modalidades del sistema educativo, entre ellas la Educación en Contexto de Encierro. Los problemas de esta última modalidad se hicieron evidentes durante la pandemia, la mayoría vinculados al equipamiento tecnológico, a la conectividad y al uso de dispositivos y soportes digitales en el cotidiano áulico. Además, se facilitó el avance del Servicio Penitenciario en la ocupación de espacios tanto físicos como simbólicos que correspondían a la institución escolar, y se visibilizaron para el conjunto de la sociedad las condiciones de vida de las personas privadas de su libertad, puestas de manifiesto, especialmente, a través de las consecuencias generadas por el encierro.

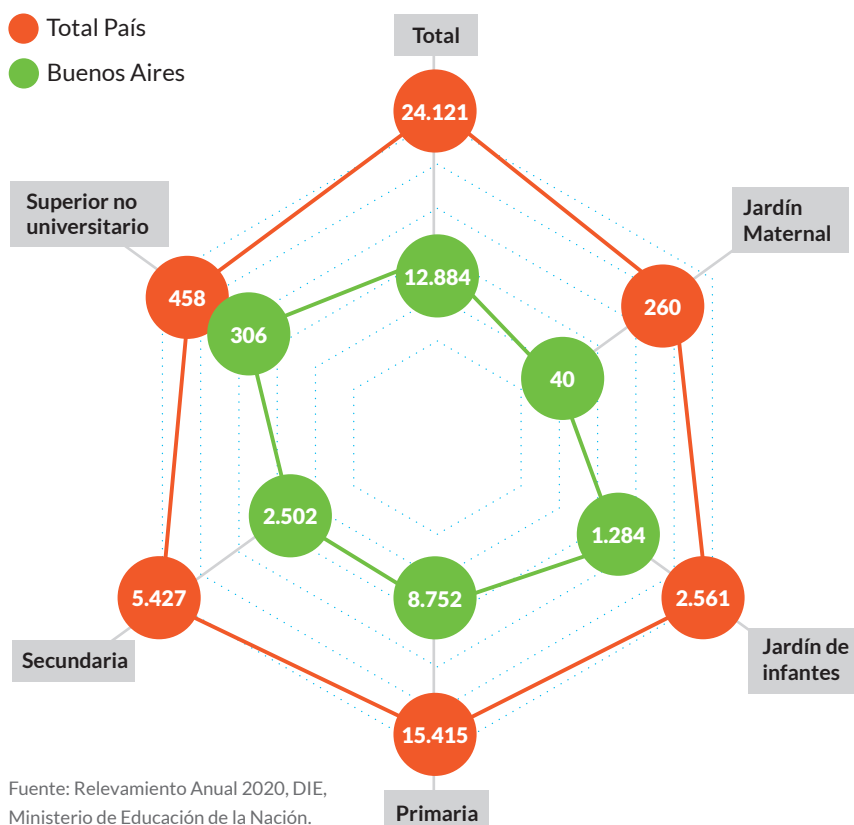
En este contexto y coyuntura excepcional, cobraron especial significado las decisiones políticas tomadas en la Provincia de Buenos Aires. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de esa jurisdicción, fue de los primeros en permitir el uso de telefonía celular por parte de las personas privadas de su libertad para sostener la comunicación familiar, ya que las visitas fueron suspendidas debido a las medidas sanitarias que se tomaron para resguardar la salud. En 2021, además, la Dirección General de Cultura y Educación (DGCyE), mediante la Resolución 868, creó la Subdirección de Educación en Contexto de Encierro y Otros Ámbitos Específicos. La medida implicó un avance significativo dentro de la estructura organizativa de la DGCyE, en el sentido de garantizar el derecho a la educación de los niños y las niñas, jóvenes y adultos privados de su libertad ambulatoria, dado que uno de sus objetivos fue implementar políticas que acompañaran y fortalecieran sus trayectorias educativas. En el marco de la continuidad pedagógica durante

la vigencia de la no presencialidad, se confeccionaron y distribuyeron cuadernillos con propuestas pedagógicas en las unidades penales, y en los centros para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal se incentivó el uso de celulares para sostener el vínculo pedagógico. Las escuelas armaron grupos de WhatsApp con tutores de pabellones; los y las docentes construyeron, ampliaron y profundizaron saberes respecto del uso de los dispositivos tecnológicos, se utilizaron las redes sociales y se crearon programas radiales para dar clases, fortalecer los aprendizajes y propiciar experiencias culturales diversas.

En el vasto territorio provincial, las escuelas de la modalidad fueron encontrando alternativas pedagógicas en un contexto en el que la presencialidad escolar resultaba imprescindible. Debido al avance en la vacunación de la población, el progresivo regreso a las escuelas fue posible en 2021, atendiendo a la situación epidemiológica de cada región. La actual coyuntura, requiere nuevos esfuerzos para encontrar soluciones definitivas a las problemáticas estructurales vinculadas a la institución penal que condicionan el efectivo

Alumnos en contexto de privación de la libertad

Por nivel de enseñanza, país y Provincia de Buenos Aires, 2020.



ejercicio del derecho a la educación, como son el hacinamiento y la superpoblación carcelaria, lo que demanda la actualización permanente de la matrícula y las formas de disciplinamiento, como el traslado, que interrumpen las trayectorias educativas. Se trata de un asunto pendiente y presente en los distintos niveles jurisdiccionales, para avanzar en la conformación de un legajo pedagógico que facilite los pases interinstitucionales e interjurisdiccionales. También es necesario transformar la concepción penal de la educación como beneficio, que se traduce en prácticas punitivas como la de impedir el acceso a las aulas, entre otros problemas que expresan una lógica antagónica a la educación como derecho humano. Siguiendo esta línea, cabe mencionar también la necesidad de avanzar en la sistematización de información generada por las instituciones educativas. El Convenio Marco de Cooperación entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Provincia de Buenos Aires y la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, del 30 de julio de 2021, abre camino para avanzar en acciones concretas con el propósito de abordar estas problemáticas. ●

Néstor Carasa

Profesor de Educación Especial e Integrante de la Secretaría Gremial de SUTEBA y de la Secretaría de Discapacidad de la CTA. Representante docente ante el CGCyE.

EDUCACIÓN ESPECIAL

Cada vez más integradora

La mayor parte de los estudiantes con discapacidad pueden ejercer su derecho a la educación a partir de propuestas pedagógicas que avanzaron en las últimas tres décadas, más allá de los vaivenes políticos y presupuestarios.

La inclusión educativa es un derecho de todas las personas –tengan o no alguna discapacidad–, así está prescrito en la legislación tanto a nivel nacional como provincial, y la integración escolar es una estrategia pedagógica, una propuesta, que busca desarrollar la escolaridad de las y los estudiantes con discapacidad en las instituciones educativas de los distintos niveles y modalidades. La integración escolar que se desarrolla desde hace más de treinta años en la Provincia de Buenos Aires, ha generado diversas discusiones y valoraciones a lo largo de su recorrido. Las diferentes miradas respecto de esta propuesta han convivido desde sus comienzos hasta la actualidad. Muchas han sido críticas y han aportado a su desarrollo; otras fueron erróneas o producto de alguna parcialidad por su vinculación con los intereses particulares a los que respondían.

La integración escolar comienza en la Provincia de Buenos Aires hacia finales de la década de 1980. Por entonces, con la elaboración de los primeros documentos técnico-pedagógicos, se planteó la posibilidad de la vuelta a la escuela común de las y los estudiantes que asistían a las escuelas especiales. Esta definición puso en discusión la llamada derivación de los alumnos de las escuelas –principalmente de las primarias– como única opción para continuar la escolaridad. Otra decisión que se tomó fue la creación de dos Centros de Integración Transdisciplinario, conformados por equipos de profesionales y docentes, que desde afuera de la escuela buscaban sostener esa integración. Estos centros asumieron la responsabilidad, hasta que iniciada la década de 1990 comenzaron a hacerlo las escuelas de la modalidad.

El desarrollo y recorrido de la integración escolar ha tenido múltiples dificultades, muchas debido a las políticas educativas de los gobiernos, pero también a los obstáculos que son producto de las resistencias y prejuicios institucionales y personales. Respecto de las políticas públicas en materia educativa, cabe señalar que desde los inicios de la integración hasta los primeros años de este siglo, los gobiernos neoliberales la abordaron como un gasto. En un contexto de reducciones presupuestarias y de un consecuente desmejoramiento de las condiciones de vida de la población, de las condiciones materiales de escuelas y de la situación de docentes y estudiantes, hubo que instalar la integración escolar. Recién en la década siguiente se desarrollaron políticas públicas que mejoraron las condiciones y destinaron mayores recursos, lo que permitió profundizar el desarrollo de las propuestas educativas. Una situación de mejoramiento se interrumpió a partir de 2016 con la vuelta de las políticas neoliberales, que desconocieron el camino recorrido y obstaculizaron la continuidad. El recorte presupuestario fue general y repercutió de manera similar en todos los niveles y modalidades en la Provincia de Buenos Aires. En 2015, representaba el 31,7% del PBI, mientras que en 2019 pasó a 26,9%. Una situación semejante se observó en el presupuesto educativo nacional, que en 2015 era el 6,1% del PBI y en 2019 bajó a 4,8%. Estas reducciones afectaron de manera general la infraestructura, condiciones y recursos, y de forma particular la falta de cargos docentes necesarios para la atención del estudiantado.

Desde el comienzo de la integración escolar, la cantidad de estudiantes fue creciendo de forma paulatina con diversos proyectos, al tiempo que disminuía la

atención directa en las escuelas especiales. Los últimos datos, previos a la pandemia, ponen en evidencia el avance producido en la inclusión de estudiantes con discapacidad a través de la estrategia de integración escolar. Tomando en consideración la matrícula total correspondiente solo a los niveles Inicial y Primario, los porcentajes de estudiantes –según las situaciones de discapacidad– con proyectos pedagógicos de integración escolar son los siguientes: 93% de estudiantes con Trastornos Específicos del Lenguaje; 83% de estudiantes con Ceguera o Disminución Visual; 70% de estudiantes con Trastornos Emocionales Severos; 69% de estudiantes con Sordera o Disminución Visual/Hipoacusia; 65% de estudiantes con Discapacidad Intelectual; 56% de estudiantes con Discapacidad Motora; 6,5% de estudiantes con Multidiscapacidad (datos de la Dirección de Educación Especial, de la DGCYE de la Provincia de Buenos Aires, 2020).

Salvo la situación de multidiscapacidad, en todas las especialidades la mayor parte de estudiantes atendidos por la modalidad de educación especial en los niveles Inicial y Primario están incluidos en proyectos de integración escolar. En este sentido, queda claro que esta estrategia se ha constituido en una valiosa experiencia de inclusión educativa. Estos porcentajes no son suficientes ni deben conformar, es necesario continuar profundizando e incrementando la escolaridad de más estudiantes, que asisten a las sedes de las escuelas especiales, en proyectos de integración escolar en todos los niveles y modalidades del sistema educativo. Para avanzar en más y mejores experien-

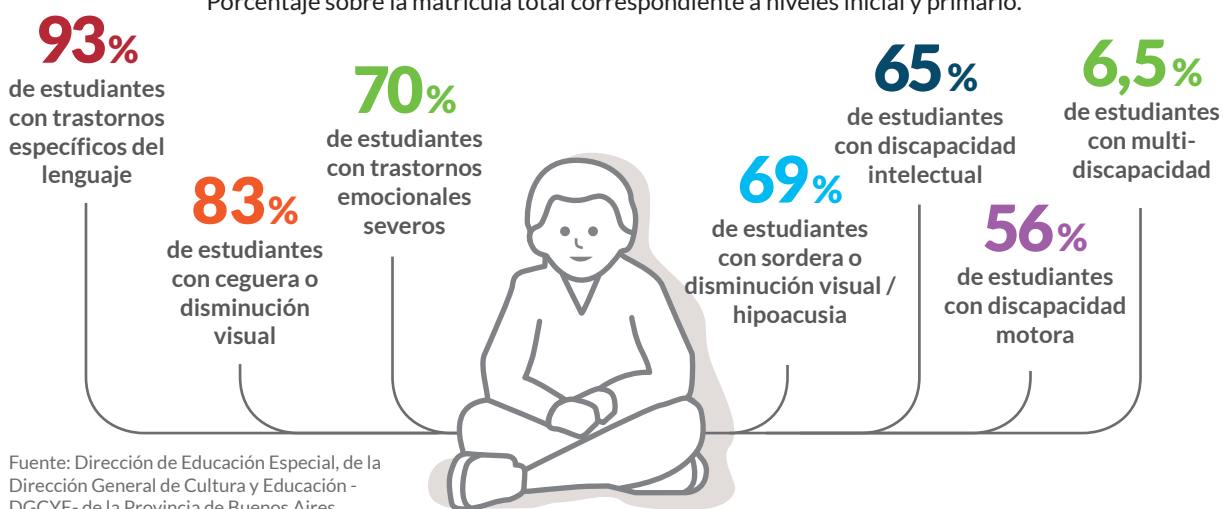
cias inclusivas y propuestas de integración escolar, resulta fundamental no perder de vista las cuestiones pendientes que obstaculizan su desarrollo. Entre las cuales, se pueden identificar las siguientes:

- Poner más atención a la accesibilidad en sus diferentes aspectos.
- Profundizar las discusiones de las ideas, sentidos y prejuicios heredados de la homogeneización y normalización.
- Continuar revisando las formas organizativas de las escuelas.
- Mejorar las condiciones materiales de la enseñanza y del aprendizaje.
- Avanzar en la actualización de la formación docente.

La modalidad Educación Especial viene desarrollando experiencias de integración escolar que han modificado las tareas docentes y las formas organizativas de las instituciones educativas, y lo seguirán haciendo. En este sentido, la educación especial, además de haber reinstalado con la integración escolar la discusión acerca de la homogeneización y la normalización en las escuelas, reabre de forma permanente las cuestiones vinculadas a los sentidos acerca de las diferencias, la igualdad educativa y el derecho a la educación, no solo de las y los estudiantes con discapacidad sino del conjunto de la población escolar. ●

Estudiantes con proyectos pedagógicos de integración escolar según las situaciones de discapacidad

Porcentaje sobre la matrícula total correspondiente a niveles inicial y primario.



Fuente: Dirección de Educación Especial, de la Dirección General de Cultura y Educación - DGCYE- de la Provincia de Buenos Aires.

Resistir y salir a flote

Además de la función educativa, los establecimientos del Delta bonaerense cumplen un rol importantísimo en la comunicación y socialización de sus comunidades, pese a la amenaza de los embates economicistas.

Las escuelas primarias en el Delta bonaerense guardan cierta similitud con las de otros medios rurales: comenzaron a funcionar donde había población en edad escolar obligatoria y, para hacerlo, utilizaron construcciones cedidas por pobladores, con docentes sostenidos por aportes comunitarios. Muchas no proveían escolaridad completa, sino los primeros cuatro grados, organizadas como “plurigrado”. Pero el Delta les confirió rasgos que las distinguen de las rurales. Los ríos, arroyos y riachos impiden el desplazamiento por otra vía que no sea la fluvial en la mayor parte de la zona. Por esto, la instalación de estos establecimientos trajo consigo el diseño de un complejo sistema de transporte escolar que combina lanchas fiscales, de asociaciones cooperadoras y contratadas para transportar al alumnado. También la instalación de comedores escolares fue temprana y se asoció a los largos períodos de tiempo que las niñas y los niños, así como sus docentes, permanecen fuera de sus hogares para asistir a la escuela. En las últimas décadas, el trabajo en estas zonas es considerado desfavorable, y las y los trabajadores obtienen un plus salarial que oscila según la localización de los establecimientos.

Una investigación realizada en 1974 señala que ese año, 2.200 estudiantes asistían a 36 escuelas prima-

rias públicas y a una privada, cifra similar a la de 1964. Había además ocho jardines de infantes. Funcionaban tres establecimientos con secciones para adultos, añadiéndose siete más en 1975. A su vez, ese año se crearon 10 escuelas primarias de adultos que funcionaron a través de correspondencia o radiofonía, dependiendo de la “Escuela Primaria del Aire”. Desde 1975 hasta la actualidad, los ocho distritos que integran el Delta bonaerense –Campana, Baradero, Zárate, Escobar, Tigre, San Fernando, Martín García y Ensenada– han diversificado la propuesta educativa consignada hace décadas al calor de las demandas locales y de los cambios normativos que han ampliado la obligatoriedad escolar de los niveles Inicial y Secundaria, como se ve reflejado en el incremento de las respectivas matrículas.

Los registros consignan un Centro de Atención Temprana –institución que depende de Educación Especial y atiende a niñas y niños de 0 a 3 años–, dos centros de formación profesional, un secundario de adultos (CENS), una escuela especial, 29 jardines, dos de ellos de matrícula mínima, es decir unidocentes. También hay 29 escuelas primarias, una de las cuales es privada y queda en el distrito de Tigre, zona que experimenta un aumento y cambio de la composición

Establecimientos educativos en el Delta bonaerense

1

Centro de Atención Temprana que atiende a niñas y niños de 0 a 3 años

2

Centros de formación profesional

1

Secundario de adultos (CENS)

1

Escuela especial

29

Jardines, 2 de ellos unidocentes

29

Escuelas primarias, una de las cuales es privada

19

Escuelas secundarias, 18 públicas y una privada

Fuente: Subsecretaría de Planeamiento.

de la población. Hay 19 escuelas secundarias, 18 públicas y una privada. De estas, una ofrece educación técnica y dos agrarias. Las escuelas públicas se ubican en la totalidad del territorio atendiendo tanto las zonas más alejadas del “continente” como las próximas a los grandes centros urbanos.

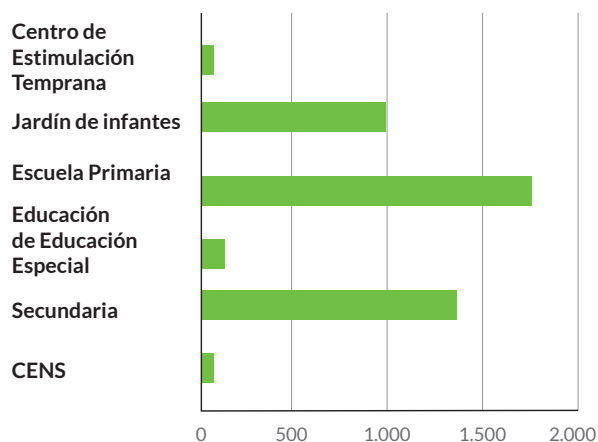
Todos estos rasgos han colocado a las escuelas isleñas en la mira en diversos momentos en que los gobiernos intentaron reducir la inversión en educación. Acusadas de ser ineficientes –al igual que el resto de las escuelas rurales por la cantidad de niñas y niños por docente– y onerosas –por los gastos de traslado, comedores y plus para docentes–, fueron objeto de iniciativas de fusiones y/o cierres temporarios o definitivos. La amenaza de cierre de escuelas en la zona se hizo tangible cuando en febrero de 2018, durante el gobierno de María Eugenia Vidal, un comunicado de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia notificó la “clausura temporaria” de ocho establecimientos –cuatro de nivel inicial y cuatro de nivel primario–, ubicados en el sector de islas correspondiente a San Fernando, además de otros de ámbitos rurales. En total, eran 18 los establecimientos afectados.

La resistencia a las medidas fue múltiple: inicialmente pobladores y docentes manifestaron su oposición. La noticia circuló y fueron sumándose voces disidentes: asambleas por escuelas, el SUTEBA, reuniones con autoridades municipales en las ciudades, fueron ocupando el espacio público a pesar de las dificultades que supone el traslado para la población isleña. La visibilización de la protesta de las escuelas y sus comunidades en las redes también fue central en la resistencia. Finalmente, luego de más de un mes de idas y vueltas, la decisión quedó sin efecto al tiempo que dejó a la vista muchas perspectivas en torno a los sentidos que asume la escolaridad en el Delta.

Las escuelas tienen una relevancia singular en la vida cotidiana de las islas. No solo son espacios para garantizar el derecho a la educación de niñas, niños y jóvenes, sino ámbitos de socialización y articulación con el espacio público: en muchas zonas se trata de la única presencia estatal cotidiana que canaliza tareas vinculadas a diversos órdenes de la vida social, como la documentación, la articulación con el servicio de salud y con otras instituciones. También son ámbitos laborales para los pobladores: docentes, auxiliares o conductores de embarcaciones. En la pandemia quedó a la vista, además, su carácter estratégico en la distribución de alimentos y su intervención ante si-

Cantidad de estudiantes por nivel y modalidad educativa en el Delta bonaerense

Matrícula inicial 2020.



Fuente: elaboración propia.

tuaciones de vulneración de derechos, por la proximidad con la población local.

Por otro lado, en un momento de merma de la población en las zonas más distantes del “continente”, también son ámbitos de sociabilidad para adultos. Los establecimientos se convierten en lugares de encuentros y celebraciones de distinto tipo, que en otros tiempos se alternaban con clubes y sociedades de fomento. Asimismo, el complejo sistema de transporte escolar contribuye a sostener la comunicación con la ciudad, funcionando como vehículo de medicinas, correspondencia u otros requerimientos, al tiempo que su paso contribuye a despejar arroyos que de otra manera se tapan por camalotes y troncos, lo que sucedió durante la suspensión de las actividades por el ASPO.

Así, la defensa comunitaria de las escuelas isleñas debe entenderse en una trama más amplia. “Escuela que cierra, arroyo que muere”, “Escuela que cierra, comunidad que muere”, fueron consignas de movilización que a la vez expresan la relevancia que la población le otorga a la presencia escolar y estatal en estos ámbitos. También son parte de la memoria construida con los cierres en momentos anteriores. La pandemia, por lo demás, ha debilitado la delicada trama que permitió sostener la escolaridad de aquellos que están en situaciones de más vulnerabilidad, dejando a la vista la centralidad de las instituciones educativas en estos ámbitos y también lo difícil que es garantizar el derecho a la educación de la población isleña. ●

¿Cómo construir el oficio de estudiante?

La masificación del sistema de educación superior implicó la multiplicación de desigualdades en su interior. Ahora que se está ampliando el acceso, el desafío consiste en mejorar las tasas de egreso.

La “educación remota de emergencia”, nombre con el que conocimos a la formación universitaria durante la pandemia, puso sobre la mesa de las preocupaciones la construcción del oficio del estudiante. En verdad, ya había sido expresada y abordada tiempo antes, como dan cuenta las diversas estrategias desplegadas por las universidades, fundamentalmente en los primeros años de las carreras de grado, así como las investigaciones y los encuentros y congresos realizados para intercambiar experiencias y discutir posiciones respecto de cómo llevar adelante un proceso institucional capaz de acompañar las trayectorias estudiantiles.

La cuestión relativa a la construcción del oficio del estudiante universitario ya era parte de la agenda de la presencialidad y se venía imponiendo como consecuencia de la democratización de la universidad pública, que se profundizó a partir de la decisión política de ampliar la cantidad de instituciones –creando nuevas–, de poner

a disposición de los y las estudiantes un conjunto de becas y ayudas, de acompañar con programas de fortalecimiento la formación, la investigación y la extensión y, por supuesto, de desplegar una serie de planes

de infraestructura universitaria, en particular durante el kirchnerismo. A casi cuarenta años del retorno a la democracia, el mapa universitario nacional, y el de

la Provincia de Buenos Aires en especial, son distintos. De hecho, hacia fines de la década del 1980 se registraban treinta universidades nacionales, ocho de ellas localizadas en la Provincia de Buenos Aires; hacia 2019, esos valores aumentaron a cincuenta y siete y veintidós, respectivamente.

En ese devenir y, de manera particular durante los últimos años, las universidades fueron dando pasos hacia el desarrollo y la progresiva consolidación de lo que en la jerga se conoce como “sistemas de educación a distancia”. La necesidad de sumergirse repentinamente en la virtualidad a causa del aislamiento al que nos obligó la pandemia, implicó una reformulación de las estrategias para sostener las trayectorias estudiantiles. Lejos de encontrar respuestas homogéneas, las universidades respondieron de acuerdo a sus culturas institucionales y a sus posibilidades materiales y humanas. Las propias condiciones tecnológicas (por demás desiguales) de los profesores y estudiantes, la aparición de software específico para la sincronía y la falta de regulación, a su manera, fueron modelando la experiencia de esos dos años.

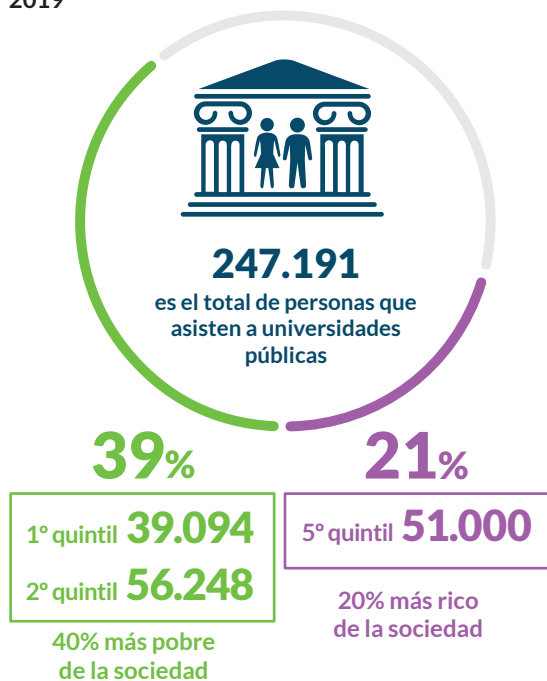
De esa experiencia aprendimos que dar clase en plataformas, apoyados en aulas virtuales, no es algo sencillo sino muchas veces lento y nos obliga a tanteos, coordinaciones y vueltas que no son fáciles de calibrar. En particular, para la tarea que hay que desplegar en los primeros años de las carreras de grado. La clase presencial, en cambio, ofrece la economía de la co-presencia y posibilita operaciones que no son

Uno de los desafíos centrales que tienen nuestras universidades públicas es el de incrementar el número de egresados.

Personas que asisten a las universidades públicas según quintil socioeconómico

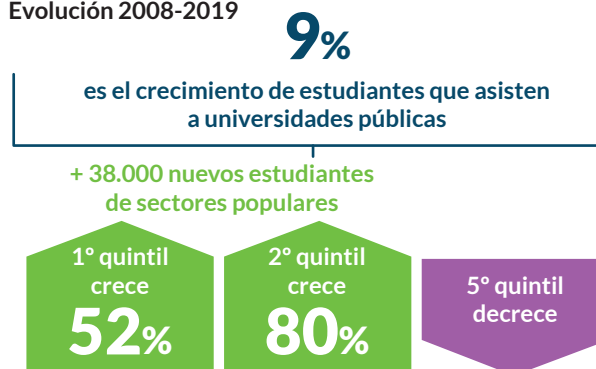
Partidos del Gran Buenos Aires.

2019



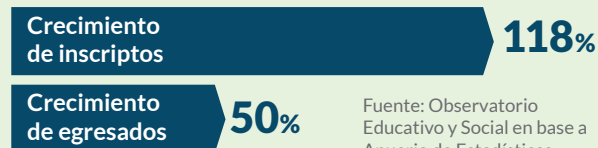
Fuente: Observatorio Educativo y Social en base a EPH/INDEC.

Evolución 2008-2019



Crecimiento de nuevos inscriptos y egresados de instituciones universitarias de gestión estatal

2009-2019.



accesibles a distancia. Esto significa que hay que pensar en lo provechoso de una bimodalidad que pueda explotar lo mejor de ambas formas de presencia. Porque finalmente, la virtualidad es un modo de presencia con sus particularidades, potencialidades y limitaciones. La escala del subsistema de educación superior en nuestro país, y la multiplicidad de actores involucrados, opera como límite para la oferta de ideas sobre el cambio educativo. Una innovación social de este orden, su masificación, su apropiación social según contextos y culturas, no deja margen para la traslación mecánica de experiencias particulares al conjunto, incluidas las tecnológicas.

Para hacernos una idea del tamaño del sistema de educación superior, la Provincia de Buenos Aires cuenta en la actualidad con veintidós universidades nacionales, un instituto universitario nacional, dos universidades provinciales y doscientos cuarenta y siete institutos que ofrecen formación docente de gestión estatal. Por otro lado, según datos del Observatorio Educativo y Social de la UNIPE elaborados en base al Anuario de Estadísticas Universitarias de 2019, ese año se registraron 1.751.607 estudiantes en instituciones universitarias de gestión estatal en el país. Un 27% corresponde a estudiantes que con-

curren a universidades nacionales situadas en la provincia, y el 0,1% a institutos universitarios nacionales en la Provincia de Buenos Aires, mientras que un 0,3% a estudiantes de universidades provinciales de esa jurisdicción. Estos porcentajes refieren a 472.601 estudiantes en universidades nacionales en la PBA, 1.831 en institutos universitarios nacionales en la provincia, y 5.830 que se encuentran cursando sus estudios en universidades provinciales. De entre los 472.601 estudiantes de universidades nacionales en PBA, 144.188 eran nuevos inscriptos (lo que representa a un 30,5%).

De acuerdo con la Encuesta Permanente de Hogares, tomando el promedio de los cuatro trimestres de 2019, 247.191 personas que habitaban partidos del Gran Buenos Aires cursaban estudios en universidades públicas. Aunque la fuente no permite establecer cuántos asistían a universidades del Gran Buenos Aires y cuántos a universidades de otras localizaciones, es esperable que las decisiones se hayan correlacionado con lugares cercanos y/o accesibles desde sus domicilios. Al desagregar esta población según su pertenencia social en función del nivel de ingresos de sus hogares, se observa que el 39% del total de los y las estudiantes universitarios pertenecía al 40%

Entre la inclusión y la exclusión

más pobre de la sociedad: 39.094 personas del primer quintil, y 56.248 del segundo quintil. En el quintil de mayores ingresos, es decir el 20% más rico, el número llegaba a 51 mil alumnos, el 21% del total de esta población.

A partir de la actualización de datos del informe “Nuevos estudiantes, más graduados, desarrollo de la investigación, alto prestigio social. ¿Por qué están cuestionadas las universidades públicas?”, elaborado por el Observatorio de la UNIFE en 2016, se puede ver que, si se toma como punto de partida el 2008, año en que se produjo un fuerte impulso de creación de universidades nacionales en partidos del Gran Buenos Aires, entre 2008 y 2019, en primer lugar, el total de personas que asistían a universidades públicas creció un 9%. Además, la representación de los dos quintiles de más bajos ingresos en la universidad pú-

blica creció ampliamente por sobre el promedio: 52% en el caso del primer quintil, y 80% en el segundo, implicando más de 38 mil nuevos estudiantes universitarios en el conurbano bonaerense de hogares de sectores populares. Esto contrasta con lo observado para los quintiles de mayores ingresos, cuya participación decreció.

Estos avances no nos hacen olvidar que uno de los desafíos centrales que tienen nuestras universidades públicas es el de incrementar el número de egresados, lo que va de la mano de una expansión de las políticas que contribuyan a que más jóvenes tengan la posibilidad de cursar y sostener sus estudios universitarios. Esto se refleja en el hecho de que, entre los años 2009 y 2019, creció un 118% el número de nuevos inscriptos en carreras de pregrado y grado de instituciones universitarias estatales en la provincia, pero en el número de graduados, el aumento fue más moderado (50%). Justamente, frente a este desafío, la construcción del oficio del estudiante cobra una relevancia particular.

Como es sabido, la universidad hace girar a los estudiantes en torno al conocimiento, algo que resulta diferencial respecto de la lógica escolar. Esto implica que hacer progresar los saberes (investigar) no es lo mismo que adquirirlos (aprender) ni que transmitirlos (enseñar). Dada la centralidad que adquieren los conocimientos en tanto estructurantes del *ethos universitario*, como dijimos, el proceso de democratización de la educación superior y la pandemia después, nos pusieron ante la necesidad de repensar la relación con el conocimiento por parte de los y las estudiantes como un problema institucional que no puede quedar restringido al acceso, ni puede ser subsanado por la distribución de credenciales.

Para decirlo con otras palabras, la vida universitaria no es una segunda naturaleza. Por esta razón, el oficio de estudiante hay que construirlo institucionalmente, movilizándolo para ello todas las fuerzas. Relacionarse con los conocimientos de un modo universitario implica no solo el manejo y cumplimiento de una serie de reglas, sino también un conjunto de habitualidades que se adquieren como consecuencia del pasaje por las instituciones. La necesidad de construir relaciones con los conocimientos que aseguren trayectorias universitarias consistentes va de la mano de comprender, con más claridad, cuáles son las operaciones necesarias para que los estudiantes se apropien de ese *ethos universitario*. ●

Cantidad de universidades nacionales en el país y la Provincia de Buenos Aires 1980-2019.



