

37.014.3

A185

ACOMPANAMIENTO A ESCUELAS

Conceptos e instrumentos para la Implementación de
Políticas Públicas en Educación 2003-2015



Presidencia
de la Nación

Ministerio de
Educación



| |
|------------|
| INVENTARIO |
| 10019976 |
| SIG. TOP. |
| 37.014.5 |
| A185 |

ACOMPAÑAMIENTO A ESCUELAS

Conceptos e instrumentos para la implementación de
políticas públicas en educación 2003-2015

Centro Nacional de Información
y Documentación Educativa
PIZZURNO 935 Subsuelo
(C1020ACA) Ciudad Autónoma de Buenos Aires
República Argentina

**Centro Nacional de Información
y Documentación Educativa**

PIZZURNO 935 Subteada
(C1020ACA) Ciudad Autónoma de Buenos Aires
República Argentina

ACOMPañAMIENTO A ESCUELAS

**Conceptos e instrumentos para la implementación de
políticas públicas en educación 2003-2015**



**Presidencia
de la Nación**

**Ministerio de
Educación**

Argentina. Ministerio de Educación de la Nación
Acompañamiento a escuelas : conceptos e instrumentos para la
implementación de políticas públicas en educación 2003-2015 . - 1a ed. -
Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Ministerio de Educación de la Nación, 2015.
v. 1, 160 p. ; 19x23 cm.

ISBN 978-950-00-1103-7

1. Políticas Educativas.
CDD 379

© 2015, de esta edición: Ministerio de Educación de la Nación

Quedan prohibidos, dentro de los límites establecidos en la ley y bajo los
apercibimientos legalmente previstos, la reproducción total o parcial de esta
obra por cualquier medio o procedimiento, ya sea electrónico o mecánico, el
tratamiento informático, el alquiler o cualquier otra forma de cesión de la obra
sin la autorización previa y por escrito de los titulares del copyright.

Impreso en la Argentina.

Queda hecho el depósito que previene la ley 11.723.

Presidenta de la Nación

Dra. Cristina Fernández de Kirchner

Jefe de Gabinete de Ministros

Dr. Aníbal Fernández

Ministro de Educación

Prof. Alberto E. Sileoni

Secretario de Educación

Lic. Jaime Perczyk

Jefe de Gabinete

A. S. Pablo Urquiza

Subsecretario de Coordinación Administrativa

Arq. Daniel Iglesias

Subsecretario de Equidad y Calidad

Lic. Gabriel Brener

Directora Nacional de Gestión Educativa

Prof. Delia Méndez

Director General de Administración

Lic. Juan Pablo Palé

**Centro Nacional de Información
y Documentación Educativa**

PIZZURNO 535 - Saldes 17
(C1022BAC) Ciudad Autónoma de Buenos Aires
República Argentina

Coordinadora Pedagógica Dirección Nacional de Gestión Educativa

Adriana Vilanoba

Equipo de trabajo

GESTIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCATIVAS

Adriana Vilanoba

PROPUESTAS PEDAGÓGICO - INSTITUCIONALES

Liliana Ochoa de la Fuente

DESARROLLO DE METODOLOGÍA "ÁREAS CRÍTICAS"

Nancy Montes - Gustavo Grasso - Melina Con

DESARROLLO SISTEMA SITRARED

Juan Pablo Palé, Alejandro Fernández Penillas,

Marcelo Zanolin, Juan Manuel Sondon Rivetti,

Graciela Gatti de Dondo

Coordinación de la edición

Alicia Diéguez

Colaboración

Mariana Capponi

Edición, diseño y realización gráfica

Adriana Llano

Corrección

Marina Pérez

ÍNDICE

| | |
|---|-----------|
| Índice..... | 7 |
| Presentación..... | 9 |
| Criterios para diseñar estrategias de acompañamiento a instituciones educativas..... | 13 |
| Introducción..... | 15 |
| Establecer prioridades para acompañar instituciones educativas de calidad inclusiva..... | 17 |
| Acompañar a partir de un modelo pedagógico-didáctico de calidad inclusiva..... | 17 |
| Acciones de apoyo al proceso de enseñanza-aprendizaje..... | 34 |
| Conclusiones..... | 35 |

Primera Parte

| | |
|--|-----------|
| Modelo de acompañamiento a escuelas..... | 41 |
| ¿Por qué creemos que es útil un “modelo de acompañamiento a escuelas”? | 43 |
| El modelo de acompañamiento a escuelas..... | 47 |
| Ejemplos de problemáticas por considerar para avanzar con la metodología propuesta en diferentes instancias y ámbitos..... | 48 |

Acompañamiento técnico político: Instrumentos para la planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas públicas en educación

| | |
|---|----|
| Breve referencia..... | 69 |
| Metodología para la detección de áreas críticas | 71 |
| SITRARED: Sistema de Transferencia de Recursos Educativos | 98 |

Segunda Parte

Algunas reflexiones sobre la situación social y educativa al comienzo de la gestión política iniciada en 2003

| | |
|---|-----|
| | 115 |
| Año 2003. Vulnerabilidad social. Situaciones de pobreza | 117 |
| El punto de partida con los niños y adolescentes en 2003..... | 127 |
| La situación de la población de la educación secundaria en el inicio de la gestión como fundamento del sostenimiento de las acciones 2003-2015 y su continuidad y profundización..... | 132 |

Aportes para pensar la valoración de adolescencia y juventud argentinas

| | |
|--|-----|
| | 135 |
| Adolescentes, pobreza, educación y delito..... | 137 |

Medidas como la obligatoriedad de la sala de 4 años del nivel inicial se inscriben en el acceso pleno a los derechos de todas y todos.....

| | |
|---|-----|
| | 143 |
| Igualdad de oportunidades. Equidad al inicio: invertir en los niños, las niñas y los adolescentes | 145 |

Bibliografía.....

| | |
|-------|-----|
| | 147 |
|-------|-----|

PRESENTACIÓN

Este libro es obra de varios equipos de trabajo. Equipos que integran el colectivo de trabajadores del Ministerio de Educación de la Nación y otras instituciones convocadas para realizar sus aportes.

Se trata de un trabajo que rinde cuentas sobre aprendizajes que se explicitan como conocimiento, producido a partir de la gestión de políticas públicas en el período 2003-2015.

Garantizar el derecho a la educación de toda la población es el eje estructurador de las acciones educativas a partir del año 2003. Hoy el camino transcurrido permite reconocer etapas diferenciadas por nuevos desafíos.

Cada etapa se identifica a partir de hechos que, a manera de hitos, caracterizan un determinado momento histórico.

En la gestión educativa del Gobierno nacional, claramente se distinguen tres etapas: la reconstrucción educativa nacional, el inicio de políticas educativas de segunda generación y la consolidación de estrategias de calidad educativa inclusiva.

El acompañamiento a las escuelas como medida educativa implementada y sostenida durante toda la gestión 2003-2015 del Ministerio de Educación de la Nación debe analizarse a partir de las etapas mencionadas.

Encontrarán en este libro conceptos e instrumentos desarrollados a partir de la gestión, producidos por integrantes del Estado argentino. Este Estado que desarrolla políticas públicas, genera acción y, mientras trabaja, produce conocimiento.

Es una obligación dar a conocer este trabajo colectivo para dar cuenta de lo producido, de lo logrado y de lo obtenido, para seguir avanzando en la calidad educativa inclusiva.

El Estado nacional, en el marco de este proyecto político, ha sido capaz de mejorar las condiciones de enseñanza y de aprendizaje, evolucionando en sus ideas, en su trabajo con las escuelas, en la planificación con las provincias, en el día a día del trabajo de cada docente; planteando nuevos problemas que devienen de la profundización de la inclusión, de la complejidad de la diversidad y de los desafíos

de la educación para el desarrollo socioproductivo que pone en pie de igualdad a todos los habitantes de la República Argentina.

PRÓLOGO DEL MINISTRO DE EDUCACIÓN DE LA NACIÓN

PROF. ALBERTO E. SILEONI

"PLAN NACIONAL DE EDUCACIÓN OBLIGATORIA Y FORMACIÓN DOCENTE 2012-2016"

Hace un tiempo, el sistema educativo nacional aparecía rodeado de incógnitas sobre su futuro. Hoy podemos decir que esas incógnitas han sido despejadas y que tenemos un sistema que reconoce lo complejo, las particularidades, y que al mismo tiempo reúne y orienta objetivos comunes para millones de alumnos, cientos de miles de docentes, escuelas y familias.

Este avance es la consecuencia de una sociedad que entiende la educación como un problema de su incumbencia, y no solo de los educadores, y que no se resigna a vivirlo desde la dimensión de la carencia. Dicho de otro modo, hablamos de una sociedad que busca romper con los significados inexorables que plantea el sentido común.

Un sistema de pie, fortalecido y legitimado socialmente es constructor permanente de nuevos horizontes. En esta tarea se articulan sujetos, procesos, territorios, recursos y regulaciones.

El Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente 2012-2016 expresa necesidades e intereses colectivos, a la vez que traduce realidades, haciéndose cargo de una madurez social que no solo demanda, sino también construye. En este sentido, sintetiza interpretaciones no unívocas sobre los logros y desafíos de la educación nacional.

Así asumido, el nuevo plan se constituye en enunciador y propiciador de una esperanza a partir de definiciones con densidad política y capacidad transformadora, puesto que transmite a toda la ciudadanía que no solo se ha trabajado para estar mejor, sino que se está mejor.

Profundizar las políticas de inclusión, privilegiar la primera infancia, brindar horizontes de realización a jóvenes y adultos, jerarquizar el trabajo docente, sostener la inversión para garantizar el derecho de todos a una educación más justa y de calidad son algunos de los ejes estratégicos de la propuesta del Plan.

Una vez más, promover y escuchar voces que expresan distintas perspectivas, que suman en la diferencia, que construyen en la adversidad y que crecen potentes a partir de los logros legitima la discusión política federal sobre lo que es necesario acordar en el seno del CFE (Consejo Federal de Educación), ámbito natural y privilegiado para el debate sobre lo común.

Lo transformador de este debate es que ya no discutimos sobre lo realizado, sino que, desafiados por una etapa superadora, nos encaminamos a plasmar en hechos aquello que ganamos en reflexión.

Por ello, son absolutamente pertinentes para presentar el nuevo Plan las palabras e ideas de nuestra presidenta cuando expresa:

“Nunca serán menos nuestros sueños futuros; ya nunca nos plantearemos una educación con menos recursos y menos calidad que la alcanzada hasta hoy. Siempre en este campo y en todos los que hacen a los derechos de nuestro pueblo, iremos por más, con amor, abrazados a la bandera de la patria”.

Este libro recupera los antecedentes que permitieron llegar a su formulación, es decir, políticas sostenidas desde el año 2003 y que a partir del año 2012 permitieron un nuevo diseño de acciones, para profundizar lo hecho, plantear nuevos problemas y avanzar en la calidad inclusiva, convocando perfiles de acompañamiento acordes a esta segunda etapa.

Las acciones concretas, como los Planes de Mejora Institucional, los planes jurisdiccionales de acompañamiento al sistema provincial y la producción de materiales de enseñanza para niveles y modalidades dan cuenta de la continuidad y del desafío de reformulación en el desarrollo de esta etapa que inauguró el Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente.

Los autores

Integrantes del Ministerio de Educación de la Nación, Dirección Nacional de Gestión Educativa y Dirección General de Administración.

Integrantes argentinos de equipos de investigación de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI).

Acuerdos institucionales

La Dirección Nacional de Gestión Educativa encomendó a la UFI (Unidad de Financiamiento Internacional) del Ministerio de Educación de la Nación un trabajo de investigación sobre “modelos de acompañamiento a escuelas” que financió el Programa PROMEDU. Se convocó al equipo de especialistas argentinos que ya había realizado la evaluación de dicho programa para que, a partir de aquel trabajo, realizara este nuevo estudio.

Esta obra

Incluye aportes del trabajo de “modelo de acompañamiento de escuelas”, profundiza instrumentos valorados por las provincias en el trabajo sostenido durante 12 años con las escuelas de las 24 jurisdicciones y brinda referencias conceptuales y metodológicas desarrolladas por integrantes del equipo de la Dirección Nacional de Gestión Educativa y de la Dirección General de Administración, ambas del Ministerio de Educación de la Nación. Incorpora, además, un valioso aporte de un sistema de información georreferenciada desarrollada por los equipos técnicos de la DGyE entre los años 2008 y 2009.



CRITERIOS PARA DISEÑAR ESTRATEGIAS DE ACOMPAÑAMIENTO A INSTITUCIONES EDUCATIVAS

Aportes del equipo de la Dirección Nacional de Gestión Educativa del
Ministerio de Educación de la Nación



Introducción

Desde el año 2003 se llevan adelante políticas de reconstrucción de la educación argentina. Son claros ejemplos: la recuperación de los días de clase, la recomposición salarial docente, el equipamiento y dotación integral de recursos para las escuelas, la reconstitución del sistema de formación docente, el acercamiento masivo de las TIC a alumnos, docentes e instituciones del sistema de educación estatal, la ampliación de cobertura en todos los niveles del sistema educativo, incluido el sistema nacional universitario, entre otros.

El Estado argentino, a través de sus organismos e instituciones, se constituyó como garante de los derechos de todas las personas.

En el año 2015 se cumple una etapa que presenta extraordinarios logros. Las políticas que los permitieron no son de corto plazo, sino que conllevan en sus diseños nuevas etapas de consolidación y de aspectos sustantivos en materia de mejoramiento de la calidad de procesos y resultados consecuentes.

La educación argentina en los próximos años interpelará aspectos específicos del modelo pedagógico-didáctico vigente. Esto es posible, pues se ha reconstruido el sistema. Este proceso de reconstrucción es el que hoy permite criticar y reformular la acción educativa de las instituciones. Esto era impensable en momentos en los que la cartera educativa debió recurrir al presidente de la Nación para que se iniciara el ciclo lectivo en una provincia (Entre Ríos, 2003). Se puede iniciar un proceso de mejoramiento de la calidad de la educación que sea sistemático y sostenido en el tiempo cuando se cuenta con las condiciones básicas de funcionamiento del sistema. Difícilmente se puede pensar en el proceso de enseñanza-aprendizaje de un grupo de estudiantes si no tienen escuela donde ir a estudiar; democratizar las TIC sin equipamiento informático ni conectividad; propugnar la profesionalización docente sin la institucionalidad específica que garantice la calidad de ofertas de formación inicial y permanente; recuperar la escuela técnica descontextualizada de las políticas de industrialización. Para alcanzar estas condiciones básicas se tomaron medidas como el plan de infraestructura que creó más de 700 escuelas, el equipamiento informático institucional, el programa Conectar Igualdad, la creación

del INFOD, el fortalecimiento del INET a partir de la Ley de Educación Técnico Profesional, etc. Por cada reflexión encontraríamos un ejemplo.

Las políticas de inclusión son contundentes, abarcadoras, universales. Ponen a las personas en situación de ejercer sus derechos. Y este ejercicio se enfatiza, se consolida y se convierte en derecho adquirido cuando es permanente, universal e igualitario. En el sector de la educación, el cuestionamiento de la inclusión escindiéndola de la calidad de la educación a la que se accede convierte al derecho a la educación en un derecho cercenado. Es muy importante subrayar que sin el acceso universal a las instituciones educativas es imposible plantear estándares de calidad en un país democrático; por lo tanto, son inadmisibles las políticas antiinclusivas.

Un análisis de la calidad de la educación inclusiva provoca reflexiones sobre la práctica actual, los modelos subyacentes y las representaciones de los responsables del sistema educativo, sus instituciones, como también de las personas que acceden a él y sus contextos de inserción.

Las políticas de inclusión se efectivizan a partir de pedagogías de integración, entendidas como la participación crítica en todos los procesos formativos. Cada integrante de un grupo clase contribuye a configurar un grupo clase singular y miles de colectivos singulares forman el sistema. Participar es pertenecer activamente, acceder a los bienes culturales universales desde las identidades y los acervos personales y colectivos, es conocer y reconocer lo propio para conocer y reconocer al otro y lo otro. Las pedagogías de integración son aquellos enfoques educativos que exigen reconocer las identidades para participar de lo común y formar identidades colectivas que simultáneamente se integran y diferencian en la cultura universal.

El sistema se ha reconfigurado a partir del ejercicio del derecho a la educación. Ya no será el mismo sistema que entendía solamente de posibilidades individuales. La educación deja de ser un conglomerado de ofertas para ser un sector del Estado que, a través de sus políticas, garantiza el derecho de las personas.

Esta reflexión lleva a una necesaria definición de conceptos y, a partir de estos, a construir variables que permitan entender cuáles serán los lineamientos necesarios para mejorar los procesos y los resultados de la enseñanza y del aprendizaje en todos los niveles y modalidades del sistema.

Establecer prioridades para acompañar instituciones educativas de calidad inclusiva

Una de las características de las políticas de inclusión y desarrollo en la Argentina desde 2003 ha sido la atención prioritaria de los sectores sociales más postergados a partir de la recuperación sostenida del empleo. Todas las medidas de restitución de derechos (a la salud, a la educación, a la vivienda) tienen en la recuperación del empleo el eje de mejoramiento de la calidad de vida. Como ejemplo se señala la progresiva eliminación de los comedores a partir de la recuperación del empleo y la implementación de la Asignación Universal por Hijo.

Este es un contexto nuevo para la educación argentina y para cada una de las escuelas e instituciones de los niveles y modalidades. En términos generales, las escuelas podrán tener algún problema de recursos, pero el acceso a ellos y la comparación entre la actual situación y la que se presentaba al inicio de la gestión en el año 2003 permite convocar a especialistas del sector, funcionarios, docentes y demás integrantes del sistema a reflexionar sobre el actual modelo pedagógico-didáctico y proponer acciones concretas de mejora de la calidad de la enseñanza-aprendizaje.

Acompañar a partir de un modelo pedagógico-didáctico de calidad inclusiva

Aquello que las personas necesitan para integrarse plenamente accediendo con las mismas oportunidades a los bienes culturales y sociales nos remite a una de las preguntas más primitivas de la pedagogía: ¿qué significa educar?

Esta es una pregunta cuyas respuestas definen modelos pedagógico-didácticos. Estas respuestas han variado según los momentos históricos de las propias ins-

tituciones educativas, los mandatos formativos de la población de acuerdo con sus necesidades y coyunturas, las exigencias del conjunto social, la economía, la producción, etc.

La pregunta *¿Qué significa educar?* permite abordar diversos aspectos del proceso de enseñanza-aprendizaje; entre los más destacados se señalan los siguientes.

Concepción de sujeto de aprendizaje

En la actualidad, las características de las personas que aprenden en una escuela o institución educativa presentan múltiples variantes.

A los abordajes de las teorías cognitivas que caracterizan a las personas por su edad y factores ambientales tradicionales, se agregan factores circunstanciales derivados de las políticas de inclusión. Estos factores no son atributos del sujeto, sino de su contexto. Las políticas de calidad inclusiva permiten el acceso a la educación a toda la población. Por lo tanto, la persona y sus circunstancias en el aquí y ahora son elementos insustituibles para la formulación de propuestas de enseñanza de una escuela. Las prácticas educativas de cada aula tienen que resistir los principios que las sustentan. Si la inclusión es un principio rector del derecho a la educación, son inadmisibles prácticas antiinclusivas.

La persona y sus circunstancias están contempladas en la Ley Nacional de Educación 26.206/06. El sistema y sus instituciones organizan instancias formativas para efectivizar el cumplimiento de la ley (Plan de Educación Obligatoria, CFE 188/12 - Programa Nuestra Escuela, CFE 201/13).

Considerar hoy al sujeto que aprende en una institución educativa exige caracterizar circunstancias específicas personales y grupales. Si la integración es la acción que permite cumplir con las políticas de inclusión, la caracterización del sujeto que aprende es necesaria para diversificar metodologías aplicables a grupos heterogéneos. La integración es contraria a la segregación.

El sistema se encuentra trabajando a partir de las políticas inclusivas implementadas para atender a los sujetos en sus diversas situaciones personales, grupales y sociales y sus contextos específicos (Plan de Educación Obligatoria, CFE 188/12).

Las pedagogías de integración proponen una didáctica de la heterogeneidad. Esto significa que la igualdad frente al derecho a la educación formal se logra a partir del reconocimiento de la identidad del sujeto, identidad que incluye su actualidad y su potencial a desarrollar participando de un colectivo.

El sistema educativo y sus instituciones se organizan y trabajan para personas cuya cotidianidad pone en diálogo la propuesta educativa de cada docente. Docentes y estudiantes configuran un modelo pedagógico que lleva implícitas necesidades y respuestas a estas necesidades. La capacidad de respuesta entra en crisis cuando los modelos no significan lo mismo. El resultado de la crisis se cristaliza en la capacidad de retención y la calidad de los procesos y resultados de la enseñanza y el aprendizaje.

Si las políticas de inclusión no se condicen con prácticas de integración, la diversidad del alumnado como fenómeno de este aquí y ahora es negada, por lo tanto es negado el sujeto como tal. Cada persona se convierte en objeto, en algo que forma un grupo clase llamado *alumno* que debe resistir la homogeneidad de la enseñanza y convertirla autónomamente en su aprendizaje. Las pedagogías de integración forman grupos clase heterogéneos que, respetando las identidades de las personas y sus singulares recorridos de aprendizaje, logran un común denominador: la enseñanza para todos.

Didáctica de la heterogeneidad. Variables para considerar respecto del sujeto de aprendizaje. ¿De quién se habla cuando se habla de sujeto de aprendizaje?

- Niños y niñas que forman la infancia argentina.
- Prepúberes, púberes y adolescentes que forman la adolescencia argentina.
- Jóvenes que forman la juventud argentina.
- Adultos y adultos mayores que forman la adultez argentina.

No son solo sujetos agrupados por edad y determinado nivel evolutivo con particularidades cognitivas, sino que su actualidad configura sus necesidades.

Necesidades propias del siglo XXI, transformadas por la sociedad en derechos. Las crisis socioeconómicas han cercenado derechos inherentes a la humanidad; su restitución es urgente y el Estado argentino se ha hecho cargo poniendo recursos a su disposición.

La organización escolar no escapa a este objetivo de restitución, por lo que el reconocimiento de la situación educativa de cada persona es un deber institucional y su abordaje áulico es la acción concreta que efectiviza el cumplimiento de facilitar a las personas el acceso a los bienes culturales de los que fueron despojadas. El ingreso a todos los niveles del sistema educativo es parte de esto.

Es necesario preguntarse si la misma organización escolar que atendía solo a grupos homogéneos puede recibir a poblaciones con especificidades de atención y necesidad de integración social.

Enfoque sobre el rol docente

Las políticas de inclusión social exigen una transformación del rol docente. La democratización del conocimiento a través del abrumador acceso a la información determina un rol insustituible. Si es la educación un factor determinante de inclusión, cada docente también es determinante en el proceso de inclusión. Si los recursos por sí mismos garantizarían la inclusión, la instrucción programada resolvería los déficits educativos.

El docente es el activador del conocimiento. Los recursos son sus herramientas. Aprender a aprender los diversos campos de conocimiento con los recursos disponibles que ya forman parte de la cotidianeidad escolar y familiar es una tarea central.

La recuperación de las identidades para promover la participación y pertenencia a un grupo clase, a una escuela, a un barrio, la revalorización del estudio como herramienta para proyectarse, la participación en la cultura universal a partir del reconocimiento de lo propio, de lo conocido, de lo cercano. Estas son, entre otras, acciones de largo plazo que cada día significan una tarea específica que lleva adelante un docente con su grupo desde el campo de conocimiento y desde la especialidad del nivel y modalidad que tiene a cargo.

El docente como integrante del sistema educativo desde una institución singular también fue parte de la reconstrucción del sistema. Se había encontrado con falta de recursos y población escolar en situación de crisis económico-social. Él mismo había sido afectado por la crisis. Hoy la situación ha cambiado. Sus condiciones laborales son otras y los desafíos frente a la propia recuperación del sistema también lo son.

Las capacidades para consolidar en los alumnos son otras. Hay metas nuevas porque el contexto económico-social demanda aportes de esas capacidades específicas con fuerte formación humanística, ya que las rectoras de los procesos formativos son las políticas de inclusión. Cuando se plantea una didáctica de la heterogeneidad, se piensa en el conjunto de estrategias de enseñanza-aprendizaje que permita a todos los participantes de un grupo clase alcanzar capacidades esperables para su plena inserción social. Esto incluye el acceso a empleo calificado, el perfeccionamiento permanente, la participación crítica en los procesos sociales, etc. Estas estrategias incluyen la adecuación a cada persona con actividades complementarias y accesorias que permitan alcanzar las expectativas para los diversos años, ciclos y niveles del sistema.

Las diferencias de edad, el inicio tardío de la escolaridad, la reinserción, la recurrencia y alternancia, entre otras, son consideraciones indispensables para el planteo de estrategias de enseñanza.

Actividades de integración entre secciones de una misma escuela, el intercambio de grupos y subgrupos por tiempos programados según necesidades concretas de refuerzo en campos de aprendizajes específicos pueden ser herramientas para utilizar. Los equipos directivos deben acompañar y asesorar sobre las decisiones didácticas a fin de promover flexibilizaciones institucionales midiendo tiempos y métodos para lograr objetivos propuestos en cada año y ciclo, a fin de promover niveles con estándares de calidad deseables que incluyan la integración social y educativa.

Formas de abordar el conocimiento

La información científica como parte del conglomerado informativo disponible está al alcance a través de las tecnologías de la comunicación y la información. No

obstante, suponer que esto significa que el conocimiento está disponible también es una afirmación incompleta. Acceder al conocimiento es distinto al acceso a la información. Es menester haber aprendido a comprender los diversos campos del conocimiento como herramientas fundamentales para entender la realidad críticamente.

La información es una herramienta, hoy disponible y necesaria. La democratización de la información no es solo su disponibilidad, sino su comprensión crítica. El conocimiento agrega valor a la opinión que surge del sentido común.

Abordar el conocimiento requiere cada día más herramientas de comprensión. Es necesario contar con esquemas de análisis pertinentes a las diversas disciplinas, métodos de síntesis que permitan realizar conclusiones, proponer posibles nuevas preguntas y explorar respuestas que expliquen fenómenos de diferentes áreas.

Consumir información indiscriminadamente se contrapone con el sistema de valores que proponen las políticas de inclusión. Estas políticas suscriben enfoques a partir de los cuales las personas son sujetos de derecho, no consumidores. El sistema educativo en el marco de estas políticas dispone universalmente recursos para que los docentes, también sujetos de derecho, accedan a las herramientas, aborden el conocimiento desde su especialidad de nivel y disciplina, y se constituyan en protagonistas principales del acceso al conocimiento. Si la disponibilidad de los recursos es necesaria mas no suficiente, es el docente quien tiene la inmensa responsabilidad de completar las condiciones necesarias para que todos accedan al derecho a la educación abordando, según el nivel educativo, el conocimiento de diversos campos científicos.

Utilización de recursos

La disponibilidad masiva a la que se hace referencia en el punto anterior permite hacer converger diferentes formatos y canales.

La televisión cuenta hoy con programación educativa y de divulgación científica, tanto en canales de aire como en el sistema de cable o satelital. Esta disposición masiva se complementa a través de Internet, que pone a disposición contenidos de los propios canales y programas de la TV como específicos de su medio.

También se encuentran publicaciones en soporte digital que complementan los contenidos disponibles en la TV y en Internet, ya que pueden ser utilizadas cuando no se dispone de conectividad o servicio de TV de aire, cable o satélite.

La práctica educativa del aquí y ahora exige que los niños, púberes, adolescentes, jóvenes, adultos y adultos mayores aprendan abordando el conocimiento, aprendiendo, a su vez, a utilizar los recursos juntamente con sus docentes.

Es un proceso simultáneo donde se aborda el conocimiento y se aprenden contenidos procedimentales vinculados a la utilización de herramientas pertinentes al área de conocimiento que se aborda. También se incluye en este proceso la didactización de contenidos dispuestos en formato de divulgación científica por parte de los medios masivos como la TV o Internet.

Las pedagogías de integración consideran los recursos como herramientas insustituibles para participar de la cultura universal y garantizar el derecho a la educación de calidad. La progresiva apropiación de las herramientas en el marco del proceso de enseñanza-aprendizaje se condice con la didáctica de la heterogeneidad si se supone que cada uno de los alumnos de un grupo clase tiene diversos niveles de apropiación de las herramientas en términos de su utilización para aprender campos de conocimiento específicos. El grupo clase es espacio de socialización educativa, de puesta en común de accesos obtenidos previamente y avances conjuntos para llegar a objetivos comunes.

Integración de propuesta de enseñanza de TIC

Las formulaciones técnicas en cada escuela de los proyectos de enseñanza y aprendizaje ameritan un replanteo en relación con los recursos y las formas de acceso al conocimiento.

Existen, por un lado, la disponibilidad de la información, y, por otro, la responsabilidad técnica de los docentes de no permitir que pasivamente los estudiantes se conviertan en consumidores de tecnologías, sino de favorecer que se apropien críticamente de ellas para integrarse a una sociedad en crecientes niveles de participación. Esa integración comienza por las instituciones. Si las instituciones segregan, es difícil que el conjunto de sus estudiantes participen críticamente de procesos sociales y formen parte activa de la historia de su tiempo.

La disponibilidad de las TIC permite alcanzar la igualdad. La igualdad se hace con el aporte insustituible de los educadores que completan el acceso pleno. Esto es, la utilización crítica, disponible para procesos significativos de socialización y educación.

Es necesario preguntar no solo si se utilizan las TIC en el procesos de enseñanza-aprendizaje, sino, volviendo a las primitivas preguntas de la pedagogía, para qué se utilizan.

Aprovechamiento de las formas de acceso al conocimiento no escolar y escolar

La disponibilidad de recursos y de información supone la posibilidad de incorporar saberes y conocimientos en forma sistemática o no. También supone que las personas van configurando una determinada manera de aprender a lo largo de su vida. Los saberes previos se adquieren por experiencia de vida que incluye, entre otras cuestiones, el acercamiento al conocimiento científico a través de diversos soportes y con diversas formas programáticas. En cada año escolar, la persona integra, en su matriz de aprendizaje, las formas de enseñanza-aprendizaje resultado de las prácticas propuestas por el docente y su trayectoria de aprendizaje, que incluye la manera singular con la que se ha acercado al conocimiento, ya sea en la escuela como a través de los medios al alcance en otros espacios no escolares (en la casa a través de la TV, la radio, medios digitales diversos con o sin conectividad, en locutorios, en casas de amigos, parientes o vecinos, etc.).

Las exigencias de formación para la plena inclusión implican la identificación pormenorizada de los saberes previos que, en la actualidad, se caracterizan por la apropiación de saberes y conocimientos de la actividad educativa formal y de otros que el despliegue de información y recursos pone a disposición con los que se interactúa espontánea o sistemáticamente.

Esta identificación incluye los saberes adquiridos y las formas en que fueron aprendidos. El estilo de aprendizaje es único, inherente a cada persona, a cada grupo, a cada institución. En las escuelas, cada grupo clase es un colectivo que se constituye dinámicamente a partir de los estilos de aprendizaje de cada alumno

y del de su docente. Para hacer efectiva la planificación, una de las claves para mejorar la enseñanza es identificar aquello que se aprendió y la manera en que sucedió el aprendizaje. Se incluye en la identificación de saberes los escolares y los no escolares, ambos dispuestos en esquemas integrados o de complementación.

La relación con la autoridad de todos los integrantes de la comunidad educativa

Entre los aspectos relevantes que configuran los modelos pedagógico-didácticos se encuentra la relación con la autoridad. En el contexto de aprendizaje, la autoridad se asocia al saber, al conocimiento, a la referencia o modelo. Las prácticas profesionales de cada docente y la forma de relacionarse con otros adultos y con los jóvenes, adolescentes y niños es en sí mismo un contenido que se practica a diario y aporta a la configuración del modelo pedagógico de la institución, como también a la singular formación de cada alumno.

Los estilos de convivencia de una institución no se configuran espontáneamente, son el resultado de las formas de relación de los adultos de la institución. En estas formas de relación se da a la autoridad un significado singular. Consecuentemente, los vínculos tendrán esta referencia. El respeto es una consecuencia del ejercicio de la autoridad. El poder que instituyen los roles otorgados puede devenir en forma de autoritarismo o en legítimo ejercicio de autoridad cuando esta se asume desde el compromiso de llevar adelante procesos inclusivos, participativos y de integración social de todas las personas.

Articulación entre niveles, años y grados de enseñanza

Las políticas de inclusión en la Argentina alcanzan a todas las edades. La legislación vigente prescribe la organización en niveles y modalidades para toda la población. Alcanzar estándares de calidad desde los enfoques de las pedagogías de integración implica generar acciones programáticas para los grupos clase concretos

esto significa que en el ciclo lectivo actual se debe programar la acción educativa de manera que todos los integrantes del grupo clase estén en condiciones de alcanzar los objetivos propuestos para el año de enseñanza que cursa. Desde el punto de vista de cada grupo clase, este sería un enfoque pedagógico de cada grupo particular; sin embargo, como política institucional, se propone un enfoque organizacional integral, es decir que la acción educativa de cada docente forma parte de la propuesta pedagógica institucional que tiene la intención de mejorar la calidad del proceso de enseñanza-aprendizaje de toda la escuela y que esto se cristalice en los logros de todos los alumnos.

Este enfoque conlleva a un sistema articulado. Cada año, ciclo y nivel de enseñanza, en el contexto de cada modalidad, tiene objetivos específicos que surgen de la formulación integral del sistema. Ningún año, ciclo o nivel existe autónomamente, por lo tanto en cada ciclo lectivo todo el sistema avanza en relación a las necesidades educativas de cada persona. Solo a partir de las condiciones reales de las personas y sus contextos de aprendizaje puede formularse una propuesta formativa real para cada estadio de la escolaridad.

La articulación entre niveles, ciclos, años y grados existe en la realidad de las personas que enseñan y aprenden. Sus circunstancias personales y sociales, las de las instituciones y las del sistema hacen a la posibilidad de planificar y formular objetivos de efectivo cumplimiento.

No son los objetivos de cada año, grado, ciclo o nivel los que deben modificarse, sino las estrategias de enseñanza-aprendizaje según las necesidades educativas del grupo clase.

Pertenencia a la institución

Este es un factor para considerar como condición existente que puede favorecer u obstaculizar el desarrollo de las propuestas educativas.

El equipo de trabajo de la escuela, sus integrantes docentes, no docentes y directivos son los responsables de llevar adelante el proyecto educativo de la institución. Cada uno de ellos tiene una historia propia en relación con el lugar de trabajo, la escuela. Esta historia da significado a su trabajo y es el punto de partida

para la participación en el trabajo cotidiano. Como colectivo, un conjunto de historias convergen. La resultante de convergencias y divergencias se percibe en cada acto de enseñanza y forma parte de él. Todo cambio incluye este factor. Conlleva valores socialmente significativos y denota pautas de convivencia concretas.

Los alumnos interactúan con el equipo de trabajo de la escuela y, en esta interacción, aprenden a convivir en la escuela según las pautas que los adultos imprimen con su propio hacer y la forma en que se vinculan.

Cada persona tiene una forma particular de relación y una concreta manera de ejercer su profesión y ocupación; es así como se construye la pertenencia.

La preocupación por los procesos y resultados de la enseñanza-aprendizaje, la dedicación al estudio de los problemas educativos que se detectan, el acompañamiento a colegas y el intercambio de experiencias, la intención de mejorar, etc., indican, entre otros, grados de pertenencia.

Coherencia entre los fundamentos y la práctica

Las políticas de inclusión implementadas desde el año 2003 han permitido garantizar el derecho a la educación. La teoría de la educación consecuente con este derecho sustenta prácticas que elevan la calidad proponiendo la integración.

La reflexión sobre la propia práctica interpela al docente respecto de su propia configuración sobre el aprendizaje, la educación, la escuela, los valores sustentados, su posición como decisor en la propuesta de enseñanza que brinda, etc.

Si no es posible reconfigurar el conjunto de representaciones como principio de aprendizaje personal y en perspectiva a poner en cuestionamiento las prácticas actuales y las necesarias, difícilmente se pueda pensar en mejorar la calidad del proceso de enseñanza-aprendizaje en el marco del derecho a la educación.

En todos los fundamentos de las propuestas de enseñanza, desde los diseños curriculares de un nivel, hasta la planificación de un docente, el reconocimiento de los saberes previos, por ejemplo, es uno de los principios pedagógicos para llevar adelante el proceso de enseñanza-aprendizaje. Sin embargo, las observaciones de clases en diferentes niveles y modalidades del sistema permiten identificar claramente prácticas disociadas de este principio.

La formación inicial y permanente del docente requiere, en la actualidad, la incorporación de herramientas que permitan la construcción de dispositivos de enseñanza coherentes con los fundamentos de la educación propios de las políticas de inclusión. Esto implica la recuperación de prácticas de inclusión en el aula y en las instituciones, como también la revisión crítica de modelos contrapuestos a la calidad e inclusión.

Manejo de la normativa: incidencia en la calidad inclusiva

El respeto a las leyes en el contexto de la democracia forma parte de los valores que integran la educación argentina. Los Estatutos del Docente de cada una de las jurisdicciones del país son leyes de efectivo cumplimiento. Establecen los derechos y las obligaciones del personal docente y directivo.

El sistema de licencia de cada jurisdicción debe atenderse colectivamente, de forma de no incidir de manera negativa en la trayectoria de los estudiantes. Debe inscribirse en la estrategia institucional que garantice el cumplimiento del derecho a enseñar y aprender consagrado en la Constitución nacional.

Es menester subrayar el incondicional respeto a las leyes que conduce a la máxima exigencia profesional en materia de abordaje de problemáticas educativas.

Los vínculos en la escuela (de los alumnos entre sí, de los alumnos con los adultos –docentes, no docentes, directivos–, de los adultos entre sí)

Cuando se piensa en la práctica profesional docente, se incluyen procesos formativos integrales. Estos procesos se configuran en un contexto institucional singular, es decir, en cada escuela o establecimiento educativo.

El rol del equipo directivo en este aspecto de la conducción es condición para que se generen aprendizajes significativos.

Un conjunto de saberes que provienen del aprendizaje informal se genera todos los días en la escuela. Las formas de relacionarse se transmiten en cualquier organización, forman parte del acervo de conductas que hacen a su identidad. En

la escuela, las formas de relacionarse se emplazan en una institución cuya razón de ser es el aprendizaje de los alumnos.

El sistema de relaciones de las instituciones educativas forma parte del contenido que integra sus propuestas de enseñanza.

Los vínculos de las personas que asisten a la escuela contienen formas de relación. En una institución con fines educativos, las formas de relación, al constituirse como contenidos educativos, deben ser objeto de reflexión.

Reflexionar sobre los vínculos, para lograr mejores aprendizajes, implica tomar decisiones respecto de la convivencia en la institución.

El profesionalismo en la actividad docente incluye el trabajo sobre las pautas de comportamiento entre adultos, entre adultos y menores y entre menores.

Los estilos de enseñanza-aprendizaje se componen de decisiones didácticas que llevan consigo la particular forma de enseñar, de considerar conceptual y metodológicamente qué es educar, sus dimensiones y el reconocimiento personal y colectivo del acto de educar como constitutivo del derecho a la educación.

Cuando se abordan institucionalmente los vínculos, siempre se enfrentan conflictos de diversa índole. El manejo del conflicto es una habilidad que se adquiere y perfecciona a partir del conocimiento y reconocimiento de los intereses que pugnan individual y colectivamente en una institución. Es indispensable considerar el manejo del conflicto en el marco de la vida democrática y del bien común. En el contexto escolar, adquiere un significado social que las autoridades y el personal de la institución deben revalorizar como parte del acervo identitario de la actual educación argentina.

Procesos y resultados. Coherencia.

El proceso de enseñanza – aprendizaje y su evaluación

El diagnóstico preciso sobre la situación inicial del grupo clase y de cada persona en particular permite la configuración definitiva de la estrategia de enseñanza para el ciclo lectivo.

El logro de los aprendizajes prioritarios para una etapa de la enseñanza (año o ciclo según su organización) no se modifica, sino que se modifican las estrategias que permiten llegar al logro.

En función a esta concepción, la evaluación forma parte de la estrategia. Y la estrategia se emplaza en un proceso cuyos tiempos y métodos están estipulados.

Sin el conocimiento de cada alumno y el resultado de la interacción en el grupo clase con cada uno de los docentes del ciclo lectivo que cursen, es imposible la formulación de la estrategia necesaria.