Fuente: Observatorio Educativo y Social en base a Anuarios de Estadísticas Universitarias, DIU, SPU.

Nuevas universidades, nuevos alumnos

La UNAJ es un botón de muestra de lo que permitieron las nuevas universidades creadas en el conurbano: el acceso de estudiantes de sectores populares y provenientes de familias sin historia en estudios superiores.

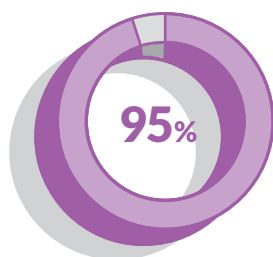
“El 95% de los estudiantes que comenzó en 2011 en la Universidad Nacional Arturo Jauretche venía de hogares cuyos integrantes nunca habían pisado la universidad”, asegura Ernesto Villanueva, rector de la institución ubicada en Florencio Varela. Para el primer ciclo lectivo, el total de 3.049 inscriptos superó tan ampliamente las expectativas, que las autoridades de la UNAJ debieron realizar acuerdos con diferentes instituciones educativas de la zona para la apertura de subsedes que aún funcionan. “Además –completa el rector–, el 40% de nuestros chicos vive en calles de tierra y es indudable que no estarían cursando estudios superiores si la universidad no hubiera llegado a la puerta de sus casas. Probablemente, el primer gran desafío que se enfrentó fue el resultado de la primera inscripción: más de 3.000 aspirantes. Ese dato se convirtió en un desafío porque durante los meses de planificación y a partir de ciertos estudios, la proyección era que recibiríamos alrededor de 700”.

Desde la cohorte 2011, el mayor porcentaje de ingresantes pertenece a residentes de Florencio Varela, aunque la tendencia ha ido disminuyendo, ya que si bien en el año 2011 el 78,4%

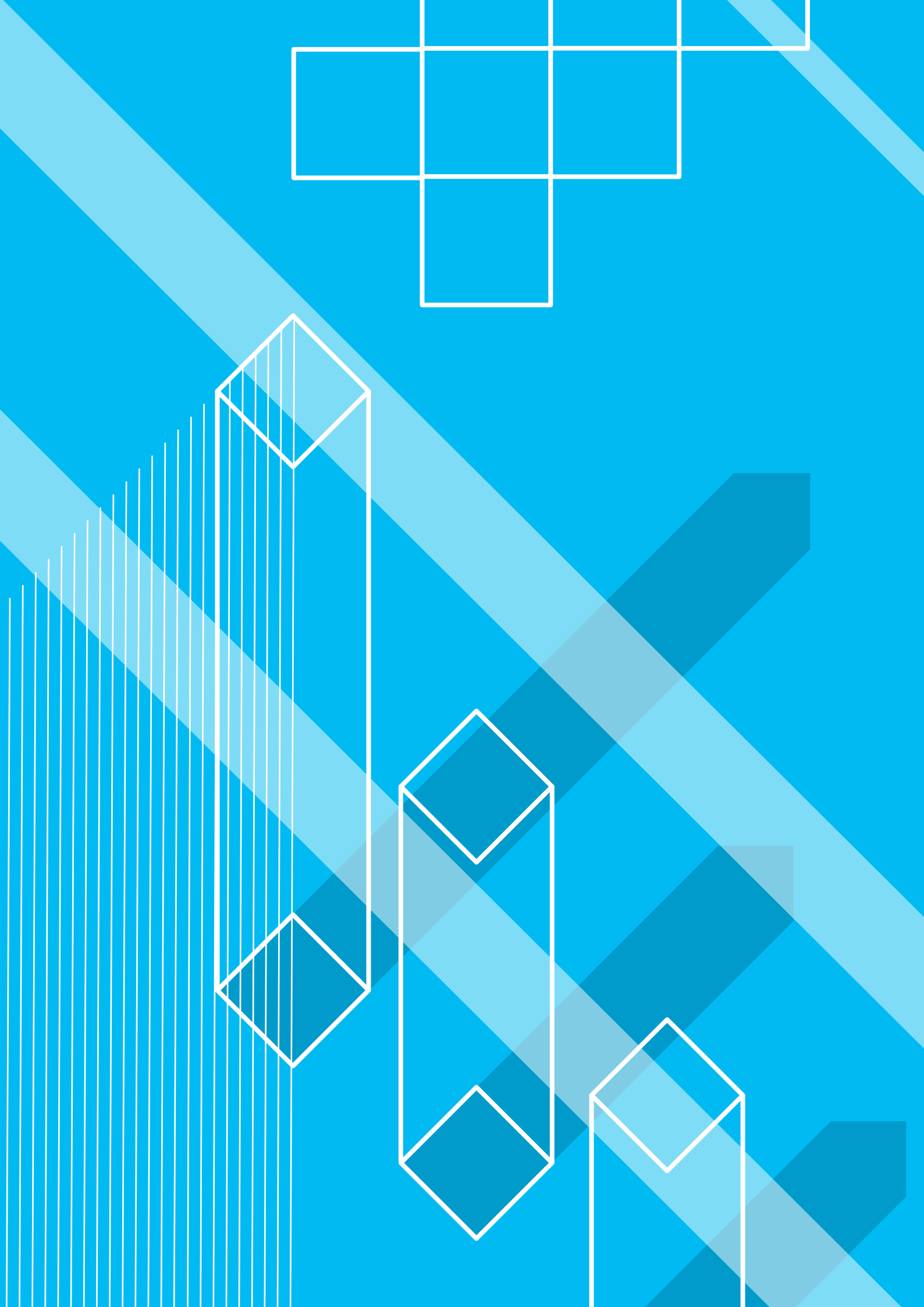
era residente de esta localidad, en el año 2012 este porcentaje se redujo al 60%, alcanzando un 49,2% en 2015. Como sea, todos los estudiantes son habitantes de localidades del sur del Conurbano bonaerense.

La matrícula ha mostrado desde la primera cohorte una tendencia a la feminización: en 2011 las mujeres representaron el 54%; en la inscripción para el ingreso en 2018 ese porcentaje ya había llegado al 66%. El dato se ajusta en gran medida a la media nacional, en relación a la participación femenina en los estudios universitarios. Las estudiantes se concentran en altísima proporción en el Instituto de Ciencias de la Salud y los varones en el Instituto de Ingeniería y Agronomía.

Asimismo, se ha mantenido sin variaciones importantes el hecho de que los estudiantes de la UNAJ sean la primera generación de universitarios en su grupo familiar, aunque esa tendencia comienza a bajar. En ese sentido, el porcentaje de estudiantes cuya madre solo ha concluido los estudios primarios se asocia a perfiles estudiantiles que requieren especial apoyo. ●

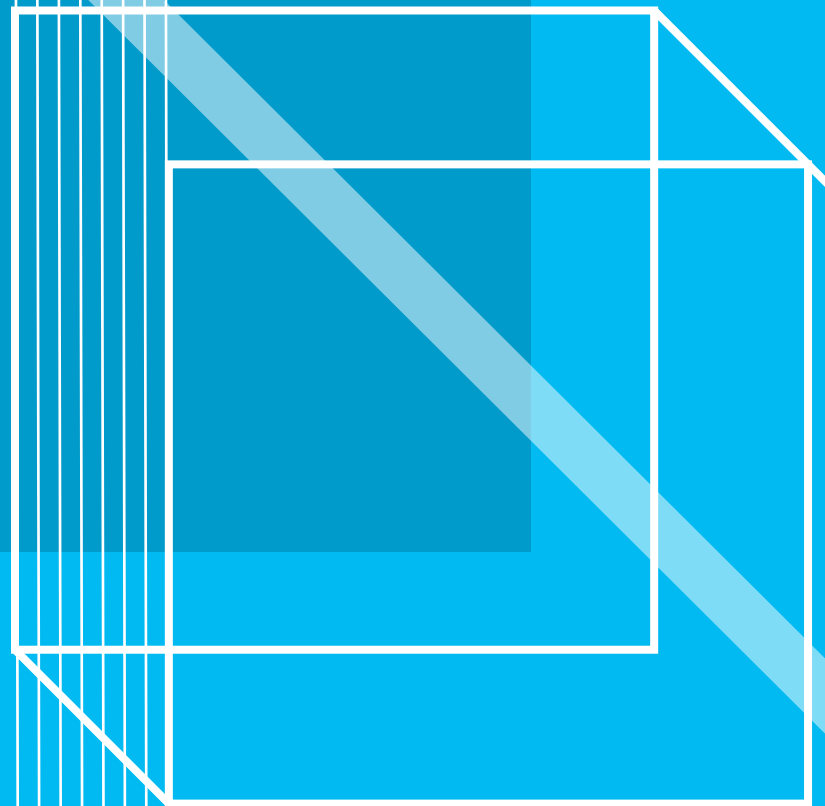


de los estudiantes que comenzó en 2011 en la Universidad Nacional Arturo Jauretche venía de hogares cuyos integrantes nunca habían pisado la universidad.



CAPÍTULO 3

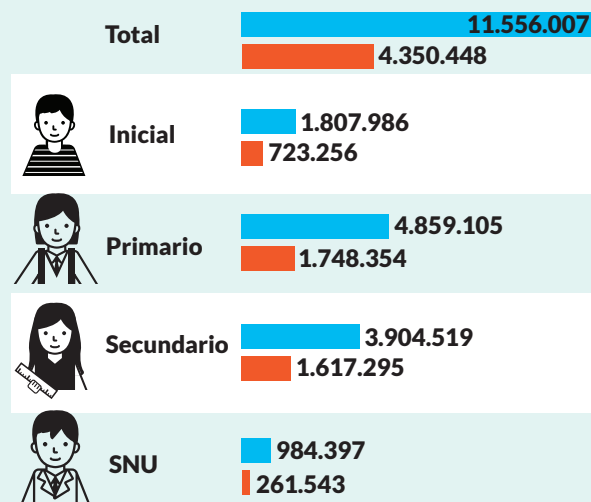
Las estadísticas de la educación



Alumnos

Alumnos de educación común

Por nivel, 2020.



Fuente: Anuario Estadístico 2020, DIE-ME.

Alumnos de instituciones universitarias

2019



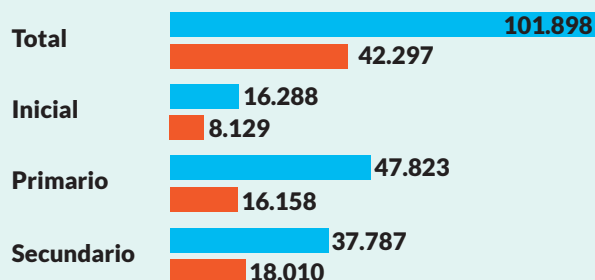
Fuente: Anuario de Estadísticas Universitarias 2019, SPU-ME.

Nota: incluye alumnos de pregrado, grado y posgrado en universidades e institutos universitarios.

● Total País ● PBA

Alumnos de educación especial

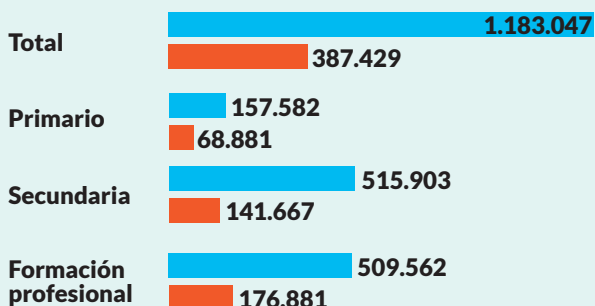
Por nivel, 2020.



Fuente: Anuario Estadístico 2020, DIE-ME.

Alumnos de educación para adultos

Por nivel, 2020.

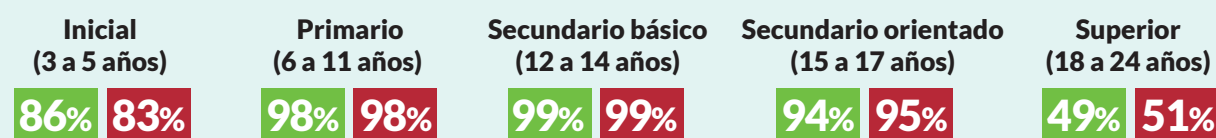


Fuente: Anuario Estadístico 2020, DIE-ME.

Tasa de asistencia según grupo de edad teórica por nivel de enseñanza

2020 (31 aglomerados urbanos).

● Aglomerados de la PBA ● Total aglomerados urbanos



Fuente: Observatorio Educativo y Social de UNIPE en base a EPH-INDEC 2t 2020.

Nota: los aglomerados de la PBA incluyen Gran La Plata, Bahía Blanca-Cerri, Partidos del GBA y Mar del Plata. No incluyen los aglomerados biprovinciales San Nicolás-Villa Constitución y Viedma-Carmen de Patagones.

Estudiantes y egresados de pregrado y grado en instituciones universitarias

2009-2019.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Incremento % período 2009-2019
Estudiantes												
Total País	1.650.150	1.718.738	1.808.415	1.824.298	1.830.926	1.871.445	1.902.935	1.939.419	2.005.152	2.071.270	2.187.292	32,6%
PBA	325.557	346.336	361.308	381.266	389.804	403.810	436.801	439.177	462.193	477.329	520.147	59,8%
Egresados												
Total País	98.129	99.431	109.360	110.360	117.719	120.631	124.960	124.674	125.328	132.744	135.908	38,5%
PBA	17.457	20.412	21.294	20.891	21.766	22.818	25.606	24.514	25.556	25.535	25.267	44,7%

Nota: se incluyen universidades e institutos universitarios. Los valores de PBA refieren a las instituciones cuyo rectorado esté en la jurisdicción.

Fuente: Anuario de estadística universitaria 2019. SPU-ME

Tasas de promoción, repitencia y abandono en el nivel primario y secundario según estructura jurisdiccional

2012-2019.

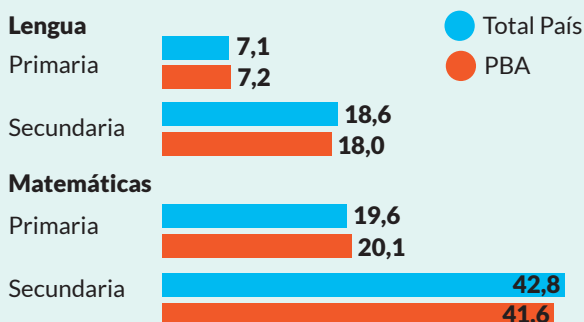
Total País PBA

		2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018	
Primario	Promoción	96,17	97,19	97,06	97,96	97,24	97,76	97,13	97,62	96,21	96,22	96,50	96,16	96,68	96,29
	Repitencia	2,80	2,46	2,10	1,67	1,97	1,72	2,15	2,07	3,16	3,52	2,99	3,58	2,83	3,41
	Abandono	1,03	0,35	0,84	0,36	0,8	0,52	0,73	0,31	0,63	0,26	0,52	0,26	0,49	0,30
Secundario	Promoción	78,63	78,82	78,77	78,94	79,56	80,20	79,81	80,83	78,58	78,84	79,73	80,76	81,25	82,30
	Repitencia	10,00	10,26	10,15	10,36	9,61	9,48	9,97	9,59	10,89	11,23	10,83	11,10	10,02	10,29
	Abandono	11,37	10,92	11,08	10,70	10,83	9,59	10,22	9,59	10,53	9,94	9,45	8,13	8,73	7,41

Fuente: Relevamiento Anual 2012-2018. DIE-ME.

Alumnos con desempeño por debajo del básico en Lengua y Matemática en Primaria y Secundaria

Porcentaje, 2018/2019.

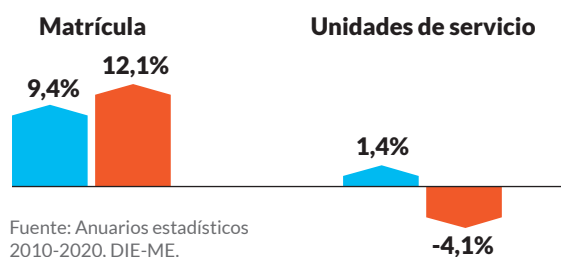


Fuente: Aprender 2018 y Aprender 2019.

Matrícula y establecimientos en todos los niveles de educación común

Porcentaje, 2010-2020.

Total País PBA

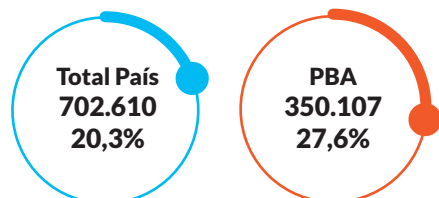


Fuente: Anuarios estadísticos 2010-2020, DIE-ME.

Nota: la variación en PBA está afectada por la reconfiguración de la oferta del nivel secundario. Crece la oferta de ambos ciclos y se reduce la oferta única del ciclo básico o solo del ciclo orientado.

Evolución de la matrícula de nivel secundario

Desde que se estableció la obligatoriedad con la sanción de la LEN 2006-2020.



Nota: para el Total País, se considera una estructura de 6 años de secundaria.

Fuente: Anuarios estadísticos 2006-2020, DIE-ME.

Oferta y matrícula en el ámbito rural

2020.

	Total País	PBA
Alumnos de escuelas rurales	939.876	111.575
Porcentaje de alumnos rurales sobre el total de alumnos	7,3%	2,3%
Unidades de servicio rurales	17.761	2.744
Porcentaje de unidades de servicio rurales respecto del total	27,9%	14,0%
Porcentaje de unidades de servicio rurales de gestión estatal (%)	97,4%	97,4%
Escuelas primarias rurales	10.314	1.476
Porcentaje de escuelas primarias rurales sobre el total de escuelas primarias	45,0%	25,1%
Escuelas secundarias rurales	3.511	371
Porcentaje de escuelas secundarias rurales sobre el total de escuelas secundarias	25,8%	8,0%

Fuente: Anuario Estadístico 2020, DIE-ME y Padrón Oficial de Establecimientos Educativos 2021 (DIE-Red FIE). Fecha de actualización: 15/12/2021.

Matrícula indígena y porcentaje sobre el total, por nivel

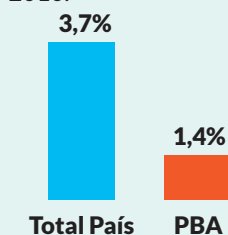
2020.

		Total País	PBA
Inicial	Absolutos	17.725	959
	%	1,0%	0,1%
Primaria	Absolutos	58.885	956
	%	1,2%	0,1%
Secundaria	Absolutos	30.458	1.606
	%	0,8%	0,1%
SNU	Absolutos	7.511	131
	%	0,8%	0,1%

Fuente: Relevamiento Anual 2020. RedFIE-DIE.

Población indígena analfabeta de 10 años y más

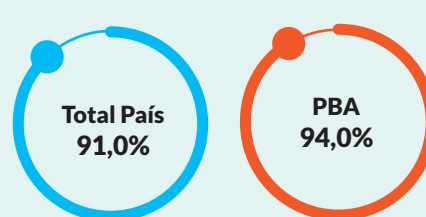
2010.



Fuente: Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, Indec.

Asistencia escolar de población indígena de 4 a 17 años

2010.



Población docente

Docentes de Educación Común, Educación Especial y Educación de Jóvenes y Adultos

Según sector de gestión, 2014.



	Estatal	Privado	Total
Total País	742.696	283.749	1.026.445
PBA	243.533	102.928	346.461

Docentes

Según nivel y tipo de educación, 2014.

● Total País ● PBA

Fuente: Censo Nacional del Personal de Establecimientos Educativos (CENPE-2014).

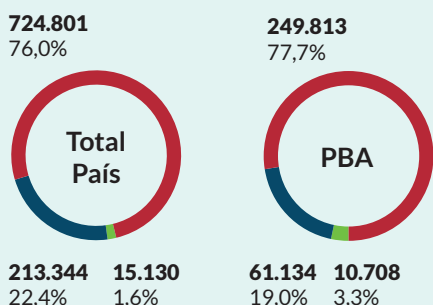
	PBA			Total País		
	Común	Especial	Adultos	Común	Especial	Adultos
Inicial	50.037	3.024	-	118.777	4.505	-
Primario	110.716	4.936	4.845	348.976	17.881	17.046
Secundario	144.026	2.405	33.855	397.415	3.444	71.621
Superior no universitaria	24.484	-	-	90.013	-	-
Serv. Alternat./Complementarios	5.530	-	-	15.738	-	-
Más de una oferta	5.595	-	-	49.937	-	-
Talleres de Educ. Integral	-	4.788	-	7.841	-	-
Formación Profesional/Capacitación Laboral	-	-	6.643	-	-	21.856

Fuente: Censo Nacional del Personal de Establecimientos Educativos (CENPE-2014).

Docentes por género

Educación Común, Educación Especial y Educación Permanente de Jóvenes y Adultos, 2014.

● Mujeres ● Varones ● Sin datos

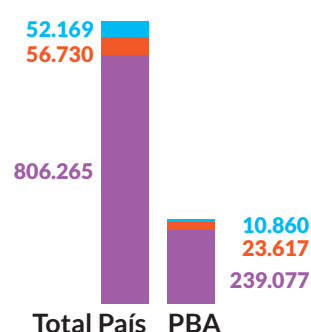


Fuente: Censo Nacional del Personal de Establecimientos Educativos (CENPE-2014)

Cargos docentes

Educación Común, Educación Especial y Educación Permanente de Jóvenes y Adultos, 2020.

● Común ● Especial ● Adultos

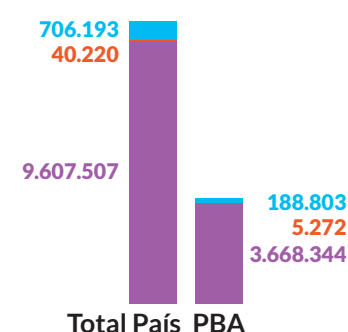


Fuente: Anuario Estadístico 2020, DIE-ME.

Horas cátedra

Educación Común, Educación Especial y Educación Permanente de Jóvenes y Adultos, 2020.

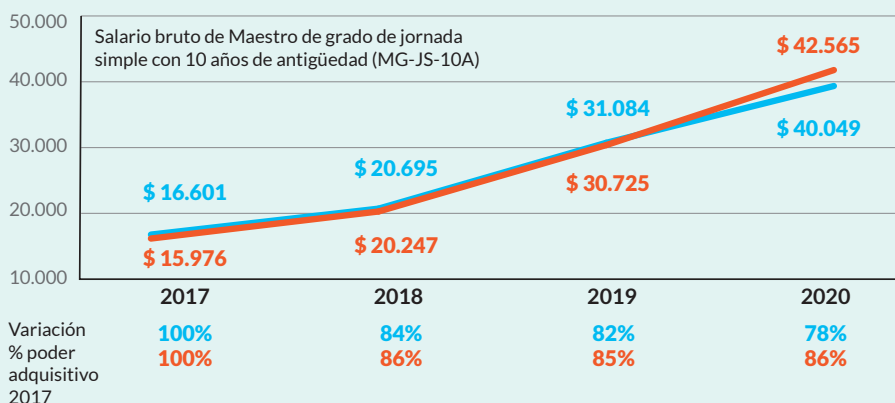
● Común ● Especial ● Adultos



Salario docente y variación del poder adquisitivo

2017-2020.

● Total País ● PBA



Nota: el salario nacional se obtuvo ponderando los salarios provinciales por los cargos frente a alumnos del nivel primario de cada jurisdicción en 2015. La variación del poder adquisitivo se obtiene a partir de deflactar los salarios por el IPC publicado por INDEC.

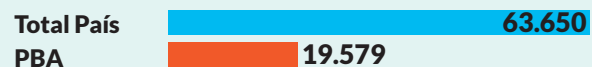
Fuente: Informes Indicativos del Salario Docente, CGECSE/ME.



Instituciones del sistema educativo

Unidades de Servicio de educación común, especial y adultos

2021.



Fuente: Padrón Oficial de Establecimientos Educativos (DIE-Red FIE).
Fecha de actualización: 15/12/2021.

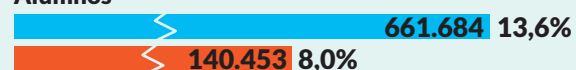
Escuelas y alumnos de nivel primario con doble escolaridad

2020.

Escuelas



Alumnos



Formación docente en el nivel superior no universitario

2020.

	PBA	País
Institutos que ofertan formación docente	384	1.497
Estudiantes	167.570	581.389
Egresados	19.374	57.466

Fuente: Anuarios Estadísticos 2010-2020. DIE-ME.

Nota: no se incluyen las carreras de formación docente en universidades.



Unidades de servicio de nivel inicial

2020.

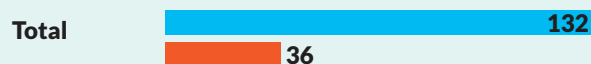


Fuente: Anuarios Estadísticos 2010-2020. DIE-ME.

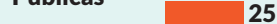
Instituciones universitarias

Según sector de gestión, 2019.

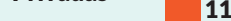
Total País PBA



Públicas



Privadas

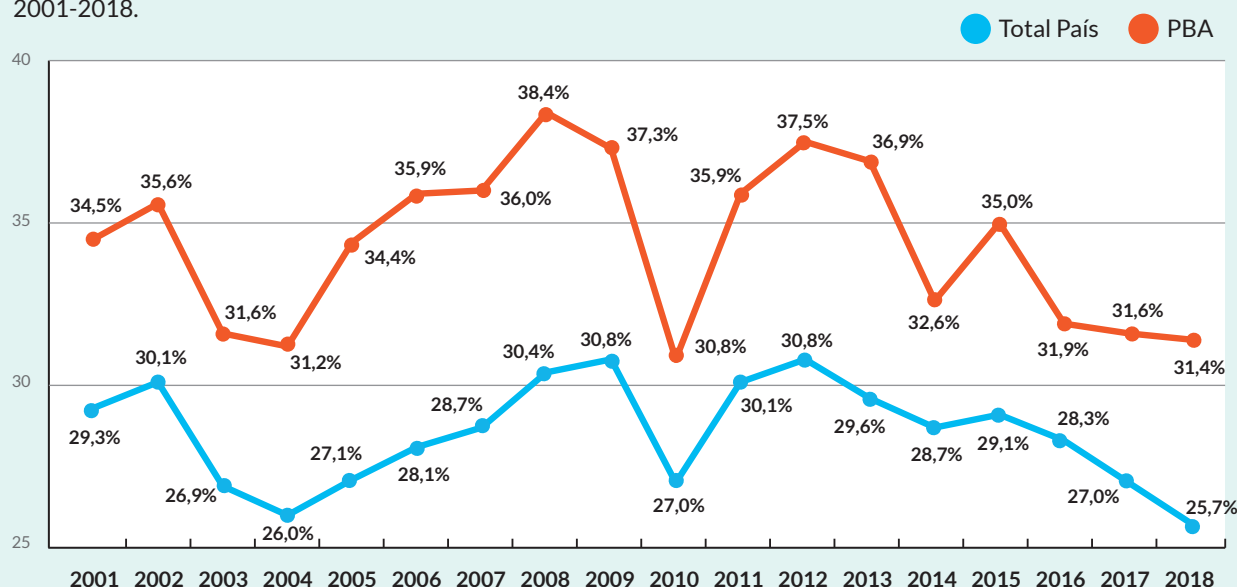


Fuente: Anuario de Estadísticas Universitarias 2019, SPU-ME.

Nota: incluye universidades e institutos universitarios. El sector privado incluye instituciones de gestión extranjera e internacional. Los valores de PBA refieren a las instituciones cuyo rectorado esté en la jurisdicción.

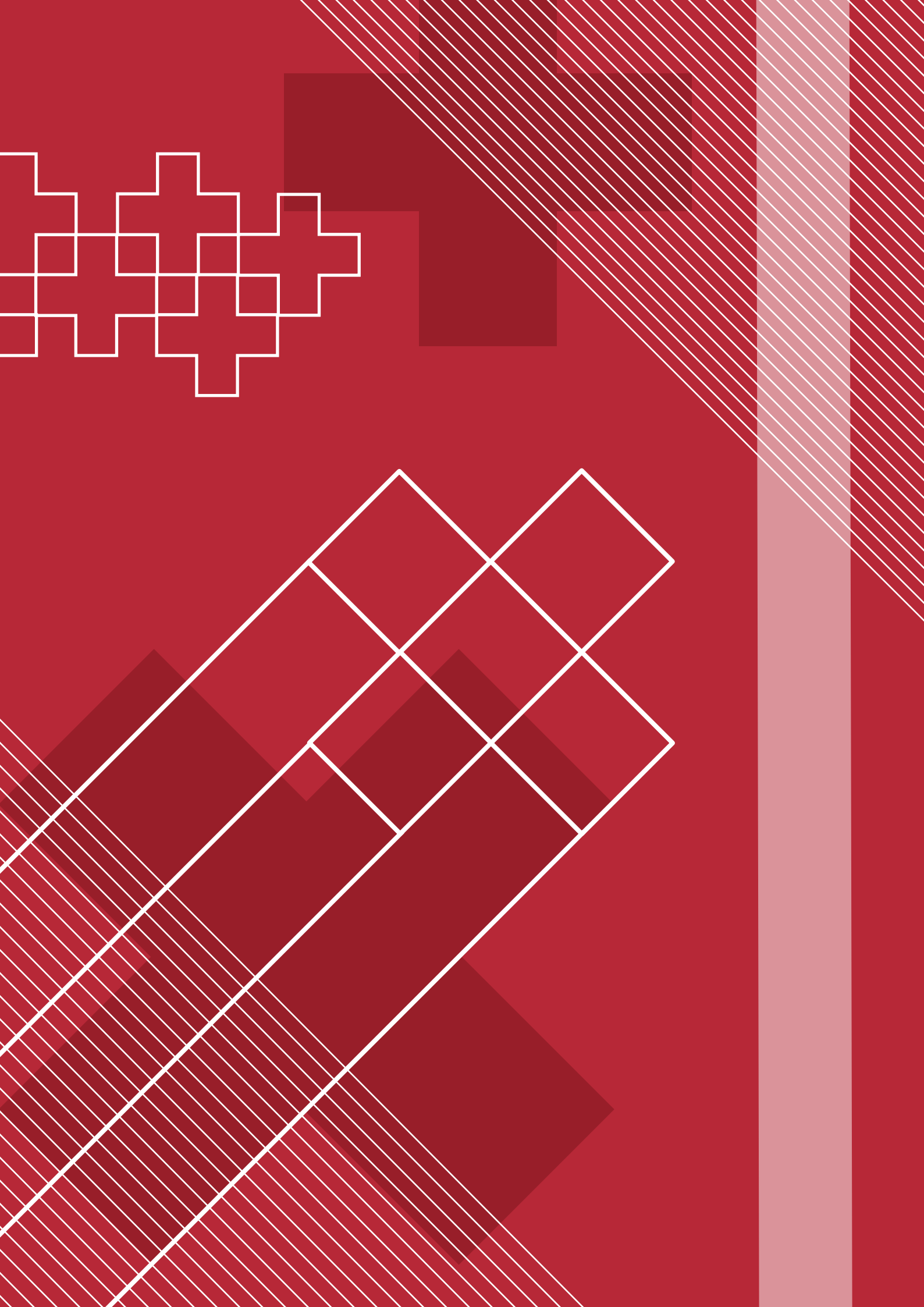
Gasto educativo sobre gasto público

2001-2018.



Nota: sólo se incluyen las transferencias no automáticas (TNA) del Gobierno Nacional destinadas a cuentas de los gobiernos jurisdiccionales, es decir, no se incluyen TNA destinadas a escuelas, a personas y aquellas efectivizadas a través de la entrega de bienes.

Fuente: CGECSE/SsPPI/SE/Ministerio de Educación de la Nación.



CAPÍTULO 4

Los números mandan

Alejandro Morduchowicz

Economista. Especializado en temas de Planeamiento y Economía de la Educación.

¿El gasto está asociado a la riqueza provincial?

Los recursos que administra la Dirección General de Cultura y Educación la convierten en la organización pública más grande de la provincia. Sin embargo, cuando se cruza el presupuesto por alumno con el PIB per cápita el aporte no parece tan importante. ¿A qué se debe? ¿Cómo juega la coparticipación?