El trabajo previo al inicio del ciclo lectivo es clave para el intercambio de prácticas, para la generación de alternativas posibles y la adquisición de nuevos conceptos y herramientas que se generan como conocimiento colaborativo en las instancias que el sistema educativo dispone para que su personal docente y directivo formule estrategias, explore novedades y comparta experiencias, a la luz de mejorar el ciclo lectivo por venir.

A la hora de cumplir con los requerimientos administrativos, se tiende a desconocer los procesos transcurridos y poner entre paréntesis el momento de la evaluación. Es decir, se desvincula del proceso y se instala en un momento. Así se torna la evaluación en un momento altamente rígido, vinculado a lo normativo. Se restringen su función y se saca del contexto de lo cotidiano. Se pasa del proceso al momento cargado de signos relacionados a rituales que históricamente forman parte de la cultura de las instituciones educativas.

Se contraponen conceptualmente, se aíslan proceso de enseñanza-aprendizaje y evaluación. Se instala lo inapelable vinculado a los resultados que se pueden adquirir y se aplica la norma. Se cuantifica lo demostrable a través de la subjetividad de quien instruye la evaluación.

Pensar en el proceso no tiene lugar en el momento de la evaluación. Si esta afirmación es cierta, se debe retomar el concepto de evaluación y de examen, sincerando los momentos del proceso de enseñanza a efectos de cuestionar qué es lo que se mide, cuantifica y califica.

Las estrategias de enseñanza-aprendizaje que incluyen el proceso de evaluación deben incluir también la normativa vigente a efectos de hacer posible el enfoque pedagógico que reconoce aquello que se ha enseñado y aprendido, como también aquello que aún queda por aprender. El sistema propone la calificación, la valoración y su cuantificación. Se debe resolver, desde las decisiones didácticas que se tomen, su articulación con las propuestas pedagógicas que implican el reconocimiento de

que es el proceso el que permite los resultados esperados, para los diversos años, ciclos y niveles del sistema.

La evaluación del desempeño docente y la reflexión sobre la propia práctica

Cuando se hace referencia a la calidad educativa inclusiva, se abarcan factores de incidencia en el proceso de enseñanza-aprendizaje. El desempeño docente es uno de estos factores. Su evaluación es un desafío que trasciende lo institucional, afecta condiciones laborales e impacta en el rendimiento cotidiano de los estudiantes.

Es importante discernir las dimensiones de la evaluación del desempeño docente, como la dimensión política, relacionada sobre medidas que estructuralmente afectan a todos los docentes y que se contemplan en el estatuto, por ejemplo la calificación anual, los concursos, etc. No obstante, esta dimensión supra-institucional, que excede la decisión del equipo de una dirección pero que hace a su cotidianeidad, se acompaña con la dimensión institucional de la evaluación del desempeño, es decir, el trabajo cotidiano que el equipo profesional docente de la escuela realiza, trabajo de reflexión sobre su propia práctica, sobre las dificultades que encuentran, los desafíos que las realidades grupales e institucionales interpelean a su trabajo diario.

La reflexión sobre la propia práctica es una herramienta; permite cotejar la calidad de los procesos y proyectar resultados de aprendizaje. El intercambio de experiencias entre los docentes de un mismo grupo de alumnos y de diferentes grupos es otra herramienta complementaria a la reflexión sobre la propia práctica. Para su utilización se requieren destrezas vinculadas al análisis y autoanálisis de los métodos y procesos utilizados, el conocimiento teórico y la actualización permanente de conceptos y herramientas propios de la didáctica en cuestión según los grupos, niveles, años y contextos.

Si se considera la evaluación del desempeño docente una herramienta de sanción disciplinaria sin considerar la historia de la docencia argentina, sus realidades y su actualidad, difícilmente se concilien los proyectos personales de mejora de

la profesión con la exigencia de un sistema que requiere que sus alumnos acompañen un proceso de desarrollo productivo, social y económico con progresivas mejoras de los estándares de bienestar humano.

Contrato pedagógico

En un contrato, cada parte se entiende para llegar a un punto en común, que es el objeto de dicho contrato. Luego se formulan los términos.

Se utiliza esta terminología para establecer compromisos de parte para lograr que los alumnos aprendan. Es importante pensar quiénes son las partes que suscriben el contrato pedagógico y en qué consisten los términos cuando se trata de contemplar la mayor cantidad de factores que condicionan el aprendizaje.

Este tipo de formulaciones se realiza en forma personalizada y su ejecución se lleva adelante en el grupo clase. Si es así, las estrategias de enseñanza deben suscribirse en las didácticas de la heterogeneidad, implicando sólidos conocimientos en materia de atención a la diversidad del alumnado, herramientas para la organización no graduada de ciclos, reconocimiento de saberes y su didactización para la inclusión en el currículum correspondiente al año/ciclo/nivel, etc.

La responsabilidad de partes lleva implícito el reconocimiento de quienes son las partes, es decir que en cada contrato las partes son singulares, únicas. Su potencial educativo también lo es. Con este potencial reconocido es menester formularse el cumplimiento de las metas obligatorias para el año/ciclo/nivel.

Saber quiénes son las partes es reconocer las condiciones de enseñanza-aprendizaje. Estas son dinámicas, se van modificando en el día a día en la escuela, por lo tanto el contrato se va modificando. Sobre la base de los objetivos concretos que se deben cumplir en el año/ciclo/nivel, se van modificando las convocatorias de los adultos responsables de la educación de cada alumno. Es responsabilidad del docente saber la situación sociofamiliar de cada alumno a fin de realizar un contrato pedagógico real, con convocatorias respetuosas y estratégicas en torno a cumplir los fines educativos propuestos.

Las condiciones sociofamiliares adversas no son fundamento para justificar una determinada práctica que no obtiene los logros esperados. Sería correcto afirmar

que si, no se logran los objetivos esperados esto se debe a que no se han formulado y llevado adelante las estrategias pertinentes para cumplirlos. Estrategias que debieron incluir las condiciones personales, afectivas, familiares, etc. que componen la disposición cotidiana para vincularse en la escuela y aprender.

Mandatos formativos del contexto

Abordar el proceso de enseñanza-aprendizaje desde las necesidades sentidas y asumidas por las personas y su contexto de inserción permite avanzar en construcciones teórico-referenciales y metodológicas más completas.

La pregunta *¿Qué significa educar?* se puede reformular en *¿Qué necesita la sociedad del sistema educativo para mejorar la calidad de vida de las personas?* Se abren aspectos diversos; señalamos los siguientes:

1. Necesidades educativas en torno a la inserción laboral.
2. Necesidades educativas en torno al respeto por la diversidad cultural.
3. Los fenómenos migratorios.
4. Las expectativas educativas de la sociedad en el siglo XXI.
5. El avance científico-tecnológico y la enseñanza-aprendizaje.
6. La articulación entre los sistemas (formal, no formal e informal).
7. La complementariedad entre las propuestas de diversos educadores (familiares, escolares, laborales, deportivos, recreativos, etc.).

Conflictos de intereses

¿Cuáles son los conflictos que surgen de llevar adelante propuestas pedagógicas que se desprenden de modelos pedagógico-didácticos derivados de la aplicación de políticas de inclusión social?

Las políticas de inclusión interpelan las representaciones sobre la escuela, el modelo docente y el ser alumno, entre las más importantes. Las pedagogías de integración confrontan con los modelos pedagógico-didácticos que derivan de

políticas educativas diferenciadoras, es decir, de políticas centradas solo en el esfuerzo personal sin consideraciones sobre las condiciones en que se desarrolla la práctica educativa. Si la acción educativa se desarrolla a partir de la premisa de que la voluntad individual es la que condiciona el éxito escolar, no son necesarias las políticas de inclusión. Le basta al Estado ofrecer instituciones que impartan en forma homogénea propuestas de enseñanza-aprendizaje. La integración es diversidad y los enfoques educativos que se sustentan en sus principios generan necesariamente confrontación con modelos instituidos históricamente que ameritan ser revisados, actualizados y modificados.

La caracterización de los conflictos es requisito para avanzar en la construcción de modelos educativos inclusivos. Estar preparados para enfrentarlos y resolverlos es condición para avanzar en mejorar instituciones pedagógicas y generar desarrollos didácticos innovadores.

Acciones de apoyo al proceso de enseñanza-aprendizaje

Un proceso de apoyo sistemático a la mejora de la calidad inclusiva de la educación, considerando las actuales políticas de inclusión y en el marco de pedagogías de integración, prioriza cambios en torno a:

- La práctica de los docentes, en particular el trabajo con los alumnos.
- La relación entre el conocimiento y la función de la escuela.
- La cotidianeidad escolar, el clima institucional, los espacios y la interacción entre los integrantes de la comunidad educativa.
- Principios básicos para la formulación de un contrato pedagógico real y de partes.
- Manejo del contexto, su incidencia y la postura frente a su incidencia en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

Conclusiones

Durante el período 2003-2015, la educación argentina transitó dos momentos claros de recuperación y organización del sistema educativo.

El primer momento estuvo definido por la decisión política de invertir en forma sostenida para mejorar las condiciones. Se volvió a la centralidad de la enseñanza y el rol de las instituciones.

De la efectividad de las políticas de recuperación surgen aquellas destinadas a consolidar el sistema educativo poniéndolo en sintonía con el sistema económico-social.

Las leyes educativas y sus reglamentaciones del período 2003-2015 dan forma político-institucional al conjunto del sistema educativo y convocan a la unidad del sistema educativo nacional a partir de la construcción federal.

Durante este período, las políticas acompañaron la reconstrucción del sistema, garantizando la sustentabilidad de las instituciones. La recomposición salarial docente, la infraestructura, los recursos didácticos institucionales y de aula, la dotación de útiles, *netbooks* y libros forman parte de políticas de primera generación. Es decir, aquellas que crean las condiciones básicas necesarias para plantear los desafíos que la sociedad le impone a la educación.

Las políticas de segunda generación se formulan a partir de los altos grados de especialización planteados por la realidad educativa por abordar.

La mayor especialización en la enseñanza se necesita cuando se reconoce la diversidad en los colectivos de alumnos de las escuelas argentinas y en la población que aún no está escolarizada.

La Resolución 188/12, que crea el Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Permanente, decide iniciar un itinerario nuevo a partir de un sistema educativo reconstruido, exigido por este momento histórico-político y su mandato de grados de especialización, que puede observarse en las acciones educativas llevadas adelante desde el Ministerio de Educación de la Nación. Su programación y criterios de implementación federal se evidencian en el cuerpo normativo, en las

leyes nacionales educativas y sociales, y en las resoluciones del Consejo Federal de Educación desde 2003 hasta el presente.

Mayor especialización implica contar con un amplio repertorio de instrumentos conceptuales y metodológicos que permitan atender la diversidad de necesidades educativas.

La formulación de propuestas de enseñanza de segunda generación necesariamente se configura a partir de colectivos de alumnos en sus contextos. A tal fin, las escuelas, para formular sus propuestas, generan nuevos ámbitos de aprendizaje respetando la singularidad de las trayectorias y el derecho a la integración en el espacio escolar. El acompañamiento especializado pedagógico del sistema es fundamental en esta etapa de la política educativa de calidad inclusiva.

Algunas de las especializaciones requeridas atienden realidades de grupos específicos, como:

- El ingreso tardío.
- El reingreso o ingreso recurrente.
- La repitencia de uno o más años de un mismo grado y/o de grados diferentes.
- El abandono o egreso sin pase.
- La convocatoria a población no escolarizada.
- La enseñanza de las ciencias como necesidad para el desarrollo económico y social.

Estas realidades, a su vez, presentan complejidades por conocer para su abordaje:

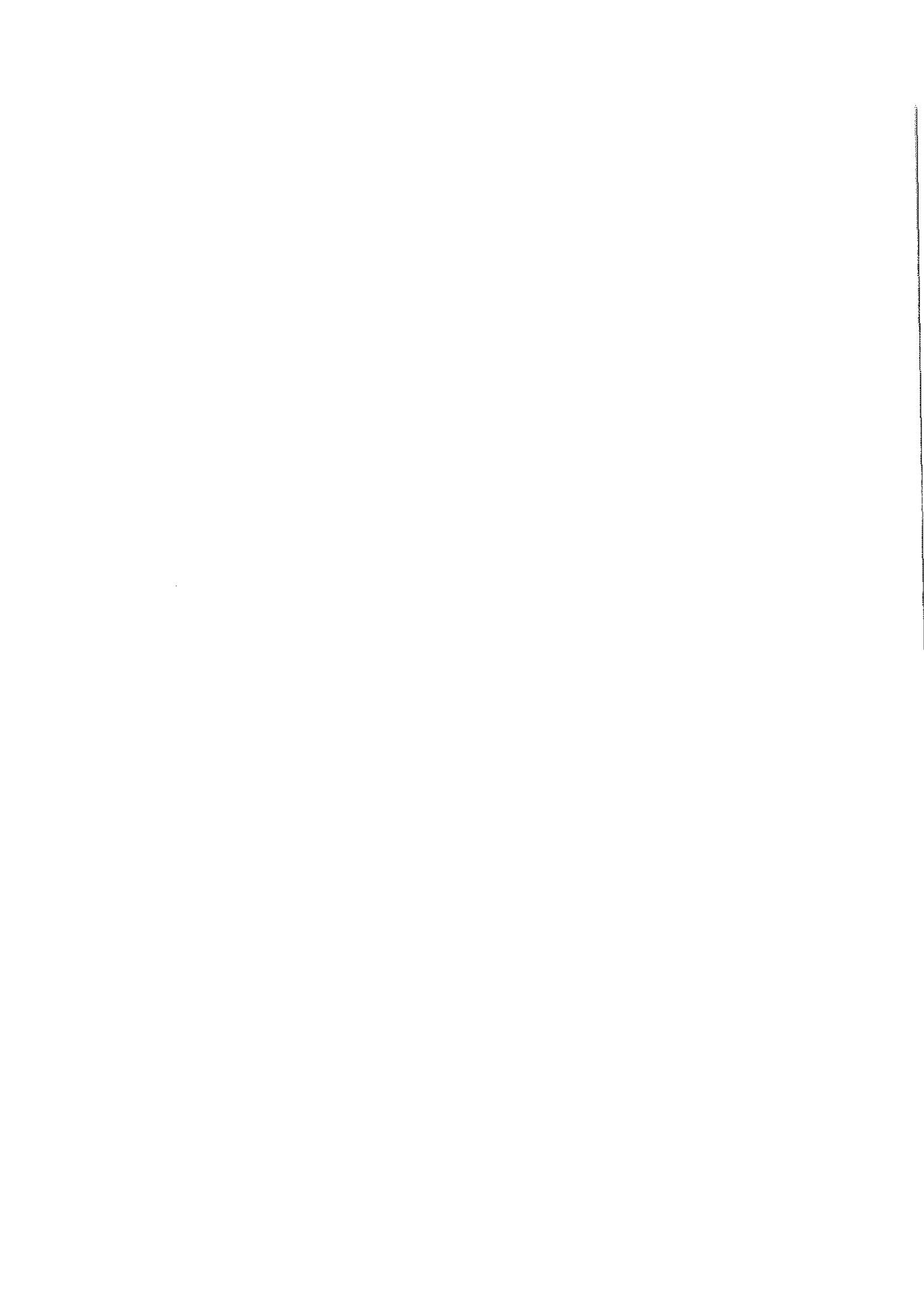
- El ingreso al nivel primario sin haber concurrido al nivel inicial.
- El ingreso recurrente a la misma institución.
- El ingreso recurrente a distintas instituciones de un mismo nivel de enseñanza en un mismo año de estudio.
- Las nuevas familias en la educación inicial.
- Las nuevas familias en la educación secundaria.

- Las comunidades cuya lengua nativa no es el castellano.
- Las comunidades con bajos niveles de escolaridad alcanzados.

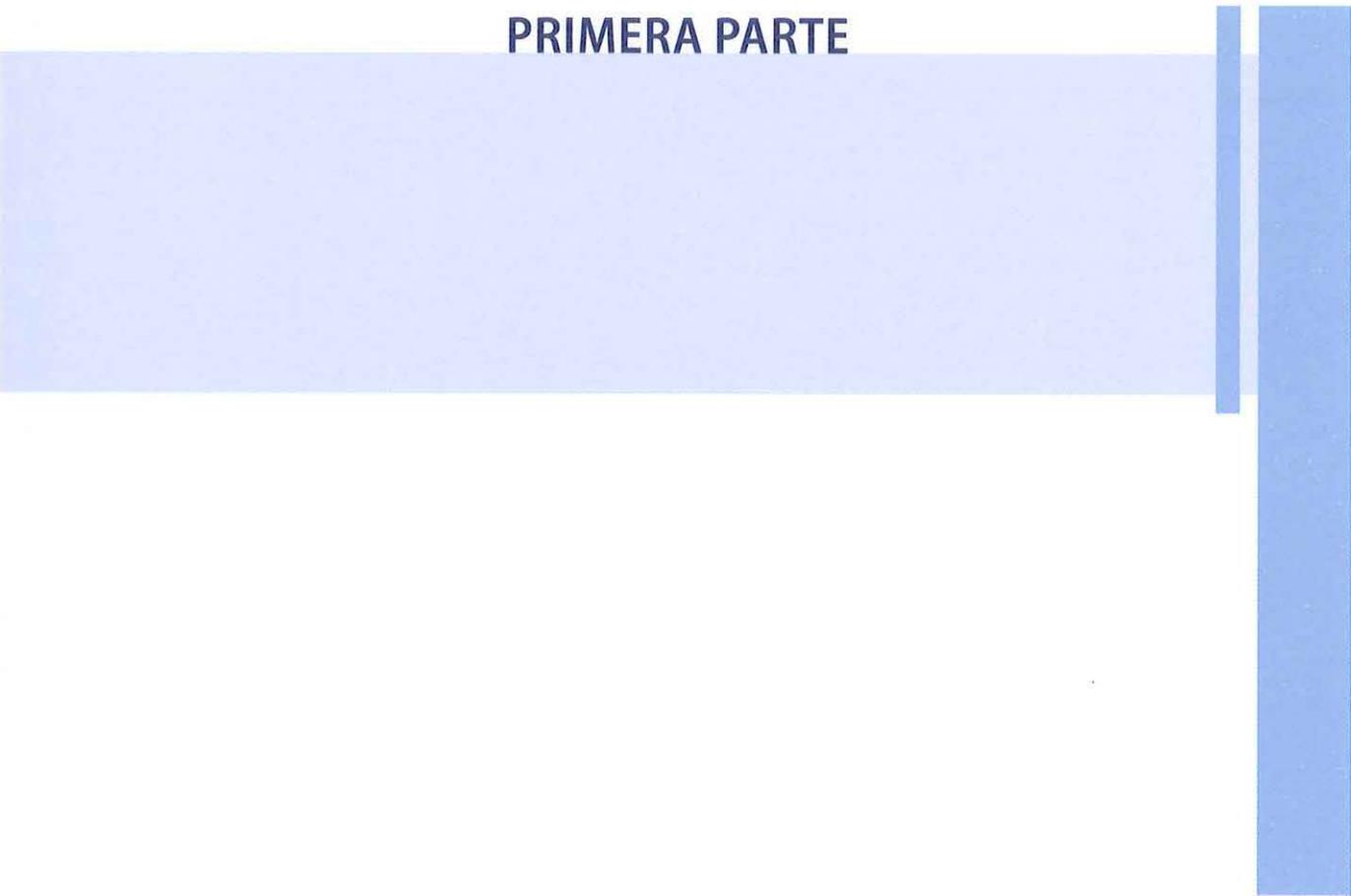
Las propuestas de enseñanza de segunda generación se formulan con el concurso de los niveles y modalidades del sistema. Se conciben las modalidades como aquellas formas organizativas institucionales y de la enseñanza que garantizan el derecho a la educación a partir de sus especialidades de atención.

La Asignación Universal por Hijo, el Programa PROGRESAR, las becas para los estudiantes del nivel universitario, entre otras políticas inclusivas, exigen de las instituciones el abordaje de situaciones de enseñanza heterogéneas, la especialización educativa de quienes acompañan a las instituciones y de los propios equipos, como también la reconfiguración del modelo pedagógico-didáctico en forma dinámica.

Hablar de políticas de segunda generación implica posicionarse desde las actuales condiciones del sistema, profundizar en los procesos educativos de las instituciones y en las problemáticas de las poblaciones escolares a la luz de nuevos entornos escolares fortalecidos por las políticas que se han desarrollado y que exigen propuestas que integren saberes expertos de los niveles y modalidades concurrentes.



PRIMERA PARTE

A decorative graphic element consisting of a wide, light blue horizontal bar that spans most of the page width, and a narrower, darker blue vertical bar on the right side that overlaps the horizontal bar.



MODELO DE ACOMPAÑAMIENTO A ESCUELAS

Trabajo de investigación realizado por la Dirección Nacional de Gestión Educativa, en el marco del Programa PROMEDU II*

* El trabajo fue coordinado por Nancy Montes y la escritura de este capítulo estuvo a cargo de Lilliana Ochoa de la Fuente y Daniel Pinkasz (integrantes del equipo técnico de la OEI).



Este modelo es el resultado de un estudio solicitado por la Dirección Nacional de Gestión Educativa del Ministerio de Educación de la Nación, que se ocupó de indagar la implementación de las políticas educativas en curso en los niveles primario y secundario¹. El estudio tuvo como propósito revisar y analizar estrategias y modalidades de trabajo en jurisdicciones educativas con disponibilidad de recursos materiales, humanos y financieros. Al mismo tiempo, consideró que estos contextos generan nuevas demandas, nuevos problemas y la necesidad de reorientar las acciones, de manera de avanzar en los objetivos definidos por la política educativa nacional.

¿Por qué creemos que es útil un “modelo de acompañamiento a escuelas”?

¿Cómo entendemos un “modelo de acompañamiento a escuelas”, palabra por palabra?

El término “modelo” puede resultar grandilocuente, ostentoso, denota cierta perfección y también puede asociarse a un instructivo que se debe seguir al pie de la letra. Lejos de esa pretensión, sí entendemos a este modelo como una propuesta, un punto de referencia que ofrece orientaciones o coordenadas modestas para planificar líneas de trabajo concretas. Imaginamos leyendo estas páginas a quienes tienen bajo su responsabilidad hacer efectivos los objetivos del Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente (en adelante, PNEOyFD), definidos por el Consejo Federal de Educación². Construimos y publicamos este texto pensando en los responsables centrales y jurisdiccionales de áreas educativas, de

1. En los cuatro meses de duración del estudio se realizaron 27 entrevistas a los principales referentes de las áreas contables y de administración, de áreas pedagógicas nacionales de los niveles primario y secundario y a supervisores y directores de escuelas de ambos niveles. El estudio contó con financiamiento del BID en el marco de las acciones de PROMEDU II.

2. Resolución 188/2012. Esta propuesta, sin embargo, puede aplicarse a cualquier definición de política o metas educativas.

niveles o modalidades, en los coordinadores nacionales o provinciales de programas y sus equipos técnicos y, muy especialmente, en los supervisores, inspectores y directivos de instituciones educativas.

En segundo lugar, si bien la implementación de las políticas educativas vuelve sobre las tareas y rutinas que son constitutivas de cada escuela, el escenario escolar y social actual amerita insistir en el cumplimiento efectivo de cada política en todos y cada uno de los ámbitos e instituciones involucrados. Este "modelo" surge del reconocimiento de que hoy las instituciones escolares son distintas a las de ayer. Este "modelo" considera que las escuelas de este tiempo tienen a su cargo actividades y responsabilidades que les son nuevas y que, por lo general, suman trabajo a los mismos actores que ya tienen definidas sus actuaciones profesionales. En ese sentido, resulta oportuno insistir en que esta propuesta de acompañamiento, en lugar de dar por descontados ciertos diagnósticos, se basa en un análisis renovado del estado de situación de los sistemas y sus instituciones educativas.

El modelo surge también de la responsabilidad del estar cerca y "acompañar" tareas de diferente dimensión e implicancia que parecen *naturales*. El mundo escolar incluso cambia mucho más rápido que la propia formación, que el poder estar racionalmente preparados para resolver una multiplicación de problemas nuevos con cierta solvencia. Al mismo tiempo, la llegada de políticas públicas superadoras suele exigir su implementación sin poder esperar el momento oportuno, "ideal" o reflexivo para las instituciones escolares. Por otro lado, si bien los programas o las líneas de acción que dan cuerpo al PNEOyFD consideran coordinaciones o "ayudas" intermedias, es muy reciente la posibilidad de que algunas conducciones escolares cuenten con referentes pedagógicos con quienes definir, sostener y monitorear sus planes o proyectos de trabajo.

En tercer lugar, este modelo de acompañamiento, en lugar de agigantar la idea de que las escuelas son las únicas responsables del cumplimiento del PNEOyFD, revela el compromiso que es necesario asumir antes de que las políticas *lleguen* a las instituciones. Por eso define y presenta las ocupaciones por realizar por los niveles intermedios tal como si estuvieran, físicamente, en las escuelas. Entendemos el acompañar como el dedicar tiempo, no un tiempo de pasar o visitar, sino un tiempo para estar ahí, *en y con* las escuelas.

Nos gusta pensar en esta propuesta como un mapa, como una brújula que orienta qué y cómo enfocar nuestro trabajo de manera responsable para garantizar el derecho a la educación justo y efectivo. Este mapa habilita tomar distintos caminos pero sobre la certeza de no perdernos. Este mapa muestra que hay un rumbo que admite variaciones, opciones, diferentes momentos y sensibilidades. La idea de un GPS también puede ayudar a pensar esta propuesta porque se asienta en distintas configuraciones, en diferentes territorios que requieren "recalcular" las acciones en función de tramas institucionales, jurisdiccionales y escolares específicas y singulares.

El modelo propone resguardar algunos efectos paradójicos de lo que se busca superar con las políticas educativas. Por ejemplo, que la gestión y administración de los recursos educativos disponibles no absorba el tiempo de los profesionales docentes y no docentes en detrimento de su función irrenunciable y sistemática: la enseñanza. Esto sin desconsiderar otra arista del contexto de amplia disponibilidad de recursos materiales, culturales y tecnológicos que gradualmente se distribuyen en las instituciones: que si los recursos están allí, son para ser usados por los docentes y los alumnos. Y otra cuestión: que la soledad o el aislamiento de los profesionales, descontando su honestidad intelectual e implicancia emocional, resultan poco relevantes para construir una mejor escuela. Creemos que un "modelo de acompañamiento" tiene valor cuando se conjuga colectivamente. Las instituciones no funcionan bien únicamente con un buen directivo o un buen equipo de conducción, aunque son necesarios y preferibles. Las escuelas son escuelas porque están integradas por grupos de docentes, por grupos de estudiantes y sus familiares. A todos ellos, además, hay que convocarlos utilizando mecanismos de participación y representación, ya que tanto los profesionales como la comunidad tienen expectativas y necesidades en torno a la educación.

No se trata de juzgar estos mecanismos de defensa comprensibles en contextos altamente imprevisibles y demandantes como son hoy nuestras sociedades. Disimular que solos podemos es una disposición que lleva sus riesgos. Si bien la actitud de disimulo suele ser útil para postergar algunas funciones ejecutivas, sean administrativas o pedagógicas, no lo es para los equipos de conducción. Los directivos tienen a su cargo la toma de decisiones que, si se hacen esperar, obturan o empeoran el estado de situación de las escuelas por más que *la ley* defina objetivos sensatos por alcanzar.

El reconocer esta realidad merece componer *rutinas de trabajo* sustentables, construir un guion, una serie de sugerencias prácticas que amparen situaciones pedagógicas y de gestión particulares, pero que también colaboren en transitar mejor los nuevos desafíos que plantea la política educativa.

Hemos aprendido que un guion, lejos de cerrar y clausurar caminos, permite correr riesgos, interpretar, poner tonos propios sobre una propuesta que consiente mejoras, revisiones, ampliaciones, diálogos y conversaciones diversos. Si pensamos en las canciones como textos, obtendremos una escena. Pero si, en cambio, esas canciones son interpretadas por diferentes voces, diferentes bandas, solistas de diferentes géneros, el resultado será, en todos los casos, una pieza única, original.

Este modelo es un recurso más que requiere ser contrastado, incluido en ámbitos de intercambios, de formación, de discusión y, en este sentido, ampliado, mejorado. Su utilidad radica en la posibilidad de dialogar con rutinas de trabajo de los diferentes ámbitos que colaboran para que el trabajo de las escuelas y de los institutos sea pertinente y sustantivo. Por eso insistimos en que también está dirigido a supervisores, inspectores y a los equipos directivos. Hay que capitalizar las compañías, exigirles y no desaprovecharlas, no subutilizarlas.

Por último, hay dos razones más que explican o justifican la propuesta: una es la constatación de la alta rotación de equipos directivos y docentes en las escuelas de los aglomerados urbanos que presentan las condiciones más desfavorables. Allí se hace más necesario disponer de herramientas que permitan organizar la tarea de quienes deben asumir compromisos de conducción, sobre todo considerando la otra razón que queremos explicitar, que es la escasa formación específica destinada a supervisores, inspectores y directivos. Los mecanismos vigentes de acceso a esos cargos, excepto en las jurisdicciones donde existen requisitos específicos de cursada y aprobación de instancias en procedimientos de concursos de ascenso, no contemplan la exigencia de una formación orientada o específica. Pareciera que "se hace camino al andar" o se da por supuesto que "se conoce lo que hay que hacer", justamente en estos espacios que requieren saberes y competencias muy diferentes a las involucradas para estar al frente de un grado o realizar tareas vinculadas al dar clase.

El modelo de acompañamiento a escuelas

Como anticipamos, este trabajo es resultado de muchas conversaciones mantenidas con referentes de equipos nacionales, provinciales y escolares acerca de sus posibilidades y sus límites, acerca de sus modos y condiciones de trabajo. Por eso incluye también referencias concretas, a modo de ejemplo de “buenas prácticas”, “lecciones aprendidas”, circunstancias del hacer que merecen ser repetidas, copiadas, replicadas. Está pensado desde lo que se está haciendo y no desde la carencia, sino a partir de los recursos y materiales que se produjeron en los últimos años y que promueven modos novedosos y desafiantes de mejorar la gestión de lo educativo.

Proponemos, entonces, el siguiente esquema de trabajo que completaremos luego con ejemplos o descripciones de modos de hacer que han sido identificados y completados a partir de las entrevistas realizadas. Consideramos conveniente aclarar que los elementos incluidos no implican “seguir un orden”, pero sí ser tenidos en cuenta en su totalidad. Insistimos: no estamos inventando lo que no sucede, sino reuniendo un conjunto de aspectos actualizados que no siempre se presentan combinados para fundamentar su necesidad de mejora.

1. Enmarcar normativa y políticamente las dimensiones y acciones que tienen prioridad para el período en el que estamos a cargo de un área, programa o de un grupo de instituciones.
2. Priorizar cuáles serán las dimensiones y acciones que no pueden ser postergadas y por las cuales evaluaremos nuestro trabajo y el de otros.
3. Definir de manera colaborativa las problemáticas que requieren abordaje en relación con las temáticas priorizadas, es decir, que constituyen un obstáculo para modificar o mejorar las prácticas sobre las que debemos intervenir.
4. ¿Cuál es la “evidencia empírica” que utilizamos para describir las problemáticas? Actores que intervienen, percepciones que han sido sistematizadas, historia o tradición de la problemática, factores asociados, tamaño o magnitud, efectos del problema.

5. Definición de metas o niveles de logro para revertir o superar las dificultades: propósito y plazos realistas, razonables, contextualizados.
6. Disponibilidad de recursos humanos, materiales, de información: lo que tengo y lo que necesito. Cómo poner a jugar lo que se tiene y cómo obtener o gestionar lo que falta.
7. Identificar actores intervinientes: colaboradores, destinatarios de las acciones, responsables, involucrados.
8. Organización de mecanismos de monitoreo y seguimiento de las acciones: información del punto de partida y del proceso que debe ser mirado, acompañado. Quién debe relevar qué aspectos. No esperar al final del ciclo para evaluar lo hecho; instalar revisiones y modificaciones durante el proceso para corregir la marcha.
9. Análisis colectivo de lo que ha sido posible hacer. Mecanismos de corresponsabilidad.
10. Comunicación y discusión colectiva respecto de los logros y las dificultades que persisten. Nuevo mapa de temas y problemas.

Ejemplos de problemáticas por considerar para avanzar con la metodología propuesta en diferentes instancias y ámbitos

El desafío de lograr que las políticas públicas pensadas para la escuela y los estudiantes efectivamente lleguen a sus destinatarios cuenta con el óptimo escenario: se las espera. Los directivos valoran y piden colaboraciones precisas para trabajar en la escuela y la pedagogía. El espacio intermedio del sistema educativo, en general, presenta evidencias de que aun las actuaciones focalizadas en las escuelas se regulan por una burocratización excesiva sin razones pedagógicas que la sustenten. La Argentina cuenta con docentes y no docentes ingeniosos/as que generan novedad, aun cuando no se los/as conoce, y también con docentes y no docentes que necesitan indicaciones más precisas, no obstante saben qué y cómo hacer

sus tareas. Nos resulta elocuente utilizar una metáfora para definir el movimiento que suele estar pendiente en el acompañamiento: de la visita a la estadía. Pasar del diagnóstico y la visita en los ministerios y en las escuelas a la estadía en los ministerios y en las escuelas.

El modelo pretende acompañar el pasaje de la visita a la estadía en las instituciones educativas, por lo que reconoce reorganizar y/o instalar rutinas de trabajo para el mejor cumplimiento de los objetivos del PNEOyFD. En otras palabras, se trata de insistir y reconocer la rutina de "hacer escuela": estar, dar y recibir enseñanza en las escuelas.

Nos encontramos en la tensión de describir y explicar escenarios y condiciones no resuelto, anteriores a las escuelas, que merecen urgente atención para el cumplimiento de la PNEOyFD; por eso, destacamos la decisión de proponer rutinas de trabajo que pueden ordenar y organizar la vida escolar. Cabe aclarar que algunas cuestiones ya se consideran, explícita o implícitamente, en ciertos planes y proyectos consultados en las jurisdicciones; aun así, resulta evidente que la realización efectiva, en su mayoría, todavía está pendiente.

¿Qué implica pensar en "rutinas de trabajo"? Sobre la base de lo observado, se hacen señalamientos propositivos y concretos para la intervención. Hemos utilizado la idea de "rutinas de trabajo" como modo de proponer otras estrategias en un esquema al estilo de "recomendaciones". Esto implica diferentes dimensiones y cuestiones que deben ser consideradas:

- Son prácticas de trabajo cotidiano que orientan las tareas.
- Permiten a los actores conocer para qué y por qué realizan las tareas.
- Comprometen la presencia física y los recursos gráfico-manuales o digitales.
- Reducen la incertidumbre ligada a la imprevisión.
- No son tareas excepcionales o novedosas.
- Resultan de posible ejecución en la estructura del sistema.
- Priorizan necesidades.
- Tienen propósitos claros.
- Consideran lo que ya se sabe resolver y vale sostener en el tiempo.
- Establecen tiempos, frecuencia y plazos de realización.
- Explicitan los profesionales implicados.
- Definen puntos de llegada razonables y metas exigentes pero posibles.

En esta propuesta, los focos o lentes que orientan el trabajo de funcionarios, supervisores, directivos, docentes o no docentes vinculado con el mundo escolar consideran:

“Estar” más que “bajar”: Se trata de construir puentes para permanecer y estar cerca, más que “bajar” o aterrizar las políticas educativas. Partir de la confianza en la producción pedagógica de los profesionales de la escuela. Acompañar, ayudar a planificar concretamente la tarea para una enseñanza inclusiva. Analizar, decidir y poner a prueba el tiempo de clase efectivo.

Conocer más que informar. Reconstruir, sistematizar, analizar y encauzar lo que se propone hacer: leer juntos los números de la escuela para decidir qué es posible cambiar y cómo. Acopiar y producir evidencias de gestión y aprendizaje hacia dentro y hacia fuera de la escuela.

Lograr hacer más que el deber ser. Guiar el uso de rutinas de trabajo sostenibles en los hábitos burocráticos conocidos. Habilitar y generar demandas pedagógicas consistentes. Visibilizar e intervenir tensiones adultas de las que se preserve a los alumnos. Estimular la experimentación y el ensayo de propuestas escolares responsablemente sostenidas. Mantener el ánimo productivo y el buen trato. Habilitar más que obstaculizar.

En tanto, el modelo de acompañamiento permite avanzar a partir de identificar preocupaciones, definir necesidades y planificar e instalar rutinas de trabajo:

- La identificación de *preocupaciones*: descripción de situaciones problemáticas: lo que aún falta, las deudas (más o menos dichas) que flotan y se perciben como un malestar latente.
- La formulación de *necesidades*: demandas identificadas más o menos

desdibujadas, reconstruidas como incomodidades tensas que acercan la acción.

- Y también, la propuesta de *rutinas de trabajo* ocupadas en las intervenciones precisas, el alivio tenso y reflexivo ligado al querer hacer y el qué pasará con el hacer.

Sobre la base del estudio realizado, hemos sistematizado una serie de situaciones que, estimamos, pueden servir de insumo para atender a los propósitos del PNEOyFD y de propósitos de política educativa de cada jurisdicción. Cada situación describe la preocupación y la necesidad, establece las rutinas de trabajo que podrán ser redefinidas y enriquecidas, y formula el punto de llegada que considera la situación de avance y, posiblemente, la definición de nuevas demandas. Por razones analíticas se presentan en dos dimensiones: gestión de la enseñanza y organización jurisdiccional/institucional, conociendo que la complejidad del mundo escolar las asocia en simultáneo.

A. Gestión de la enseñanza

Situación 1. Insuficiente uso pedagógico de los diseños curriculares.

Situación 2. Necesidad de promover la utilización de información estadística para el monitoreo de acciones de enseñanza priorizadas.

Situación 3. Imprecisión pedagógica de las mejoras en los aprendizajes por alcanzar con los recursos disponibles.

B. Organización jurisdiccional/institucional

Situación 4. Integración y mejora de capacidades de los equipos técnicos jurisdiccionales implicados en la enseñanza.

Situación 5. Garantizar el desempeño efectivo del perfil de los referentes pedagógicos de distintos programas.

Situación 6. Creación de condiciones para el gobierno de la educación mediante la profesionalización de los perfiles políticos.

A continuación, analizaremos estas situaciones.

SITUACIÓN 1

Insuficiente uso pedagógico de los diseños curriculares

Preocupación/problemática: diseños curriculares jurisdiccionales mencionados más que efectivamente enseñados.

Necesidad: que la comunidad en general y los docentes en particular conozcan qué se espera que los docentes enseñen y qué se espera que los estudiantes aprendan.

Rutina de trabajo: diseños curriculares gestionados por la jurisdicción y las instituciones según la reglamentación vigente.

Punto de llegada: uso pedagógico de los diseños curriculares. Sistematización e información a las autoridades correspondientes de los ajustes necesarios y prudentes en la renovación periódica de los diseños curriculares.

Destinatarios/beneficiarios

Inicialmente, todas las escuelas iniciales, primarias y secundarias con desempeño académico crítico, con acceso y disponibilidad de recursos. Luego se extiende, de manera gradual, a todas las instituciones del sistema.

Organización del equipo de trabajo

Definir quiénes tendrán a cargo el relevamiento de acciones realizadas sobre la gestión de los diseños jurisdiccionales e institucionales según niveles, modalidades y ciclos prioritarios. Requerir asistencia técnica y consultar a especialistas. No considerar que se trata de un problema exclusivo de su jurisdicción o institución. Requerir asesoramiento a otras provincias, escuelas y/o equipos que asumieron esa tarea. Analizar modos y estrategias de trabajo que han sido posibles. De acuerdo con el tamaño de la jurisdicción o del establecimiento, designar equipos de trabajo que puedan asumir esta tarea de consulta, sistematizar y elaborar un informe para ser discutido entre colegas y autoridades.

Plan de trabajo

Organización de reuniones de trabajo para comunicar los informes de gestión curricular por zonas, regiones y/o instituciones. Se recomienda la participación de representantes gremiales y la comunicación de las decisiones a los equipos y funcionarios de la gestión, a las instituciones, a los docentes y a los estudiantes.

Establecer metas para la gestión de los diseños curriculares, especialmente los niveles de logro esperados en relación con los diseños curriculares propuestos para cada año de estudio, de manera que las instancias de evaluación no queden desvinculadas de esta definición y que constituyan el marco de responsabilidad para docentes y estudiantes en términos del mejoramiento de los aprendizajes.

Modalidades de organización del trabajo

Comunicar con claridad a los equipos docentes y las familias, por distintos modos de comunicación simultáneos, qué se espera que los docentes enseñen y qué se espera que los estudiantes aprendan en un ciclo escolar. Mostrar evidencias de los resultados en eventos y actos escolares.