¿Por qué hablar del sistema educativo de la Provincia de Buenos Aires? ¿Hay algo singular que lo distinga del de las demás provincias? De ser así, ¿amerita un tratamiento diferente al resto? Ninguna de estas preguntas es retórica. Desde un punto de vista formal, Buenos Aires tiene, como sus pares, una

Como el resto de las provincias, Buenos Aires básicamente sostiene su sistema educativo con dos fuentes de recursos: los propios y los de origen nacional. Como el reparto de los recursos nacionales es redistributivo, las provincias más pobres reciben más dinero del que dispondrían si solo contaran con lo correspondiente a su nivel de desarrollo.

Lección diagnóstica. Además, impide comprender las dificultades que enfrenta para financiar y sostener las políticas educativas que demanda.

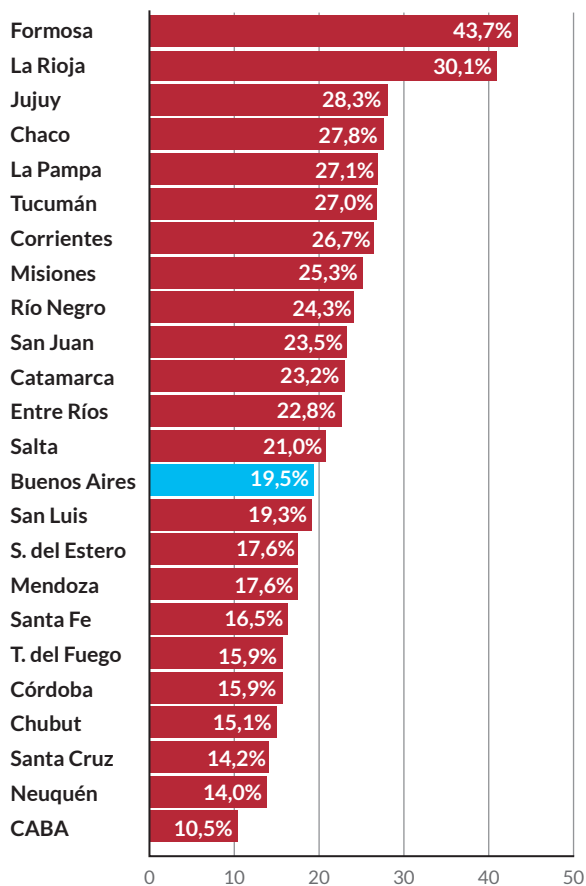
Ley de Educación y un Estatuto del Docente. La organización escolar se rige por Plantas Orgánico-Funcionales (POF) y el sector educativo cuenta con un presupuesto alto, la mayor parte del cual se destina a salarios. Estos rasgos son comunes al resto, ¿por qué entonces detenerse en la Provincia de Buenos Aires? Porque sus dimensiones son tan relevantes que omitirlas, como tradicionalmente se ha hecho, torna incompleto el diagnós-

Si se atiende a su riqueza, la Provincia de Buenos Aires no parece estar interesada en su educación: es de las que menos invierte. Pero si se atiende a sus recursos fiscales, ninguna le gana en preocupación: entonces es la que invierte más. Esto es así desde hace décadas, más allá del signo político de quien la gobierna, y la aparente contradicción –menor y mayor esfuerzo según cómo se mire– se debe a que se suelen soslayar las posibilidades efectivas de asignar (más) dinero al sector de cada jurisdicción.

Como el resto de las provincias, Buenos Aires básicamente sostiene su sistema educativo con dos fuentes de recursos: los propios y los de origen nacional. Aquí comienza la primera diferencia con sus pares: la mayoría financia su sector público con la Coparticipación de Impuestos. Como el reparto de los recursos nacionales es redistributivo, las provincias más pobres reciben más dinero del que dispondrían si solo contaran con lo correspondiente a su nivel de desarrollo. En efecto, los recursos públicos de los que dispone cada provincia –que, en última instancia, son los que solventan los sistemas educativos– no están vinculados a su actividad económica y, por lo tanto, al nivel de ingresos promedio de la población. Como el reparto de los impuestos nacionales beneficia a las provincias menos desarrolladas, disponen de más fondos para financiar su sector público de los que brindarían sus propios recursos. De ese modo, se

Gasto educativo por alumno/Producto Bruto per cápita

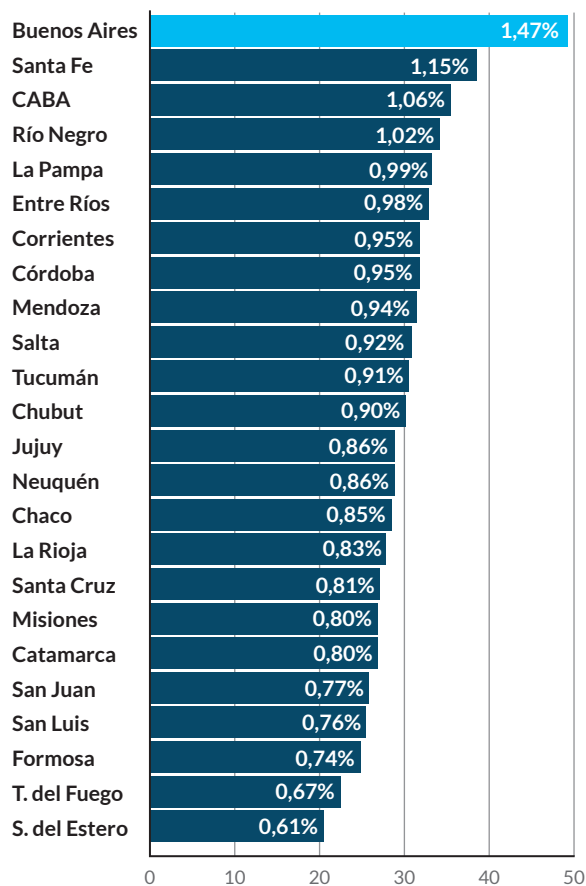
De mayor a menor. En %. Año 2018.



Fuente: elaboración propia sobre la base de @fedefyma y CGCSE, Ministerio de Educación de la Nación.

Gasto por alumno/Ingresos fiscales per cápita

Índice de mayor a menor. Año 2018.



Fuente: elaboración propia en base a CGCSE, Ministerio de Educación de la Nación.

configura una situación según la cual provincias más pobres tienen más recursos fiscales por habitante que provincias supuestamente más ricas, como Buenos Aires.

Desde esta perspectiva, la falta de relación entre la riqueza y los ingresos fiscales es un aspecto del financiamiento educativo –quizás el único– que corresponde considerar positivamente: al menos, hay cierta neutralidad de asignación de recursos en función del PIB provincial. Pero aquí se termina lo deseable. Si bien al sistema educativo bonaerense, en virtud de su riqueza, debería resultarle más sencillo contar con dinero para escuelas y docentes, debe esforzarse más que el resto. Y como consecuencia de la mayor proporción de recursos fiscales que se destina a educación, esta termina llevándose la mayor parte del presupuesto del sector público: en los últimos

años siempre estuvo por encima del 30% del total. Sin embargo, a pesar de estos indicadores –más recursos fiscales por habitante y mayor presupuesto para educación–, el gasto por alumno está por debajo del promedio nacional:

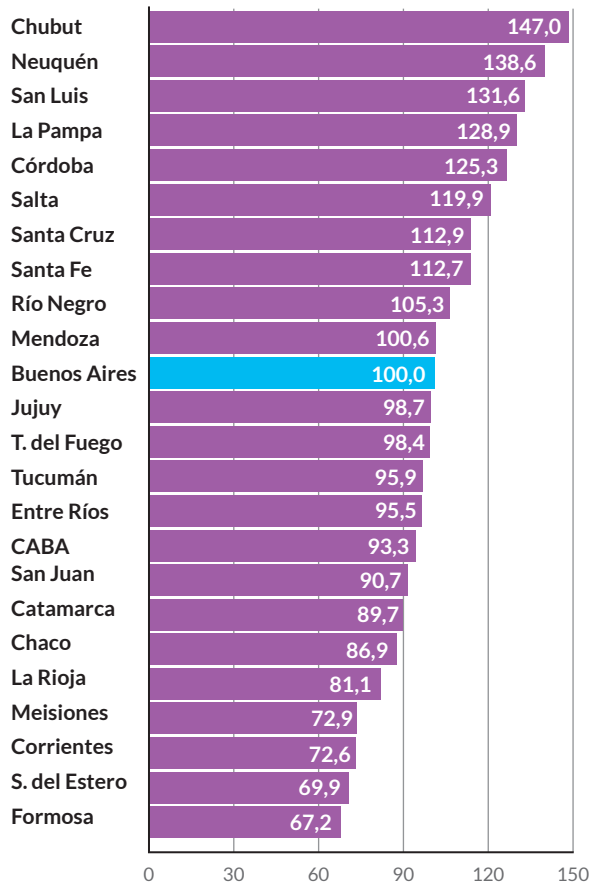
en 2018 asignó \$53.339 por estudiante mientras que el resto del país invirtió, en promedio, \$57.496.

¿Cómo es esto? ¿Destina mayor presupuesto, es la que más esfuerzo realiza y, aun así, los recursos que asigna por alumno no son los más altos? Aquí debemos

La falta de relación entre la riqueza y los ingresos fiscales es un aspecto del financiamiento educativo positivo: al menos, hay cierta neutralidad de asignación de recursos en función del PIB provincial. Pero aquí se termina lo deseable.

Salario Bruto de un maestro con 10 años de antigüedad

Base Provincia de Buenos Aires. Año 2019.



Fuente: elaboración propia en base al informe educativo del salario docente. Octubre-diciembre, 2019, Ministerio de Educación CGECSE.

señalar otro punto que diferencia a Buenos Aires de las demás provincias: el tamaño del sistema que debe atender. La estrechez de recursos se torna crítica y se comprende un poco más cuando se aborda su cantidad de alumnos. Las magnitudes son contundentes: la Provincia de Buenos Aires concentra el 37,3% de la matrícula total del país; esto equivale a diecinueve provincias juntas. A su vez, su sector privado ocupa una porción mayor que el promedio: recibe al 44,1% del total de alumnos; lo que equivale a veintiún provincias. En otras palabras, es una provincia pero es

El financiamiento es apenas suficiente para mantener los gastos corrientes del sector. En concreto, el gasto educativo se concentra en el pago de salarios.

como un país. Por eso, cualquier propuesta nacional que implique movilización de recursos financieros y no contemple esta peculiaridad es ineficaz. De ahí la dificultad para los decisores de los distintos gobiernos centrales: ¿beneficiar a diecinueve provincias o apuntalar a una? Este dilema es más frecuente de lo que se cree. Y suele ser uno de los peor resueltos. Según el nivel educativo: a) el inicial equivale al de veinte provincias; b) el primario al de dieciocho; y c) el secundario también al de veinte.

Ante esta situación, no extraña la constante presión por conseguir mayores recursos y la dificultad para sostener lo que presenta, históricamente, la provincia. El financiamiento es apenas suficiente para mantener los gastos corrientes del sector. En concreto, el gasto educativo se concentra en el pago de salarios: tradicionalmente la nómina salarial representó alrededor del 85% del presupuesto educativo. En esto, Buenos Aires no se diferencia del resto de las provincias, en las que el rango de la participación de los gastos en personal del sector oscila entre 80% y 90% (según la provincia). Si se suman los subsidios a las escuelas de gestión privada para pagar los salarios docentes de esos establecimientos, el 96% del presupuesto educativo se destina a remuneraciones. Esto explica la exigua inversión en infraestructura escolar, que en la última década no superó el 2% del gasto educativo provincial.

como un país. Por eso, cualquier propuesta nacional que implique movilización de recursos financieros y no contemple esta peculiaridad es ineficaz. De ahí la dificultad para los decisores de los distintos gobiernos centrales: ¿beneficiar a diecinueve provincias o apuntalar a una? Este dilema es más frecuente de lo que se cree. Y suele ser uno de los peor resueltos. Según el nivel educativo: a) el inicial equivale al de veinte provincias; b) el primario al de dieciocho; y c) el secundario también al de veinte.

Ante esta situación, no extraña la constante presión por conseguir mayores recursos y la dificultad para sostener lo que presenta, históricamente, la provincia. El financiamiento es apenas suficiente para mantener los gastos corrientes del sector. En concreto, el gasto educativo se concentra en el pago de salarios: tradicionalmente la nómina salarial representó alrededor del 85% del presupuesto educativo. En esto, Buenos Aires no se diferencia del resto de las provincias, en las que el rango de la participación de los gastos en personal del sector oscila entre 80% y 90% (según la provincia). Si se suman los subsidios a las escuelas de gestión privada para pagar los salarios docentes de esos establecimientos, el 96% del presupuesto educativo se destina a remuneraciones. Esto explica la exigua inversión en infraestructura escolar, que en la última década no superó el 2% del gasto educativo provincial.

Composición del gasto educativo, clasificación económica

Año 2018. En % dentro del total.

83,6%

Personal



2,3%

Bienes y servicios no personales

1,1%

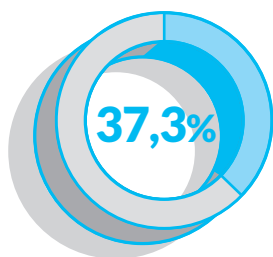
Erogaciones de capital

12,5% **0,5%**

Educ. privada Otras

Fuente: CGECSE/SsPPI/SE/ME.

De la matrícula total del país Buenos Aires concentra el

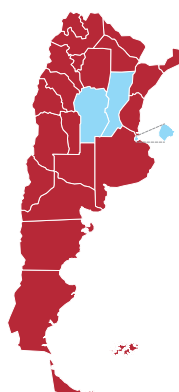


lo que equivale a **19** provincias juntas

Matrícula de Buenos Aires por nivel educativo

Nivel inicial

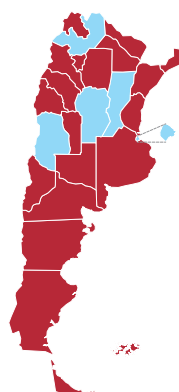
40,0%



equivale a **20** provincias

Nivel primario

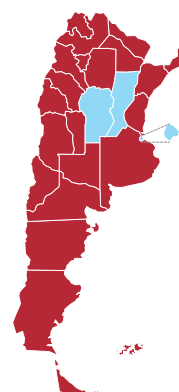
35,9%



equivale a **18** provincias

Nivel secundario

40,7%



equivale a **20** provincias

Fuente: elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2019. RedFIE-DIE.

En Argentina, no hay dos provincias con estructuras salariales docentes iguales.

Por lo tanto, aunque haya igualdad de situaciones, no hay dos docentes de distintas provincias que perciban los mismos ingresos. Esto no ocurre solo en el sistema educativo ni en nuestro país. En esta línea, podría pensarse que el tema excede al tratamiento sectorial. Sin embargo, esto no puede ser así cuando se considera que: a) la mayor parte de los docentes del país se ciñe por las escalas salariales establecidas en el ámbito del sector público; b) la brecha entre provincias no se

debe a una valoración dispar de la profesión docente (que, en última instancia, sería materia de discusión); sino a c) la restricción presupuestaria que se impone como criterio dominante –pero no único– en la definición de los niveles absolutos salariales. En el caso particular de Buenos Aires, a pesar del gran esfuerzo financiero relativo a las demás provincias, el salario de sus docentes no se encuentra entre los más altos del país: está en el undécimo lugar.

A pesar del gran esfuerzo financiero relativo a las demás provincias, el salario de sus docentes no se encuentra entre los más altos del país: está en el undécimo lugar.

Composición del gasto educativo, clasificación por función

Año 2018. En % dentro del total.

32,9%

Secundario

6,2%

Superior

15,9%

Sin discriminar

12,5%

Total Gestión Privada

21,6%

Primario

10,9%

Inicial



Fuente: CGECSE/SsPPI/SE/ME.

Diversos factores pueden concurrir para que los niveles salariales no se correlacionen *vis à vis* con los ingresos públicos provinciales. Entre ellos –de los más tradicionales– cabe señalar el poder de negociación de los sindicatos docentes provinciales, los proyectos políticos de algunos gobernantes que focalizan su interés en el sector, y los determinantes y características propias de cada provincia (por ejemplo, el costo de la canasta familiar, los sistemas educativos más pequeños, etcétera). Como resultado, el esfuerzo financiero en la asignación de recursos al sector presenta contrastes significativos entre las jurisdicciones. ●

El autor agradece a Mercedes Oviedo Montaña, que procesó y elaboró la información de este capítulo.

Un territorio en disputa

El esfuerzo presupuestario educativo sufrió los vaivenes políticos de la provincia. Así como creció con las gestiones del Frente para la Victoria y el Frente de Todos, descendió durante el gobierno de Cambiemos.

El debate que genera el proceso de discusión del presupuesto público expresa las distintas posiciones políticas que representan los intereses en pugna en nuestra sociedad. Las definiciones que se materializan en su formulación y aprobación reflejan las concepciones políticas de los gobiernos que gestionan los recursos del Estado. El presupuesto detalla las previsiones de la asignación de gastos públicos y establece la estructura de captura de los recursos necesarios para solventarlo. Mediante el establecimiento de las prioridades de gasto, las fuentes de financiamiento y las políticas públicas, la “Ley Madre” –como se la conoce–, sintetiza la orientación político-ideológica de los distintos gobiernos.

Desde el Instituto para el Desarrollo Económico y Social de Buenos Aires “Stella Maldonado” (IDESBA), realizamos estudios e investigaciones con la perspectiva de las y los trabajadores, procurando interpelar a los distintos gobiernos como garan-

tes del derecho social a la educación pública en todo el territorio de la provincia de Buenos Aires. El análisis de los últimos años del presupuesto educativo Provincial permite reconocer la puja persistente entre dos

El análisis de los últimos años del presupuesto educativo provincial permite reconocer la puja persistente entre dos proyectos antagónicos.

proyectos antagónicos. Por un lado, desde la perspectiva neoliberal se promueven políticas de ajuste y, por otro lado, la expansión de derechos sociales y económicos con el Estado como actor principal. El análisis del presupuesto educativo permite identificar las prioridades, recursos y políticas impulsadas

por cada administración de gobierno entre los años 2015 y 2022.

En la Provincia de Buenos Aires, la política educativa está a cargo de la Dirección General de Cultura y Educación (DGCyE), organismo que concentra la mayor asignación de los recursos destinados al sistema educativo provincial. El análisis de la evolución del presupuesto educativo entre 2016 y 2022 permite identificar rupturas y continuidades en torno a la concepción de la educación pública como un derecho social o como una mercancía más, susceptible de ser transada en el mercado. Una variable de análisis es la evolución de la inversión educativa de la Dirección General de Cultura y Educación en relación con la economía provincial expresada mediante el producto bruto geográfico (PBG). En 2015, el nivel de inversión alcanzó el 4,4%, representando un hito de inversión en el período 2015-2022. La inversión educativa provincial registró un notable dinamismo durante los años previos, debido a que a partir de 2006 se impulsó la Ley de Financiamiento Educativo. La norma estableció el instrumento a nivel federal mediante el cual la Nación y las jurisdicciones provinciales incrementaron los recursos destinados a la educación pública.

Esta tendencia se vio afectada desde la victoria electoral de la alianza Cambiemos, que desde diciembre de 2015 llevó a Mauricio Macri al Poder Ejecutivo nacional y a María Eugenia Vidal a la Gobernación provincial. A partir de allí, se vislumbra un cambio en la orientación de las principales políticas públicas que revela su sesgo neoliberal, con una tendencia a la mercantilización de la educación y fuertes recortes del presupuesto educativo nacional y provincial. La gestión de Macri desarticuló los programas

nacionales alegando mayor distribución de los recursos coparticipables a las provincias, mientras que en la Provincia de Buenos Aires la inversión educativa registró un cambio de tendencia significativo. En efecto, la gobernadora Vidal recorrió durante los cuatro años de gestión la inversión educativa en valores constantes, lo que implicó una menor inversión en relación con la economía (PBG) entre 2016 y 2019. De este modo, la inversión educativa provincial se redujo en un 23%, lo que equivale a cerca de \$207.775 de pesos constantes de 2022 respecto de 2015.

Tras la victoria electoral de Frente de Todos, desde 2020 se recuperó la perspectiva que concibe la educación pública como un derecho social. Con Alberto Fernández en el gobierno nacional y Axel Kicillof en la Provincia de Buenos Aires, se buscó recuperar la educación pública a partir de políticas que incluyeron un aumento del presupuesto educativo, la recuperación del poder adquisitivo del salario docente, la restauración de políticas educativas desfinanciadas por el gobierno anterior, ligadas a programa como Conectar Igualdad, Acompañar, Becas PROGRESAR, Formación Docente Continua y Permanente, Escuelas a la Obra y Acompañamiento a las Trayectorias y Revinculación (ATR), y el incremento

del Servicio Alimentario Escolar y los Bolsones de Alimentos para el estudiantado y sus familias.

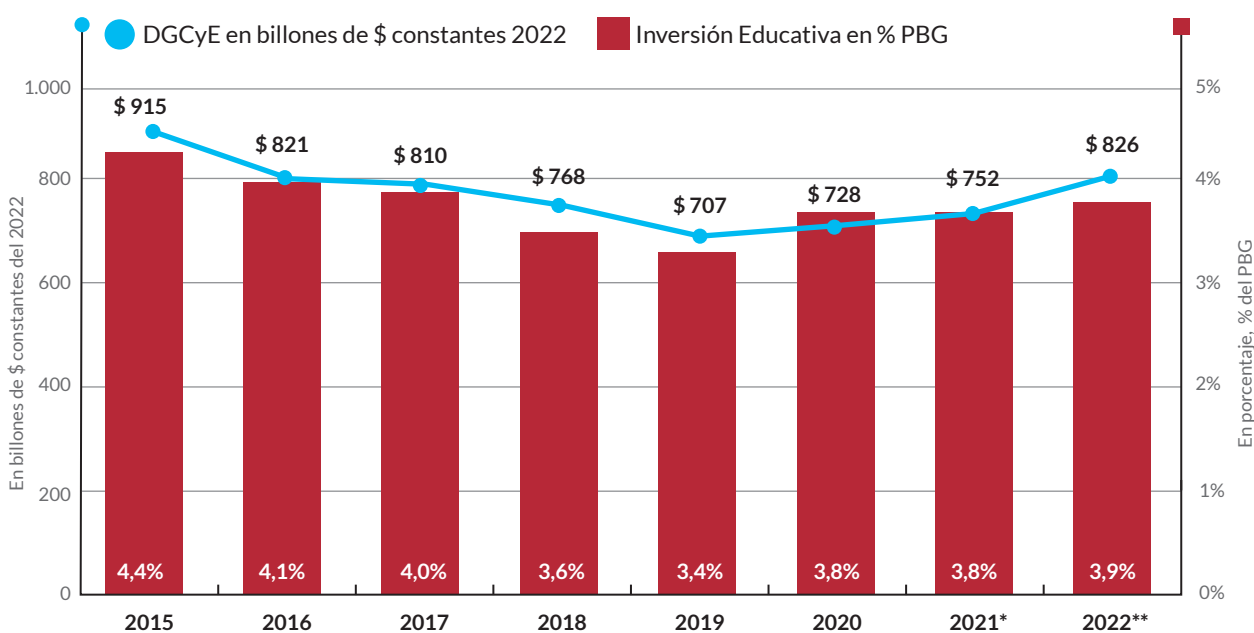
Mediante la sanción del Presupuesto Provincial para el año 2022, se prevé una inversión del presupuesto educativo de \$826.010 millones de pesos, lo que registraría un incremento real del 17% –descontada la inflación proyectada– respecto de 2019. El presupuesto 2022 prevé un incremento significativo en todas las partidas y una mejora en la composición por objeto de la estructura del presupuesto educativo. Los recursos para Personal se incrementarían un 11,9% real respecto de la masa salarial del año 2019 –descontada la inflación. Este incremento no solo contempla la recuperación del salario docente, sino también la expansión de nuevos cargos, horas cátedra, módulos y auxiliares.

Asimismo, la inversión en materiales, recursos pedagógicos y servicios registrarán un 51,7% equivalente a

La evolución del presupuesto educativo entre 2016 y 2022 trasluce rupturas y continuidades en torno a la concepción de la educación pública como derecho o como una mercancía más.

Inversión educativa de la DGCyE

En porcentaje del Producto Bruto Geográfico - PBG, 2015-2022.



Nota: * Cierre provisorio sujeto a revisión y PBG preliminar. ** Proyectado en Presupuesto 2022 en base a estimación de la inflación oficial anual para el año 2022 estipulada a diciembre de 2021.

Fuente: IDESBA elaborado en base a información de la CGECSE/MEN, la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires y Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de Buenos Aires, IPC promedio anual / INDEC.

Los números mandan

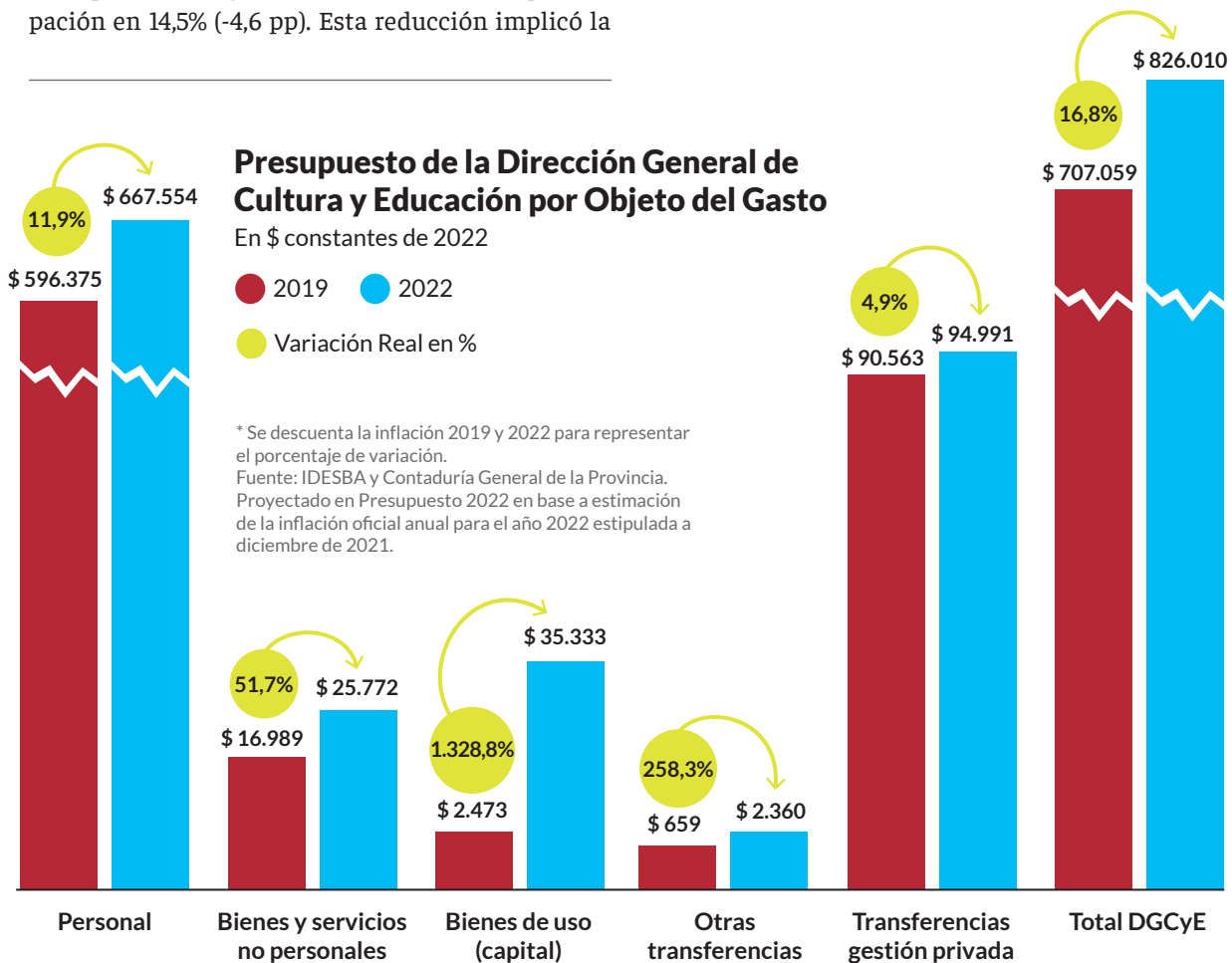
más de \$8.873 millones de pesos reales respecto del año 2019. Para 2022 se prevé la inversión en infraestructura y equipamiento escolar más alta de la última década en la provincia. El incremento sería del 1.328% respecto de 2019. En otras transferencias se registrará un 258,3% de incremento real para fondos de gestión descentralizada de la DGCyE y el fortalecimiento de los Consejos Escolares. Finalmente, los recursos destinados a la Educación de Gestión Privada prevén incrementarse cerca del 5% respecto de 2019.

Educación y recursos

La participación de los recursos destinados a la educación pública dentro del presupuesto se define como esfuerzo educativo y expresa la prioridad del Estado en el financiamiento del derecho a la educación pública para las y los bonaerenses. Este porcentaje surge como división del presupuesto educativo ejecutado en relación con el gasto público total provincial. En 2015, se registró el nivel más elevado del esfuerzo educativo con un equivalente al 31,8% del presupuesto provincial. No obstante, entre los años 2016 y 2019, el presupuesto educativo se encuadró en la política de ajuste fiscal reduciendo su participación en 14,5% (-4,6 pp). Esta reducción implicó la

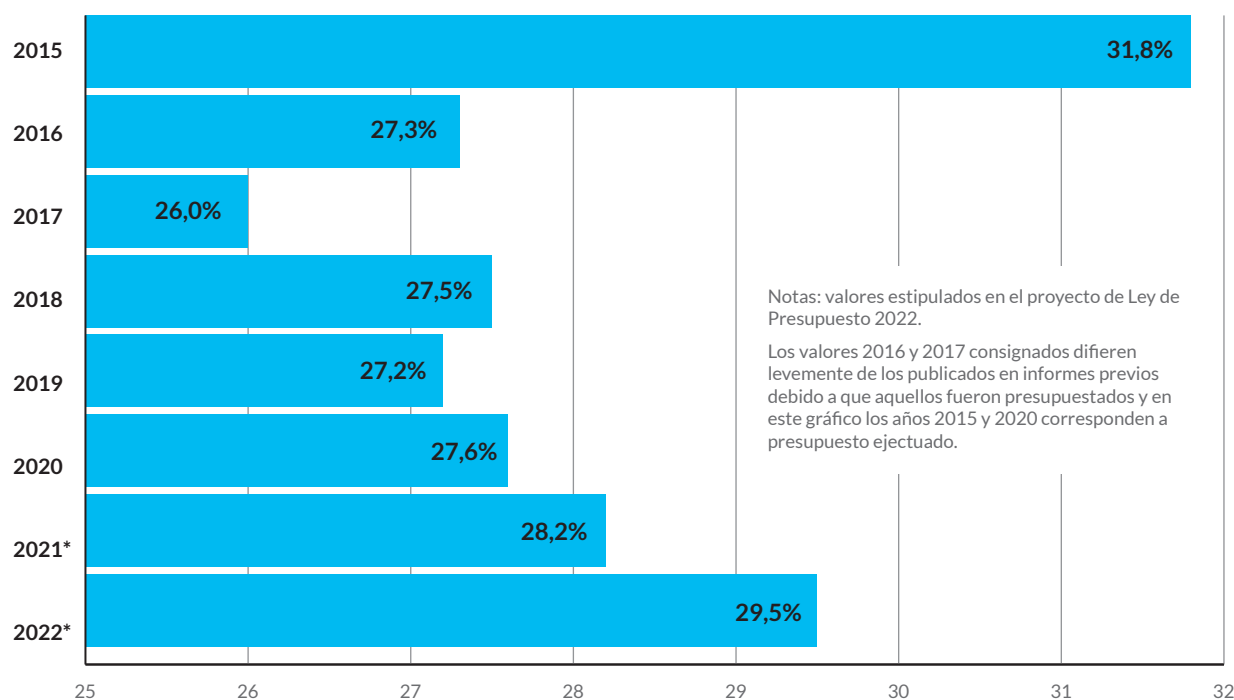
disminución del presupuesto educativo en más de \$207.000 millones de pesos constantes, lo que equivale al 25% del presupuesto aprobado para 2022.