Inicio de actividades

Antes del comienzo del ciclo lectivo.

Actores intervinientes

Autoridades políticas, especialistas, representantes gremiales y estudiantiles, supervisores, equipos técnicos de la gestión, instituciones educativas, comunidad en general.

SITUACIÓN 2

Necesidad de promover la utilización de información estadística para el monitoreo de acciones de enseñanza priorizadas

Preocupación/problemática: escaso uso y análisis de la información estadística disponible para la gestión pedagógica, para la conducción de las instituciones y para el monitoreo de las acciones implementadas.

Necesidad: consultar la información estadística disponible para una mejor gestión pedagógica y conducción de la escuela.

Rutina de trabajo: acopiar, producir y leer las evidencias cuantitativas disponibles en o para las instituciones.

Punto de llegada: mejora en un determinado porcentaje de la promoción de los alumnos de todos los grados/años en un ciclo lectivo y aumento de la retención.

Destinatarios/beneficiarios

Experiencia piloto: identificación y selección de un subconjunto de establecimientos que presenten los indicadores de sobreedad, abandono y no promoción al último día de clase con mayores problemáticas. Para el nivel inicial, un problema por identificar puede ser la asistencia de los niños y niñas o las dificultades detectadas en los avances en temas de aprendizaje y socialización.

Organización del equipo de trabajo

Miembro de equipo técnico del nivel central de las Direcciones provinciales de enseñanza inicial, primaria y secundaria, miembro del área de planeamiento, investigación y estadística de la provincia, supervisor correspondiente, miembros del equipo directivo de las escuelas seleccionadas y referentes de programas con intervención en las problemáticas identificadas.

Frecuencia de trabajo presencial de cuatro horas en una de las escuelas del circuito o distrito escuela, frecuencia quincenal y frecuencia abierta de trabajo pedagógico *on line*.

Frecuencia de trabajo presencial de todo el equipo: bimestral.

Estrategia

Fortalecer la lectura pedagógica y el tratamiento cuantitativo de las evidencias estadísticas del mundo escolar que incorporen tanto las rutinas de inclusión de los alumnos como el seguimiento de sus desempeños académicos.

Inicio de actividades

Primera reunión de trabajo: antes del comienzo del ciclo lectivo.

Formulación del plan de trabajo para cada escuela

- Relevar y sistematizar los números de la escuela inclusiva (tarea a cargo del área de planeamiento o estadística), compilada por distrito/departamento y por escuela.
- Definir en conjunto qué indicadores cuantitativos resultan prioritarios para intervenir.
- Leer junto con equipos de planeamiento y estadística los números de la escuela. Participan funcionarios, referentes de programas y personal directivo.
- Definir rutinas de intervención precisa, momentos claves de la vida escolar para el registro de datos: cierre de calificación de boletines, mesas de examen, instancia previa al receso escolar, tiempos de compensación anteriores al inicio del ciclo lectivo.
- Formular avances esperados en tiempos planificados por año de estudio y para el conjunto de áreas o asignaturas que concentran los mayores problemas.
- Evaluar y orientar la difusión de los números mejorados de la inclusión y el desempeño académico con las familias y la escuela.

Sistematización y monitoreo de evidencias

- Instancias de formación disciplinar presenciales o virtuales referidas al uso y la lectura de los números de gestión escolar y los números de la trayectoria de los alumnos. Incluyen: condición de alumno y rendimiento/desempeño académico que la escuela produce para fines administrativos.
- Herramientas para registrar y producir información propia que sume evidencias de la gestión pedagógica.
- Análisis cualitativo de casos con los números de la gestión escolar para la toma de decisiones distintas, sostenidas o reajustadas.

Información necesaria

Se estima relevante ofrecer capacitaciones a nivel nacional y jurisdiccional simultáneamente con perfiles pedagógicos y político-administrativos.

Modalidades de organización del trabajo

Comunicar y difundir entre los directivos y docentes de la totalidad de las escuelas los resultados de la lectura de información estadística. Sostener y redefinir acciones para el próximo ciclo lectivo.

SITUACIÓN 3

Imprecisión pedagógica de las mejoras en los aprendizajes por alcanzar con los recursos disponibles

Preocupación/problemática: escaso, desaprovechado o nulo uso pedagógico de los recursos disponibles.

Necesidad: orientar el mejor uso pedagógico de recursos materiales y financieros.

Rutina de trabajo: conocer y analizar experiencias desarrolladas según los propósitos pedagógicos prioritarios donde se evidencie un buen uso de los recursos materiales y financieros.

Punto de llegada: mejora en los indicadores de inclusión y desempeño académico de los alumnos. Descenso en un tanto por ciento de alumnos con sobriedad y repetidores, en un tanto por ciento de alumnos desertores o abandono escolar y ascenso en un tanto por ciento de la tasa de promoción en el término de dos ciclos lectivos³.

3. Creemos que el porcentaje de logro debe establecerse en cada contexto, atendiendo posibilidades y condiciones de partida, por eso evitamos incluir porcentajes determinados y consideramos también un período más amplio que un ciclo lectivo. Se trata de cambios que requieren tiempo para su implementación, toda vez que implican modificar prácticas muy instaladas.

Destinatarios/beneficiarios

Escuelas primarias y secundarias con desempeño académico crítico con acceso y disponibilidad de recursos. Identificación y selección realizada por las Direcciones provinciales de los niveles educativos. ¿Cuántas escuelas? ¿Las que participan de algún programa nacional? ¿Quién lo define?

Organización del equipo de trabajo

Perfiles profesionales de cada escuela vinculados con el aprendizaje, asistentes de programas específicos, referentes provinciales y supervisor/inspector correspondiente.

Inicio de actividades

Comienzo del ciclo lectivo.

Estrategia

Definir por escuela proyectos pedagógicos concretos donde el acceso al uso de recursos materiales, pedagógicos, tecnológicos o financieros sea diferencial con materiales habituales. Se trata, en particular, de proyectos que serían de *muy difícil realización sin los recursos*.

Formulación del plan de trabajo

Si fuera necesario, ofrecer a los directivos y docentes argumentos sensatos que orienten la elección del uso de los recursos y que avalen la necesidad de los propósitos escolares por lograr.

Durante el acompañamiento a cada escuela, los asistentes técnicos relevan información y evidencias del uso de los recursos materiales, pedagógicos, tecnológicos y financieros a lo largo de dos ciclos lectivos.

Se sistematizan testimonios de directivos, docentes, alumnos y padres que validen y complementen el material documental.

Elaboración de un informe escrito y visual en registro informativo claro y sencillo de no más de dos carillas que pueda ser entendido por la comunidad en general, para comunicar los cambios por implementar a partir de la utilización de nuevos recursos.

Sistematización y monitoreo de evidencias

Formularios y planillas de calificación de los alumnos comprometidos. Registro de planificación institucional, de grupos de trabajo docente o de proyectos de aula. Producción y difusión del trabajo de los estudiantes, tomas fotográficas.

Información de la que se va a disponer

Información producida por solicitud de la administración del sistema o por iniciativa institucional (planes de supervisión, planes de compensación de los aprendizajes, actas y reuniones de equipos psicopedagógicos, de orientación escolar, entre otros).

Modalidades de organización del trabajo

Comunicación y circulación de resultados: el asistente técnico-pedagógico acuerda con directivos y supervisores la difusión y puesta a disposición de los resultados (cuantitativos: indicadores de inclusión y desempeño académico y cualitativos en reuniones de intercambio y discusión con otras instituciones).

Difusión: informar a los padres y a los estudiantes qué y con qué aprendieron los chicos. Mostrar evidencias concretas de los avances escolares de los chicos, qué nuevos aprendizajes tienen, qué pueden hacer ahora que antes no sabían resolver.

SITUACIÓN 4

Integración y mejora de capacidades de los equipos técnicos jurisdiccionales implicados en la enseñanza

Preocupación/problemática: desarticulación y desaprovechamiento efectivo de las funciones a cargo de perfiles pedagógicos (referentes de programas, asistentes técnicos y didácticos de distintas líneas de trabajo).

Necesidad: articular y organizar el trabajo de referentes y asistentes de distintas líneas implicados en la mejora de los aprendizajes de los alumnos *antes de llegar a la escuela*.

Rutina de trabajo: organizar la tarea de supervisores, referentes de distintas líneas implicados en la mejora de los aprendizajes de los alumnos *antes de llegar a la escuela*.

Punto de llegada: mejora en un tanto por ciento de la promoción de los alumnos de todos los grados/años en un ciclo lectivo.

Destinatarios/beneficiarios

Escuelas primarias y secundarias con desempeño académico crítico que recibirán acompañamiento técnico. Identificación y selección realizada por las Direcciones provinciales de los niveles educativos. ¿Cuántas escuelas? ¿Las que participan de algún programa nacional? ¿Quién lo define?

Organización del equipo de trabajo

Miembro del equipo técnico, supervisor y referentes de líneas pedagógicas.

Los perfiles pedagógicos ocuparán un 80 % de su tiempo de trabajo en la escuela con los maestros, 20 % de trabajo para asuntos administrativos.

Frecuencia de trabajo presencial de cuatro horas en la escuela, quincenal; frecuencia abierta de trabajo pedagógico *on line*.

Frecuencia de trabajo presencial de todo el equipo: bimestral.

Las Direcciones de nivel primario y secundario designan a un miembro del equipo técnico con formación y con la trayectoria en la cuestión más competente para acompañar al supervisor correspondiente. En conjunto se organiza la tarea de los perfiles disponibles.

Estrategia

Definir por escuela el desempeño de los referentes y evitar superponer tareas si la escuela contara con más de un programa. En ese caso, identificar esas situaciones y ponderar los aportes diferenciales.

Inicio de actividades

Primera reunión de trabajo: antes del comienzo del ciclo lectivo.

Formulación del plan de trabajo para cada escuela

- Decidir qué grados/años ameritan urgente intervención y quiénes serán responsables del seguimiento y evaluación de logros: maestro de grado, maestro con mayor trayectoria, maestro de apoyo, vicedirector/a, profesores disponibles, profesores con trayectoria, regentes, jefes de departamento, coordinadores de curso, tutores, entre otros.
- Tareas de asesoramiento a maestros y profesores a cargo de la asistencia externa: elaboración del plan de compensación preventiva a partir de las actividades de diagnóstico. Escucha, definición de temas por enseñar, planificación conjunta, observación de clases y conversación reflexiva de lo observado. Sugerencias de tareas para los alumnos. Lectura compartida y comentarios de materiales pedagógicos de uso recomendable. Lectura compartida de números estadísticos del grado/año (total de no promovidos, estudiantes con bajas calificaciones por asignatura). Identificación y vinculación del apoyo a los alumnos con otros actores de la escuela: bibliotecarios, maestros y profesores comunitarios, entre otros. Sugerencia de utilización de recursos disponibles para las necesidades de la escuela o demanda de su necesidad a las autoridades institucionales o jurisdiccionales. Difusión del trabajo de clase con las familias y la escuela.

Sistematización y monitoreo de evidencias

Calificación de los alumnos con dificultades en su trayectoria escolar, registro de espacios de apoyo en los que participan y seguimiento de sus avances. Trabajo sobre modos de preparación y de evaluación.

Información necesaria

Estadística: desempeño y promoción de alumnos.

Administrativa: esquema de seguimiento utilizado, comunicaciones a las familias.

Modalidades de organización del trabajo

Comunicación: se designa quién abre un grupo de contacto con todas las direcciones de correo electrónico del equipo para mantener la comunicación ágil y fluida. Todos participan del reenvío y renovación de información o estado de situa-

ción pertinente en la escuela, por ejemplo, novedades de la estadía en la escuela. Se utiliza para coordinar encuentros y temas de trabajo. Obligación para todos de chequear y responder correos, con un plazo máximo de 3 días.

Regla de juego: tener al tanto, por vía telefónica, presencial o virtual, a los miembros de los equipos de conducción y supervisión directora de las tareas realizadas o por realizar.

SITUACIÓN 5

Garantizar el desempeño efectivo del perfil de los referentes pedagógicos de distintos programas

Preocupación/problemática: insistir, orientar o reorientar el perfil de referentes pedagógicos.

Necesidad: direccionar el trabajo de los referentes en aspectos sustantivos de la enseñanza y el aprendizaje.

Rutina de trabajo: involucramiento en aspectos pedagógicos priorizados para los niveles educativos en diálogo con supervisores y directivos.

Punto de llegada: mejorar los niveles de retención, disminución de la no promoción y del abandono de los establecimientos a cargo.

Situación actual

Asistentes técnicos: reciben información y funcionan como *pasamano*, de la burocracia, orientadores de procedimientos administrativos. En algunos casos, se nombran como asistentes pedagógicos y son utilizados por la burocracia en tareas administrativas, pero no ingresan a las escuelas ni se ocupan de gestiones pedagógicas. Falta de interlocutores referentes para diseñar y tratar proyectos de enseñanza y aprendizaje.

Redefinición de perfiles existentes útiles para la figura de *acompañante de gestión pedagógica escolar* (no administrativo) con presencia sostenida y/o oportuna en la escuela.

Modalidad

Presencial: lo óptimo en zonas urbanas son dos horas con frecuencia quincenal o virtual y, en zonas agrestes, dos horas con frecuencia semanal.

Tareas del acompañante de gestión pedagógica

Escuchar y pensar con el director colaborador la inclusión del plan de trabajo en el proyecto institucional.

También definición y monitoreo del plan:

- Proyectos con más de dos objetivos, definición de metas por evaluar e indicadores de mejora en el período establecido: bimestral, semestral y anual; aumento y retención de matrícula, desempeño y rendimiento académico en las áreas/materias de difícil aprobación, registro de alumnos en riesgo de abandono.
- Definición a cargo del maestro/profesor del área/materia por escuela de los temas por reforzar en las clases de apoyo o tutorías. Listado de temas mensuales de enseñanza obligatoria y contenidos anuales que definen la aprobación.
- Queda a criterio del directivo la vinculación del acompañante de gestión pedagógica con el equipo de orientación escolar o con otros perfiles profesionales con que cuente la institución.

Potencia

Superación de respuestas estereotipadas clásicas que se reciben desde las mesas de ayuda por correo electrónico y de la falta de ayuda a los equipos directivos para pensar y diseñar instancias paralelas de apoyo. En nivel secundario, insistir con determinadas voluntades poco permeables a salir de su perfil tradicional (autoridad pedagógica basada en el volumen de desaprobados, inclusión cero, cátedra libre) o docentes resistentes al trabajo colaborativo que consideran como evidencias de su trayectoria profesional la cantidad de alumnos desaprobados. Considerar la baja o nula presencia de los inspectores para incentivarlos e implicarlos en intervenciones pedagógicas precisas.

Riesgo

Pocos perfiles disponibles para realizar esta tarea (alguna vez hay que empezar a enfocar). En las provincias es probable que los perfiles pedagógicos tengan experiencia en la escuela y al acceder a cargos de gestión extraescolar suspendan esos saberes si nadie les indica que se ocupen de lo pedagógico o que sumen la mirada a estos asuntos. En estos casos, los supervisores pueden agrupar directores de escuela de su área para potenciar el trabajo de definir y monitorear los perfiles pedagógicos. Esto permitirá involucrar más a los supervisores en la tarea pedagógica.

Requerimiento al sistema educativo

- Acuerdo y autorización de inspectores jefes regionales/distritales/departamentales para el desempeño del acompañante de gestión pedagógica.
- Reconocimiento al esfuerzo de los alumnos: promediar una nota conceptual de desempeño de los alumnos involucrados en el área/materia correspondiente o en otro espacio curricular.
- Con frecuencia bimestral, el director y el acompañante producen y entregan un informe pedagógico de avance del estado de situación a su inspector y referente correspondiente. La idea es que la conducción del sistema esté al tanto de qué hacen los perfiles pedagógicos y que director y acompañante se exijan pensar hacia atrás, reflexivamente, lo hecho. El objetivo es reconstruir qué pasó efectivamente con el plan diseñado. Se sugiere señalar los siguientes aspectos: a) Proyecto: clases de apoyo/tutorías/talleres. b) Matrícula de alumnos participantes. c) Asistencia: media-baja-muy buena. d) Comentarios relevantes de trayectorias específicas. e) Dificultades de la propuesta. f) Avances de la propuesta. g) Evolución de la calificación de los alumnos al cierre de los períodos de evaluación.

SITUACIÓN 6

Creación de condiciones para el gobierno de la educación mediante la profesionalización de los perfiles políticos

Preocupación/problemática: acceso de funcionarios políticos con baja experiencia en la gestión.

Necesidad: garantizar la continuidad en el gobierno del sistema.

Rutina de trabajo: articular el trabajo entre áreas pedagógicas y financieras, recuperar saberes y guardar memoria pedagógica de los funcionarios.

Punto de llegada: lograr una gestión informada en los asuntos relevantes y mejorar el acceso de recursos con capacidad para organizar una agenda de trabajo sustantiva en el corto plazo.

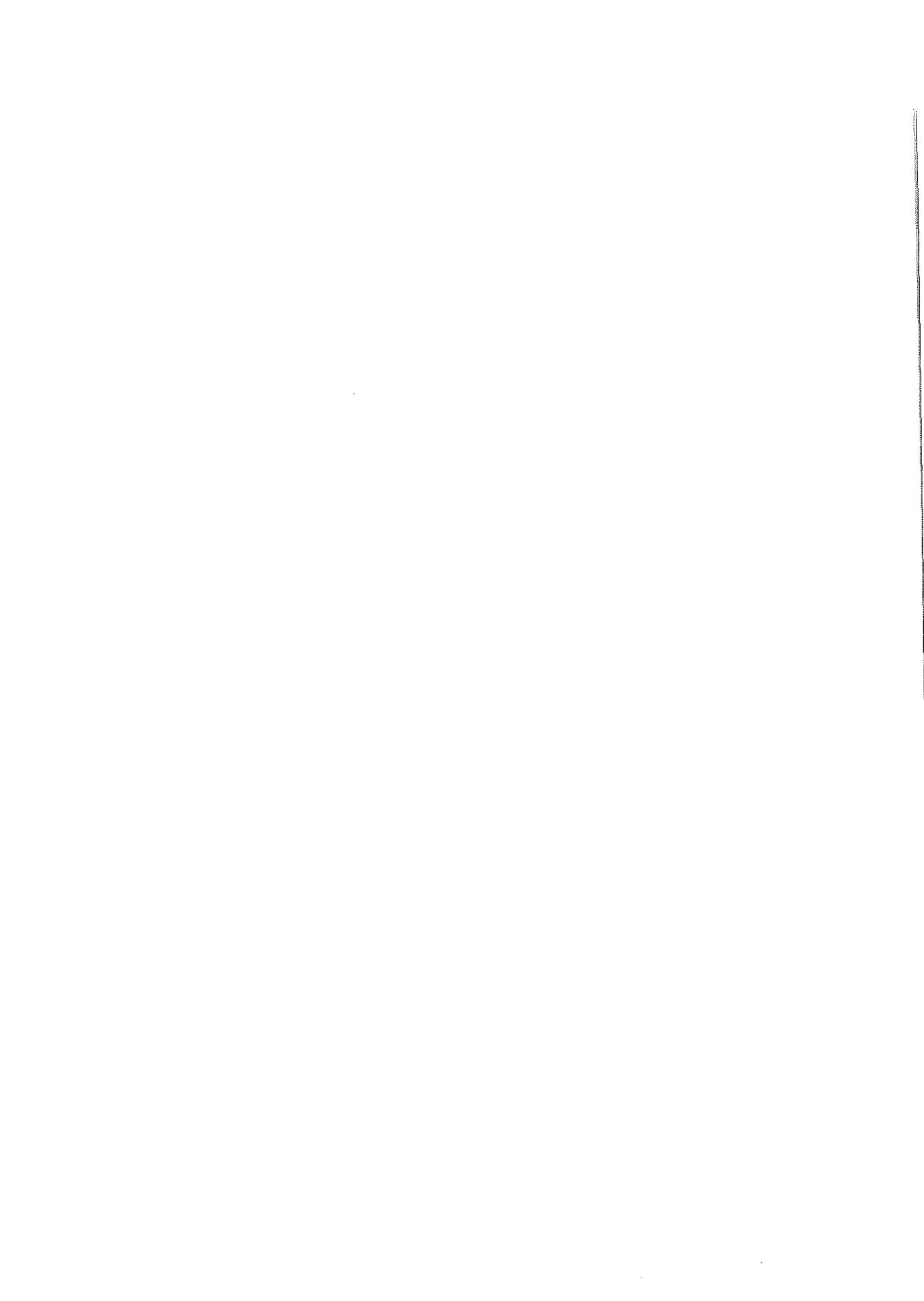
El incipiente acceso de docentes o perfiles sin formación específica a cargos de gestión política exige tanto la capacitación básica en competencias de gestión como la capacidad de vinculación con las diferentes áreas (administrativo-financieras, técnicas, pedagógicas). Al mismo tiempo, dado que en algunos casos cuentan con años de trayectoria en el sistema educativo, genera condiciones oportunas para reorientar acciones y definir metas por alcanzar en tiempos precisos a corto y mediano plazo en el sistema educativo provincial.

Parece necesario en este marco abordar rutinas de trabajo básicas:

- Demandar a las autoridades correspondientes el acceso a espacios de capacitación en conducción y gestión del gobierno escolar.
- Sistematizar los saberes prácticos y reflexivos de los recientes funcionarios respecto de la burocracia de los programas y la incidencia efectiva en el trabajo escolar. Se estima que esta información resulta oportuna para agilizar y mermar la exigencia y el esfuerzo de las escuelas en tareas administrativo-financieras de los programas y focalizarse en los propósitos pedagógicos.
- Reconocer percepciones y saberes actualizados de la experiencia docente respecto de cómo, para qué y qué sucede con las políticas públicas cuando

llegan a la escuela. Se estima que este recorrido ofrece información para que las escuelas y los docentes conozcan qué y para qué dispone recursos la escuela; precisar prácticas y desempeños de los asistentes técnicos de los programas nacionales, los equipos técnicos pedagógicos del Ministerio y los actores del sistema educativo escolar: supervisores y directores de escuela.

- Efectivizar una transición responsable entre funcionarios salientes y entrantes, informes públicos detallados de gestión y planteamiento de intervenciones realizadas, en curso y pendientes actualizados.
- Realización de reuniones de gabinete o a cargo de las subsecretarías para informar líneas de acción que vertebran el trabajo de todo el funcionariado.
- Definición clara de aspectos presupuestarios a cargo de cada funcionario y establecimiento de criterios comunes para la ejecución de los recursos. Mecanismos de responsabilización.





ACOMPañAMIENTO TÉCNICO-POLÍTICO

Instrumentos para la planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas públicas en educación

Desarrollados por empleados del Estado argentino
durante el período 2003-2015





Breve referencia

Hoy, la República Argentina cuenta con un Estado capaz, fortalecido continuamente, que produce conocimiento con sus propios equipos. Este momento histórico-político nos encuentra con nuevos desafíos, ya planteando problemas complejos, problemas que requieren grados de especialización con lo que se cuenta y se seguirá contando bajo esta concepción de Estado que se responsabiliza de la cosa pública.

Estos instrumentos son un claro ejemplo de las capacidades adquiridas a lo largo de la gestión 2003-2015. Se ha transformado la experiencia en aprendizaje y los aprendizajes en capacidades colectivas que forman un saber hacer reflexivo e inteligente con el que se está en condiciones de profundizar el pleno acceso a todos los derechos.



Metodología para la detección de áreas críticas

El mejoramiento de la capacidad de producir y utilizar conocimientos es una empresa compleja, de construcción lenta, que supone modificar puntos clave de diferentes culturas organizacionales. Esta tarea supone el incremento de diálogos y vínculos de cooperación entre Ministerios, Universidades y Centros de Investigación.

M. Palamidessi, *Producción de conocimientos y toma de decisiones en educación.*

Sobre la información y la toma de decisiones

Es ya un lugar común afirmar la necesidad de recurrir a información estadística para fundamentar las decisiones que se toman en el contexto de definición e implementación de políticas públicas, pero es menos común aún su utilización.

En los últimos años, debido a la instalación de sistemas de información y evaluación al interior del sistema educativo, se generó un importante caudal de recursos que posibilita el acceso público a indicadores relevantes para el sector. Sin embargo, el impacto de esa instalación y el aprovechamiento que de ello se hace es diferente para cada nivel de la gestión.

El corpus normativo producido en los últimos años a nivel nacional y jurisdiccional refuerza el lugar de esta producción de información tanto para la planificación como para el monitoreo y seguimiento de metas sociales y educativas.

En cada jurisdicción educativa conviven diferentes actores, diferentes perspectivas, diferentes funciones y, por esto también, diferentes lógicas¹. Es histórica la producción y utilización de información administrativa para un conjunto importante de decisiones, sobre todo las vinculadas a la gestión cotidiana y necesaria para que el sistema funcione: la creación y ampliación de los servicios educativos, la designación

1. Seguimos aquí líneas de análisis desarrolladas en Pinkasz y otros (2005).

de los docentes, el pago de salarios son, entre otras, las dimensiones que requieren de este tipo de información. Una parte importante de las estructuras funciona con esta lógica administrativa que tiene, además, particularidades jurisdiccionales vinculadas a la normativa específica (estatutos provinciales, disposiciones, resoluciones, etc.).

Es más reciente (década del 70 en adelante) la instalación de áreas de planeamiento que propiciaron en los ámbitos de gobierno la producción y sistematización de información no administrativa sino técnica (en particular estadística) vinculada a otras demandas y más preocupada por la homogeneización de definiciones y formatos, por descripciones de conjunto que pudieran medir a través del tiempo las particularidades y los cambios de los sistemas educativos. Esta lógica ha sido más permeable a dialogar con otros sistemas educativos (internacionales, regionales, nacionales e interjurisdiccionales) y también con otros sectores (salud, desarrollo social, trabajo) y, por su propia dinámica, a incorporar cambios con más flexibilidad.

Este trabajo pretende fomentar la utilización de recursos de información y de indicadores producidos al interior del sistema educativo con la descripción de los parámetros y contextos de producción de los datos y con la propuesta de utilización de una herramienta particular que permita orientar decisiones concretas que tienen que ser tomadas para dar cumplimiento a la demanda de inclusión, de retención, de mejoramiento de los aprendizajes y de terminalidad de los niveles considerados obligatorios.

Ya Sarmiento, en el año 1859, de puño y letra, solicitaba a los niveles intermedios del sistema "el número de alumnos que contengan las escuelas" para poder avanzar con el trabajo que implicaba saber "el total de niños educándose": ya en los comienzos del sistema educativo, la preocupación por la compilación de datos básicos estuvo presente.

Las estadísticas continuas se organizaron a través de los recursos y actores del sistema. Actualmente, las series de información se producen sobre la base del trabajo de secretarios y directivos de los establecimientos que completan los formularios y cuadernillos elaborados a nivel central. Esa información, volcada manual o digitalmente, es remitida a las unidades de estadística educativa de cada jurisdicción a través de las inspecciones y supervisiones. A nivel central, los datos se cargan en programas específicamente diseñados para hacer consistente la información que se ingresa. Una vez consolidadas las bases y revisadas las variables que acumulan errores frecuentes, se está en condiciones de publicar lo relevado.

Por ejemplo, en la provincia de Buenos Aires se realizan tres relevamientos continuos: dos organizados por la jurisdicción (uno a comienzos del ciclo lectivo, la matrícula inicial, y otro al final del año, la matrícula final) y uno en conjunto con todo el país. Este último se realiza de manera ininterrumpida desde el año 1996 y es de carácter federal. Se conoce como "Relevamiento Anual" y capta información al 30 de abril de cada ciclo lectivo. Todas las provincias acuerdan los contenidos y metodologías de trabajo para consolidar información a nivel país. El Ministerio de Educación de la Nación es el responsable de coordinar este sistema (Ley 26.206/06) y de asistir a las provincias para normar la producción de estadísticas sectoriales (Ley 17.622/68).

El mayor nivel de desagregación actualmente utilizado es la sección o división en el marco del Relevamiento Anual en general, para todas las ofertas educativas. Además de los datos básicos de cantidad de alumnos, se releva información por sexo y edad de los estudiantes y los principales indicadores: repitencia, promoción y abandono. Los cuadernillos estadísticos contienen también los datos que permiten identificar los establecimientos y acompañar los cambios que se producen en las estructuras y particularidades del sistema.

Sobre la base de este conjunto de datos, las áreas productoras de información ponen a disposición de la gestión y de usuarios en general (investigadores, periodistas, estudiantes) los principales aspectos relevados que permiten caracterizar la evolución y los cambios que se producen en el sistema.

La propuesta de utilización de diferentes fuentes de información que se desarrolla en el próximo apartado tuvo como origen la necesidad de responder preguntas básicas sobre acciones de política educativa que incluyeran un soporte "informado" de aspectos por considerar, que pueden ser cuantificados sobre la base de los datos con los que el sistema cuenta y que no siempre se presentan articulados. El trabajo desarrollado opera también sobre la base de algo ya demostrado por la investigación social: la alta correlación que existe entre condiciones de vida de la población y trayectorias educativas posibles.

Como se planteó inicialmente, diferentes leyes obligan a priorizar la atención de los sectores más desfavorecidos para realizar el derecho de todos a la educación.

Por ello es que nos preguntamos: ¿dónde se ubican los sectores más empobrecidos en el territorio de una provincia? ¿Qué cantidad de establecimientos están ubicados en esos territorios? ¿Qué trayectorias tienen lugar en esas escuelas? ¿Cómo priorizar el heterogéneo conjunto de demandas que se producen históricamente y cotidianamente sobre los diferentes niveles de la gestión? ¿Dónde es necesario crear jardines de infantes porque la oferta existente es insuficiente? ¿Dónde se concentran los más altos indicadores de repitencia, de abandono y de sobriedad que exigen una intervención específica? Estas fueron algunas de las inquietudes que orientaron este trabajo.

Dada la limitación que la producción de datos (cuantitativos o cualitativos) siempre tiene, en tanto recorta situaciones (las que pueden ser captadas o medidas) y en tanto requiere de otras validaciones, la propuesta de abordaje que se presenta precisa de otras miradas y de actualizaciones en territorio. Trabajar con información a un nivel mayor de desagregación implica ver en detalle cuestiones que en los grandes números quedan invisibilizadas. Por esto mismo es necesario que los diferentes niveles en que se organiza el sistema participen de la lectura y análisis de las herramientas propuestas para poder también revisar y completar el diagnóstico que se ofrece.

Finalmente, es menester recordar aquí que la distribución de informes no alcanza para garantizar el aprovechamiento de la información. De allí que sea importante integrar los recursos de información disponibles a los procesos de toma de decisión. Estas condiciones se favorecen con el trabajo conjunto entre las áreas de gestión, las productoras de información y los distintos niveles de decisión. Este trabajo pretende constituirse en un aporte en esa dirección.

Propuesta metodológica para la identificación de áreas críticas

Al hacer referencia a territorios extensos, los valores promedio son insuficientes para dar cuenta de la diversidad de situaciones y de las heterogeneidades al interior. En ese sentido, aun reduciendo los universos de análisis (de Provincia a Región,

y de Región a Distrito o Departamentos) los valores promedio de dichas regiones y/o distritos tampoco por sí solos expresan la multiplicidad de situaciones que pueden registrarse en su interior.

A nivel de región, o incluso de distrito/departamento, suelen registrarse brechas significativas entre los valores mayores y menores de indicadores sociodemográficos y educativos de diversa índole. Las medidas de tendencia central (media, mediana, modo²) calculadas para universos extensos no dan cuenta de la dispersión y pueden llegar a invisibilizar valores muy alejados de ellos. Ya es un lugar común decir que los promedios revelan tanto como ocultan.

Este trabajo estuvo orientado a contar con un diagnóstico de situación que permitiera conocer, con un importante nivel de desagregación, en qué lugares de una provincia se registran las condiciones más desfavorables desde lo económico, sociodemográfico y/o educativo a fin de poder intervenir en ellas para revertirlas. Varios estudios en el campo de lo social y también algunas políticas recientemente han verificado la necesidad de identificar particularidades para poder producir mejores impactos en los sujetos e instituciones que se pretende alcanzar. De hecho, cada programa o línea de política "construye" una población objetivo a la que pretende llegar para realizar acciones más direccionadas, definidas sobre la base de un conjunto de criterios que organizan el modo de llegada. Así se hizo con la Asignación Universal por Hijo, con PROGRESAR, con la entrega de *netbooks*; en cada caso se delimitó quiénes debían ser alcanzados.

Se propone analizar un caso específico para describir pormenorizadamente el instrumento y sus posibilidades de utilización.

Aplicación en la provincia de Buenos Aires

Para identificar las áreas más vulnerables en la provincia de Buenos Aires, se partió de seleccionar un amplio territorio algo mayor al conurbano bonaerense

2. Media: valor promedio; mediana: valor que deja por debajo la mitad de los datos, una vez ordenados de menor a mayor; modo: valor más frecuente.

que se extiende desde Zárate hasta La Plata (un total de 40 distritos) en el que se concentran situaciones de alta vulnerabilidad.

A fin de conocer en detalle este vasto conurbano, se decidió desagregar el análisis a nivel de fracción censal. El cálculo de indicadores sociodemográficos y educativos con ese nivel de desagregación territorial permite detectar claramente las zonas más problemáticas y vulnerables que requieren una atención prioritaria. La utilización de la fracción³, que está atada a la densidad territorial, permite tener una escala intermedia entre la información por distrito/partido y la información por establecimiento educativo, una de las unidades de captación de datos de las estadísticas sectoriales.

Utilización de diversas fuentes de información: censos de población y estadísticas continuas del sector educativo

Aclaración: en el momento en que comenzó la elaboración de la metodología no se encontraban disponibles los datos del Censo 2010, por lo que se aclara que se describe un ejemplo; luego, para su uso concreto debe recurrirse a la información más actualizada existente. Es solo una muestra de la metodología construida. Lo relevante es conocer cómo construir el índice y qué indicadores se deben utilizar. Luego, la información es la disponible en el momento en que se utilice la metodología.

En tanto la única fuente que permite conocer la situación sociodemográfica con alto nivel de desagregación es el censo de población⁴, se decidió utilizar información proveniente del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001 realizado por el INDEC. Por otra parte, para dar cuenta de la dimensión educativa,

3. La superficie que abarca cada fracción censal es consecuencia del operativo censal, son unidades que se modifican con el tiempo. Su extensión se vincula con la cantidad de población residente. Es cada una de las partes en que se subdivide un distrito o partido.

4. El censo –como su nombre lo indica– es universal, se aplica a todos los habitantes y a todos los hogares, y da cuenta de una vasta información. Las encuestas de hogares, si bien tienen la ventaja de presentar información actualizada, se aplican solo en algunos lugares de la provincia, y son muestrales. Esto implica que no se pueda trabajar con ellas con un alto grado de desagregación, porque la muestra pierde validez y representatividad.

los relevamientos propios de la Dirección de Información y Estadística permiten obtener información desagregada a nivel de escuela, y por ende –en tanto esas escuelas están radicadas en fracciones– también a nivel de fracción.

Este abordaje permite trabajar sobre una primera capa territorial y exhaustiva que da cuenta de las condiciones de vida de los hogares y, sobre ella, agregar la información educativa más actualizada de que se dispone.

Con la información del censo 2001, se construyó un índice que pretende dar cuenta de las condiciones de vida y de vulnerabilidad de la población y de los hogares, llamado **ÍNDICE DE VULNERABILIDAD SOCIAL (IVS)**⁵.

Este índice pretende complejizar las últimas y únicas mediciones disponibles sobre condiciones de vida (NBI e IPMH – Año 2001) y combinar activos materiales y no materiales de los hogares y de las personas. Esta medición pretende ir más allá de la posibilidad de clasificación que daban las propuestas anteriores en términos de señalar únicamente ausencia o presencia de condiciones desfavorables y de remitirse primordialmente a condiciones estructurales de privación.

Este índice contempla cinco dimensiones:

- Hacinamiento moderado y crítico de los hogares.
- Condiciones deficitarias en la calidad de los materiales de la vivienda.
- Dependencia de los miembros del hogar respecto de jubilados, ocupados y miembros sin ocupación ni jubilación.
- Hogares con sistema de salud pública como única cobertura.
- Bajo clima educativo (hasta seis años de escolaridad formal).

Cada una de las dimensiones tiene a su vez una situación definida como moderada o crítica y, según esta condición, una ponderación diferente según se observa en el cuadro que sigue. A cada hogar se le asigna un peso diferencial según su situación con respecto a estas dimensiones. Además, cada una de ellas posee subdimensiones que reflejan la profundidad de la vulnerabilidad.

5. Este índice ha sido desarrollado por Melina Con, socióloga que se desempeña en ámbitos estatales de producción de información social y demográfica.

| Dimensión | Ponderación |
|---|-------------|
| Hogares con hacinamiento moderado (más de 2 personas por cuarto y hasta 3)* | 0,10 |
| Hogares con hacinamiento "crítico (más de 3 personas por cuarto)* | 0,15 |
| Hogares en viviendas con calmat moderado (Calmat 3) | 0,10 |
| Hogares en viviendas con calmat crítico (Calmat 4 o 5) | 0,15 |
| Hogares con 2 o más integrantes por cada miembro jubilado y sin ocupados | 0,30 |
| Hogares con 5 o más integrantes por cada miembro ocupado y sin jubilados | 0,30 |
| Hogares que no reciben ingresos por trabajo ni jubilación ni pensión | 0,30 |
| Hogares con al menos un integrante con cobertura exclusiva del sistema público de salud | 0,15 |
| Hogares con un promedio de hasta 6 años de escolarización (población de 18 años y más) | 0,25 |
| Hogares con un promedio de entre 7 y menor a 11 años de escolarización (población de 18 años y más) | 0,10 |

*“(...) representa el cociente entre la cantidad total de personas del hogar y la cantidad total de habitaciones o piezas de que dispone el mismo (sin contar baño/s y cocina/s).” (Indec)

**“Los materiales predominantes de los componentes constitutivos de la vivienda (pisos, paredes y techos) se evalúan y categorizan con relación a su solidez, resistencia y capacidad de aislamiento térmico, hidrófugo y sonoro. Se incluye asimismo la presencia de determinados detalles de terminación: cielorraso, revoque exterior y cubierta del piso. En consecuencia se clasifica a las viviendas en:

1. CALMAT I: la vivienda presenta materiales resistentes y sólidos en todos los componentes constitutivos (pisos, paredes y techos) e incorpora todos los elementos de aislación y terminación.

2. CALMAT II: la vivienda presenta materiales resistentes y sólidos en todos los componentes constitutivos pero le faltan elementos de aislación o terminación al menos en uno de estos.

3. CALMAT III: la vivienda presenta materiales resistentes y sólidos en todos los componentes constitutivos pero le faltan elementos de aislación y/o terminación en todos estos, o bien presenta techos de chapa de metal o fibrocemento u otros sin cielorraso o paredes de chapa de metal o fibrocemento.

4. CALMAT IV: la vivienda presenta materiales no resistentes al menos en uno de los componentes constitutivos pero no en todos.

5. CALMAT V: la vivienda presenta materiales no resistentes en todos los componentes constitutivos.”

En la estructura de ponderaciones, se le ha dado mayor importancia a la dimensión ocupacional dado que la vinculación con el mercado de trabajo se convierte en un factor clave de la vulnerabilidad social.

Así, aquellos hogares que no cumplan ninguna condición de las definidas, asumirán el valor 0, los hogares que cumplan alguna de las condiciones asumirán la medida correspondiente a la ponderación de esa subdimensión; en otros hogares se podrán cumplir dos, tres o cuatro condiciones y las ponderaciones se sumarán; por último, están aquellos hogares donde la vulnerabilidad se presenta en extremo, es decir en las cinco dimensiones; estos hogares asumirán el valor 1 en el índice.

Cuanto más bajo es el valor del índice, menores condiciones de vulnerabilidad tienen los hogares incluidos en esos partidos o distritos. A mayor el valor del IVS, mayores condiciones de vulnerabilidad, es decir, peores condiciones de vida.

Los valores que se presentan a continuación solo muestran posiciones extremas y el valor medio para la jurisdicción.

| Partido | Promedio de IVS | Cantidad de hogares |
|------------------|-----------------|---------------------|
| Buenos Aires | 0,328 | 3.544.423 |
| Vicente López | 0,172 | 80.767 |
| San Isidro | 0,209 | 77.658 |
| La Matanza | 0,392 | 305.992 |
| Florencio Varela | 0,459 | 79.912 |
| Presidente Perón | 0,459 | 13.540 |

Sobre esta capa, que refleja las condiciones de vida de los hogares, se incorporan los últimos indicadores educativos disponibles (año 2008). En general, se observa bastante correspondencia entre la vulnerabilidad social del territorio en que se encuentra localizada la escuela y los indicadores educativos, particularmente cuando estos tienen que ver con el nivel primario de enseñanza⁶.