Con el cambio del gobierno provincial en 2020 se observó una transformación de tendencia, incrementándose la participación del presupuesto educativo al 27,5%, en el marco de una situación económica, social, laboral y sanitaria inédita dada por la pandemia del Covid-19. Este proceso de lenta recuperación del presupuesto destinado a derechos sociales y económicos resultó posible gracias a los menores pagos por los servicios de la deuda pública provincial en el marco del proceso de reestructuración encarado por el gobierno de Axel Kicillof, tras el acelerado endeudamiento en dólares registrado durante el mandato de Vidal. Para 2022 se prevé un 29,5% del presupuesto destinado a educación, incremento con el que se superaría en un 17% el presupuesto de 2019 –en términos constantes descontada la inflación.



Esfuerzo educativo en el Presupuesto Provincial. Años 2015 /2022

En porcentaje del total.



Fuente: IDESBA, elaborado en base a información de la CGECSE/MEN, la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires y el Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de Buenos Aires.

Fortalecer al Estado

El presupuesto educativo en la Provincia de Buenos Aires requiere sostenerse e incrementarse para garantizar el derecho social a la educación pública de toda la población que, producto de su crecimiento, demandará mayores niveles de inversión en un sistema educativo en expansión y recuperación de cara a la postpandemia. Las acciones de los gobiernos se expresan tanto en la orientación de sus políticas públicas como en el presupuesto –considerando tanto su propuesta como su ejecución. Ambas instancias permiten dimensionar las prioridades de gobierno y exponen las decisiones adoptadas.

El desfinanciamiento del presupuesto afecta el derecho social a la educación pública, ya que implica menos escuelas, menos cargos docentes y menos posibilidades materiales y simbólicas para infancias y juventudes.

A diferencia de lo que ocurre con el discurso político, el presupuesto habla a través de sus números. En los últimos quince años, se observaron dos modelos políticos en pugna, reflejados en sus respectivos presupuestos: aquel que se orienta hacia la ampliación de derechos y el que

apunta al ajuste fiscal y la ampliación del ámbito mercantil. La educación pública no ha estado exenta de esta puja, siendo un territorio más en disputa. El presupuesto educativo en la Provincia de Buenos Aires registró un proceso de ajuste neoliberal durante los años 2016 y 2019 a cargo del Gobierno provincial de Vidal y del nacional de Macri. Este ajuste comenzó a revertirse desde diciembre de 2019 con el gobierno de Kicillof en la Provincia de Buenos Aires, quien durante 2020 y 2021 sostuvo el presupuesto educativo en el contexto de la emergencia sanitaria generada por el Covid-19.

En el marco de la recuperación económica provincial, se prevé expandir el presupuesto educativo al 3,9% del producto bruto geográfico (PBG), con ánimo de recuperar buena parte del ajuste fiscal realizado entre 2016 y 2019 que disminuyó su participación al 3,4% de la economía (PBG), con una economía en recesión y más pequeña. El desfinanciamiento del presupuesto afecta el derecho social a la educación pública, ya que implica menos escuelas, menos cargos docentes y menos posibilidades materiales y simbólicas para las infancias y juventudes. Por lo demás, es necesario fortalecer el cambio de tendencia observado en el financiamiento educativo en los últimos años, para jerarquizar y mejorar la calidad social de la educación pública tanto en la Provincia de Buenos Aires como a nivel nacional. ●

Silvia Almazán

Directora de Escuela Primaria, Secretaria General adjunta del SUTEBA. Directora del IDESBA (CTA PBA).

Del ajuste a la expansión

Las muertes de Sandra Calamano y Rubén Rodríguez pusieron en evidencia el desfinanciamiento de la educación bonaerense durante la Gobernación de María Eugenia Vidal. Tras el cambio de gestión, esa tendencia comienza a revertirse.

Entre diciembre de 2015 y diciembre de 2019, en sus cuatro años de gobierno de impronta neoliberal, el proyecto político de María Eugenia Vidal se sostuvo en la reestructuración del Estado, un brutal ajuste en los presupuestos de las políticas públicas, un endeudamiento que multiplicó por cinco la deuda pública provincial y una sistemática transferencia de responsabilidades a los Estados municipales y a fundaciones empresariales manejadas por multinacionales. A partir de este marco, se desprenden múltiples dimensiones del ajuste sobre la educación pública.

El 2 de agosto de 2018 marcó un punto de inflexión en la desidia e ineficacia del gobierno. Es el día de la explosión en la Escuela Primaria N° 49 del distrito de Moreno, en la que se produjo la muerte de dos trabajadores de la educación: Sandra Calamano y Rubén Rodríguez, vicedirectora y auxiliar de la educación respectivamente, quienes minutos antes del inicio de clases y del ingreso de los estudiantes se encontraban preparando el desayuno escolar. Este hecho fue producto de la irresponsabilidad de la gestión educativa de un gobierno que no dio respuestas a las demandas de resolución de las deficiencias edilicias y en las instalaciones de gas, realizadas constantemente por la escuela y las organizaciones sindicales.

En la agenda del SUTEBA y del Frente de Unidad Docente Bonaerense (FUDB) la demanda por escuelas dignas y seguras fue planteada en cientos de actividades distritales, regionales y provinciales, en medi-

das de fuerza con diferentes formatos organizativos: paros, jornadas de protesta, movilizaciones, permanencias en ámbitos de gobierno, clases públicas, muestras, conferencias de prensa, radios abiertas y petitorios. La Infraestructura escolar es requisito fundamental para el derecho a enseñar y aprender en condiciones dignas. El relevamiento realizado por la organización sindical alertó sobre los déficits y la situación de los edificios escolares de manera sistemática, pero la gestión de Vidal lo desestimó.

Los “carpetazos educativos”, entre otras iniciativas, fueron una acción de lucha y movilización del SUTEBA y el FUDB para visibilizar los graves problemas edilicios. Consistieron en la presentación ante el Ministerio de Trabajo, la DGCyE, la Legislatura provincial, la Casa de Gobierno provincial y la Casa de la Provincia de Buenos Aires, de diversos informes elaborados por el FUDB sobre la infraestructura escolar.

Desinversión educativa

La Dirección General de Cultura y Educación (DGCyE) ha sufrido una pérdida de recursos presupuestarios provinciales sistemática desde 2016. Según datos del Instituto para el Desarrollo Económico y Social de Buenos Aires, Stella Maldonado-IDESBA

La infraestructura escolar es requisito fundamental para el derecho a enseñar y aprender en condiciones dignas.

(CTA-PBA), ese año la inversión educativa bonaerense se redujo un 10,2% en términos reales. En 2017, la inversión pública en educación y cultura del gobierno de Vidal se volvió a achicar un 1,4%. Esta situación empeoró notablemente en 2018, cuando se redujo un 5,3%. Así, en los primeros tres años de este gobierno, el área de educación y cultura se redujo en un 16,1% en términos reales. Incluso en 2019, los recursos presupuestarios de la DGCyE acumularon una reducción del 7,9% interanual. En total, durante los cuatro años del gobierno de Vidal el presupuesto educativo se recortó un 22,7%.

El desfinanciamiento a la educación durante esos años fue tan grande que, aun cuando la actividad económica de la provincia se retrajo, la participación del gasto educativo en el Producto Bruto Geográfico (PBG) cayó del 4,4% en 2015 al 3,4% en 2019. A su vez, el ajuste se vio reflejado en el esfuerzo educativo presupuestario, es decir, en la participación del gasto educativo en el gasto total provincial. La DGCyE, que pasó de representar el 31,8% del gasto provincial en 2015 al 25,7% en 2018, se redujo en 4,4 puntos porcentuales. Y en línea con la reducción pactada en el presupuesto 2019, de acuerdo a lo ejecutado duran-

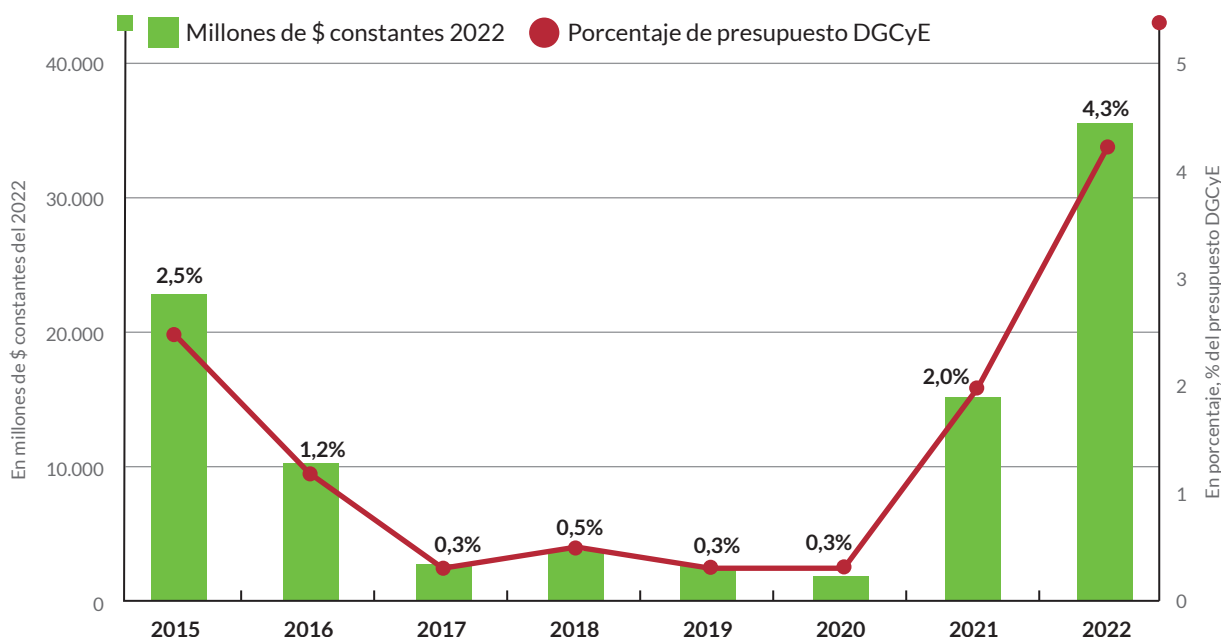
te ese año, el esfuerzo educativo cayó al 27,2% (acumulando 4,6 puntos porcentuales menos que en 2015). A su vez, entre 2015 y 2018 la matrícula del estudiantado estatal de la PBA creció un 5,2%, por lo que la contracción del gasto educativo implicó una reducción del 27,9% del dinero invertido por cada alumno en términos reales.

La subejecución presupuestaria y el desfinanciamiento educativo nacional impactaron en especial en las partidas destinadas a infraestructura de la educación inicial, primaria, secundaria y formación docente, que se redujeron un 62,2% entre 2015 y 2019. Se pasó de \$15.894 millones en 2015 a \$6.875 millones de pesos constantes en 2019. Esta partida incluye el presupuesto de Infraestructura y equipamiento escolar nacional, el Programa de Construcción de

La explosión de la Escuela Primaria N° 49 del distrito de Moreno, en la que se produjo la muerte de dos trabajadores de la educación, fue producto de la irresponsabilidad de la gestión educativa de un gobierno que no dio respuesta a las demandas de resolución de las deficiencias edilicias.

Inversión en infraestructura educativa (bienes de uso) de la Dirección General de Cultura y Educación

Provincia de Buenos Aires, 2015-2022.



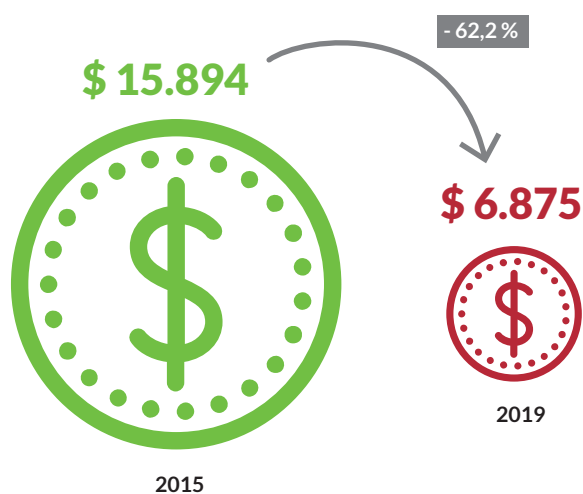
Nota: año 2022 inversión proyectada en la Ley de presupuesto 2022.

Fuente: IDESBA elaborado en base a información de la Contaduría General y Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de Buenos Aires e IPC promedio anual / INDEC.

Los números mandan

Inversión en infraestructura para educación inicial, primaria, secundaria y formación docente

En pesos constantes 2021.



Fuente: IDESBA, elaborado en base a información de PresupuestoAbierto.gob.ar, CGECSE/MEN e IPC promedio anual / INDEC.

Jardines de Infantes y el Programa de Apoyo para el Desarrollo de la Infraestructura Educativa.

Más Estado

El cambio de gobierno en 2020 permitió recuperar el rol activo del Estado, impulsando políticas públicas de expansión de derechos que permitieron comenzar a recuperar las pérdidas sufridas durante los cuatro años de la pandemia, a nivel nacional y en la Provincia de Buenos Aires. A la herencia macrista se adicionó la emergencia sanitaria del Covid-19, que trajo aparejada la necesidad de priorizar recursos para salud, educación, sectores productivos y trabajadores y trabajadoras. En este marco, se recuperó la concepción de la educación pública como un derecho social a nivel nacional y provincial.

Mediante la recuperación de las principales políticas educativas, desfinanciadas por la gestión anterior, se incrementaron los recursos del presupuesto para comenzar la recuperación del poder adquisitivo del salario docente, la infraestructura con “Escuelas a la Obra”, el equipamiento escolar y la provisión de netbooks con el programa Conectar Igualdad, el Programa Acompañar, las Becas PROGRESAR, la Formación Docente Continua y Permanente, el Acompañamiento a las Trayectorias y la Revinculación (ATR) junto con el incremento del Servicio Alimentario Escolar y

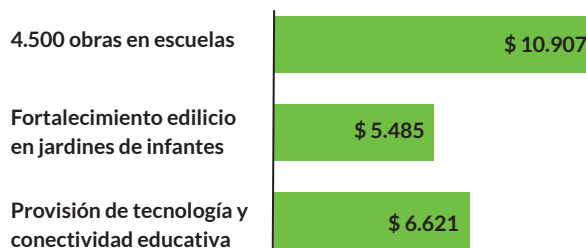
los Bolsones de Alimentos para estudiantes y familias de la provincia (IDESBA, 2021).

En la Provincia de Buenos Aires la inversión en infraestructura escolar realizada durante 2020 y 2021 registró un impacto inédito respecto de los años previos, multiplicándose por seis el presupuesto invertido. Analizado en valores reales, según IDESBA, en 2021 se invirtieron más de \$15.000 millones de pesos constantes –descontada la inflación– que permitieron construir, refaccionar, ampliar, mantener, mejorar y equiparar a escuelas de toda la provincia. Para el año 2022, se prevé la inversión en infraestructura y equipamiento escolar más significativa de la última década, que permitirá comenzar a recuperar la desinversión y déficit estructural que dejó la gestión de Cambiemos. La inversión presupuestaria superaría los \$35.300 millones, registrando un incremento del 1.329% respecto del año 2019. Asimismo, comparado con los \$22.697 millones del año 2015, se prevé una inversión superior en un 55%.

Entre las inversiones más significativas destacan la realización de más de 4.500 obras en escuelas (\$ 10.907 millones), el fortalecimiento edilicio en jardines de infantes (\$ 5.485 millones) y la provisión de tecnología y conectividad educativa (\$ 6.621 millones). En definitiva, el horizonte de la política de inversión destinada a garantizar condiciones institucionales dignas en todas las escuelas públicas de la provincia registrada en 2021 y prevista para 2022 plantea un sendero para la reconstrucción y recuperación del 75% de ajuste fiscal realizado entre los años 2016 y 2019. Esto evidencia el cambio de la política pública mediante la recuperación de un gobierno que defienda los derechos de las y los trabajadores de la educación y estudiantes en toda la Provincia de Buenos Aires. ●

Inversiones más significativas previstas en infraestructura para 2022

En millones de \$.



Fuente: IDESBA, sobre presupuesto 2022.

Tizas y bufandas

La precariedad en la infraestructura escolar bonaerense saltó a la vista con la explosión de la Escuela N° 49 de Moreno. Desde entonces, se inició un lento proceso de obras de mantenimiento edilicio que aún está inconcluso.

La explosión en la cocina de la Escuela N° 49 de Moreno –que ocasionó las muertes de la vicedirectora Sandra Calamano y el auxiliar docente Miguel Rodríguez el 2 de agosto de 2018– puso en evidencia la precariedad edilicia de las escuelas, producto del abandono presupuestario, y los riesgos que esa situación conlleva. Poco después de aquella tragedia, el Enargas ordenó revisar el estado de los establecimientos educativos en todo el país y en muchos de ellos fue interrumpido el servicio de gas.

Un relevamiento realizado por la Dirección de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires en 2021 –tres años después de aquella tragedia– detectó que en ese distrito todavía existían 1.967 escuelas sin conexión al servicio de gas, es decir el 18% del total de establecimientos

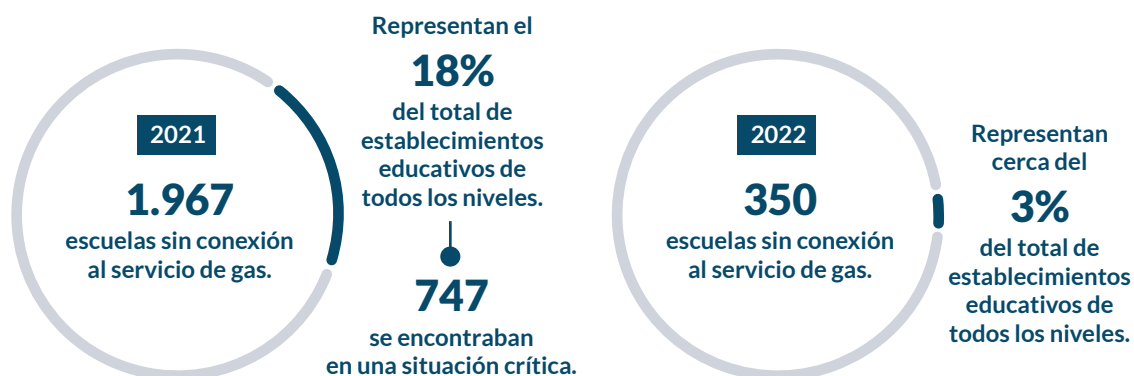
educativos de todos los niveles. De esa cantidad, 747 se encontraban en una situación crítica.

Tras el informe, el gobierno provincial –ya en la gestión de Axel Kicillof– puso en marcha el plan Escuelas a la Obra y realizó, según la información oficial, 1.552 intervenciones en edificios escolares para restablecer o mejorar las instalaciones de gas.

En el invierno del 2022, ya con el retorno a la presencialidad plena en las aulas, aún había 350 escuelas de gestión estatal (cerca del 3% del total) que permanecían con problemas para calefaccionarse o para habilitar las instalaciones de sus cocinas. Según el Director de Cultura y Educación, Alberto Sileoni, recién en 2023 estarían reparadas las instalaciones de gas en todas las instituciones escolares. ●

Escuelas sin conexión de gas

Provincia de Buenos Aires.



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

Marisa Monteiro

Profesora de Educación Primaria y de Nivel Inicial, secretaria de Formación Político Sindical del SUTEDA en 2017-2022.

Los gobiernos y el tamaño del bolsillo

Desde la Carpa Blanca en adelante, los ingresos de las maestras y maestros varían según las políticas públicas educativas que plantea cada gobierno. El presupuesto, las paritarias y la carrera contra la inflación como factores determinantes.

A tados al destino de las políticas de turno –de ajuste o de inversión–, y con las luchas propias en esos contextos –defensivas para no perder y a la ofensiva para conquistar nuevos derechos–, los trabajadores de la educación organizados mantuvieron sus convicciones no solo en la disputa por el salario, sino en la conquista de herramientas que propiciaran el aumento de la inversión educativa. En la década de 1990, con la Ley de Transferencias de Servicios Educativos de la Nación a las provincias, hubo una serie de ajustes presupuestarios y rebajas salariales. La Carpa Blanca fue un hito en la lucha por revertir esa situación: se logró la sanción de una ley que permitió la percepción de una suma, proveniente de fondos nacionales, en el salario de los y las docentes del país, denominada “incentivo docente”. El Estado asumió así una responsabilidad sobre los salarios de maes-

tras y maestros de todas las provincias.

En diciembre de 2003, después de diez años de congelamiento salarial, se inició en la Provincia de Buenos Aires un proceso de recuperación que se mantuvo hasta 2015, no sin conflicto pero siempre avanzando. Según la información elaborada por el IDES-

BA-CTA, en ese lapso se registró el incremento más alto de los últimos veinte años. El salario docente del maestro de grado de jornada simple, con diez años de antigüedad en el nivel primario, se incrementó en un 90% en términos reales entre 2003 y 2015. Medido en pesos de diciembre de 2020, a valores constantes, pasó de 27.407 pesos a 52.079. Hasta el año 2015 hubo un aumento de la inversión educativa consolidada que pasó del 4% al 6,2% del PBI a cargo de la Nación y de las jurisdicciones provinciales, fruto de la Ley de Financiamiento Educativo sancionada en 2005 en respuesta al reclamo de CTERA, que incidió en la recuperación provincial. La sanción de la Ley Provincial de Paritarias Docente, en 2006, fue un salto cualitativo que puso a las organizaciones sindicales a discutir en un plano de igualdad con las autoridades provinciales del Ministerio de Trabajo y de la Dirección General de Escuelas, obligando al cumplimiento estricto de los acuerdos allí resueltos.

Con la llegada de Cambiemos al gobierno, en diciembre de 2015, se conformó un escenario de retroceso marcado por el ajuste y la desinversión en las políticas públicas, incluida la educación. Entre diciembre de 2015 y 2019, se recortó un 13% el poder adquisitivo de las y los maestros de grado. Siempre en valores constantes, en pesos de diciembre de 2020, cayó de 52.079 pesos a 45.212 pesos. Su poder de compra retrocedió al nivel de 2007 (\$45.066). Medido en dólares, el retroceso fue mayor. En diciembre de 2015 el salario era de U\$ 887 y en octubre de 2019 de U\$ 414,19, lo que da cuenta de una pérdida de poder adquisitivo de más del 50% en dóla-

La sanción de la Ley Provincial de Paritarias Docentes, en 2006, fue un salto cualitativo que puso a las organizaciones sindicales a discutir en un plano de igualdad con las autoridades del Ministerio de Trabajo y de la Dirección General de Escuelas bonaerenses.

res. La inversión en educación consolidada (Nación y provincias) se redujo del 6,2% del PBI en 2015 al 4,8% en 2019, lo que se reflejó en el desmantelamiento de las políticas socioeducativas, en la caída del salario docente y en la suspensión de la paritaria nacional, produciendo un fuerte impacto en todas las provincias. Esta caída de la inversión educativa implicó en la Provincia de Buenos Aires una importante reducción del PBG (Producto Bruto Geográfico): de un 4,4% en 2015 a un 3,4 % en 2019.

Durante el gobierno de María Eugenia Vidal, se quintuplicó el endeudamiento en la Provincia de Buenos Aires: pasó de 122.084 millones de pesos en diciembre de 2015 a 701.087 millones (+ 474,3%) en octubre de 2019. En este contexto, la paritaria provincial fue desconocida, así como la representación sindical y las propuestas salariales resultaron insuficientes e inaceptables: paritarias con techo, sumas en negro, paritarias por tres años (en 2017 implicaba no volver a discutir salario hasta 2019), voluntarios en reemplazo de docentes, etcétera. La pérdida de poder adquisitivo se tornó importante y el incumplimiento de la aplicación de la cláusula gatillo impidió que los salarios empataran a la inflación. Estas políticas despertaron fuertes resistencias en maestras y maestros organizados en el Frente de Unidad Docente, con innumerables y multitudinarias movilizaciones. La justicia siempre se expidió a favor de los reclamos gremiales.

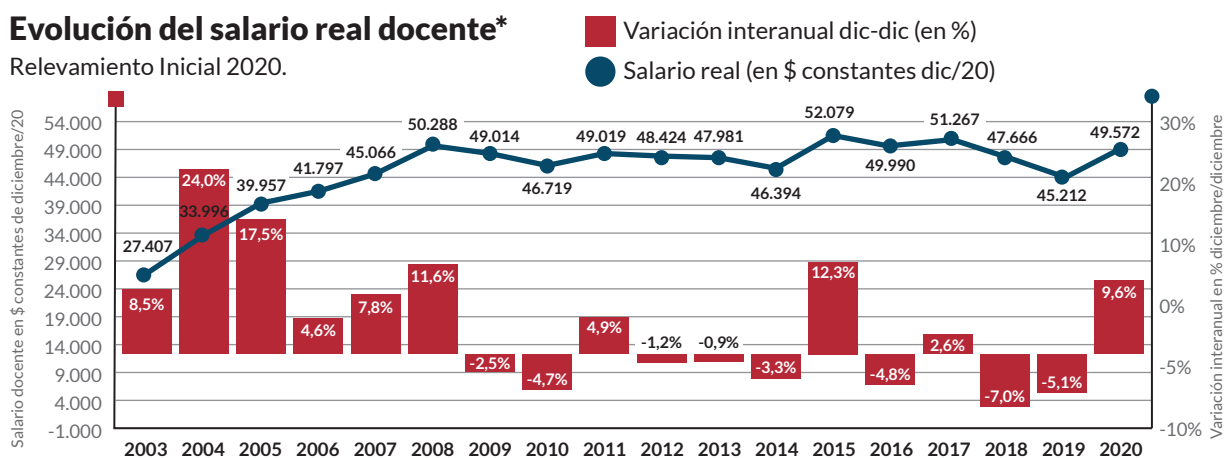
Con la asunción del gobierno del Frente de Todos, en diciembre 2019, se produjo un cambio de escenario. El objetivo fue avanzar en la recuperación y construcción de derechos y en la generación de propuestas de políticas públicas. Arribamos así, en 2020, a dos acuer-

dos paritarios salariales –uno en cada semestre– que permitieron ganarle a la inflación. La propuesta inicial fue de un aumento 32,8 % para el maestro de grado sin antigüedad y un 35,7% en promedio, lo que permitió comenzar a revertir la pérdida del poder de compra impulsada por la gestión de Vidal. Esta negociación estuvo a la par de otras del sector privado, como la del sindicato del neumático, que obtuvo un aumento del 37%, la de los camioneros, que recibió un 30%, o la de los bancarios, que negoció un 26%; el resto de los trabajadores estatales acordaron un 28,5% en promedio. Es importante diferenciar que los recursos para salarios del Estado son los estimados dentro del presupuesto, distinto a los privados que disputan las ganancias de las empresas. Por esta razón, es tan importante hablar de inversión educativa.

Para diciembre del 2020, mediante la cláusula de revisión por inflación, el salario se había incrementado en términos reales un 9,6%. El salario docente (nominal) del maestro o maestra de grado con diez años de antigüedad a diciembre de 2019 era de 33.716 pesos, y para diciembre de 2020 se incrementó a 49.572 pesos. En 2021, el eje de las negociaciones fue ganarle a la inflación, la paritaria salarial cerró en un 54% y la inflación en 50,9%. Se formuló una paritaria corta, con cláusulas de revisión y monitoreo, que permitió la reapertura para recuperar lo perdido a raíz del fuerte aumento de los precios, llevando el salario de un maestro o maestra de grado sin antigüedad en diciembre 2021 a \$55.110,62 (nominal). Hoy se puede afirmar que existe un cumplimiento efectivo de los acuerdos paritarios salariales, que hay mejores condiciones para la discusión salarial y ámbitos e interlocutores para seguir avanzando en todo lo que falta. ●

Evolución del salario real docente*

Relevamiento Inicial 2020.



* Nota: corresponde a la remuneración bruta del maestro de grado, jornada simple, 10 años de antigüedad de la educación Común del Nivel Primario.

Fuente: IDESBA-CTA-PBA en base a información de la CGECSE/MEN, información propia e IPC/INDEC.



CAPÍTULO 5

Trabajo docente y organización de la enseñanza

Héctor González

Docente y Licenciado en Enseñanza de las Artes (UNSAM). Integra el Equipo de Formación Pedagógico Sindical de SUTEBA y coordina la Revista *Siete3siete* Territorio de Libertad.

TRABAJO DOCENTE

Sobran horas y faltan reconocimientos

La jornada laboral de maestros y profesores se extiende más allá de la carga horaria remunerada y de las paredes de la institución escolar. Sin embargo, esta tarea extra es invisibilizada por las políticas públicas.

Maestros que vuelven de la escuela cargando los cuadernos de sus alumnos para mirarlos en sus casas; profesores que llevan en sus portafolios los exámenes para corregir en un rato libre; directores esperando que sus hijos se vayan a dormir para desplegar las planillas que tendrán que presentar al día siguiente; docentes que aprovechan el tiempo entre un turno y otro para organizar el proyecto que les han pedido; bibliotecarios que se levantan temprano el sábado para asistir a un curso de capacitación... De imágenes como estas dio cuenta la Encuesta Nacional realizada por la CTERA en 2017, cuando presentó los resultados referidos al tiempo de trabajo de las y los docentes: el 99% manifestó dedicarse más allá del horario remunerado, el 59% dedica entre tres y nueve horas extras semanales, el 21 % más de nueve y el 11% más de 12 horas.

La construcción de una perspectiva conceptual que identifique, nombre y articule todo lo que implica el reconocimiento de la educación como trabajo es un componente central de las luchas docentes.

aparecen como un *continuum*. En su génesis y naturalización, está sin duda la dificultad para reconocer al

docente como trabajador y a su quehacer como un hecho laboral. Este no reconocimiento –en lo social, en el discurso sobre la educación y en la propia formación– arraiga en el mito de que la tarea educativa de las y los docentes empieza cuando se abre la puerta del aula y termina cuando se deja la escuela, creencia que invisibiliza gran parte de las tareas, y legitima un contrato que para la mayoría solo reconoce como tiempo de trabajo remunerado el que se da en la interacción con los alumnos.

En la situación de excepcionalidad generada por la pandemia, la suspensión de la presencialidad y con ello de los límites espacio-temporales de la escuela –condición de existencia del mito antes referido–, puso crudamente ante los ojos de los propios trabajadores la enorme y diversa cantidad de tareas que demanda pensar, planificar, organizar y llevar adelante los proyectos para sostener el vínculo pedagógico con las y los estudiantes. Junto con esto, emergió la conciencia del tiempo que insumen dichas tareas. Dos encuestas realizadas durante 2020 dan cuenta de esta percepción.

En la Encuesta Nacional de CTERA, el 80% de los encuestados manifestó trabajar más horas que cuando había presencialidad. Los datos coinciden con los de la Provincia de Buenos Aires, recogidos en la Encuesta Provincial de Trabajo Docente llevada adelante por IDESBA-Stella Maldonado y SUTEBA: más del 57% de los docentes contestó que en pandemia su carga laboral aumentó cerca de seis horas semanales, y casi el

21% reveló que se incrementó entre cuatro y seis horas. La encuesta de CTERA señala que la actividad que más tiempo de trabajo extra requirió a los docentes en pandemia fue la preparación de materiales didácticos. En el caso de los docentes bonaerenses, los materiales más utilizados fueron los realizados por ellos mismos y por la escuela.

Las luchas docentes de las últimas décadas, en particular el accionar de CTERA, han generado el progresivo reconocimiento de que la tarea de educar es un trabajo. Asumirse como trabajadora o trabajador, lejos de significar un empobrecimiento de la figura docente tal como se sostiene desde las concepciones hegemónicas, permite expandir la comprensión de lo educativo, al visibilizar e integrar sus dimensiones materiales, espaciales y temporales, y las relaciones de este quehacer con el conjunto de las y los trabajadores que producen la vida social. La construcción de una perspectiva conceptual que identifique, nombre y articule todo lo que implica el reconocimiento de la educación como trabajo es un componente central de dichas luchas.

La falta de correspondencia entre el tiempo de trabajo por el que se paga y el tiempo laboral que efectivamente demanda el desarrollo de la tarea docente, puede ser analizada como una de las formas que asume la extracción de plustrabajo en este empleo asalariado. Según la psicóloga laboral y docente Deolidia Martínez, la expansión del sistema educativo en

nuestro país ha sido históricamente financiada menos por las políticas estatales que por el tiempo de trabajo no pago de maestros y profesores. El hecho de no reconocer como trabajo lo que se realiza por fuera del marco espacio-temporal de la institución educativa, produce una descalificación del docente y una desvalorización de su labor, reduciéndola a un acotado repertorio de actividades fragmentadas.

Desde la perspectiva laboral, el concepto de *proceso de trabajo* permite dimensionar en su total extensión e integralidad la tarea que implica educar. Si pensamos en esos términos lo que lleva adelante un docente antes, durante y después de interactuar con los alumnos, en un puesto de trabajo directamente relacionado con la enseñanza, podríamos enumerar las siguientes tareas:

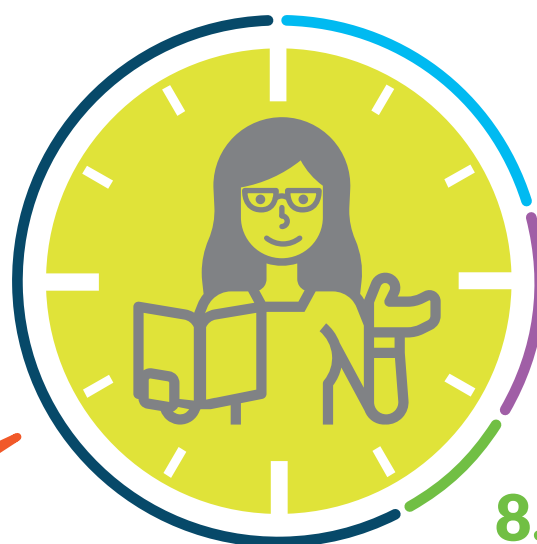
- Concebir el proyecto de trabajo con un horizonte anual y planificarlo en su secuencialidad;

La falta de correspondencia entre el tiempo de trabajo por el que se paga y el tiempo laboral que efectivamente demanda el desarrollo de la tarea docente puede ser analizada como una de las formas que asume la extracción del plustrabajo en el trabajo docente.

Aumento de la carga horaria del trabajo docente durante la pandemia

En horas.
PBA, mayo 2020.

57,3%
más de 6 horas
semanales extra



20,9%
entre 4 y 6 horas
semanales extra

13,1%
hasta 4 horas
semanales extra

8,6%
no aumentó la
carga horaria total
de trabajo



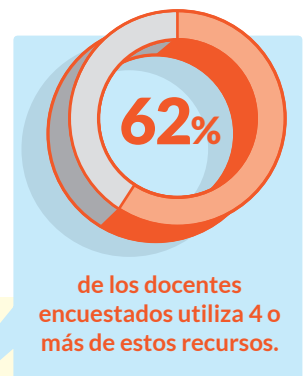
La actividad que más tiempo de trabajo extra les requirió a los docentes en pandemia fue la preparación de materiales didácticos.

Fuente: Encuesta Provincial de Trabajo Docente
IDESBA-SUTEBA CTA 2020.

Trabajo docente y organización de la enseñanza

- Buscar materiales para concretarlo (consultar libros, entrar a sitios de Internet, mirar videos y películas, escuchar audios, etcétera);
- Comprar materiales con el propio dinero o elaborarlos en el hogar fuera del horario de clase;
- Seleccionar y adaptar esos materiales a la realidad de cada grupo áulico y a sus situaciones particulares (redactar o reescribir textos, confeccionar láminas, esquemas o gráficos, etcétera);
- Organizar la exposición de los temas y las actividades a proponer, elaborar las consignas y prever los tiempos;
- Realizar en el aula lo planificado y atender las contingencias del aquí-ahora de la clase;
- Conducir el proceso grupal, resolver los conflictos, interactuar con cada alumno, realizar evaluaciones del proceso y tomar registros;
- Mantener la relación con las familias y, a veces, con otros agentes vinculados a determinados alumnos o familias;
- Realizar las tareas de orden administrativo que den cuenta de los procesos que se desarrollan;
- Analizar lo sucedido en el grupo y con cada alumno cuando termina la actividad en el aula y evaluar qué ajustes hacer;
- Pensar la continuación del proceso;
- Buscar nuevos materiales o recursos;
- Prever vías de acción frente a situaciones problemáticas o conflictivas detectadas en clase;
- Capacitarse para estar actualizado en la propia disciplina y afrontar los cambios sociales, culturales y políticos que impactan en la escuela.

Este listado, seguramente incompleto, constituye un entramado íntimo y dialécticamente relacionado que conforma el proceso de trabajo docente. Así detallado, permite relacionar, articular, dotar de sentido y de direccionalidad a



Recursos utilizados por los docentes para las clases durante la pandemia

PBA, mayo 2020.



Fuente: Encuesta Provincial de Trabajo Docente IDESBA-SUTEBA CTA 2020.

la multiplicidad de acciones diversas que se realizan dentro y fuera de la escuela y de la jornada laboral. Además, integra cosas aparentemente inconexas, tales como:

- Los mensajes de WhatsApp que se intercambian con el equipo de orientación sobre lo que le sucede a un alumno;
- Lo que se piensa con un colega en el viaje en colectivo para el proyecto pedagógico que van a realizar;
- Lo que se conversa en la cocina acerca de lo visto en relación con tal familia;
- Las largas charlas telefónicas con compañeros preocupados por algo que habría que resolver en el aula.

Situaciones como estas, por ser cotidianas en la vida de los docentes, suelen percibirse como iniciativas individuales, articulaciones *de onda*, relaciones personales, quedando invisibilizadas como lo que son: parte de la dimensión colectiva del trabajo. El proceso de trabajo docente implica necesariamente interacciones con los procesos de trabajo de las y los otros con los que se trabaja, forma parte de una labor colectiva. Y las tareas y tiempos que esta labor demanda son, también, históricamente invisibilizados como trabajo. En consecuencia, ni el contrato laboral ni la organización institucional –para la mayoría de los puestos de trabajo– reconoce espacios y tiempos para llevar adelante tareas con otros.

La pandemia sacó a la luz esta circunstancia. La generalizada incertidumbre que provocó la suspensión de la presencialidad produjo la necesidad de comunicación y el intercambio de ideas al interior de los equipos docentes. La citada Encuesta de CTERA da cuenta de cómo una gran parte de las instituciones buscaron formas de organizar la comunicación y el trabajo compartido entre maestros y profesores: el 48% respondió que los espacios institucionales de comunicación con otros colegas fueron frecuentes y regulares, y el 29% dijo que se daban con cierta frecuencia.

Seguramente, las herramientas tecnológicas

habilitaron espacios que las condiciones habituales limitaban o impedían. Pero ese trabajo con otros también se hacía antes, aunque se tramitaba por fuera de la escuela y del horario establecido. Porque el trabajo de educar requiere de una trama vincular imprescindible y de coordinación de propósitos y acciones entre los docentes para construir el vínculo pedagógico con los alumnos. Y con la nueva situación quedó demostrado que dicho vínculo no puede ser sostenido de manera individual, sino que existe un colectivo que despliega diversas tareas que lo hacen posible.

Las herramientas tecnológicas habilitaron espacios que las condiciones habituales limitaban o impedían. Pero ese trabajo con otros también se hacía antes, aunque se tramitaba por fuera de la escuela y del horario establecido.

La construcción de esta perspectiva del trabajo es un instrumento de lucha en manos de los trabajadores docentes. Visibilizar, identificar y nombrar la extensión, diversidad y complejidad de la labor que, individual y colectivamente, realizan las y los docentes, fundamenta la disputa de al menos cuatro cuestiones estratégicas que hacen a la defensa y a la dignificación del trabajo de educar:

- Jornada laboral que contemple la integralidad del proceso de trabajo;
- Condiciones que garanticen la realización colectiva del trabajo;
- Formación inicial y permanente acorde con un trabajo de alta calificación;
- Salarios que reconozcan el valor del trabajo de educar.

Esto, lejos de ser una causa corporativa, se inscribe en la lucha histórica llevada adelante por SUTEBA y CTERA en defensa y transformación de la escuela pública argentina. Porque avanzar hacia una educación pública emancipadora es inescindible de la construcción de una escuela que se conciba como espacio de producción social, de procesos de trabajo reconocidos en su carácter integral y colectivo, y de puestos de trabajo organizados con condiciones materiales y simbólicas que permitan a las y los docentes desplegar toda su potencia transformadora. ●

Ni el contrato laboral ni la organización institucional reconocen espacios y tiempos a los docentes para llevar adelante la tarea de manera colectiva.

Lilian Capone

Especialista en Salud Ocupacional, integrante del Equipo de Salud Laboral de CTERA y secretaria de Salud Laboral de la CTA-Provincia de Buenos Aires.

SALUD LABORAL

Las condiciones de trabajo duelen

La pandemia expuso, en muchos ámbitos, las situaciones críticas invisibilizadas en la labor docente. Además, trajo problemáticas propias de la virtualización: en la visión, en las cervicales y enorme estrés, entre otras cuestiones.

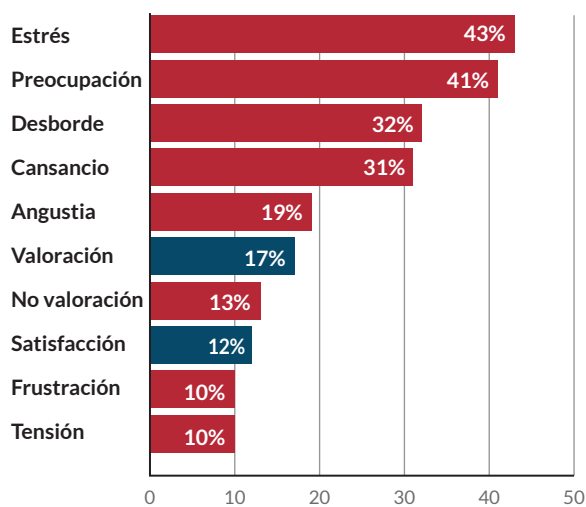
La salud laboral, es decir la interacción entre el trabajo y la salud, conlleva un vínculo social, colectivo, porque en esa relación se interactúa con otras personas. En el caso de educación, la interacción se da con colegas, estudiantes, familias y, por lo tanto, no puede ser encasillada en una óptica técnico-legal, ya

que es político-social. La interacción entre la salud y el trabajo no es neutral: las condiciones laborales son determinantes en la vida y pueden propiciar un buen desarrollo individual y colectivo, o bien generar un proceso negativo que lleva a la enfermedad.

La interacción entre la salud y el trabajo no es neutral: las condiciones laborales son determinantes en la vida y pueden propiciar un buen desarrollo individual y colectivo o llevar a la enfermedad.

Sensaciones y emociones respecto del trabajo experimentadas por los docentes durante el ASPO

PBA, mayo 2020.



Fuente: Encuesta Provincial de Trabajo Docente IDESBA-SUTEBA CTA 2020.

La salud de los trabajadores de la educación se piensa, hoy más que nunca, en este marco conceptual. La pandemia del Covid-19 puso de manifiesto situaciones sociales, políticas, educativas, sanitarias y económicas conflictivas en todo el mundo, que demostraron que nadie se salva en forma individual. La organización del trabajo docente en tiempos de virtualidad, en particular, fue aún más complicada debido a las características técnicas, pedagógicas y sociales específicas de la actividad.

Vivimos tiempos de preguntas y reflexiones. ¿Somos los mismos de antes de la pandemia? ¿La escuela es la del 2019? ¿Es posible repensar la escuela desde las condiciones de trabajo y de la salud laboral? Una de las características específicas en este contexto fue el trabajo a distancia, formato conocido en varias

actividades pero que hasta el momento no había sido común en la docencia. La organización del trabajo cambió, y sobre la marcha se construyó otra lógica con las herramientas e insumos con los que contaban los docentes, tanto desde lo institucional como desde lo individual.

La perspectiva de la salud laboral siempre sostuvo que el espacio de trabajo hacía a la función y, durante la pandemia, el espacio de trabajo mutó. En cada hogar se dispuso de un lugar –no siempre el más adecuado– como espacio laboral, insertándolo además en la organización familiar. Con el agravante de que, en muchos casos, todos los integrantes de la familia trabajaban a distancia y debían utilizar los mismos insumos y herramientas. El tiempo de trabajo se incrementó, o se visibilizaron las horas no remuneradas que, antes de la pandemia, los docentes utilizaban fuera de la jornada laboral. En general, se planteó que a las horas laborales presenciales se debían sumar dos más en época de virtualidad, dando pie a la posibilidad de repensar el tiempo de trabajo real, y no el prescripto.

El Instituto para el Desarrollo Económico y Social IDESBA-Stella Maldonado, del CTA de la Provincia de Buenos Aires, realizó una Encuesta Provincial de Trabajo Docente en contexto de Aislamiento Obligatorio, a fin de evaluar los condicionantes de trabajo y sociales de los docentes. Un primer aspecto a resaltar es que solo el 17,0% ejerce menos de dos cargos, y el 34,6% se desempeña en un único establecimiento. Esto implica que el 65,4% debe articular, por lo menos, con dos

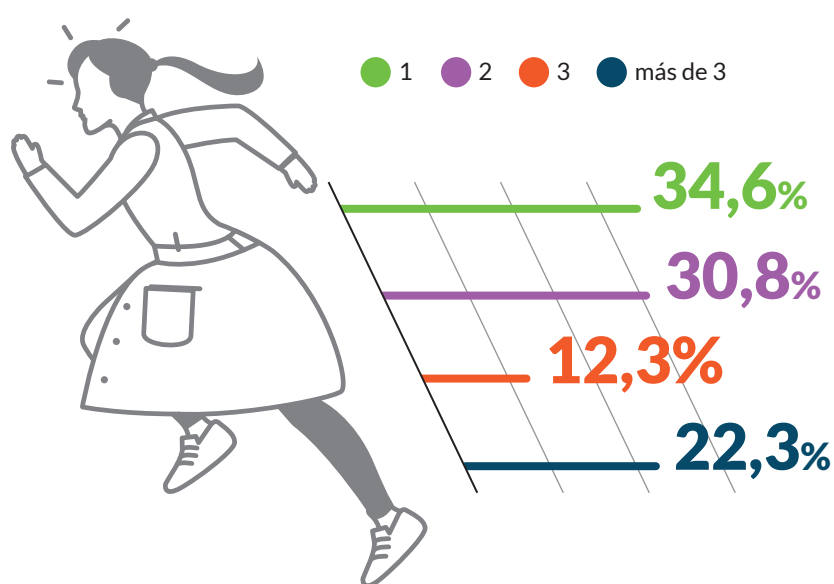
equipos de conducción y con colectivos de trabajo distintos, lo que exige una adaptación dinámica y casi cotidiana. El pluriempleo y la cantidad de cargos generó una sobreexigencia en la atención de los y las estudiantes en el trabajo virtual. La sobrecarga horaria, la falta o escasa capacitación para el manejo de herramientas técnicas, fueron relevadas como condicionantes a la hora de pensar el impacto en la vida de los docentes. Según la encuesta, dos de cada tres docentes tuvieron que aprender a utilizar recursos asociados a las TIC en contexto ASPO, ya que solo el 36,7% los había utilizado previamente.

El pluriempleo docente y la cantidad de cargos generaron una sobreexigencia en la atención de los y las estudiantes en el trabajo virtual desarrollado durante la pandemia.

Estos datos revelan el esfuerzo que realizaron los y las docentes para adaptarse a las condiciones de aislamiento y trabajo no presencial. A la poca formación sobre el uso de TIC, se sumó la falta de provisión de recursos técnicos por parte de los empleadores (Dirección General de Escuelas de la Provincia de Buenos Aires o el Ministerio de Educación de la Nación) para desarrollar la tarea. Esto, en un contexto adverso, implicó un sobreesfuerzo tanto mental como físico. La organización del trabajo de forma remota generó diversos malestares en los trabajadores, evidenciados en los resultados de la encuesta del IDESBA. Allí quedó claro que en el nuevo contexto, las condiciones de

Docentes según cantidad de escuelas en las que trabajan

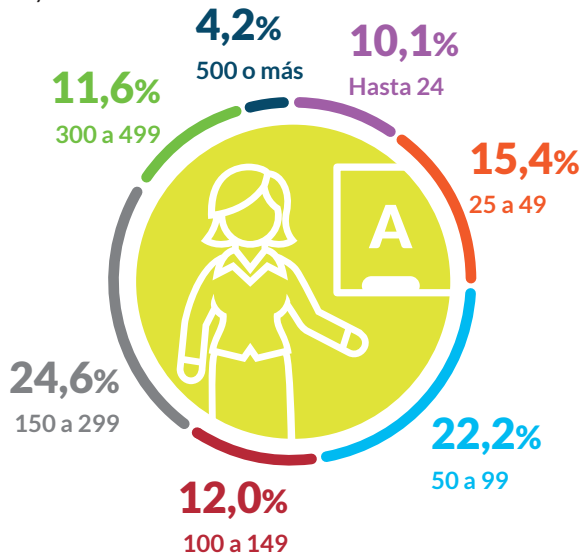
PBA, mayo 2020.



Fuente: IDESBA/SUTEBA CTA 2020.

Docentes según la cantidad de estudiantes totales

Considerando todos sus cargos, horas, módulos, PBA, mayo 2020.



Fuente: Instituto para el Desarrollo Económico y Social "Stella Maldonado" IDESBA (de la CTA Provincia de Buenos Aires) IDESBA.

trabajo tuvieron un impacto en la salud psicofísica de los docentes bonaerenses. Más de un 40% de los consultados señaló haberse sentido estresado y preocupado durante el ASPO.

Es evidente que hay un conflicto entre la tarea docente prescrita y la que realmente se realiza, que se traduce en malestar y síntomas. El estrés, la fatiga, la sensación de desborde y la preocupación son los malestares mayormente referidos por los docentes. Esto también lo muestra la encuesta "Salud y condiciones de trabajo docente en tiempos de emergencia sanitaria Covid-19", realiza por CTERA en julio de 2020. El 70% de los consultados respondió que padeció fatiga visual, el 68% contracturas cervicales, y el 56% dolores articulares y musculares. Vivimos una situación inédita de nuestras vidas y trabajos, cuya salida fue y es colectiva, no solo respecto de la pandemia sino para trabajar en forma más segura y confortable.

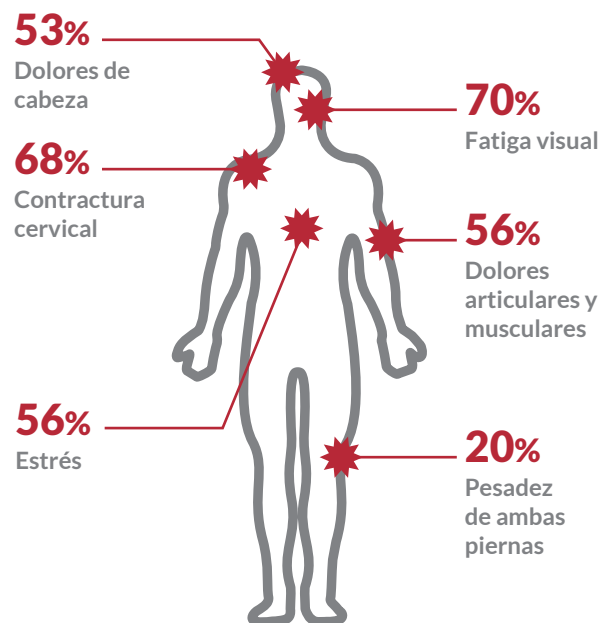
El Plan Jurisdiccional de la Provincia de Buenos Aires para un Regreso Seguro a las Clases Presenciales fue una herramienta colectiva y consensuada, de cuya construcción participaron activamente los trabajadores de la educación junto con la Dirección General de Escuelas. Partiendo de la realidad escolar, las condiciones de infraestructura y las diferentes realidades del territorio bonaerense, en un marco de pluralidad,

se avanzó en temas organizativos dentro de las normativas sanitarias del distrito. Desde el comienzo de la pandemia, se organizaron diferentes protocolos de prevención, entendiendo las distintas modalidades y circunstancias escolares, que a su vez se fueron ampliando a medida que se incorporaba la presencialidad, de acuerdo con las decisiones definidas por el Ministerio de Salud bonaerense.

En estos protocolos preventivos hubo un eje vertebral: el proyecto institucional, pensado como un espacio articulador para albergar colectivamente opiniones, experiencias de directivos de escuela, docentes y no docentes, con el fin de construir consenso para el retorno a la escuela presencial. La idea fue la participación activa con la construcción de saberes y subjetividades. La participación colectiva fue un marco socio-laboral en el que las y los trabajadores de la educación pusieron su impronta, ya que cada ámbito escolar es particular en cada establecimiento. Con organización colectiva y trabajo se logró retomar el lazo presencial y amoroso con los otros sujetos: estudiantes, compañeros, padres. La pandemia marcó un antes y después. No somos los mismos, pero aprendimos que la salida es colectiva y el retorno a las escuelas también. ●

Impacto de las condiciones y organización del trabajo docente en la salud

Síntomas o malestares que han aparecido o se han intensificado desde que comenzó el trabajo desde el hogar.



Fuente: CTERA 2020.

La superposición entre lo laboral y lo doméstico

Las clases virtuales durante el ASPO evidenciaron las dificultades de compatibilizar en un mismo espacio las responsabilidades profesionales con las familiares. Más aún, teniendo en cuenta que todavía son las mujeres quienes más se hacen cargo de las tareas de cuidado.

Según la encuesta realizada por CTERA (2020) sobre el trabajo docente durante la pandemia, el principal problema que registraron los docentes en su labor fue la convivencia del trabajo con las tareas y demandas domésticas y familiares, ubicándose luego la falta de conectividad o los problemas con la conexión a Internet, las dificultades para contactar a los estudiantes y la insuficiencia del salario para afrontar el costo de la vida.

Esta doble presencia, familiar y laboral, dificulta el derecho al descanso y el tiempo libre. El 65% de las docentes encuestadas convive con niñas, niños o adolescentes a su cargo, una situación que resulta, para un tercio de las docentes (33%), problemático todos o casi todos los días.

En la Provincia de Buenos Aires, los datos son similares. Un 60% de las docentes tienen personas a cargo en su hogar (niños, adolescentes y adul-

tos que requieren cuidados), según la Encuesta Provincial de Trabajo Docente realizada por el IDESBA-CTA, en tanto que casi un 50% tienen personas adultas a cargo fuera de su hogar.

Es preciso recordar que la población docente está compuesta en forma muy mayoritaria por mujeres, alrededor de un 80%, que son quienes suelen tener a cargo la mayor parte de la carga de trabajo familiar y doméstico.

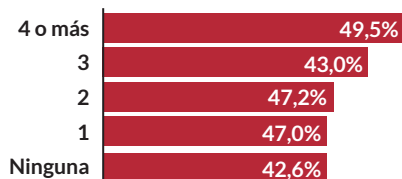
Desde la perspectiva de género se ha puesto el acento en señalar que los trabajos reproductivos, denominados de cuidado, fueron ignorados e invisibilizados hasta mediados del siglo XX. En los últimos años el movimiento feminista los viene poniendo en el centro del debate. Su visibilización y la necesidad de su reconocimiento politiza el debate acerca del cuidado como práctica social y colectiva, así como la cuestión de su articulación con el mundo del trabajo “formal”. ●

Carga de trabajo de cuidado de otras personas en el hogar

Porcentaje de docentes que comparten los cuidados con otra persona adulta



Porcentaje de docentes con personas adultas a cargo fuera de su hogar



* Se contemplan como personas a cargo niños, adolescentes y adultos que requieren cuidados.
Fuente: Encuesta IDESBA CTA 2020.

Marta Suárez

Maestra nacional normal e integrante del Equipo de formación docente de la Secretaría de Educación de SUTEBA y del Equipo de Coordinación de Formación Profesional de la CTA.

Florencia Riccheri

Subsecretaria de Planeamiento, Investigación y Estadística Educativa de SUTEBA, profesora de Nivel Secundario y Superior, y coordinadora de la Revista *La educación en nuestras manos: utopías en movimiento*.

EL TRABAJO DOCENTE EN PANDEMIA

La adaptación permanente

Las políticas de aislamiento y cuidado impusieron nuevas formas de dar clase. No se trató solo de la virtualización sino también de la creación de nuevas estrategias para, por ejemplo, hacer frente a la alternancia de las y los estudiantes en el regreso del 2021. ¿Cómo será la escuela que viene?

El trabajo educativo, cuyo contenido es la promoción del derecho social a la educación, el acceso a la cultura humana y la formación de nuevas subjetividades para la vida en sociedad, fue desafiado por los cambios producidos a partir de la pandemia y debe repensarse en estas nuevas circunstancias. La labor docente supone una carga física, mental y psicoafectiva que, en relación con las condiciones materiales y simbólicas de realización, sirve para analizar y comprender los aspectos vinculados con la salud laboral. Pero también permite reflexionar acerca de cuál es la responsabilidad social que conlleva la búsqueda de la

inclusión y el cuidado de las y los estudiantes a través del acompañamiento de sus trayectorias.

La complejidad del puesto de trabajo requirió tomar decisiones frente a situaciones muy dinámicas, repensando y rediscutiendo permanentemente nuevos criterios. ¿Cómo promover la continuidad en las trayectorias estudiantiles? ¿Qué estrategias implementar en una situación en la que se ampliaron las desigualdades preexistentes? ¿Qué condiciones tecnológicas atraviesan las trayectorias de estudiantes y trabajadores docentes? Esta etapa estuvo signada por la profundización

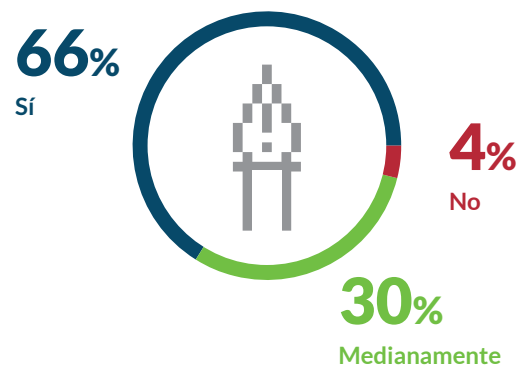
Formación o experiencia previas en el uso de recursos educativos virtuales



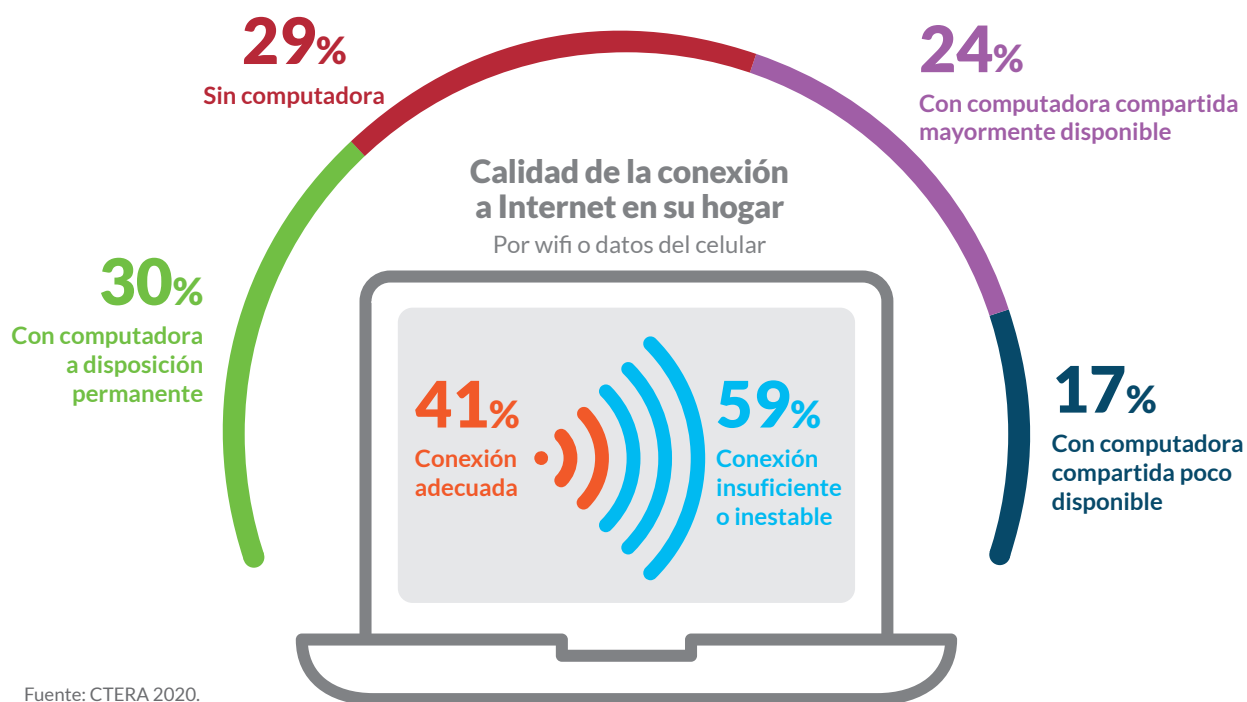
Fuente: CTERA 2020.

Necesidad de formación en el uso de tecnologías

Aplicadas a la educación y en la generación de materiales educativos para trabajar a distancia.



Disponibilidad de computadora para trabajar en el hogar



de las desigualdades: en el primer semestre de 2021, la Provincia de Buenos Aires contaba con casi un 36% de hogares y un 44% de la población en estado de indigencia o pobreza. En este marco se desarrollaron desde el Estado nacional y provincial una serie de políticas públicas –transferencias monetarias como la Tarjeta Alimentar, el Ingreso Familiar de Emergencia, el incremento de programas sociales o de pensiones no contributivas–, tratando de amortiguar los efectos de la pandemia en los sectores más vulnerables. Según señalan estimaciones de la Encuesta de la Deuda Social Argentina, estas medidas permitieron amortiguar la tasa de pobreza infantil que, de lo contrario, hubiese sido un 8,6% mayor.

Dentro de este contexto, las escuelas emprendieron una búsqueda para dar continuidad a la enseñanza y promover los aprendizajes. Para cumplir con el propósito de sostener el vínculo pedagógico, el 57,3% de los y las docentes vieron incrementada su carga horaria de trabajo con seis horas extra semanales, según un estudio de IDESBA. Los tiempos de la virtualidad suscitaron, de modo abrupto y vertiginoso, un proceso de actualización tecnológica para hacer frente al desafío de construir cercanía en la distancia. Sin embargo, este proceso estuvo circunscripto al manejo y utilización de dispositivos y plataformas, subsistiendo una vacancia

en la formación para el diseño y seguimiento de propuestas pedagógico-didácticas en entornos virtuales.

Cómo volvimos a las aulas

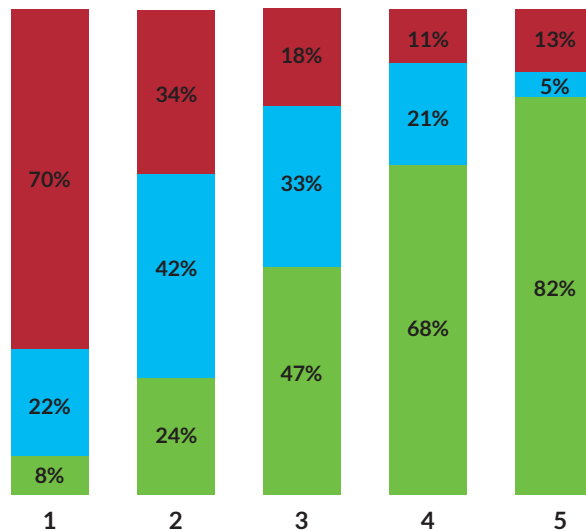
El retorno gradual y progresivo a la presencialidad fue determinado por la autoridad sanitaria provincial en función de la evolución epidemiológica, y se implementó según los criterios y en cumplimiento de las medidas y los protocolos del “Plan jurisdiccional del retorno a clases presenciales en todos los niveles y modalidades del sistema educativo de la Provincia de Buenos Aires en distritos en distanciamiento social obligatorio”, aprobado por la Dirección General de Cultura y Educación, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos y la Jefatura de Gabinete, y refrendado en Acuerdo Paritario. Las políticas de cuidado dispusieron interrumpir la presencialidad en función de los criterios establecidos a nivel nacional. Transcurrido un mes del ciclo 2021, la Provincia de Buenos Aires suspendió

A pesar de la abrupta actualización tecnológica que se dio durante la pandemia, subsistió una vacancia en la formación para el diseño y seguimiento de propuestas pedagógico-didácticas en entornos virtuales.