6. Los jóvenes y adolescentes que asisten al nivel secundario no están tan atados a la escuela más cercana a su domi-

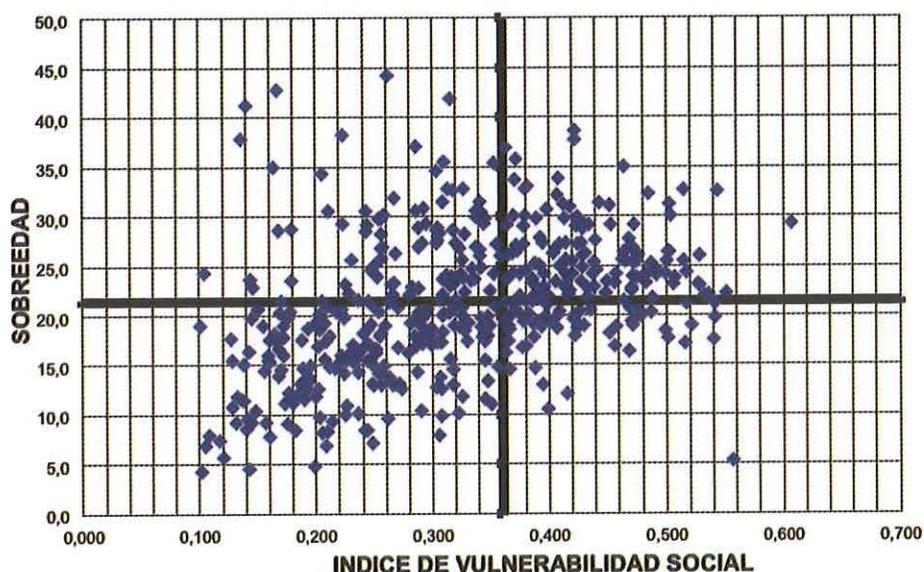
Este modelo de análisis se propone para trabajar con diferentes temáticas y sobre diferentes niveles de enseñanza. En esta presentación desarrollaremos aspectos vinculados al nivel primario de enseñanza por tratarse de una oferta muy extendida y, en este sentido, con mucha presencia territorial, y porque aún alberga situaciones por resolver en términos de calidad educativa y mejoramiento de los aprendizajes que siguen requiriendo políticas específicas.

Para este nivel de enseñanza se consideraron los siguientes indicadores educativos:

1. Tasa de no asistencia a la Sala de 5 (es el porcentaje de alumnos que, asistiendo al 1º grado en el año 2008, no concurrieron a sala de 5 en el ciclo lectivo anterior).
2. Porcentaje de repetidores de 1º grado (es el porcentaje de alumnos que cursa por segunda vez o más el 1º grado sobre el total de alumnos de 1º grado).
3. Porcentaje de repetidores de 1º ciclo (ídem del primer ciclo).
4. Porcentaje de repetidores de todo el nivel primario (ídem de todo el nivel).
5. Porcentaje de alumnos con sobreedad en el nivel primario (es el porcentaje de alumnos del nivel con mayor edad que la edad teórica para cursar cada grado sobre el total de alumnos del nivel).

El gráfico que se presenta a continuación permite observar, para el conjunto de fracciones de la provincia, cuáles son las que caen en posiciones más desventajosas considerando las condiciones de vida de los hogares expresadas en el IVS (valores superiores al 0,4) y las trayectorias de estudiantes con alta sobreedad (superiores al promedio que, para escuelas primarias estatales, se ubica en el 22 %).

cilio. En tanto son más independientes –por su edad– para trasladarse solos a la escuela, intervienen otros factores, además del domicilio, en la elección de la escuela secundaria. Esto hace que pueda haber escuelas secundarias ubicadas en barrios no vulnerables a los que asista población con alta vulnerabilidad social.



Las fracciones censales que tienen un índice de vulnerabilidad social alto se ubican a la derecha del eje vertical. Las que además tienen alta sobriedad (ubicadas por encima del eje horizontal resaltado) están situadas en el cuadrante superior derecho. En el cuadrante ubicado abajo y a la izquierda, se encuentran las fracciones mejor posicionadas, buenas condiciones de vida y baja sobriedad.

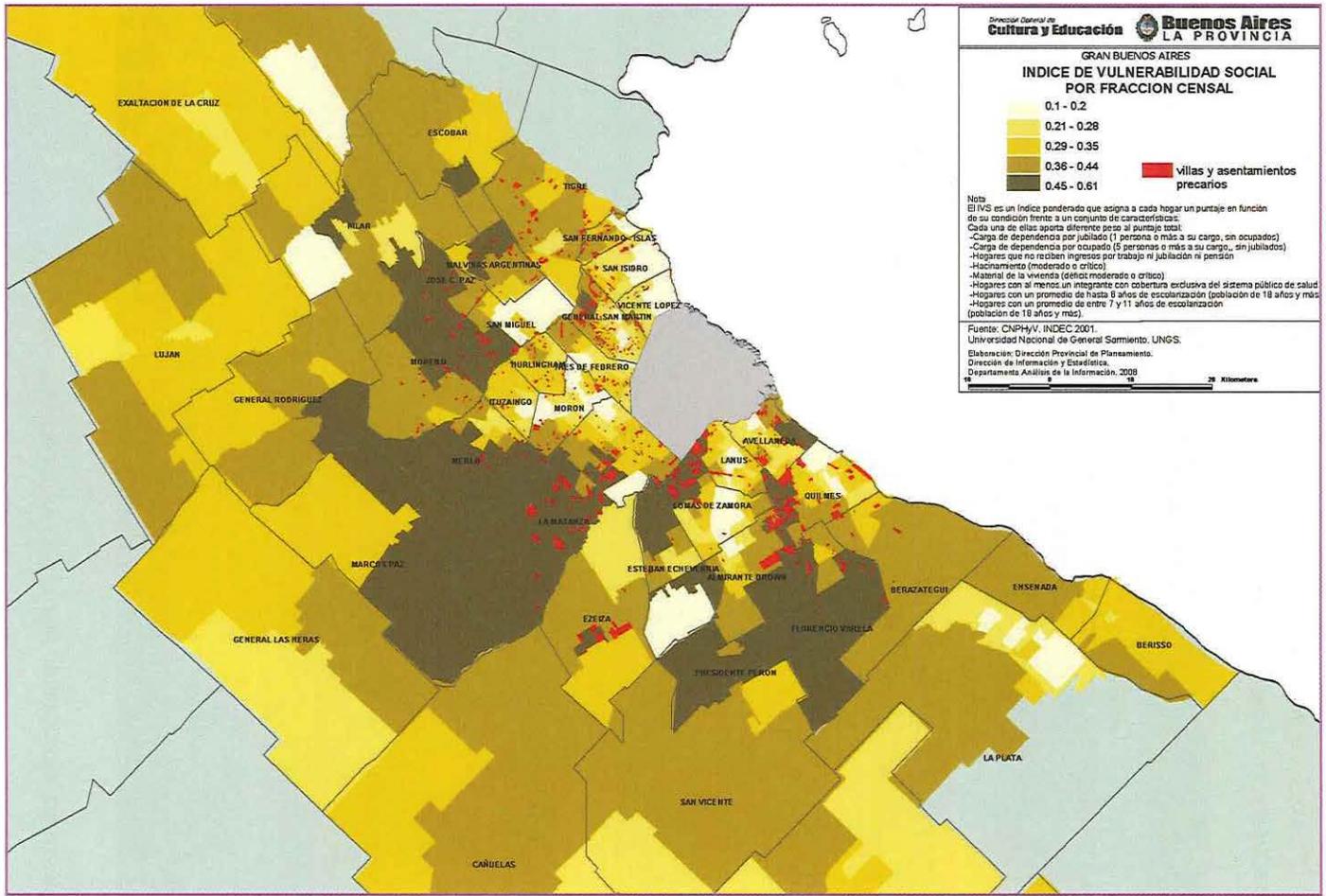
La información en el territorio

Una tercera capa de información forma parte de este trabajo, y es la que permite ubicar territorialmente las condiciones abordadas. A los efectos de la identificación de las áreas críticas se han seleccionado (dentro del conurbano ampliado que se mencionó anteriormente) las fracciones censales que registran un IVS superior al va-

lor 0,4. En esta situación se encuentran aproximadamente 180 fracciones censales que corresponden en su gran mayoría (130) a los distritos del conurbano⁷.

Estas fracciones que constituyen una primera etapa en este análisis corresponden a 40 distritos o partidos pertenecientes a 11 regiones. De este primer conjunto, un total de 28 distritos contienen fracciones con un IVS superior a 0,4 y escuelas primarias en su territorio. El mínimo IVS (0,100) corresponde a una fracción del distrito de Vicente López y el máximo valor (0,639) a una fracción del distrito de Zárate.

7. A fin de no dejar fuera territorios de alta vulnerabilidad que pudieran no estar reflejados en toda su dimensión en el censo de 2001, se considerarán también, como puede verse más adelante, las escuelas localizadas en villas de emergencia y asentamientos (algunos de los cuales pueden haber surgido o incrementado su tamaño durante la última década).



ACOMPANAMIENTO A ESCUELAS 2003-2015

El cuadro que se presenta a continuación da cuenta de la distribución de las fracciones en el territorio definido.

| Región | Distrito | Cant. fracciones censales | Cant. escuelas primarias | Matrícula |
|---------|---|---------------------------|--------------------------|-----------|
| 1 | La Plata | 1 | 1 | 411 |
| 2 | Avellaneda Lanús Lomas de Zamora | 15 | 53 | 24.093 |
| 3 | La Matanza | 18 | 126 | 70.292 |
| 4 | Berazategui Florencio Varela Quilmes | 18 | 109 | 58.679 |
| 5 | Almte. Brown Esteban Echeverría Ezeiza Presidente Perón San Vicente | 19 | 96 | 54.301 |
| 6 | San Fernando Tigre | 7 | 82 | 16.959 |
| 7 | Gral. San Martín Tres de Febrero | 4 | 13 | 5.783 |
| 8 | Merlo | 9 | 43 | 26.263 |
| 9 | José C. Paz Malvinas Argentinas Moreno San Miguel | 17 | 122 | 68.369 |
| 10 | Gral. Rodríguez Marcos Paz | 7 | 25 | 6.901 |
| 11 | Campana Escobar Pilar Zárate | 18 | 91 | 37.421 |
| TOTALES | 28 | 133 | 761 | 369.472 |

Si bien la concentración de IVS crítico se da con altísima frecuencia en la zona que denominamos conurbano ampliado, hay que decir también que en el interior de la provincia tenemos presencia de valores altos en la zona periurbana de Mar del Plata y Bahía Blanca y con mayor dispersión en algunos distritos tales como: Chacabuco, Las Flores, Necochea, 9 de Julio, Saladillo, Salto, Rojas, Patagones, Gral. Villegas, etc.

Con la actual determinación de escuelas primarias estamos poniendo el foco en el 33,5 % de la matrícula total de la provincia. Si ampliáramos el criterio a lo comentado en el primer párrafo, estaríamos trabajando con aproximadamente el 38,5 % de la matrícula total de la provincia. Si incluyéramos a su vez el interior, estaríamos trabajando con algo más del 40 % del total.

A modo de ejemplo se presentará la información sociodemográfica y educativa (para las escuelas de nivel primario del sector estatal) correspondientes a la región 5 y específicamente al partido de Almirante Brown. Esta presentación tiene por objeto incluir todos los niveles de análisis de esta herramienta metodológica y visualizar las heterogeneidades que el índice y los indicadores seleccionados permiten identificar en una región con varios distritos. *La información de indicadores sociales, como se anticipó, corresponde al censo de población realizado en 2001 y la relativa a indicadores educativos corresponde al año 2008, procesamientos de información que se realizaron en el año 2010 y que deberían ser actualizados con relevamientos recientes.*

Cuadro 1

| PROVINCIA | Indicadores Sociales | | | | Indicadores Educativos | | | | |
|---------------------------|----------------------|-------------|------------|------------|------------------------|-------------------|---------------------|--------------------|------------------|
| | IVS Promedio | IVS Mediana | IVS Máxima | IVS Mínima | Tasa NO Sala de 5 | Repitencia 1º Año | Repitencia 1º Ciclo | Repitencia 1º a 6º | Sobredad 1º a 6º |
| Provincia de Buenos Aires | 0,328 | 0,300 | 0,459 | 0,172 | 12,1 | 9,8 | 8,1 | 6,4 | 22,2 |

Nota: El promedio de IVS fue calculado como promedio de los valores de las fracciones; y la mediana, el máximo y el mínimo, con respecto a los totales por distrito.

Cuadro 2

| REGIÓN | Indicadores Sociales | | | | Indicadores Educativos | | | | |
|--------|----------------------|-------------|------------|------------|------------------------|-------------------|---------------------|--------------------|------------------|
| 5 | IVS Promedio | IVS Mediana | IVS Máxima | IVS Mínima | Tasa NO Sala de 5 | Repitencia 1º Año | Repitencia 1º Ciclo | Repitencia 1º a 6º | Sobredad 1º a 6º |
| | 0,386 | 0,403 | 0,459 | 0,372 | 15,1 | 12,2 | 10,3 | 8,2 | 26,7 |

Nota: El promedio de IVS fue calculado como promedio de los valores de las fracciones; y la mediana, el máximo y el mínimo, con respecto a los totales por distrito.

Cuadro 3

| DISTRITO | Indicadores Sociales | | | | Indicadores Educativos | | | | |
|--------------------|----------------------|-------------|------------|------------|------------------------|-------------------|---------------------|--------------------|------------------|
| Designación | IVS Promedio | IVS Mediana | IVS Máxima | IVS Mínima | Tasa NO Sala de 5 | Repitencia 1º Año | Repitencia 1º Ciclo | Repitencia 1º a 6º | Sobredad 1º a 6º |
| ALMIRANTE BROWN | 0,372 | 0,390 | 0,528 | 0,144 | 18,3 | 11,9 | 9,7 | 7,9 | 26,0 |
| ESTEBAN ECHEVERRÍA | 0,379 | 0,315 | 0,471 | 0,187 | 14,0 | 12,2 | 10,1 | 8,2 | 27,4 |
| EZEIZA | 0,418 | 0,385 | 0,474 | 0,216 | 9,0 | 12,1 | 10,8 | 8,6 | 28,6 |
| PRESIDENTE PERÓN | 0,459 | 0,471 | 0,539 | 0,419 | 15,1 | 14,0 | 13,3 | 10,0 | 28,3 |
| SAN VICENTE | 0,403 | 0,393 | 0,435 | 0,221 | 16,0 | 11,3 | 10,0 | 7,6 | 22,1 |

Nota: El promedio de IVS, así como la mediana, el máximo y el mínimo fueron calculados respecto a los valores de las fracciones.

El primer cuadro presenta el IVS promedio de la provincia (0,328), la mediana (0,3) y las fracciones extremas de la provincia (0,639 la mayor y 0,1 la menor). También informa acerca de los valores promedio provinciales (para establecimientos de gestión estatal) en cuanto a la no asistencia a sala de 5, repitencia y sobredad.

Del total de niños que asisten a 1º grado en escuelas estatales, el 12,1 % no asistió a sala de 5 en el período lectivo anterior. La repitencia promedio para el 1º año del nivel primario es, en toda la provincia, del 9,8 %, en el primer ciclo es del 8,1% y en todo el nivel desciende al 6,4 %. Es decir que la repitencia como problemática

está mayormente presente en el primer ciclo del nivel primario. Por último se ha incorporado el indicador de sobreedad, que da cuenta de repitencias acumuladas, de ingreso tardío y, en algunos casos, de abandono y posterior reingreso. El 22,2 % de los niños matriculados en escuelas primarias estatales en la provincia de Buenos Aires está en sobreedad. Es decir que tiene una edad considerada superior a la teórica para el año de estudio que está cursando durante el año 2008.

El segundo cuadro se centra en la región 5, presentando a nivel de región los mismos indicadores que el primer cuadro. Puede verse que el IVS promedio de la región es mayor que el promedio provincial, y que otro tanto ocurre con la mediana. Sin embargo, es menor en la región la brecha entre valores extremos que la registrada en la provincia. En cuanto a los indicadores educativos, en todos ellos la región presenta resultados promedio más desfavorables que los promedios provinciales.

Ahora bien, ¿qué variaciones pueden observarse al interior de esta región? El tercer cuadro desagrega la información a nivel de distrito, presentando los mismos indicadores que los dos primeros cuadros a ese nivel. En él puede observarse que 3 de los 5 distritos o partidos de la región presentan promedios de IVS superiores al promedio de la región; pero también que en los 5 partidos hay fracciones con elevado IVS y que es el partido de Presidente Perón el que registra la fracción con mayor índice de vulnerabilidad social.

Por otra parte, puede verse que las mayores brechas se registran en Almirante Brown y que los valores mínimos más elevados los presenta Presidente Perón (que es el de menor brecha, pero con valores más desfavorables que el promedio de la región y de la provincia en todas las fracciones).

Si quisiéramos centrar la mirada en la necesidad de ampliar la oferta de jardines, la no asistencia a sala de 5 es particularmente elevada en Almirante Brown, mientras que los restantes indicadores educativos arrojan los resultados más desfavorables en Presidente Perón.

¿Cuál es el distrito o partido que tiene una mayor concentración de fracciones con alta vulnerabilidad social? El distrito de Almirante Brown tiene 6 fracciones con valores superiores al 0,4.

Cuadro 4. Resumen Región 5 por distrito

| Distrito | Cant.de Fracciones mayores a 0,40 | % Pobl de Fracciones / Población Total Distrito | Total Servicios EP | Total Matrícula | Indicadores Educativos | | | | | | | | | | |
|--------------------|-----------------------------------|---|--------------------|-----------------|------------------------|------|-------------------|------|---------------------|------|--------------------|------|------------------|------|------|
| | | | | | Tasa NO Sala de 5 | | Repitencia 1º Año | | Repitencia 1º Ciclo | | Repitencia 1º a 6º | | Sobredad 1º a 6º | | |
| | | | | | Mín. | Máx. | Mín. | Máx. | Mín. | Máx. | Mín. | Máx. | Mín. | Máx. | |
| Almirante Brown | 6 | 17,6 | 27 | 13516 | Fracción | 11 | 13 | 5 | 4 | 5 | 13 | 5 | 4 | 11 | 4 |
| | | | | | Tasa | 13,9 | 44,5 | 9,7 | 17,7 | 7,7 | 14,1 | 6,3 | 10,8 | 25,6 | 33,9 |
| Esteban Echeverría | 3 | 60,9 | 30 | 17319 | Fracción | 4 | 5 | 4 | 1 | 4 | 5 | 4 | 5 | 5 | 1 |
| | | | | | Tasa | 5,2 | 24,2 | 10,6 | 16,4 | 8,9 | 13,9 | 7 | 10,7 | 29,2 | 34,7 |
| Ezeiza | 3 | 69,8 | 14 | 10870 | Fracción | 6 | 4 | 6 | 4 | 2 | 4 | 2 | 4 | 6 | 4 |
| | | | | | Tasa | 6,1 | 14,8 | 12,5 | 15,2 | 9,6 | 12,6 | 7,5 | 9,9 | 26,5 | 35,5 |
| Presidente Perón | 4 | 100,0 | 13 | 7987 | Fracción | 3 | 4 | 4 | 3 | 4 | 3 | 4 | 3 | 4 | 3 |
| | | | | | Tasa | 13,3 | 17,2 | 3,4 | 16,3 | 4 | 16,1 | 4,9 | 13,2 | 19,3 | 32,3 |
| San Vicente | 3 | 64,9 | 12 | 4609 | Fracción | 4 | 5 | 4 | 5 | 4 | 5 | 4 | 5 | 2 | 5 |
| | | | | | Tasa | 6,7 | 100 | 11,1 | 50 | 8,3 | 38,5 | 6,1 | 20,8 | 22,4 | 41,7 |

El cuadro 5 presenta información resumida de la región a nivel de distrito. En él puede dimensionarse la magnitud en cada distrito de las áreas con alta vulnerabilidad social. Se aprecia en cada distrito la cantidad de fracciones con alto IVS, el porcentaje de población que ahí reside, los servicios educativos y el total de matrícula en nivel primario. También se presentan a nivel de fracción en cada distrito los valores mínimos y máximos en los indicadores educativos.