Condiciones tecnológicas

Por quintiles de nivel socioeconómico.

- Sin dispositivos para realizar tareas o sin acceso a Internet
- Con celular para realizar tareas y acceso a Internet domiciliaria
- Con computadora par realizar tareas y acceso a Internet domiciliaria



Fuente: UNICEF. "Impacto de la Pandemia en la Educación de niñas, niños y Adolescentes". Cuarta ronda junio 2021.

las clases presenciales en los municipios del Área Metropolitana. La efectividad alcanzada a partir de esta suspensión temporaria de la presencialidad y el pasaje a clases virtuales permitió el descenso progresivo de casos. Las condiciones tecnológicas fueron parte constitutiva de las condiciones materiales necesarias durante la suspensión de la presencialidad y durante la alternancia, produciendo tensiones en el ejercicio del derecho social a la educación.

“Lo importante –dice el diputado Hugo Yasky– no es si habrá o no cambios, sino quién y cómo se gobernarán. Y aquí hay claramente dos opciones: o los gobierna el poder democrático con participación plena y efectiva de la sociedad y los trabajadores, o los gobierna el poder fáctico”.

Por un lado, si nos enfocamos en las y los trabajadores, debemos destacar que el 70% no contaba con una computadora de modo permanente, y el 59% disponía de conectividad insuficiente e inestable. Estos porcentajes se observaron de modo semejante en las encuestas nacional y provincial que realizaron CTERA e IDESBA. Sin

embargo, en función de lo recogido en encuentros y recorridos por el territorio bonaerense, en algunas zonas la situación fue peor. Por otra lado, una vez sorteado esto, la condición necesaria para alcanzar los propósitos educativos residía en las posibilidades de acceso de los y las estudiantes. El acceso a dispositivos y conectividad no solo era insuficiente sino que la disponibilidad de condiciones materiales se distribuía de forma heterogénea en los distintos quintiles de nivel socioeconómico de la población, produciendo una inequidad que trató de subsanarse con la entrega de cuadernillos, de materiales impresos, grupos de WhatsApp, etcétera.

En la etapa previa a la presencialidad plena, irrumpió una nueva modalidad: la alternancia, una dinámica de trabajo en diferentes ámbitos que se integra en un mismo proceso de aprendizaje. Según la matrícula y las características de infraestructura, se dispuso la organización de agrupamientos, para cumplir con las medidas de distanciamiento y cuidado, que alternaron la concurrencia. La propuesta pedagógico didáctica se desarrolló en dos direcciones, en dos espacios diferenciados. Una parte en la presencialidad física –en el local de trabajo– y otra en el domicilio de las y los estudiantes, hecho que profundizó las diferencias en virtud de la disponibilidad de espacios, dispositivos y artefactos. Se produjo así una reconfiguración del contenido de la labor docente que alteró los procesos de trabajo y las formas de relación consolidadas.

Los y las trabajadoras cumplieron con la jornada laboral en la presencialidad física en la escuela. Sin embargo, esta fragmentación en grupos que alternaban su concurrencia exigió la planificación y seguimiento del trabajo remoto. Surgió así la detección temprana de necesidades: acompañar el trabajo autónomo, darle continuidad y articularlo con el presencial, diseñar e implementar estrategias para intensificar la enseñanza y acompañar las trayectorias discontinuas o de baja intensidad. Esto requirió de tiempos y espacios de decisión colectiva, no siempre disponibles. Frente a esta presencialidad “por partes”, las estrategias aplicadas para promover el avance fueron el contacto a través de espacios virtuales o grupos de WhatsApp. Pero ¿cómo establecer nexos entre los agrupamientos? ¿Cómo dar continuidad y avanzar en la enseñanza?

El “por-venir”

Frente a un proceso de deconstrucción de la escuela, ante nuevas formas transitorias o no, debemos darnos y provocar debates en torno al sentido de la educación y de nuestro trabajo. “Lo importante –como dice el

diputado Hugo Yasky— no es si habrá o no cambios, sino quién y cómo se gobernarán. Y aquí hay claramente dos opciones: o los gobierna el poder democrático con participación plena y efectiva de la sociedad y los trabajadores, o los gobierna el poder fáctico”. En estos tiempos, resulta necesario discutir las nuevas formas y ponerles nombre, porque no hay “diversidad de discursos” equivalentes e inocentes. La formación discursiva es el resultado de una lucha política permanente que implica pensar y debatir qué regulaciones y qué políticas son necesarias para sostener la escuela. La nueva situación requiere replantear los contenidos curriculares, definir la propia organización del espacio y el tiempo, el trabajo educativo, la labor docente y de los y las estudiantes.

Defender la centralidad de la vida escolar debería combinarse con la incorporación de opciones digitales, como un soporte complementario que enriquezca los procesos de enseñanza y los procesos de aprendizaje, tal como señala la pedagoga y exviceministra de Educación Adriana Puiggrós. Todos conocemos la importancia de los intercambios en ese sitio llamado escuela, la construcción colectiva de modos de estar y habitar el mundo en la que se tejen vínculos con el conocimiento y con las y los otros. Las tecnologías permiten otras formas de experiencia humana. Sin embargo, esa experiencia de construir grupalidad, de armar comunidad, de generar lazos, no puede ser reemplazada. Por eso, si bien la suspensión de la presencialidad fue necesaria como política de cuidado, no debemos descuidar la

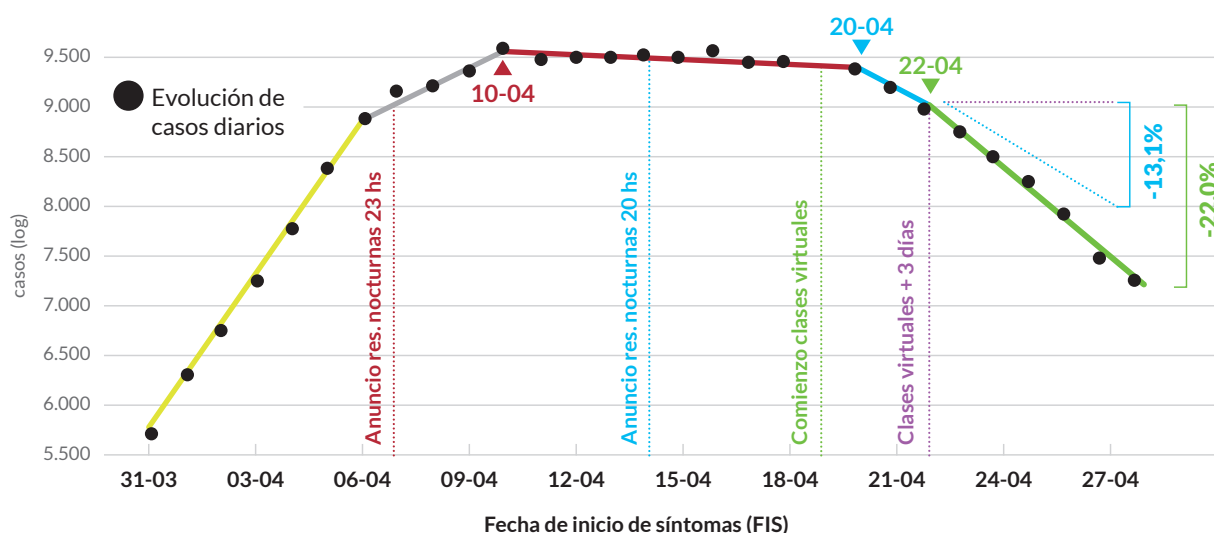
función social de la escuela, esa experiencia humana fundamental en la que se vivencia la corporalidad.

Es necesario también disputar el sentido de nuestro trabajo, describir los procesos que cada contexto requiere para discutir las condiciones materiales y simbólicas necesarias para dar cumplimiento efectivo al derecho a enseñar y aprender en condiciones dignas. Las problemáticas que surgen en la vuelta a la presencialidad exigen interrogantes sobre la necesidad de nuevos puestos de trabajo que sirvan para acompañar y fortalecer las trayectorias de los estudiantes. Esto requiere, además, una propuesta de formación inicial y permanente que fortalezca a trabajadores e instituciones, porque los conocimientos y prácticas necesarias para sostener un dispositivo de enseñanza a distancia exceden el manejo de una herramienta tecnológica, se vinculan con el diseño e implementación de una propuesta que tenga en cuenta la gradualidad de las actividades autónomas y la distribución de los tiempos.

En síntesis, resulta necesario repensar un modelo integral tendiente a lograr una educación pública democrática, popular e inclusiva con perspectiva de género y cuidado medioambiental, para construir un país más justo, soberano e igualitario. Esto requiere de un Estado presente con políticas públicas integrales que asuma el desafío de contrarrestar las desigualdades en las condiciones de vida, y que mejore las condiciones para enseñar y aprender en forma digna. ●

Efecto de restricciones nocturnas y escolaridad virtual sobre la evolución de casos de Covid-19 en el Conurbano

Clases virtuales - casos totales.



Fuente: elaboración propia en base a datos abiertos del Ministerio de Salud de la Nación.

LABOR DOCENTE

De lo individual a lo colectivo

Repensar las prácticas en la escuela para que todos los estudiantes tengan la posibilidad de aprender exige abandonar la tradición de una labor que habitualmente se transitó en soledad.

Históricamente, la estructura organizacional de la institución escolar ha concebido el trabajo docente en forma individual. Sin embargo, la necesidad de repensar los modos de conocer en la escuela para ofrecer a todas y todos los alumnos la oportunidad de aprender, pone en discusión esta versión individualista. Con mucha frecuencia, al finalizar una clase

surge la necesidad de compartir con pares algo que desconcierta, alegra o preocupa. La intención de comprender mejor, de recibir ayuda, considerar otros puntos de vista o ganar confianza sostiene ese intercambio. El trabajo de enseñar se estructura sobre la base de la interacción con alumnas y alumnos a los que se desea transmitir ciertas ideas, y presenta muchos interrogantes. Esas preguntas, inherentes a la enseñanza, vitalizan la tarea. Prociplan experiencias en las cuales maestras, maestros, profesoras y profesores se involucran colectivamente para pensar situaciones de enseñanza.

A nivel micro, en la Provincia de Buenos Aires localizamos diversas prácticas de trabajo colaborativo, pese a que la disponibilidad de espacios y tiempos

no las favorecen. En este sentido, durante el período 2014-2015 se promovió, desde las políticas públicas, el Plan Nacional de Formación Permanente (PNFP), del que participaron el 56% de los docentes bonaerenses, es decir más de 162.000 personas. La propuesta se estructuró a partir de dos componentes:

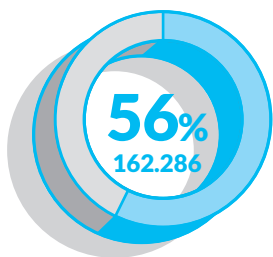
- El denominado Componente I, destinado al trabajo colectivo, en el que las y los docentes se reunieron en sus escuelas para repensar problemas pedagógicos que les concernían. La perspectiva colaborativa concebida en un marco institucional fue constitutiva de este proyecto. De este modo se alentó la toma de decisiones atendiendo la singularidad de cada contexto.
- El Componente II, destinado a la ampliación del conocimiento didáctico específico en diferentes áreas, se implementó a través de seminarios y ateneos. El involucramiento de los gobiernos provinciales jugó un papel decisivo para que este programa se constituyera en una política de Estado. Así, se generaron en los distintos estamentos –supervisores, directivos, docentes– instancias de intercambio que fueron dando consistencia a una manera novedosa de plasmar la formación docente como parte de la tarea de enseñar.

Sin embargo, a partir de 2016, con el cambio de gobierno, el presupuesto asignado a este proyecto se redujo y esto, inevitablemente, afectó sus condiciones de posibilidad y efectividad. La disminución de su alcance

Docentes participantes del PNFP

Provincia de Buenos Aires, 2014-2015.

Participación en el PNFP



Total de docentes

100%

289.797

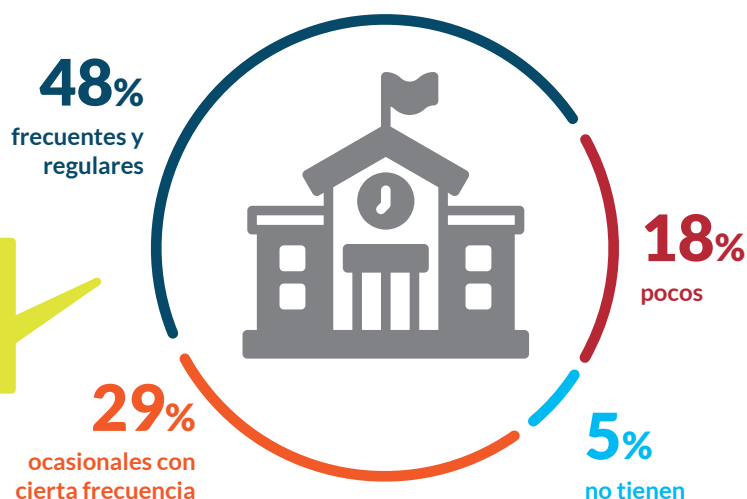
Fuente: estimación propia en base a datos de la Memoria Gestión 2013-2015 del PNFP y el Censo Nacional de Docentes 2014.

Espacios institucionales de trabajo con otros docentes

Frecuencia de encuentros durante la pandemia. En porcentaje.

En los espacios de trabajo se conversa, se analiza o decide desde el análisis de los encuadres didácticos hasta las posibles intervenciones de las y los alumnos.

Fuente: encuesta de CTERA: Salud y condiciones de trabajo docente en tiempos de emergencia sanitaria COVID 19. Julio 2020.



fue notoria, tanto en CABA como en la Provincia de Buenos Aires, dos de las jurisdicciones con mayor población del sistema educativo. La decisión obedeció a una concepción de la enseñanza, del conocimiento y de los estudiantes que desestima la complejidad de la vida de las escuelas y la reduce a soluciones de tipo tecnocrática.

Cuando la enseñanza y el aprendizaje constituyen el foco común, se propician los espacios de trabajo en los que se conversa, se analiza o decide desde el análisis de los encuadres didácticos hasta las posibles intervenciones de las y los alumnos; desde los debates en las clases hasta los modos de profundizar las ideas en juego; desde la consideración de trayectos imaginados hasta el abordaje de los núcleos conceptuales que se tratan. Esto configura la potencia de la colaboración. Atender la diversidad de vínculos de las y los estudiantes con el saber, interpretar en términos de conocimientos sus producciones, pensar cómo discutir –relacionar, contraponer, analizar– los distintos puntos de vista que afloran en la clase, por nombrar algunos aspectos, constituyen la multiplicidad de cuestiones que intervienen en las prácticas docentes.

“Participar de intercambios sostenidos durante tres años, en los que las alternativas de cada decisión se discutían una y otra vez, en los que acordábamos o no, sabiendo que el juego consistía en ofrecer razones para una u otra posibilidad, en los que los materiales producidos en las aulas se transformaron en una fuente de validación, nos hizo comprender que los problemas de enseñanza se enriquecen de manera sustantiva con la mirada de quienes trabajan adentro de las aulas. Desde entonces, impulsamos el trabajo colaborativo con docentes en diferentes instituciones

y nos nutrimos de la riqueza de una larga conversación con maestros y profesores”, señaló una participante de la experiencia coordinada por las autoras de esta sección, llevada a cabo con diecinueve profesores del distrito de Florencio Varela entre los años 2008 y 2011, a partir de una iniciativa del SUTEBA para pensar la enseñanza de las matemáticas en la escuela secundaria. Este modo de entender el trabajo docente ha sido impulsado por el sindicato prácticamente desde el momento de su constitución.

Los datos recabados por CTERA parecen indicar un claro avance en la conquista de una concepción colaborativa para abordar los problemas de la enseñanza.

En esta línea, la necesidad de encarar la enseñanza en condiciones de excepción durante la pandemia movilizó al colectivo de docentes hacia la constitución de espacios para pensar la continuidad pedagógica, explorar alternativas, ajustarlas a lo que sucedía y buscar a las y los chicos donde estuvieran y cómo estuvieran. Los datos recabados por CTERA parecen indicar un claro avance en la conquista de una concepción colaborativa para abordar los problemas de la enseñanza, ya que fue la solidaridad y la tarea compartida lo que motorizó una transformación que reconforta: el reconocimiento de una perspectiva de inclusión como rasgo constitutivo del proyecto de enseñanza. Sabemos que no hemos logrado aún la existencia plena de estos espacios en nuestras instituciones, pero los recorridos transitados brindan fundamento para legitimar una política pública que los considere. Allá vamos. ●

FORMACIÓN DOCENTE INICIAL

Más maestros para otros estudiantes

El Nivel Superior no para de crecer. El incremento impone nuevos desafíos: mitigar la secundarización del nivel, los cambios curriculares y profundizar las funciones de investigación y extensión de los institutos de formación.

La formación docente en la Provincia de Buenos Aires enfrenta la complejidad que imponen un constante crecimiento y el desafío de garantizar el derecho a la Educación Superior. Además, debe proveer y fortalecer la formación de profesores para los distintos puestos de trabajo, niveles y modalidades del sistema educativo. La Ley Nacional de Educación Superior 24521 establece, en su art. 17, que las instituciones deben estar vinculadas a la vida cultural y productiva local y regional. Por su parte, la Ley de Educación Provincial 13688 estipula que la finalidad del Nivel Superior es “proporcionar formación –de

grado y continua– docente y técnica, con un abordaje humanístico, artístico, científico, técnico y tecnológico; contribuir a la preservación de la cultura nacional y provincial y al desarrollo socio-productivo regional, promover la producción y socialización del conocimiento, y desarrollar las actitudes y valores que requiere la

En el caso de los docentes de la Provincia de Buenos Aires, los materiales más utilizados fueron los realizados por ellos mismos y por la escuela.

La oferta educativa

Provincia de Buenos Aires.



230

Institutos de formación superior no universitaria

178

Institutos de formación docente (ISFD) y formación técnica (ISFDyT)

Cuentan con una oferta de carreras muy diversas



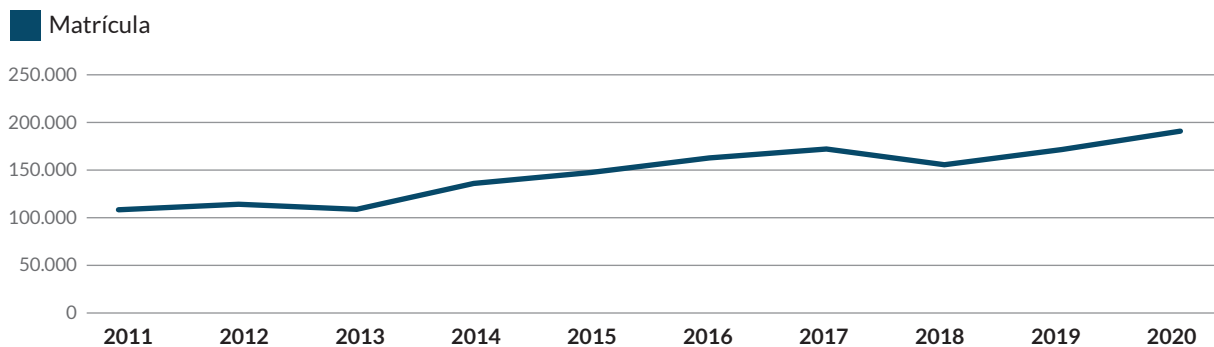
52

Institutos de formación técnica pura
Desarrollan en su interior tecnicaturas únicamente

Fuente: Ministerio de Educación de la Nación 2020.

Matrícula de alumnos del nivel superior

2011-2020.



Fuente: Ministerio de Educación de la Nación.

formación de personas responsables, con conciencia ética y solidaria, reflexivas, críticas, capaces de mejorar la calidad de vida y consolidar el respeto al ambiente”.

En la Provincia de Buenos Aires el Nivel Superior está integrado por institutos de educación superior, de formación docente y de formación técnica, y por las unidades académicas, creadas sobre la base de las viejas escuelas nacionales normales transferidas al distrito en la década de los noventa. La oferta educativa se organiza en unidades que brindan formación docente o técnico-profesional, o bien aportan ambas tipologías. La provincia posee 230 institutos de formación superior no universitaria, de los cuales 178 corresponden a la formación docente (ISFD) y formación técnica (ISFDyT) y cuentan con una oferta de carreras diversa. Los 52 restantes son institutos de formación que desarrollan tecnicaturas únicamente.

La matrícula total en 2020 fue de 261.543 estudiantes. De ellos, 207.669 cursaron en unidades de gestión estatal. El 34% lo hizo en carreras técnicas en institutos puros (IT) o mixtos (ISFD y T), y el 66% en carreras docentes, según los datos del Ministerio de Educación de la Nación. En líneas generales, podría decirse que la expansión del sistema en el sector estatal mantiene un ritmo creciente reflejado en un incremento sostenido de la matrícula, que se ha visto acompañado por la inversión en recursos por parte de la provincia. Entre 2011 y 2020, la matrícula se incrementó en un 60%. Este crecimiento refleja, además, cambios en la distribución de la matrícula entre los sectores de gestión estatal y privada. Mientras que en 2011 el 66% asistía a institutos de gestión estatal, en 2020 lo hacía el 79%.

El Nivel Superior mantiene una íntima relación con el resto del sistema educativo, ya que se ocupa de la formación inicial y permanente de quienes van a enseñar en los distintos niveles y/o modalidades cuyo universo de alumnos ronda los 5.138.086, según el Ministerio de Educación de la Nación, cifra que incluye tanto la gestión estatal como la privada. En este artículo vamos a centrarnos en la formación inicial, para lo cual vamos a analizar su proceso de crecimiento y a anticipar algunas líneas de análisis para la política educativa.

Desafíos y tensiones

A partir de la observación del Nivel Superior, nos surgen algunos interrogantes que pueden contribuir al diseño de líneas propositivas que aborden nudos críticos del sistema. Por empezar, ¿cuáles son las condiciones necesarias de organización institucional? El análisis de la situación actual muestra una fragmentación, segmentación y secundarización del nivel –alto número de materias anuales y extensas jornadas diarias– que impacta en la producción del conocimiento y en la continuidad de las trayectorias estudiantiles. Cualquier transformación que piense articuladamente la organización de espacios y tiempos, del currículum y del trabajo docente y sus posibles interacciones con programas socioeducativos,

La situación actual muestra una fragmentación, segmentación y secundarización del nivel –alto número de materias anuales y extensas jornadas diarias– que impacta en la producción de conocimiento y en la continuidad de las trayectorias estudiantiles.

Trabajo docente y organización de la enseñanza

Horas docentes

por tipo de función.

Horas cátedra

337.480

94,41%

Dictado de clases



0,17%

Investigación

0,29%

Comunidad

1,32%

Capacitación

3,81%

Otras actividades

Fuente: Ministerio de Educación de la Nación 2020.

podrá avanzar en las adecuaciones necesarias para promover prácticas cotidianas que favorezcan la construcción colectiva de conocimiento.

El sostenimiento de espacios y actividades colaborativas –talleres, laboratorios, trabajo de campo, grupos de estudio, equipos de investigación entre estudiantes, docentes del ISFD o de diferentes instituciones– es el camino que habilita la construcción de conocimiento sobre el propio trabajo para

los docentes formadores y constituye una oportunidad formativa para los estudiantes.

Es a partir de entender el “carácter colectivo de la escolarización” que se vuelve posible una organización institucional que la sostenga, generando condiciones laborales que la favorezcan, así como también un acompañamiento que fortalezca las trayectorias de los estudiantes.

El currículum actual requiere adecuaciones en cuanto a contenidos y organización. Los diseños que se implementan hoy fueron elaborados entre 1999 y 2007, dependiendo las carreras.

El currículum actual requiere adecuaciones en cuanto a contenidos y organización. Los diseños que se implementan hoy fueron elaborados entre 1999 y 2007, dependiendo de las carreras. Por un lado existen vacancias producidas por la desactualización en relación con la sanción de las leyes posteriores –ESI y Educación Ambiental–, lo que en algunos casos ha sido subsanado por proyectos institucionales. En lo que a la organización se refiere, existen anteceden-

tes de modos organizativos diversos que cuentan con normativa de respaldo, tanto a nivel nacional como provincial. Por ejemplo, con una organización que combina presencialidad y virtualidad y ofrece mayor flexibilidad de cursada, favoreciendo el trabajo autónomo, combinando espacios curriculares por cuatrimestres, anuales y/o semipresenciales. Se trata de un régimen que amplía la decisión por parte de los estudiantes sobre sus propias trayectorias –utilizando, por ejemplo, TIC para tramos con semi-presencialidad– y permite superar la secundarización actual que arrastra el nivel. Tras la experiencia de la pandemia, quizás habría que redefinir la categoría de presencialidad, ya que se ha incorporado un tipo de presencialidad virtual sincrónica a través de los encuentros por plataforma.

Por otro lado, ¿qué desafíos se observan para las trayectorias estudiantiles? En principio el acceso irrestricto a la formación docente es congruente con la perspectiva que plantea la educación superior como un derecho universal y social que busca el reconocimiento de las trayectorias diversas de las y los estudiantes. El espíritu de la Ley de Educación Nacional es la inclusión educativa, y la interposición de barreras en el acceso a los estudios superiores no solo no la fomentaría, sino que profundizaría los procesos de exclusión que la propia coyuntura político-económica genera.

Las trayectorias educativas de quienes cursan en este nivel son plurales y heterogéneas. Los estudiantes de educación superior cuentan con un largo camino. Tanto los primeros aprendizajes signados por la

socialización primaria como las sucesivas experiencias pedagógicas ocurridas a lo largo de sus vidas, aportan un peso significativo para la configuración de su subjetividad. Por eso, pensar la educación superior como derecho personal y social garantizado por el Estado implica no solo garantizar el acceso, sino también cuestionarse sobre la calidad del sistema. Esta no debe ser evaluada únicamente por su correspondencia con los requerimientos del mercado, sino en función de su impacto sobre otras dimensiones relevantes de la vida social.

Tomando como punto de partida el informe de Unesco de 1996, la calidad se define como un concepto complejo y multidimensional que incluye: aprender a conocer, a hacer, a convivir con los demás y a ser. Hacia 2005, el mismo organismo afirmó que la calidad se alcanza cuando se logra la democratización en el acceso y la apropiación del conocimiento por parte de todas las personas. Unesco señala que existen factores de carácter escolar y extraescolar que permiten mejorar las oportunidades de aprendizaje. Es necesario imaginar, entonces, la calidad ligada a la inclusión, en el camino de la disputa por la igualdad. Las políticas de inclusión para el Nivel Superior necesitan conocer acerca de los sujetos para diseñar e implementar políticas socioeducativas y condiciones institucionales que acompañen y fortalezcan las trayectorias desde esta perspectiva, según la cual la calidad supone equidad.

Entonces, ¿cómo avanzar en un sistema formador que articule con el resto del sistema? El sistema formador tiene dentro de sus funciones la formación, la extensión y la investigación. En el desarrollo de su proyecto formador, los institutos de Nivel Superior construyen una trama con las escuelas asociadas en las que desarrollan sus prácticas. La posibilidad de materializar las funciones de investigación y ex-

tensión resultaría profundamente enriquecedora. Sin embargo, hay una deuda pendiente vinculada a la organización –curricular, institucional y del trabajo– que limita la posibilidad real de que las instituciones puedan desarrollar las funciones de extensión e investigación, más allá del voluntarismo de algunos trabajadores que realizan proyectos por fuera de su jornada laboral.

De hecho, si analizamos los datos provistos en 2020 por el Ministerio de Educación de la Nación, en el Nivel Superior no universitario de la Provincia de Buenos Aires de los 15.305 cargos docentes el 94% cumplió la función de formación frente a alumnos. Hacen falta presupuesto y espacios para el cumplimiento efectivo de las funciones de investigación y extensión. En síntesis, la educación superior debe ser garantizada por el Estado como derecho personal y social de los sujetos que la demandan. Pero, además, es una necesidad propia del sistema educativo para cumplir con la exigencia de alcanzar el 100% de cobertura en los niveles obligatorios: Inicial, Primario y Secundario. Por eso, también, el Estado debe garantizar la territorialidad de la oferta para formar maestros y profesores para los distintos niveles y modalidades.

Por lo tanto, el sistema formador como eje vertebrador de todo el sistema educativo debe ofrecer las condiciones para avanzar en el cumplimiento de sus propósitos y funciones. La política educativa debe atender a los nudos críticos que presenta actualmente, generar espacios participativos para analizar y delinear los cambios que sean necesarios en su organización, acompañar con políticas socioeducativas que permitan un desarrollo con calidad y equidad y promover un sistema integrado potenciando todas sus funciones para contribuir a la mejora general de la educación argentina. ●

Cargos docentes

por tipo de función.



Fuente: Ministerio de Educación de la Nación 2020.





CAPÍTULO 6

Nuevos problemas, nuevos desafíos

TECNOLOGÍAS Y MEDIOS DIGITALES

La centralidad del celular

La pandemia convirtió al teléfono en un aliado para la continuidad pedagógica. En la vuelta a la presencialidad, trae nuevos desafíos para las políticas públicas y las prácticas en el aula. Las brechas de las TIC entre el sector de gestión pública y privada.

¿Hay alguna escena social contemporánea no mediada por celulares? Estos dispositivos que nos conectan con el mundo, a la vez que nos desafían a pensar la idea de presencia –dónde estamos, cómo estamos, para hacer qué– y de distancia, también inciden de formas más o menos evidentes en la experiencia educativa. La escuela y las prácticas de enseñanza y aprendizaje no están exentas, y si antes de la pandemia los usos de los celulares en el aula se planteaban como un problema regulatorio para docentes y directivos, la experiencia de la escuela remota y el regreso a la presencialidad confirmaron lo que ya venía ocurriendo: los celulares son omnipresentes y su uso no se limita a funciones específicas –hablar, mandar mensajes, sacar fotos, grabar videos, participar o estar en una red social–, sino que se extiende en

múltiples acciones en un flujo constante, el mundo del capitalismo tardío que describe Jonathan Crary en su libro *24/7*.

Reflexionar en torno a los usos educativos del celular genera preguntas y tensiones. ¿Democratizan las TIC? El acceso a contenidos educativos a través de una pantalla de dimensiones pequeñas, ¿incide en esos contenidos? ¿Qué y cómo se diseña desde la política pública cuando la principal vía de conectividad y acceso es el celular? La omnipresencia del celular y la multiplicación de grupos de WhatsApp, ¿qué formas de participación habilitan? ¿Cuáles son los límites y las posibilidades para trabajar pedagógicamente con el celular en la escuela? ¿Favorecen modos de uso estandarizados y limitados de las TIC? El celular está presente en las prácticas educativas. Esto, que se confirmó con creces durante la pandemia, incide en decisiones de política educativa, a la vez que abre interrogantes sobre las posibilidades y límites de esta forma de integración con dispositivo propio, a través del cual se conecta con lo que hay a mano –lo que Inés Dussel llamó “integración por debajo”. En este artículo exploramos, en particular, la Provincia de

La sincronía, forma más cercana del “como si” de la presencialidad, se vio limitada a ciertos sectores y las desigualdades preexistentes se profundizaron.

Docentes que utilizaron WhatsApp y SMS para comunicarse con sus alumnos en PBA

76%



Según sector

Estatal	Privado
85%	50%

Según ámbito

Rural	Urbano
97%	75%

Fuente: Evaluación Nacional del Proceso de la Continuidad Pedagógica de la Secretaría de Evaluación e Información Educativa del Ministerio de Educación de la Nación, 2020.

Buenos Aires, el distrito más grande del país y el segundo sistema educativo más grande de América Latina, donde estudia alrededor del 40% del total de la matrícula nacional, según los datos del Ministerio de Educación.

Más allá de la pandemia

Mucho se ha dicho y escrito sobre los efectos de la pandemia en la educación. La experiencia extraordinaria de la escuela remota, dependiente de la conexión a Internet y del intercambio virtual, puso el foco en las posibilidades y limitaciones en términos de acceso a dispositivos y conexión de calidad. La sincronía, forma más cercana del “como si” de la presencialidad, se vio limitada a ciertos sectores –sobre todo a través de software de video llamada como Zoom– y las desigualdades preexistentes se profundizaron. A la vez, se puso en juego un despliegue enorme de estrategias para sostener “la clase en pantuflas”, según palabras de Dussel, con docentes dictando clases desde los hogares, muchas veces con tiempos no regulados, con estudiantes condicionados por el acceso a dispositivos cuya naturaleza incide en las posibilidades pedagógicas. El parque tecnológico disponible entre docentes y estudiantes que se midió en la pandemia conforma un panorama en el que el celular tiene preeminencia y

que, más allá de la pandemia, se vuelve necesario para pensar y re pensar políticas de integración de TIC, diseños de formación y de recursos.

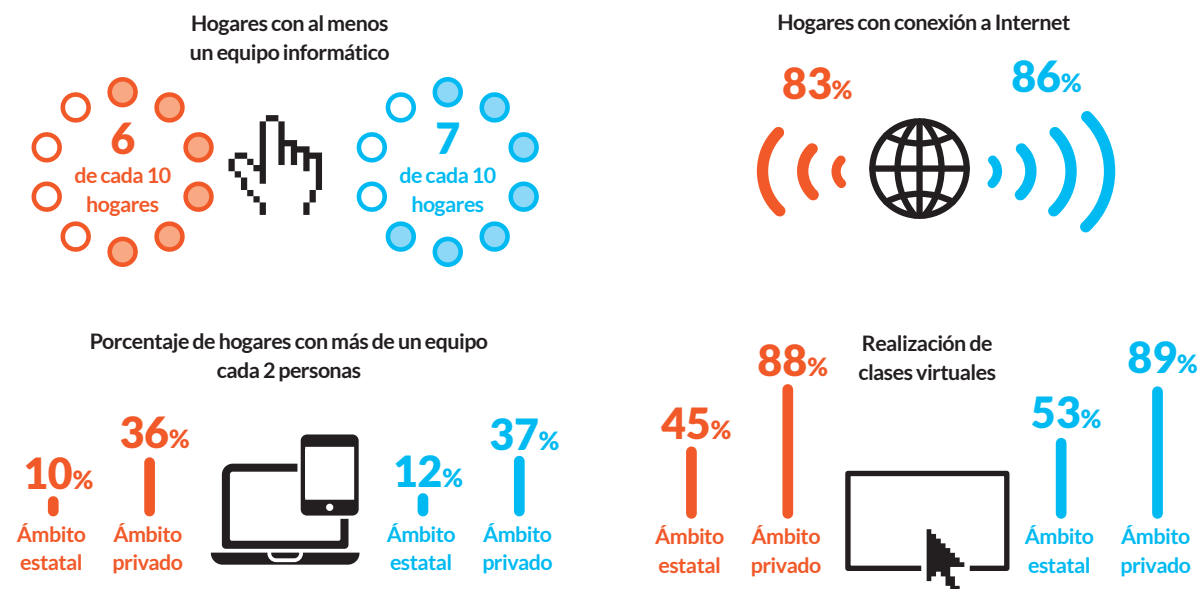
Durante el período de aislamiento social preventivo obligatorio (ASPO), según los datos producidos por la Evaluación Nacional del proceso de la Continuidad Pedagógica de la Secretaría de Evaluación e Información Educativa del Ministerio de Educación de la Nación llevada a cabo durante 2020, los docentes utilizaron principalmente WhatsApp y SMS para comunicarse con sus alumnos, es decir, la principal tecnología fue el celular. En la PBA alcanzó al 76% de los docentes, con importantes diferencias según sector –85% estatal versus 50% privado– y ámbito –97% rural vs 75% urbano. Con relación al equipamiento y acceso a la conectividad en general, según el segundo informe de resultados del *Estudio sobre el impacto de la Covid-19 en los hogares del Gran Buenos*

El tipo de la gestión de las escuelas –estatal o privada– marcó una diferencia importante en términos de acceso y posibilidades de trabajo remoto, sobre todo en el trabajo sincrónico.

Equipamiento y conectividad

Hogares del Gran Buenos Aires. Agosto-octubre 2020.

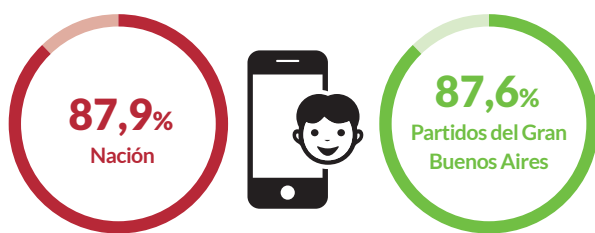
● Nivel primario ● Nivel secundario



Fuente: INDEC.

Nuevos problemas, nuevos desafíos

Población de 4 años y más que accede a celulares



Aires. Agosto-octubre 2020 publicado por el INDEC, seis de cada diez hogares con niños y niñas en el nivel primario contaba con al menos un equipo informático y el 83% con conexión a Internet, en tanto en el nivel secundario los valores fueron siete de cada diez y 86%, respectivamente.

El informe también señala situaciones diferenciales según se concurriera a establecimientos de gestión pública o privada, indicador utilizado para caracterizar la brecha en el equipamiento –PC de escritorio, netbook o tablet– per cápita de las familias con adolescentes y niños y niñas mayores de 6 años. Este indicador muestra diferencias en la cantidad de equipos que poseen los hogares según el sector educativo al que asiste el estudiantado. El porcentaje de hogares con equipamiento medio-alto –más de un equipo cada dos personas– se triplicaba en el nivel primario entre asistentes a establecimientos de gestión privada –10% ver-

sus 36%–, y pasó del 12% al 37% en el nivel secundario. El equipamiento y la conectividad del hogar facilitaron o no la continuidad pedagógica durante la pandemia, en especial durante el período de aislamiento. En los hogares con equipamiento informático y conexión a Internet, el porcentaje de clases virtuales –sincrónicas y asincrónicas– se incrementó sustantivamente

respecto de los hogares que carecían de ellos, tanto en el nivel primario como secundario, según los datos del INDEC. También se observó diferencias según el sector de gestión del establecimiento al que asistían niños y niñas: la brecha en la realización de clases virtuales entre el sector público y privado era de 43

puntos porcentuales en el nivel primario –45% versus 88%–, pasando del 53% en el sector público al 89% en el sector privado en el nivel secundario.

El tipo de gestión de las escuelas marcó una diferencia importante en términos de acceso y posibilidades de trabajo remoto, sobre todo en el trabajo sincrónico. Este es un aspecto saliente que profundiza una desigualdad e invita a repensar políticas públicas. Durante el ciclo de expansión de políticas educativas masivas de integración de TIC que comenzó en 2010 con Conectar Igualdad, se detectaron impactos igualitarios que mejoraban el acceso y fomentaban un sentido de apropiación en diferentes grupos sociales, tal como lo demuestran las investigaciones de Benítez Larghi, Lemus & Welschinger Lascano, Kliksberg & Novacovsky, a la vez que se señalaron mejoras en la formación docente, en la provisión de hardware y en la producción de recursos educativos. Sin embargo, el desmantelamiento de Conectar Igualdad y la continuidad de políticas orientadas a la adquisición de competencias digitales desatendió dimensiones como el acceso y la conectividad, que se retomaron con la pandemia ya disparada.

En paralelo a las políticas de integración de las TIC –fundamentales para la expansión del acceso en la Argentina–, se extienden los usos de los teléfonos celulares, nodos de conexión con el entretenimiento, el consumo y la comunicación interpersonal. Datos del Sistema de Información Cultural de la Argentina (SINCA) de 2017 y del INDEC de 2021, confirman que el celular es el principal dispositivo de acceso a Internet que se usa en los hogares. Según el último informe de *Acceso y uso de tecnologías de la información y la comunicación. EPH. Cuarto trimestre de 2020* del INDEC, el 87,9% de la población de 4 años y más accede a celulares, y el 87,6% en el caso de los partidos del Gran Buenos Aires. El tipo de acceso y conectividad que el celular provee –muchas veces prepago, con navegación vía consumo de datos– plantea limitaciones para el trabajo sostenido. De acuerdo con procesamientos en base a la mencionada Evaluación Nacional del proceso de Continuidad Pedagógica de 2020, los docentes de PBA, en concordancia con los del total del país, señalan que las principales dificultades de las y los alumnos y sus familias para el seguimiento de la propuesta pedagógica durante la pandemia fueron de acceso a equipamiento tecnológico y la conectividad.

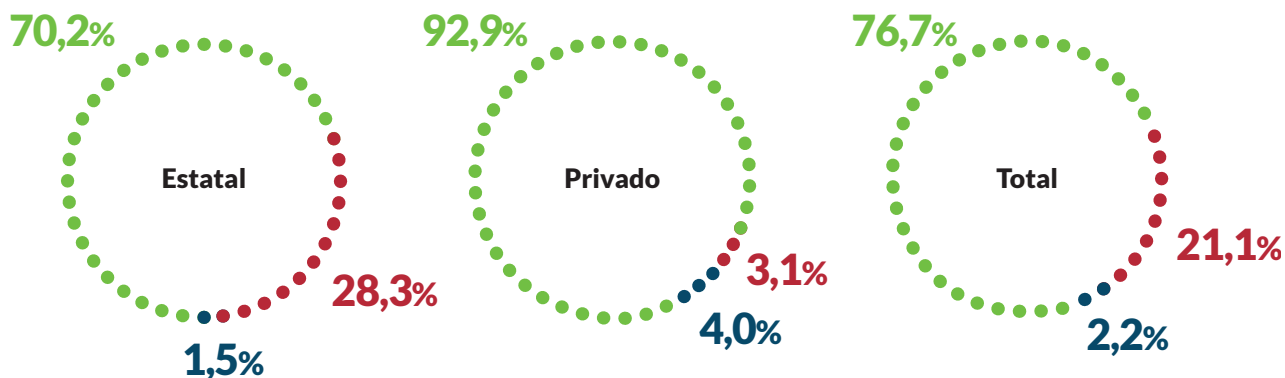
Estas situaciones fueron señaladas casi por el 90% de los docentes del sector estatal en PBA, frente al

El desmantelamiento de Conectar Igualdad y de la continuidad de políticas orientadas a la adquisición de competencias digitales desatendió dimensiones como el acceso y la conectividad tecnológica, que se retomaron con la pandemia ya disparada.

Unidades educativas según conectividad y sector de gestión

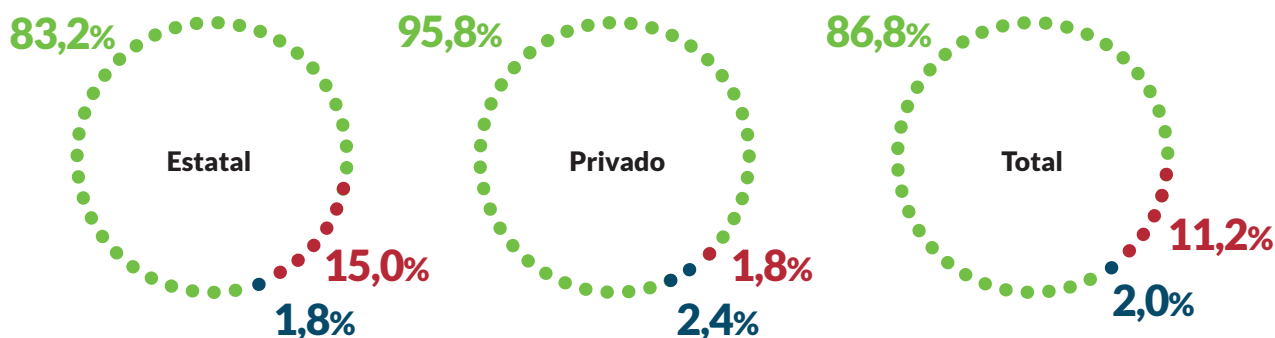
En porcentaje - PBA - 2020.

● Sí ● No ● Sin datos



Alumnos en unidades educativas según conectividad y sector de gestión

En porcentaje - PBA - 2020.



Fuente: Observatorio Educativo y Social de UNIPE en base a Relevamiento Anual 2020 - DIE-DGCYE.

58% y el 66% del sector privado. En orden de importancia, a esto siguen cuestiones vinculadas a la poca experiencia en el uso de recursos digitales con fines pedagógicos, a las dificultades socioeconómicas –alimentación, vivienda, etcétera–, y a indicadores relacionados con el apoyo familiar –por falta de tiempo o de conocimiento. Cabe señalar, entre otras razones, que uno de cada diez docentes menciona la pérdida de comunicación con estudiantes. Asimismo, otro indicador que pondera el uso del celular es que durante el período de ASPO las y los docentes utilizaron principalmente WhatsApp y SMS para comunicarse con sus alumnos. Estos usos se desplegaron en múltiples prácticas: contacto cotidiano, envío y recepción de tareas –muchas veces a través de fotos de actividades realizadas en las carpetas o cuadernos escolares–, audios, videos. Dar clase por WhatsApp, según Paola Roldán, hizo necesario pensar nuevos escenarios educativos. La primacía del celular también implicó decisiones de política en cuanto a la

provisión de datos –por ejemplo, el distrito de Pilar entregaba tarjetas con datos para sostener la conexión del estudiantado con la escuela durante la pandemia– y en cuanto al diseño de plataformas para la formación docente.

En el regreso a la presencialidad a partir de 2022, la centralidad del uso de celulares renueva desafíos en términos de prácticas y de políticas. ¿Se puede pensar en una integración de calidad que suceda principalmente con teléfonos celulares? Si los modos de acceso de docentes también son principalmente a través de celulares, las plataformas que se usan para formación y enseñanza, ¿deben y pueden adaptarse a esos dispositivos? Por último y como señalan Inés Dussel y María Guadalupe Fuentes Cardona, si la participación que tiene lugar a través de los grupos de chat habilita un tipo de conversación pero no se registran discusiones político-pedagógicas, ¿cómo articular espacios virtuales y presenciales para una conversación más amplia? ●

Luz Albergucci

Directora del Departamento Pedagógico de Ciencias Sociales y Educación de la UNIPE.

LAS EVALUACIONES ESTANDARIZADAS

Los resultados no miden la calidad educativa

Las diferentes condiciones socioeconómicas en los puntos de partida de los estudiantes y las desigualdades en los entornos de enseñanza son variantes que dificultan que todos lleguen a los mismos aprendizajes.

Escribir sobre evaluación del sistema educativo y mirar los resultados de las evaluaciones estandarizadas exige siempre un ejercicio anterior. ¿Para qué miro los resultados de las pruebas de aprendizaje? ¿Qué sentido e interpretación hago de esos datos? La primera (mala) tentación es “hacerles decir a los datos” lo que nosotros queremos decir. Por eso, y para salir de ese lugar, antes de mirar qué nos brindan

las pruebas estandarizadas conviene preguntarnos: ¿para qué existen estas pruebas?, ¿de qué sirven?, ¿qué miden? Adelanto algo con fuerza: las pruebas de aprendizaje no miden “calidad”, y no es cierto que haya que “evaluar para mejorar”.

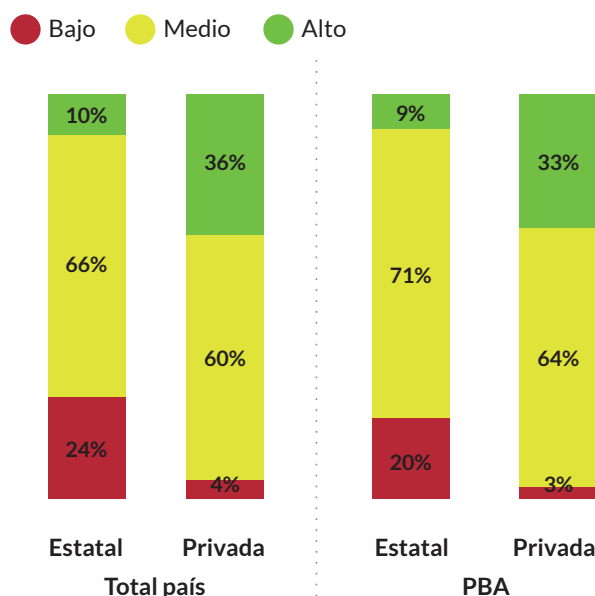
Un eslogan bastante frecuente en ciertos sectores es el “medir para mejorar”, frase que esconde una falacia ya que, para mejorar, hay que actuar. La mera evaluación no puede ser la única acción cuando se busca modificar algo.

La Ley de Educación Nacional (LEN) y la Ley Provincial de Educación (LPE) son claras: en primer lugar, el fin de la educación no es la calidad, sino que la calidad es un atributo de la educación. Dicho en términos normativos, la LEN asegura una educación de calidad con igualdad de oportunidades y posibilidades, definiendo “calidad” como un conjunto de elementos que el Estado debe garantizar: condiciones materiales y culturales para que todo el estudiantado logre aprendizajes. El concepto de calidad, así, está asociado a la

garantía del Estado, a la obligación de definir los saberes prioritarios, a los mecanismos de revisión de los contenidos, a la formación docente inicial y permanente, a las condiciones materiales para la enseñanza, la infraestructura, el equipamiento, los recursos pedagógicos, etcétera.

NSE de los hogares de las y los estudiantes del último año de secundaria, según sector de gestión

Total País y Provincia de Buenos Aires.

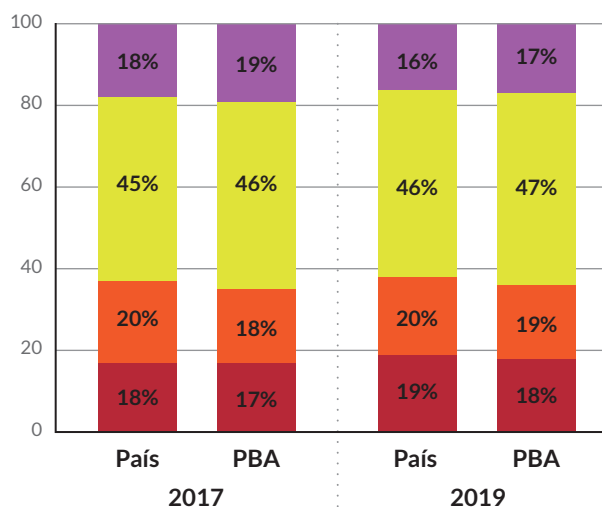


Fuente: elaboración propia sobre la base de datos de los Operativos Nacionales Aprender 2019, último año nivel secundario. Total país y Provincia de Buenos Aires. Ministerio de Educación de la Nación.

Necesidades educativas de los hogares

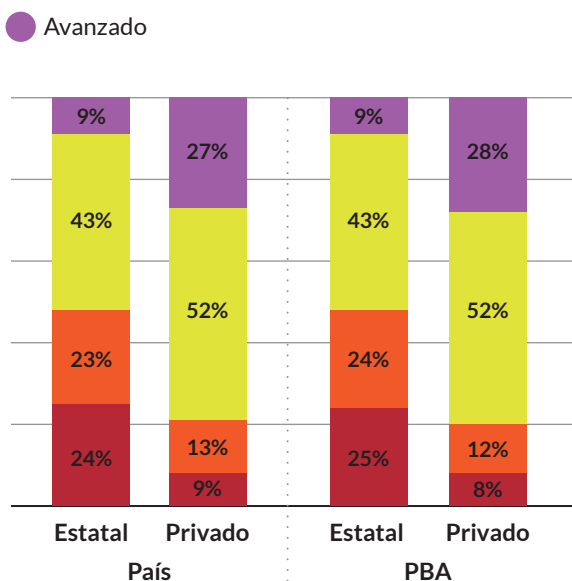
Total país y Provincia de Buenos Aires. Por sector de gestión.

● Por debajo del básico ● Básico ● Satisfactorio ● Avanzado



Estudiantes del último año del secundario

2019. Último año del nivel secundario, según sector de gestión.



Fuente: elaboración propia sobre la base de datos de los Operativos Nacionales Aprender, 2017 y 2019, último año nivel secundario. Total país y Provincia de Buenos Aires. Ministerio de Educación de la Nación.

En el mismo sentido, el objetivo de la política educativa de la Provincia de Buenos Aires es “brindar una educación de calidad, entendida en términos de justicia social [...], con igualdad de oportunidades y posibilidades”, según establece el art. 16 de la LPE. Definir “calidad con justicia social” es entender que la educación es un lugar que debe brindar más y mejores herramientas para la plena inclusión social. Obliga al Estado a garantizar las condiciones para que la escuela sea un lugar para y con todas y todos. A diferencia de lo que se presenta en muchos medios de comunicación y en apreciaciones o recomendaciones de organismos internacionales, en ningún lugar del corpus normativo la calidad es entendida como resultados de aprendizaje.

Si entendemos así la calidad, es necesario observar qué rol ocupa la evaluación del sistema y las pruebas estandarizadas: la LEN ubica la evaluación del sistema educativo en clave de la producción de información sobre el mismo. En ese sentido, en los arts. 104 y 105 de la LPE, la evaluación del sistema aparece asociada al planeamiento. Es decir que, en las normativas, las pruebas estandarizadas de aprendizaje sirven para la construcción de información asociada a uno solo de los componentes de la calidad con justicia social: el de los resultados de aprendizaje.

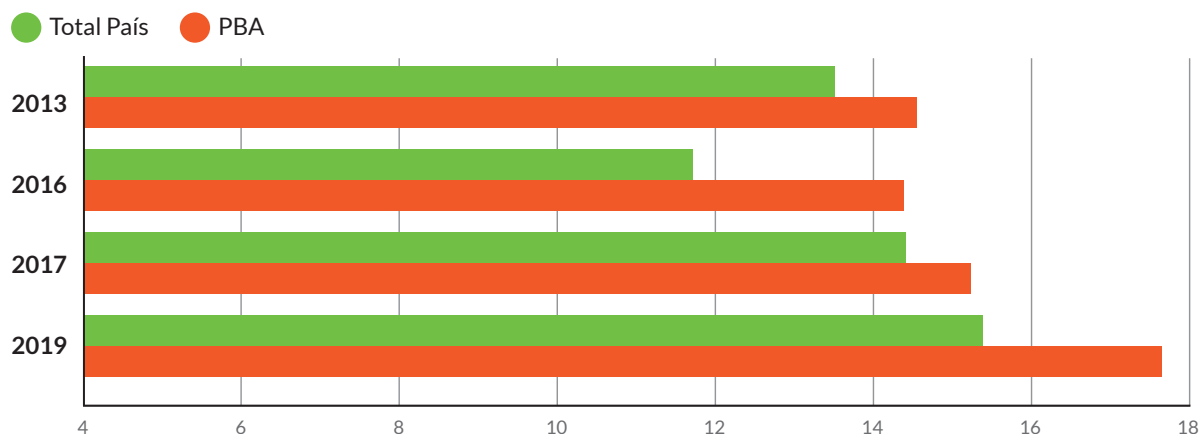
Un eslogan bastante frecuente en ciertos sectores es el de “medir para mejorar”, frase que esconde una falacia ya que, para mejorar, hay que actuar. La mera medición no puede ser la única acción cuando se busca modificar algo. Que la ley provincial coloque la evaluación en clave del planeamiento, la producción de materiales educativos, la revisión de los diseños curriculares y la investigación significa que la evaluación (o la medición de resultados de aprendizaje) solo sirve para ponerla al servicio de un conjunto de información para el diseño de las políticas educativas en clave territorial.

¿Esto significa que no tenemos que mirar los resultados de las pruebas estandarizadas de aprendizaje? No, esto significa que no podemos asociar sus resultados a “calidad” y que tenemos que ponerlos en interpretación con otros datos del sistema educativo. Por otro lado, y hay que decirlo, estos datos solo sirven para mirar el sistema educativo “a

No es correcto, ni técnica ni políticamente, afirmar que en la escuela estatal se “aprende menos”. Lo que muestran estos datos es que los puntos de partida de las escuelas argentinas no son los mismos, no son iguales las condiciones para la enseñanza ni para el aprendizaje.

Evolución de las brechas por sector de gestión en la proporción de estudiantes ubicados por debajo del nivel básico en Lengua (2013-2019)

Total País y PBA en puntos porcentuales.



gran escala” y no aportan mucho para comprender procesos institucionales si no se inscriben en un proceso de reflexión institucional más amplio. Motivo por el cual, de nada serviría publicar datos por escuela –además de estar prohibido por la LEN– tal como ha intentado hacer el macrismo en nuestro país.

Dicho esto, vamos a analizar los resultados de desempeño en Lengua del Operativo Aprender 2019, que abarca a estudiantes del último año de la escuela secundaria y, en ocasiones, utilizaremos otros años para hacer lecturas históricas. Con esta información, combinada con datos que van más allá de los “desempeños en Lengua”, reflexionaremos en torno a la noción de calidad con justicia social que nos plantean las leyes. La propuesta es desnaturalizar y dejar en evidencia la falsedad de los discursos que proclaman “que en la escuela estatal no se aprende”.

Cualquiera que tenga intenciones de generar esos discursos, que además parten de un falso versus entre escuelas estatales y privadas, comenzaría afirmando: “La mitad de los jóvenes bonaerenses no comprenden textos en las escuelas estatales, mientras que en la escuela privada ocho de diez presentan resultados satisfactorios o avanzados”. Si observamos la información del operativo Aprender 2019 (último año de la secundaria) esta frase es técnica y políticamente incorrecta.

El problema técnico radica en que las categorías “resultado básico” y “por debajo del básico” no son sinónimo de “no comprende textos”. Por el contrario, quien tiene un resultado básico no solo lee, también reconoce secuencias de hechos en textos expositivos y literarios,

reconstruye la macroestructura de textos, distingue la intencionalidad de los autores, identifica conectores de uso frecuente, comprende el sentido de las imágenes en las infografías, entre otros descriptores de desempeño que se publican junto con los resultados en todos los informes. Los datos son similares para la Provincia de Buenos Aires y para el total país. Ahora, si los datos señalan una brecha de resultados entre escuelas estatales y privadas, ¿por qué es incorrecta la afirmación? A continuación, mostraremos que estas afirmaciones sentencian y culpabilizan a los sujetos y a sus instituciones, en lugar de contribuir a comprender el problema, analizarlo y tratarlo como un tema de política pública (y no de gestión escolar).

También es una afirmación políticamente incorrecta porque el aprendizaje no es el resultado de un proceso individual, sino de múltiples dimensiones que se ponen en juego: las condiciones para la enseñanza y el aprendizaje de las que se disponen en las instituciones escolares, el capital cultural –en términos de Bourdieu–, lo motivacional, el tipo de contenido a aprender, los materiales disponibles, entre muchos elementos que intervienen. Los y las estudiantes no parten de las mismas condiciones para el aprendizaje, y no contamos con las mismas condiciones para la enseñanza, motivo por el cual la diferencia estadística –y política– debe ser interpelada por los elementos que intervienen.

Así, es posible analizar las condiciones para el aprendizaje, y esto podría hacerse, por ejemplo, poniendo en juego información sobre los contextos en los que viven las y los jóvenes: el nivel educativo alcanzado por la madre o el padre, el acceso a la tecnología y a los

libros. Una salvedad importante antes de avanzar: miremos el contexto de las y los estudiantes por fuera de la escuela no como un determinante para el aprendizaje, sino como un dato que devela condiciones de vida. Sería muy útil adicionar otros datos como la inversión en educación, el acceso a elementos culturales y a la salud pública para profundizar el análisis, pero excedería los límites de este artículo.

Continuando con la ejemplificación, un indicador síntesis para observar el contexto de los hogares es el nivel socioeducativo de los hogares (NSE) de las y los jóvenes, información que durante la pandemia adquirió más relevancia. Es una medida que resume la posición relativa de cada estudiante con relación a la media, a partir de las siguientes variables: máximo nivel educativo de la madre y el padre, tenencia de equipamiento tecnológico y posesión de libros en el hogar.

En la Provincia de Buenos Aires, los y las estudiantes viven en condiciones desiguales, y siguiendo nuestro análisis por sector de gestión podemos observar que el 20% de las y los jóvenes que asisten a escuelas estatales habitan hogares con bajo NSE; mientras que, en las escuelas privadas, esta proporción es del 3%. En el otro extremo, en el sector estatal el 9% de las y los jóvenes viven en hogares con alto NSE, mientras que el 33% de los y las que asisten a escuelas del sector privado habitan hogares calificados como de “alto nivel socioeducativo”.

De modo que existe una desigualdad social y económica, de acceso a la tecnología, a los libros, a los contenidos culturales en los hogares de las y los jóvenes. Hay una desigualdad en los puntos de partida. Analizar los resultados del aprendizaje sin tener en cuenta estas desiguales condiciones es poner la mirada en el sujeto que aprende o en las instituciones exclusivamente y dictar sentencias acusatorias. Para reducir estos resultados desiguales de aprendizaje, es necesario fortalecer las políticas de Estado que garantizan el derecho a aprender y a enseñar.

Otra posibilidad es observar las condiciones para la enseñanza: la infraestructura escolar, la disponibilidad de materiales pedagógicos, de libros, de recursos tecnológicos o no, etcétera. Si atendemos a la disponibilidad de computadoras, también encontramos diferencias: mientras que el 68% de las escuelas estatales dispone de computadoras para sus estudiantes, la proporción de escuelas privadas con computadoras es del 85%. Adicionalmente, la brecha en el acceso a Internet

para uso pedagógico en las escuelas también es importante: el 53% de las escuelas estatales tiene conectividad para este uso, mientras que en las escuelas privadas este porcentaje se eleva a 75%. Un detalle: los datos de PBA para las escuelas estatales son algo mejores que los datos nacionales, particularmente en relación con la disponibilidad a Internet para uso pedagógico. Estos datos no

solo muestran desigualdad, también permiten ver la desidia de un Estado que en 2016 afirmó que la brecha digital no existía y que, por eso, era correcta la discontinuidad del Programa Conectar Igualdad, vigente hasta diciembre de 2015, que igualó condiciones a cinco millones de jóvenes en relación con el acceso a la tecnología e instaló 23.600 pisos tecnológicos en las escuelas.

Dicho esto, no es correcto, ni técnica ni políticamente, afirmar que en la escuela estatal se “aprende menos”; es una lectura falaz que suele aparecer en algunos sectores de la sociedad con la intención de denostar lo público. Lo que muestran estos datos es que los puntos de partida de las escuelas argentinas no son los mismos, no son iguales las condiciones para la enseñanza ni son iguales las condiciones para el aprendizaje. No son iguales los recursos en las escuelas ni en los hogares. Y las políticas públicas son las que marcan la diferencia: la brecha de resultados entre las escuelas estatales y privadas se reduce entre 2013 y 2016 –en menor medida en la Provincia de Buenos Aires–, período en que se implementaron importantes políticas hacia el nivel secundario (planes de mejora, Conectar Igualdad, distribución de libros, centros de estudiantes, etcétera), y desde 2016 con políticas públicas de baja intensidad y escaso alcance, la brecha por sector de gestión creció.

Lo que subyace, en verdad, son las condiciones disponibles para ampliar lo posible. No son solamente los resultados de aprendizaje, son, fundamentalmente, las condiciones (de igualdad) para ejercer el derecho a enseñar y aprender. Hay una desigualdad de posiciones, hay distintos puntos de partida; y solo mediante políticas públicas robustas podemos reducir esta brecha: no hay igualdad de oportunidades sin justicia social. ●

No son solamente los resultados de aprendizaje, son, fundamentalmente, las condiciones (de igualdad) para ejercer el derecho a enseñar y aprender. Hay una desigualdad de posiciones, hay distintos puntos de partida; y solo mediante políticas públicas robustas podemos reducir esta brecha.

Desigualdades macro y micro

La crisis sanitaria puso en evidencia la heterogeneidad dentro del sistema educativo y aceleró los cambios en el mundo del trabajo. ¿Cómo formar en un futuro lleno de incertidumbres?

Los cambios en el mundo del trabajo se aceleraron como consecuencia del Covid-19, y atraviesan todas las esferas sociales: laborales, educativo-formativas, familiares, territoriales y políticas. Mucho se ha hablado sobre el trabajo del futuro y la IV Revolución Industrial. De forma sintética, diremos que los procesos que conlleva destacan por su dinámica, extensión, profundidad y segmentación. Es un lugar común la mención de su impacto en la necesidad de reconversión como un proceso continuo, sin tener en claro en el diagnóstico las condiciones que harían posible dicha reconversión para todos y todas. De manera general, los cambios parecen introducir el sesgo de la desigualdad en términos de capacidad de generación de empleo, en cómo se configuran los puestos de trabajo y en el desarrollo de las ocupaciones, lo que suma nuevos riesgos sociales a las desigualdades estructurales.

El sociólogo Enrique De La Garza, en su artículo “Hacia un concepto ampliado de trabajo”, sostiene que

Otro riesgo es la naturalización de los saberes tecnológicos de quienes se llaman nativos digitales, sin problematizar esta definición por la clase social.

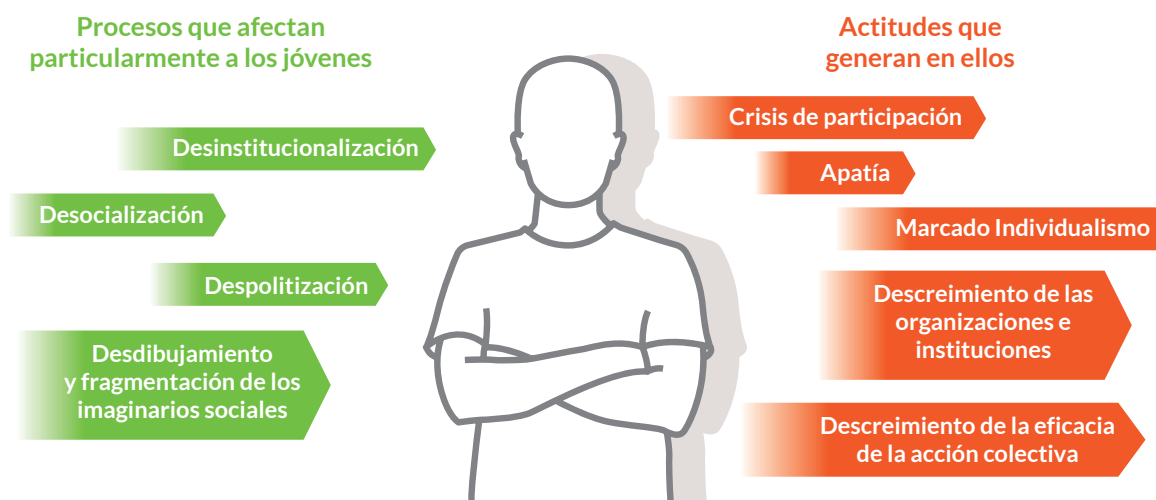
“el concepto social de construcción social de la ocupación puede abarcar tanto las ocupaciones asalariadas como las que no lo son”. La ocupación y sus condiciones de desarrollo formativo laboral no pueden ser pensadas de manera lineal y con un vínculo exclusivo con el

empleo, o como una responsabilidad individual delegada a la vocación o a la posesión de habilidades naturales. En nuestro país hay un millón trescientos mil jóvenes sin trabajo. En la Provincia de Buenos Aires, con una población estimada al 2021 de 17.709.598 millones de personas, los jóvenes de entre 15 a 25 años son 3.929.738, según datos del INDEC. La población juvenil sufre los efectos del desempleo y la precarización, pero desde una perspectiva educativa que urge considerar, problemas como la discriminación y la desafiliación socioinstitucional pueden ser resueltos.

Tal como afirma el informe “Vulnerabilidad, precariedad y desafiliación de los jóvenes en la post crisis” de la Universidad Nacional de San Martín, “los procesos de desinstitucionalización, desocialización, despolitización y el desdibujamiento y la fragmentación de los imaginarios sociales, que afectan particularmente a los jóvenes, constituyen la base de actitudes de apatía, crisis de participación, marcado individualismo, descreimiento de las organizaciones e instituciones y de la eficacia de la acción colectiva, todos estos transcurso que terminan impulsando a los jóvenes a un abandono a priori de la ciudadanía”. En este sentido, pensar el desempleo juvenil desde la perspectiva de la discriminación y de la desafiliación socio-institucional exige revisar el impacto del Covid-19 tanto a nivel de matriculación como de retorno al aula y evaluación de aprendizajes.

Estos problemas, junto con los cambios tecnológicos que afectan a los sectores que tradicionalmente son

Vulnerabilidad, precariedad y desafiación de los jóvenes en la post crisis



Fuente: Universidad Nacional de San Martín.

más atractivos para el empleo juvenil –como el comercio, la industria manufacturera, la construcción y los hoteles y restaurantes– son temas urgentes y requieren una mirada que permita revisar contenidos, prácticas y organización institucional. Este diagnóstico general le cabe en particular a la complejidad productiva del territorio bonaerense, que cuenta con parques industriales, empresas de punta, mercados informales, micro, pequeñas y medianas empresas de diversos sectores de actividad, incluso agropecuario. Su heterogeneidad requiere de intervenciones contextualizadas para responder a una demanda de formación en una provincia que concentra la mayor y más variada producción industrial: complejos siderúrgicos y petroquímicos, destilerías de petróleo, plantas metal-mecánicas para autopartes y automotores, fábricas de plástico y resinas sintéticas, de medicamentos y equipamiento hospitalario, establecimientos textiles y alimentarios, entre otros.

Acompañar y prever los cambios en la producción de bienes y servicios exige, al parecer, nuevas habilidades para afrontar la incertidumbre –entre otras autonomía, responsabilidad, tolerancia a la frustración, anticipación, resiliencia, comunicación– y mayores calificaciones. Es decir, se percibe una demanda vinculada a la responsabilidad individual por el desarrollo ocupacional. La responsabilidad individual, la evaluación deficitaria de las instituciones de formación y educación de adultos para acompañar la innovación tecnológica y los diagnósticos sobre la desafiación institucional de jóvenes antes menciona-

da, introducen un nuevo factor de riesgo a afrontar por las instituciones de formación. El otro riesgo es la naturalización de los saberes tecnosociales de quienes se llaman nativos digitales, sin problematizar esta definición por la de clase social. Asignarles a las nuevas generaciones –milenials, centenials– saberes tecnológicos innatos permite naturalizar ciertas capacidades, cristaliza desigualdades y las aleja de los objetivos propios de los procesos de enseñanza y aprendizaje y de su reconocimiento.

Lamentablemente no contamos con información para medir el impacto del Covid-19 en las instituciones de formación profesional y de educación de adultos, ya que los últimos datos

pertencen al informe “El Estado en la escuela. Datos e indicadores 2019”, publicados en el portal ABC. Por entonces, la Provincia de Buenos Aires contaba con 19.387 establecimientos educativos sumando sedes, anexos y extensiones, y de ellos 1.303 eran de adultos y 390 de educación técnica secundaria. La educación técnica atendía a 178.074 alumnos y alumnas y la formación profesional a 190.292 de gestión pública, privada, provincial y municipal. En el mejor de los casos, esto impactará en una mayor demanda de esta modalidad formativa, si se logran revertir los procesos de

Asignarles a las nuevas generaciones saberes tecnológicos innatos cristaliza desigualdades y las aleja de los objetivos propios de los procesos de enseñanza y aprendizaje y de su reconocimiento.

Nuevos problemas, nuevos desafíos

desintitucionalización y desocialización antes mencionados. De no hacerlo, el riesgo es que se transformen en instituciones irrelevantes en la construcción

Superar la brecha tecnológica al interior de las instituciones nos permitirá brindar una segunda o tercera oportunidad a quienes hoy resultan “irrelevantes” para un mercado cada vez más segmentado.

del trabajo del futuro para las poblaciones que pretende atender.

Las nuevas desigualdades se sumaron a las estructurales y las potenciaron, impactando en la matriculación, permanencia y egreso dentro del sistema educativo de quienes se vieron privados de la infraestructura que les permitiera acceder

a espacios de socialización y formación virtuales. Los que, por las razones que sean, abandonan los niveles educativos obligatorios, serán objeto de la educación de adultos y de la formación profesional, en la medida en que estas puedan superar las desigualdades que las atraviesan al interior del sistema educativo. Frente a esto dos son las posibilidades: la mayor demanda o la irrelevancia de la oferta ante el cambio. En tal sentido, la educación de adultos y la formación profesional debe afrontar brechas tecnológicas y sociales, pero fundamentalmente su propia desigualdad institucional, en un sistema en el que históricamente no han sido prioritarias y que ahora se enfrenta a la crisis derivada del Covid-19.

Para que esta nueva desigualdad sea superada, se requiere una red institucional con capacidades para promover, orientar, desarrollar, motivar los procesos de aprendizaje continuos que favorecen el acceso a la enseñanza y la permanencia, con niveles de exigencia adecuados a garantizar los procesos de aprendizaje propuestos. Se requiere también de las instituciones una nueva percepción del contexto y actividades tendientes a superar necesidades, a activar el interés y la

motivación en la formación. La formación integral del personal de los centros de formación es estratégica, no se puede pensar solo en la responsabilidad individual de quienes son docentes, jefes de taller, directivos, directivas, etcétera. No se trata solo de formar en nuevas tecnologías –lo que ya es un problema en términos de presupuesto, diseño de proyectos sustentables y capacidades de acceso de directivos y docentes–, sino de repensar un sistema abierto a la demanda y a las necesidades de la población. Para ello, se requiere superar la brecha que las atraviesa en términos de tecnologías duras y blandas, de infraestructura, de condiciones de aprendizaje, de materiales didácticos.

Superar la brecha tecnológica al interior de las instituciones nos permitirá brindar una segunda o tercera oportunidad a quienes hoy resultan “irrelevantes” para un mercado cada vez más segmentado. Se trata de observar el impacto de la innovación en las ocupaciones de aquellos a quienes formamos y en las actividades de quienes gestionan, forman, administran y realizan el mantenimiento en las instituciones llamadas a cumplir una nueva función. El sentido del trabajo, la percepción de intereses, la generación de demandas y su expresión política deben ser articuladas en la formación de quienes trabajan dentro del sistema de capacitación técnico-profesional y de adultos. Las organizaciones sindicales, y en este caso en particular los gremios docentes, son llamados a superar esta grieta interna para moderar el impacto de la innovación en la propia representación sindical.

Desde hace décadas se habla de la formación continua y de la educación permanente. Para orientar estas políticas se requiere contar con datos integrales y actualizados sobre las nuevas desigualdades. Estas, tal como sostienen algunos autores, se han aglutinado en tres nodos: territorial, de género y laboral. A grandes rasgos, afrontamos desigualdades basadas en la fragmentación territorial urbana, en el riesgo de una nueva reclusión de las mujeres en la esfera reproductiva

Matrícula de educación técnica y de formación profesional

Provincia de Buenos Aires,
2019.

178.074

Total de alumnos y
alumnas de educación
técnica.



190.292

Total de alumnos de
formación profesional de
gestión pública, privada,
provincial y municipal.

Fuente:
portal ABC.

Instituciones de formación profesional y de educación de adultos

Provincia de Buenos Aires, 2019.

19.387
Total de establecimientos educativos sumando sedes, anexos y extensiones



1.303
Establecimientos para adultos

390
Establecimientos para educación técnica secundaria

Fuente: portal ABC.

y en la pérdida de la importancia no solo del empleo sino del trabajo por cuenta propia, producto de los procesos de ajuste de los mercados laborales. El riesgo es que la formación de adultos se evalúe como irrelevante para la población que atiende en relación con su futuro laboral.

Un llamado que aún no tiene voz requiere transparentar la necesidad, promover la demanda y dar respuestas adecuadas a los tres nodos de la desigualdad mencionados. Para ello, es necesario afrontar los déficits de capacidades que se requieren al interior de las instituciones de formación. La pandemia nos obliga a volver a pensar en cambios institucionales en todos sus niveles, tal como afirma la especialista Inés Dussel en su artículo “Escuelas en tiempos alterados. Tecnologías, pedagogías y desigualdades”. “Si hay algo que se aprendió en estos tiempos de pandemia –dice Dussel– es que la educación es un fenómeno complejo y heterogéneo, en el que es fundamental la organización material de tiempos, espacios, cuerpos y saberes”. Por tal motivo, para articular una oferta consistente y afrontar la desigualdad, es importante:

1) A nivel macro: generar redes de instituciones con funciones diferenciadas de la promoción, asistencia y formación en los nuevos temas. Redes que atraviesen

Afrontamos desigualdades basadas en la fragmentación territorial urbana, en el riesgo de una nueva reclusión de las mujeres en la esfera reproductiva y en la pérdida de la importancia no solo del empleo sino del trabajo por cuenta propia.

la estructura tradicional del sistema educativo, lo que requiere una mayor y más densa articulación entre niveles y modalidades para acompañar institucionalmente la formación a lo largo de la vida.

2) A nivel micro: promover una mirada integral sobre cada una de las instituciones desde la

infraestructura, la seguridad, el equipamiento, el acceso a Internet, la instalación, uso y mantenimiento de equipos. Se requiere una mayor comprensión institucional de las innovaciones tecnológicas y organizacionales y de su impacto a nivel de la formación docente, de directivos, personal de apoyo y de administrativos que considere:

- la dinámica del cambio de las ocupaciones, formadas en itinerarios que no son lineales ni necesariamente ascendentes;
- la dinámica intrainstitucional de coordinación y articulación de contenidos y prácticas formativas, de gestión y administrativas;
- la digitalización de la formación, y su impacto en el uso de plataformas como Zoom, Google meet, YouTube, WhastsApp, etcétera, y la adecuación de programas y contenidos y de soportes diferenciados para el acceso a los contenidos;
- el trabajo colaborativo al interior de la institución en todos los niveles (una red dentro de la red de instituciones);
- el diseño de proyectos con una mirada integral y sustentable para afrontar la formación a lo largo de la vida de quienes descreen de la formación como camino hacia una inserción laboral estable, con salarios dignos y condiciones de trabajo adecuadas;
- el análisis crítico de la experiencia formativa en la pandemia como parte del aprendizaje institucional.

Al pasado no se vuelve y el futuro no está escrito, vivimos la urgencia del presente y ese es nuestro desafío. Debemos prepararnos para afrontarlo si queremos construir una sociedad con justicia social y desarrollo tecnológico. ●

Liliana Pascual

Profesora de la UNLA y de la UNQ e investigadora del Instituto Marina Vilte-CTERA.

EDUCACIÓN Y MERCADO

La pandemia como oportunidad de negocio

Mientras el Covid-19 se expandía, el sector privado avanzó de manera activa sobre la educación, orientando la agenda del sistema y la formación de recursos humanos según sus propios intereses.

En nuestro país, las tendencias privatizadoras en el campo educativo se inscriben en un proceso más amplio de mercantilización que consiste en la integración de los intereses del mercado en las políticas públicas. Esta es la forma a través de la cual las empresas y las fundaciones empresariales participan en el diseño y la gestión de las políticas del sector, lo que transforma a la educación en un espacio propicio para los negocios privados. La descripción de esta situación aparece en el libro *La privatización educativa*, de Myriam Feldfeber, Adriana Pui-grós, Susan Robertson y Miguel Duhalde.

La pandemia habilitó y expandió la posibilidad de los Estados de abrir el juego a soluciones privadas, a los efectos de sostener tanto los procesos de enseñanza y de aprendizaje como los vínculos pedagógicos.

Las formas que adoptan las tendencias privatizadoras se relacionan con ciertos sentidos anclados en la sociedad en determinados momentos históricos.

En los períodos en los que los Estados se asumen como cogarantes del derecho a la educación, predominan los principios político-educativos tendientes a sostener el sistema público, basado en la inclusión y la igualdad de oportunidades. Por el contrario, en los períodos en los que la educación se transforma en un servicio que puede ser vendido y comprado, se profundiza la desigualdad y se acentúa el deterioro de la educación pública. En estos casos, la educación se concibe como una

mercancía que puede comercializarse y de la cual se pueden extraer ganancias. No obstante, el accionar de los diversos grupos de poder –empresas, ONG, organismos internacionales, fundaciones, expertos y técnicos profesionales– trasciende los períodos de gobierno y sus orientaciones políticas.

Estos grupos desarrollan diferentes estrategias en aras de construir una hegemonía de sus concepciones y valores. Así, las fundaciones filantrópicas operan controlando instituciones y prácticas sociales, a la vez que tienen injerencia en la toma de decisiones en la esfera de la política formal, articulando intereses gubernamentales con intereses del sector privado. En algunos casos, logran instalar parte de la agenda de temas relevantes, inciden en el proceso de formación de nuevos líderes “emprendedores”, organizan concursos y premios para intelectuales, académicos, docentes, etcétera, tal como describe Cinthia Wanschelbaum en *La ofensiva de la derecha en la educación y las formas encubiertas de privatización*. De esta manera, la mercantilización educativa se desarrolla de manera gradual, en escenarios educativos en los que la esfera estatal convive e interactúa con la esfera del mercado.

Con el advenimiento de la pandemia, se observa una mayor participación del sector empresarial privado en el campo educativo, que combina diversas estrategias, actores e intereses. Este trabajo, producto de una investigación en curso que realiza el Instituto Marina Vilte de CTERA, muestra los avances en ese

sentido. La mayor injerencia del sector privado se da en un contexto representado en forma creciente por una nueva fase del capitalismo llamada *tecnofeudalismo*, en la que la obtención de valor se traslada de los mercados a plataformas digitales como Google, Facebook y Amazon, que operan como feudos o fundos privados. En *El tecnofeudalismo está tomando el control*, Yanis Varoufakis describe este momento de la historia como una etapa en la que casi todos “producen gratuitamente el stock de capital de las grandes corporaciones, al subir contenido a Facebook o desplazarse con una conexión a Google Maps”. La información que producimos, llamada “Big Data”, se interviene con algoritmos, se procesa y se utiliza para alimentar el sistema mediático-financiero.

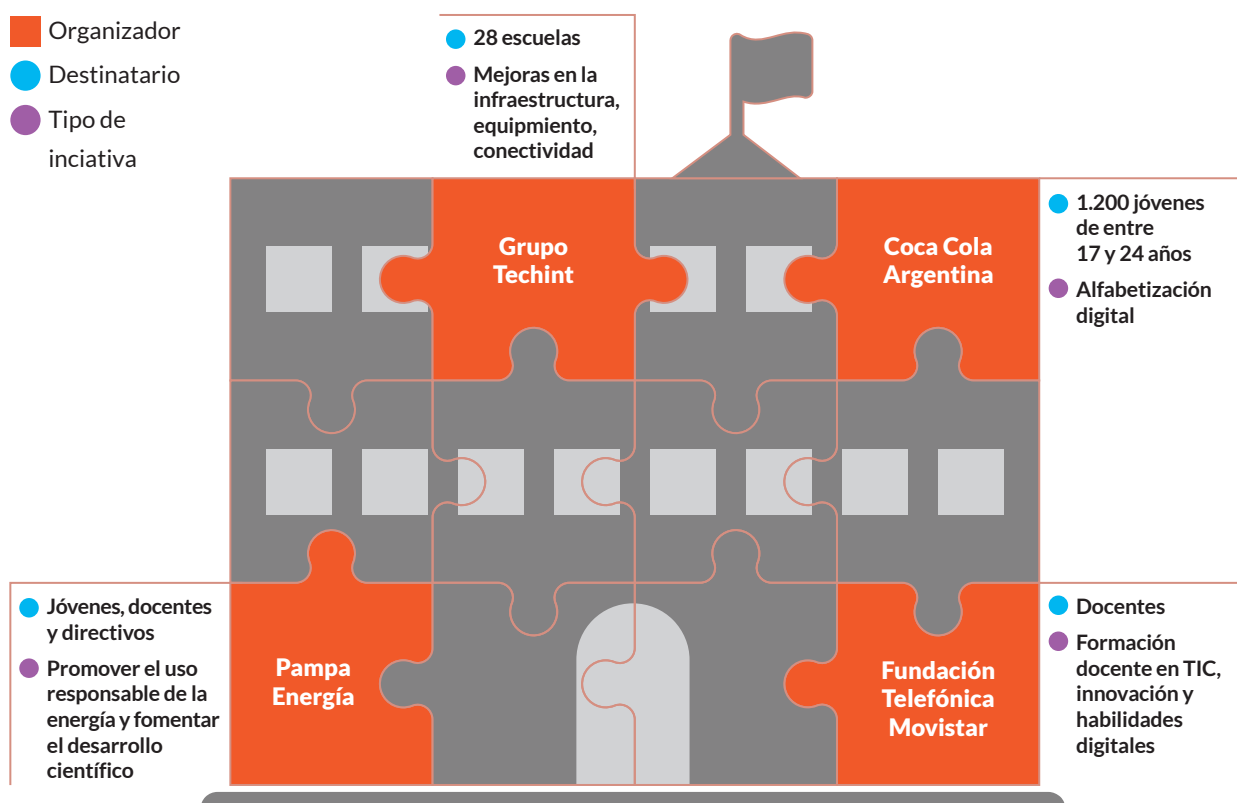
Durante todo 2020 y gran parte de 2021, tanto la computadora como el celular se tornaron imprescindibles para realizar actividades cotidianas y, como consecuencia de ello, la información que surge de los datos personales pasó a estar disponible para el Estado y los efectores privados. La pandemia habilitó y expandió la posibilidad de los Estados

de abrir el juego a soluciones privadas, a los efectos de sostener tanto los procesos de enseñanza y de aprendizaje como los vínculos pedagógicos. Organizaciones del sector privado y grupos empresariales nacionales, regionales y multinacionales, salieron a ofrecer al sector estatal respuestas rápidas en cuanto a recursos y soportes digitales, plataformas, entornos virtuales, acceso y conectividad. Las empresas proveedoras de estos recursos –Amazon, Google, Microsoft, Zoom, entre otras– se convirtieron en un componente fundamental de la educación en todo el mundo. De esta manera, se posicionan nuevos actores privados en la esfera pública y se validan nuevos discursos, como los modelos “híbridos” de enseñanza y aprendizaje.

La mayor injerencia del sector privado se da en un contexto representado en forma creciente por una nueva fase del capitalismo llamada tecnofeudalismo, en la que la obtención de valor se traslada de los mercados a plataformas digitales.

Iniciativas de empresas privadas durante la pandemia 2020-2021.

2020-2021.



Inventamos o erramos (debates y desafíos)

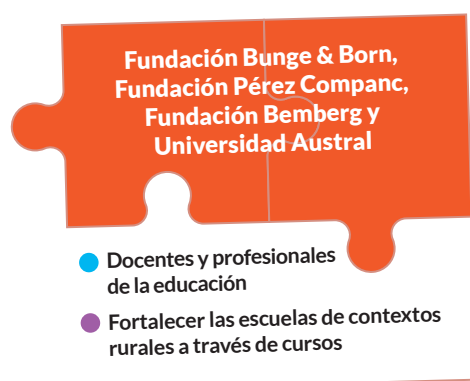
Además, en tanto no existen marcos legales que regulen los nuevos acuerdos entre los Estados –nacionales y subnacionales– y las empresas privadas proveedoras de servicios educativos –Microsoft, Amazon, Google, etcétera–, se ponen en riesgo los datos personales de los usuarios. La empresa Google, por ejemplo, ha sido acusada de violar la privacidad implícita en su plataforma Classroom, guardando historiales de búsquedas

La empresa Google ha sido acusada de violar la privacidad implícita en su plataforma Classroom, guardando historiales de búsqueda y datos de sus usuarios con fines comerciales.

y datos de sus usuarios con fines comerciales. Otro ejemplo, son los convenios provinciales que obligan a los docentes a percibir sus salarios en el ámbito de la banca privada. Estos bancos hacen uso de las bases de datos y envían, vía email y aplicaciones de telefonía celular, promociones de cursos,

contenidos y/o servicios educativos que promueven las fundaciones, ONG y empresas privadas, como el Grupo Petersen.

Otras iniciativas importantes de los efectores privados en el campo educativo durante la pandemia corresponden al sector empresarial y a las fundaciones y ONG sostenidas por empresarios. Estos actores, en aras de una mayor “calidad educativa”, buscan orientar la educación según los valores del mercado, ofreciendo cursos de formación para docentes de todos los niveles y para los estudiantes del nivel secundario. En general, los cursos son gratuitos y se ofrecen de manera virtual, utilizando plataformas propias. A continuación, se describen algunas de estas iniciativas que incluyen en su oferta a la Provincia de Buenos Aires.



La empresa educativa más grande del mundo

GEMS Education vende “servicios educativos” para escuelas en 176 países y llega a 120 mil estudiantes, según escribió la investigadora Myriam Feldfeber en un artículo titulado “Educación S.A.” y publicado en el diario *Página/12*. Tiene un valor de mercado de 4.000 millones de dólares y en 2017 facturó 962 millones de dólares. En la Argentina firmó convenios para capacitación docente en Jujuy, Mendoza, Salta y Corrientes por 5,4 millones de dólares en cada distrito. Con la Provincia de Buenos Aires también suscribió acuerdos entre noviembre de 2017 y octubre de 2019 por dos millones de dólares para capacitar a 1.600 docentes con cursos de 120 horas de duración.

Durante 2020, Coca Cola Argentina y la Asociación Civil Chicos.net, desarrollaron “ProgramON”, una iniciativa de alfabetización digital destinada a capacitar en forma gratuita a 1.200 jóvenes de entre 17 y 24 años de todo el país. El requisito era que estuvieran cursando el último año del secundario en instituciones educativas de gestión pública, o que hubieran terminado de cursar y adeudaran materias. El curso se llevó a cabo en varios municipios de todo el país, entre ellos en el Gran Buenos Aires y en localidades del interior de la Provincia. Incluía temáticas sobre el futuro del trabajo, competencias laborales y estrategias de vinculación laboral y comercialización digital.

Por su parte, la Fundación Telefónica Movistar ofrece el programa educativo de Formación Docente 2021, a través de la plataforma ProFuturo, destinado a todo el país. La propuesta tiene diferentes módulos y más de veinte cursos virtuales, que permite armar un plan propio de estudio sobre TIC, innovación y habilidades digitales. Además, se ofrecen recursos audiovisuales con propuestas concretas para el aula, y se sortean dos computadoras portátiles por mes, entre quienes hayan terminado un curso en ese período.

En 2021, las empresas del Grupo Techint lanzaron un plan especial de fortalecimiento para apoyar la modernización de un total de 28 escuelas a través de mejoras en la infraestructura, en el equipamiento, la tecnología, la conectividad y la capacitación. El plan incluye tres ejes: garantizar el acceso a la educación

en períodos de aislamiento a través de equipamiento tecnológico con conectividad, crear cursos de formación técnica que mejoren las oportunidades de empleabilidad para el futuro de los y las jóvenes y reforzar los métodos de enseñanza en matemática en las escuelas técnicas secundarias de las localidades en donde el Grupo Techint desarrolla sus operaciones. Las primeras nueve aulas tecnológicas comenzaron a implementarse en institutos educativos de San Nicolás, Ramallo, Zárate, Campana y Neuquén.

La Fundación La Nación organizó en 2021 un concurso llamado “Permio Fundación La Nación a la Educación”, con el apoyo de Banco Galicia y OSDE y la colaboración de Cimientos, VIACOM-CBS, Proyecto Educar 2050, Fundación Varkey, Enseñá por Argentina y la Universidad de San Andrés. Según consta en su página web, este concurso está destinado a “destacar iniciativas de escuelas y jardines de infantes de

Las empresas, fundaciones y ONG sostenidas por empresarios, en aras de una mayor “calidad educativa”, buscan orientar la educación según los valores del mercado, ofreciendo cursos de formación docente gratuitos.

toda la República Argentina que promuevan oportunidades de aprendizaje y generen un impacto positivo en la comunidad educativa mediante proyectos innovadores que apunten a la continuidad pedagógica y a la calidad educativa en un contexto de pandemia”.

Durante 2021, la empresa Pampa Energía, a través de su fundación, lanzó programas educativos que abarcan tres ejes temáticos: la educación, la empleabilidad y la inclusión social. Estos programas se implementan en varias provincias, entre ellas la Provincia de Buenos Aires. La Fundación Pampa acompaña a jóvenes para garantizar que puedan terminar la escuela secundaria técnica y continuar estudiando carreras universitarias y terciarias afines al negocio. Además, más de 350 docentes y directivos participan de la “Red de Escuelas Fundación Pampa” –que impulsa la formación en gestión institucional y la capacitación docente–, y de “Investigadores de la Energía”, una iniciativa que propicia el desarrollo de experiencias innovadoras con docentes de segundo ciclo de escuelas primarias para promover el uso responsable de la energía y fomentar el desarrollo del pensamiento científico. En cuanto a la empleabilidad, se ofrecen prácticas profesionali-

zantes virtuales con el acompañamiento de profesionales de Pampa como mentores, tutores y capacitadores. Además, las autoridades anunciaron la creación de un Centro de Formación de Oficios, en el predio de la Central Termoeléctrica Parque Pilar, que la compañía posee en esa localidad.

La Fundación Bunge y Born puso en funcionamiento en el año 2021 el programa Crianza en Red (CER), para “que padres y cuidadores puedan estimular a los más pequeños de la casa, divertirse y aprender con ellos, especialmente en un contexto de distanciamiento social”. Además, junto a la Fundación Pérez Companc, Fundación Bemberg y Universidad Austral, desarrollaron el Programa Sembrador, que busca fortalecer a escuelas de contextos rurales del país, ofreciendo cursos pensados para docentes y profesionales de la educación que se desempeñan en dichos contextos. La fundación busca combinar métodos de enseñanza-aprendizaje asíncronos y sincrónicos en distintos entornos, ya sea en persona y en el aula, híbrido o a distancia. Por este motivo, junto con el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (TEC), desarrollaron el programa Evolución, para aportar soluciones, estrategias y procesos innovadores para la educación argentina en la pospandemia. La propuesta está destinada a los supervisores escolares de las 24 jurisdicciones del país, así como a funcionarios públicos nacionales y provinciales con responsabilidades en la toma de decisiones y planificación de los diferentes niveles educativos y, en particular, a aquellos con incumbencia directa en el diseño y la implementación de la educación semi-presencial y a distancia.

El relevamiento de las iniciativas mencionadas permite concluir que durante la pandemia, los actores privados han avanzado activamente, articulando ideas e intereses del sector privado, instalando temas de agenda, y orientando la formación de recursos humanos según las demandas del sector productivo. Estas prácticas promueven una visión instrumental de la educación, inciden en la legitimación de los valores promercado y habilitan cambios en ese sentido en las políticas públicas. ●

Fundación La Nación, Banco Galicia, OSDE, Cimientos, VIACOM-CBS, Proyecto Educar2050, Fundación Varkey, Enseñá por Argentina y Universidad San Andrés.

- Escuelas y jardines de infantes
- Promover oportunidades de aprendizaje que apunten a la continuidad pedagógica y a la calidad educativa en un contexto de pandemia

Mapa educativo bonaerense: los desafíos que deja la pandemia: desigualdad, inclusión, aprendizaje / Adrián Cannellotto... [et al.]; editado por Diego Rosemberg; Juan Balduzzi. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: UNIPE: Editorial Universitaria; Sindicato Unificado de Trabajadores de la Educación de Buenos Aires, 2022.

Libro digital, PDF. Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-3805-76-9


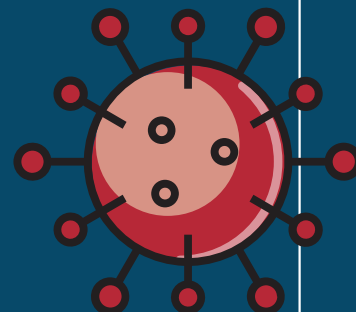
1. Educación. 2. Derecho a la Educación. 3. Estado y Educación.
I. Cannellotto, Adrián. II. Rosemberg, Diego, ed. III. Balduzzi, Juan, ed.

CDD 370.982



Mapa educativo bonaerense

Los desafíos que deja la pandemia: desigualdad, inclusión, aprendizaje



La Provincia de Buenos Aires cuenta con el sistema educativo más grande del país. La Universidad Pedagógica Nacional (UNIPE) y el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación de Buenos Aires (SUTEBA) publican estas páginas para dimensionarlo, divulgar sus logros y comprender sus desafíos. En 33 artículos y una minuciosa separata estadística, un prestigioso conjunto de especialistas aborda la agenda que se impone para quienes tienen la responsabilidad de gestionar su devenir: las desigualdades socioeconómicas que impactan en las aulas, los aprendizajes de los estudiantes, las condiciones laborales docentes, la vinculación entre las aulas y el mundo del trabajo, las tensiones presupuestarias, el rol de las nuevas tecnologías, las marcas que dejó la pandemia, la avanzada mercantilista y las estrategias de inclusión, entre otros temas necesarios de debatir y pensar la educación en un territorio heterogéneo que cuenta con establecimientos educativos urbanos, rurales e isleños