Otro nivel de análisis posible es focalizar la mirada al interior de un distrito. Los cuadros 5 a 7 presentan esa información agrupada con otro criterio, ahora sí a nivel de fracciones censales. La información a nivel de fracción, considerando –en este caso para el partido de Almirante Brown– aquellas fracciones con un índice superior a 0,4, están agrupadas en 3 rangos acordes con el grado de vulnerabilidad social que registran (0,4 a menos de 0,45; 0,45 a menos de 0,5; y 0,5 y más). A este nivel de lectura se agregan otros datos que permiten identificar las áreas por observar: número de identificación de la fracción, superficie, densidad de habitantes por km²,

cantidad de escuelas de nivel primario, cantidad de repetidores y de alumnos en sobreedad para el nivel, para el primer ciclo y para el 1° año de estudios.

Cuadro 5. Distrito Almirante Brown

Fracciones censales con IVS mayores 0,40 y menores a 0,45

| Datos Sociales | | | | Indicadores Educativos | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|----------------|----------|----------------------------|------------------------------|------------------------|-----------|-------------|---------|-----------------|--------------|-----------|-------------|---------|-----------------|--------------|-----------|--------------|----------------|-------------|---------|------------------|--------------|
| IVS | Fracción | Superficie km ² | Densidad hab/km ² | Cant. Serv. | 1° a 6° | | | | | 1° Ciclo | | | | | 1° Año | | | | | | |
| | | | | | Matrícula | Cant. Repit | % Repit | Cant Sobre edad | % Sobre edad | Matrícula | Cant. Repit | % Repit | Cant Sobre edad | % Sobre edad | Matrícula | No Sala de 5 | % No Sala de 5 | Cant. Repit | % Repit | Cant. Sobre edad | % Sobre edad |
| 0,405 | 11 | 3,65 | 6973 | 4 | 1756 | 124 | 7,1 | 450 | 25,6 | 1088 | 143 | 13,1 | 290 | 26,7 | 273 | 38 | 13,9 | 29 | 10,6 | 36 | 13,2 |
| 0,428 | 4 | 3,09 | 8529 | 4 | 2137 | 230 | 10,8 | 725 | 33,9 | 1655 | 127 | 7,7 | 288 | 17,4 | 333 | 148 | 44,4 | 59 | 17,7 | 64 | 19,2 |
| 0,448 | 5 | 3,64 | 9580 | 6 | 3231 | 205 | 6,3 | 834 | 25,8 | 916 | 72 | 7,9 | 176 | 19,2 | 506 | 73 | 14,4 | 49 | 9,7 | 66 | 13,0 |
| Totales | | | | 14 | 7124 | 559 | 7,8 | 2009 | 28,2 | 3659 | 342 | 9,3 | 754 | 20,6 | 1112 | 259 | 23,3 | 137 | 12,3 | 166 | 14,9 |

Cuadro 6. Distrito Almirante Brown

Fracciones censales con IVS mayores a 0,45 y menores a 0,50

| Datos Sociales | | | | Indicadores Educativos | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|----------------|----------|----------------------------|------------------------------|------------------------|-----------|-------------|---------|-----------------|--------------|-----------|-------------|---------|-----------------|--------------|-----------|--------------|----------------|-------------|---------|------------------|--------------|
| IVS | Fracción | Superficie km ² | Densidad hab/km ² | Cant. Serv. | 1° a 6° | | | | | 1° Ciclo | | | | | 1° Año | | | | | | |
| | | | | | Matrícula | Cant. Repit | % Repit | Cant Sobre edad | % Sobre edad | Matrícula | Cant. Repit | % Repit | Cant Sobre edad | % Sobre edad | Matrícula | No Sala de 5 | % No Sala de 5 | Cant. Repit | % Repit | Cant. Sobre edad | % Sobre edad |
| 0,463 | 10 | 12,45 | 1388 | 4 | 1452 | 114 | 7,9 | 426 | 29,3 | 734 | 81 | 11,0 | 166 | 22,6 | 239 | 35 | 14,6 | 33 | 13,8 | 39 | 16,3 |
| 0,482 | 13 | 31,85 | 526 | 4 | 2370 | 234 | 9,9 | 681 | 28,7 | 1187 | 167 | 14,1 | 313 | 26,4 | 407 | 181 | 44,5 | 55 | 13,5 | 75 | 18,4 |
| Totales | | | | 8 | 3822 | 348 | 9,1 | 1107 | 29,0 | 1921 | 248 | 12,9 | 479 | 24,9 | 646 | 216 | 33,4 | 88 | 13,6 | 114 | 17,6 |

Cuadro 7. Distrito Almirante Brown

Fracciones censales con IVS mayores a 0,50

| Datos Sociales | | | | Indicadores Educativos | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|----------------|----------|----------------------------|------------------------------|------------------------|-----------|-------------|---------|------------------|--------------|-----------|-------------|---------|------------------|--------------|-----------|--------------|----------------|-------------|---------|------------------|--------------|
| IVS | Fracción | Superficie km ² | Densidad hab/km ² | Cant. Serv. | 1° a 6° | | | | | 1° Ciclo | | | | | 1° Año | | | | | | |
| | | | | | Matrícula | Cant. Repit | % Repit | Cant. Sobre edad | % Sobre edad | Matrícula | Cant. Repit | % Repit | Cant. Sobre edad | % Sobre edad | Matrícula | No Sala de 5 | % No Sala de 5 | Cant. Repit | % Repit | Cant. Sobre edad | % Sobre edad |
| 0,528 | 20 | 2,85 | 11023 | 5 | 2570 | 161 | 6,3 | 764 | 29,7 | 1326 | 108 | 8,1 | 278 | 21,0 | 410 | 175 | 42,7 | 40 | 9,8 | 74 | 18,0 |
| Totales | | | | 5 | 2570 | 161 | 6,3 | 764 | 29,7 | 1326 | 108 | 8,1 | 278 | 21,0 | 410 | 175 | 42,7 | 40 | 9,8 | 74 | 18,0 |

En estos cuadros puede observarse que no necesariamente al elevarse el IVS de la fracción empeoran los resultados de los indicadores educativos; hay situaciones heterogéneas.

Por último, al interior de cada fracción, la información permite trabajar en otro nivel de desagregación: la información por establecimiento⁸.

En las 6 fracciones identificadas con mayor vulnerabilidad social para el distrito de Almirante Brown se puede analizar la situación de cada establecimiento educativo en términos de los indicadores educativos seleccionados.

8. En virtud de la Ley 17.622/68, no se pueden publicar los datos que identifican a cada establecimiento educativo, de allí que tengan una letra para identificarlos en este ejemplo.

Cuadro 8. Distrito Almirante Brown

Fracciones censales con IVS mayor 0,40 y menor a 0,45

| FRAC-CION | IVS | NRO_EST | Matricula_Tot | Matri_1ro | No a sala de 5 | Tasa No sala 5 | % Repitencia_1ro | Repitentes_1ro | % Repitencia_Tot | Repitentes_Tot | % Sobreedad_Tot | Sobreedad_Tot | % SobreE-dad_1ro | Sobreedad_1ro |
|-----------|-------|---------|---------------|-----------|----------------|----------------|------------------|----------------|------------------|----------------|-----------------|---------------|------------------|---------------|
| 04 | 0,428 | A | 380 | 60 | 37 | 61,7% | 25,8 | 16 | 13,4 | 54 | 41,6 | 158 | 28,3 | 17 |
| | | B | 571 | 74 | 8 | 10,8% | 6,2 | 6 | 6,0 | 38 | 30,0 | 171 | 10,8 | 8 |
| | | C | 551 | 84 | 54 | 64,3% | 18,5 | 15 | 11,6 | 67 | 33,2 | 183 | 14,3 | 12 |
| | | D | 635 | 115 | 49 | 42,6% | 18,2 | 22 | 10,4 | 71 | 33,5 | 213 | 23,5 | 27 |
| 05 | 0,448 | E | 339 | 52 | 14 | 26,9% | 10,6 | 5 | 6,8 | 25 | 32,7 | 111 | 17,3 | 9 |
| | | F | 588 | 89 | 12 | 13,5% | 10,1 | 9 | 6,3 | 37 | 25,5 | 150 | 12,4 | 11 |
| | | G | 619 | 94 | 22 | 23,4% | 16,8 | 19 | 11,0 | 74 | 31,2 | 193 | 18,1 | 17 |
| | | H | 703 | 117 | 3 | 2,6% | 5,1 | 6 | 4,5 | 32 | 15,8 | 111 | 4,3 | 5 |
| | | I | 482 | 66 | 9 | 13,6% | 10,4 | 10 | 6,5 | 37 | 35,7 | 172 | 21,2 | 14 |
| | | J | 500 | 88 | 13 | 14,8% | 0,0 | 0 | 0,0 | 0 | 19,4 | 97 | 11,4 | 10 |
| 11 | 0,405 | K | 243 | 36 | 21 | 58,3% | 29,0 | 9 | 14,7 | 38 | 39,5 | 96 | 30,6 | 11 |
| | | L | 353 | 44 | 3 | 6,8% | 14,0 | 7 | 8,3 | 29 | 26,1 | 92 | 15,9 | 7 |
| | | M | 579 | 101 | 2 | 2,0% | 4,3 | 4 | 4,4 | 31 | 17,8 | 103 | 6,9 | 7 |
| | | N | 581 | 92 | 12 | 13,0% | 9,2 | 9 | 4,2 | 26 | 27,4 | 159 | 12,0 | 11 |

Cuadro 9. Distrito Almirante Brown

Fracciones censales con IVS Igual a 0,45 a menor a 0,50

| FRAC-CION | IVS | NRO_EST | Matricula_Tot | Matri_1ro | No a sala de 5 | Tasa No sala 5 | % Repitencia_1ro | Repitentes_1ro | % Repitencia_Tot | Repitentes_Tot | % Sobreedad_Tot | Sobreedad_Tot | % SobreE-dad_1ro | Sobreedad_1ro |
|-----------|-------|---------|---------------|-----------|----------------|----------------|------------------|----------------|------------------|----------------|-----------------|---------------|------------------|---------------|
| 13 | 0,482 | Ñ | 487 | 85 | 32 | 37,6% | 16,7 | 14 | 9,1 | 47 | 36,1 | 176 | 16,5 | 14 |
| | | O | 276 | 43 | 18 | 41,9% | 28,1 | 9 | 15,3 | 35 | 45,7 | 126 | 30,2 | 13 |
| | | P | 1011 | 180 | 92 | 51,1% | 9,1 | 16 | 8,5 | 85 | 31,1 | 314 | 18,9 | 34 |
| | | Q | 596 | 99 | 39 | 39,4% | 15,2 | 16 | 11,0 | 67 | 10,9 | 65 | 14,1 | 14 |
| 10 | 0,463 | R | 208 | 39 | 2 | 5,1% | 4,6 | 2 | 7,6 | 14 | 27,9 | 58 | 7,7 | 3 |
| | | S | 486 | 86 | 23 | 26,7% | 21,5 | 17 | 8,9 | 48 | 36,8 | 179 | 20,9 | 18 |
| | | T | 159 | 22 | | 0,0% | 20,6 | 7 | 8,6 | 14 | 30,2 | 48 | 31,8 | 7 |
| | | U | 599 | 92 | 10 | 10,9% | 7,0 | 7 | 6,3 | 38 | 23,5 | 141 | 12,0 | 11 |

Cuadro 10. Distrito Almirante Brown

Fracciones censales con IVS mayor a 0,50

| FRAC- CION | IVS | NRO_ EST | Matricu- la_Tot | Matri_ 1ro | No a sala de 5 | Tasa No sala 5 | % Repi- tencia_ 1ro | Repi- tentes_ 1ro | %Re- piten- cia_Tot | Repi- tentes_ Tot | %Sobree- dad_Tot | Sobree- dad_Tot | % SobreE- dad_ 1ro | Sobree- dad_ 1ro |
|---------------|-------|-------------|--------------------|---------------|-------------------|-------------------|---------------------------|-------------------------|---------------------------|-------------------------|---------------------|--------------------|--------------------------|------------------------|
| 20 | 0,528 | V | 699 | 91 | 51 | 56,0% | 4,4% | 4 | 4,1 | 29 | 29,9 | 209 | 13,2 | 12 |
| | | W | 482 | 90 | 48 | 53,3% | 14,4% | 13 | 8,7 | 42 | 33,8 | 163 | 28,9 | 26 |
| | | X | 425 | 74 | 13 | 17,6% | 14,9% | 11 | 8,5 | 36 | 26,8 | 114 | 13,5 | 10 |
| | | Y | 455 | 70 | 22 | 31,4% | 17,1% | 12 | 11,9 | 54 | 31,0 | 141 | 18,6 | 13 |
| | | Z | 509 | 85 | 41 | 48,2% | 0,0% | 0 | 0,0 | 0 | 26,9 | 137 | 15,3 | 13 |

En los tres cuadros previos se presenta (al igual que en los cuadros 5, 6 y 7) información del distrito Almirante Brown a nivel de fracción, para aquellas fracciones con IVS de 0,4 o más, agrupadas en 3 rangos. La novedad (respecto de los cuadros 5 a 7) es que se registra información a nivel de establecimiento. Pueden apreciarse en estos cuadros las significativas diferencias que se presentan entre las distintas escuelas a pesar de encontrarse ubicadas en un territorio con igual grado de vulnerabilidad social. Allí hay escuelas que pueden tener una baja repitencia y una baja sobreedad (4,4 % y 13,2 % respectivamente) junto a otras que tienen una repitencia del 14,4 % para el 1º año y una sobreedad del 28,9 %⁹.

¿Cuál es la ventaja de analizar esta información en clave territorial?

Según Dorren Massey,

el espacio es producto de interrelaciones. Se constituye a través de interacciones, desde lo inmenso de lo global hasta lo ínfimo de la intimidad. El espacio es la esfera de la posibilidad de la existencia de la multiplicidad; es la esfera en la que coexisten distintas trayectorias, la que hace posible la existencia de más de una voz. Sin espacio, no hay multiplicidad, sin multiplicidad no hay espacio. Si el espacio es en efecto producto de interrelaciones, entonces debería ser una cualidad de la existen-

9. Para cada uno de los partidos de las regiones 1 a 11 está disponible la misma información que se presentó para Almirante Brown.

cia de la pluralidad. La multiplicidad y el espacio son constitutivos... Por último, y precisamente como el espacio es producto de las relaciones, relaciones que están necesariamente implícitas en las prácticas materiales que deben realizarse, siempre está en proceso de formación, en devenir, nunca acabado, nunca cerrado...
(Massey, 2005, pp. 104-105)

Massey señala que las formas de conceptualizar el espacio están en sintonía con las formas en las que pueda imaginarse la política. De este modo, concebir el espacio como producto de interrelaciones implica pensar una política antiesencialista, de forma tal que entiende la constitución de las identidades como una de sus cuestiones centrales.

El territorio es la superficie en la que las prácticas sociales y las políticas públicas se encuentran. Diferentes niveles de gestión del gobierno de la educación confluyen en una región, en un distrito, en un establecimiento educativo que funciona en determinado barrio. Visibilizar este nivel micro ayudará a precisar las intervenciones que son requeridas para hacer posibles políticas que son definidas a nivel central. Esta dimensión obliga a distinguir y a jerarquizar situaciones que exigen un tratamiento especial para ser exitosas.

A los fines de poner a disposición de diferentes actores esta herramienta, se desarrolló en paralelo a este corpus de información un sistema geográfico en web (SIGWEB) que está disponible en www.mapaeducativo.edu.ar/mapaesc/.

Un SIGWEB es una aplicación de Internet que se encarga de visualizar información geográfica. Está compuesta por métodos diseñados para permitir la adquisición, gestión, manipulación, análisis, modelado, representación y salida de datos espacialmente referenciados para analizar problemas complejos de planificación y gestión.

Permite relacionar los objetos cartográficos con los elementos de una base de datos. Su propiedad más importante es la capacidad de generar información que pueda ser consultada y utilizada por el usuario a través de mapas, tablas y gráficos. Tiene las siguientes ventajas:

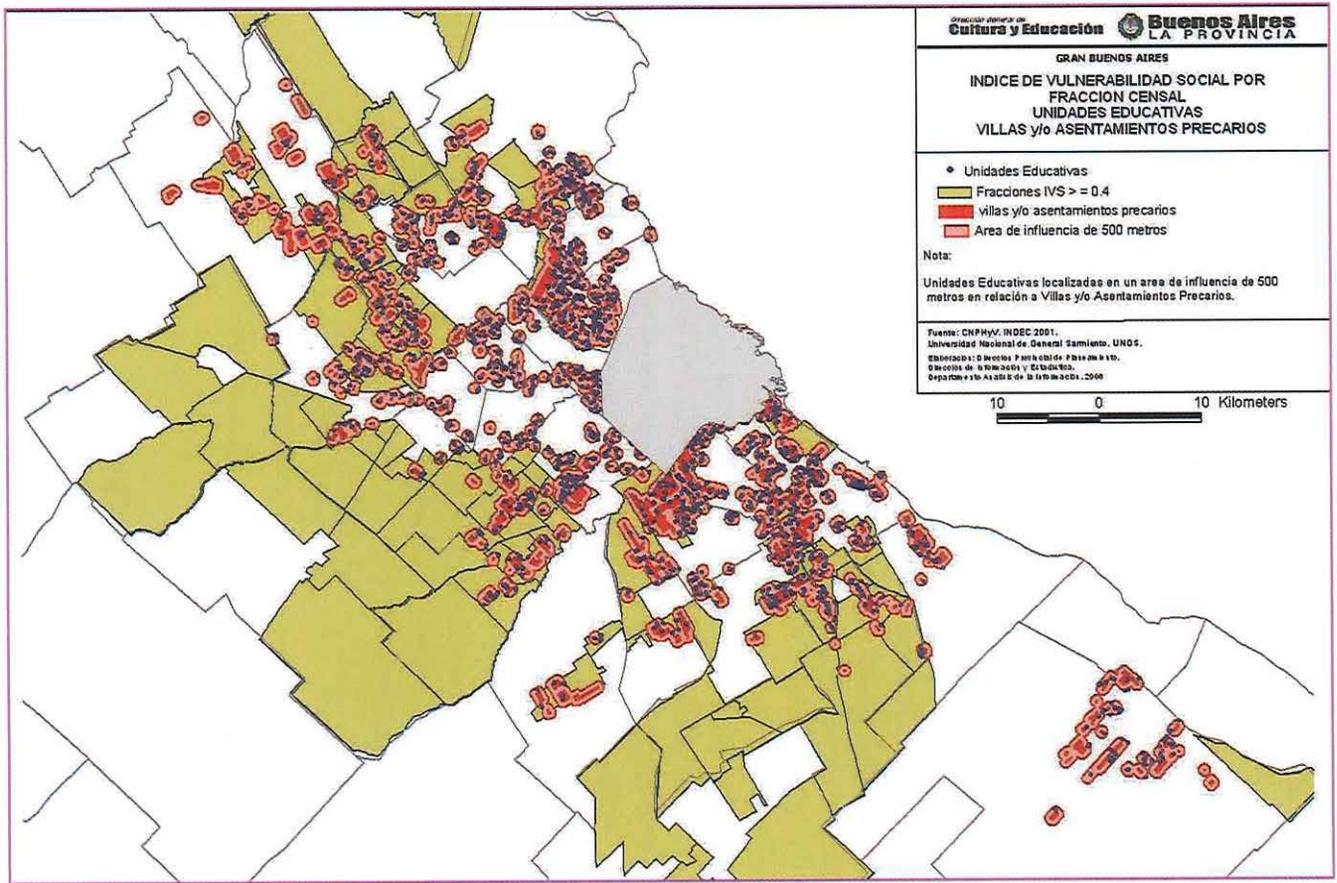
- Cuenta con una base de información geoestadística directamente de la fuente que la genera.

- Puede ser consultado por un número ilimitado de usuarios simultáneamente.
- Cada usuario puede analizar la información creando sus propios proyectos de mapas desde su lugar de trabajo, y de este modo tener una mayor rapidez en la toma de decisiones.
- Disminuye el tiempo y el costo en la captación de la información.
- Se comparte una base de información geoestadística a todos los niveles.
- El acceso puede ser público o restringido.
- Está desarrollado con software libre¹⁰.

Otra territorialidad que no debe eludirse para componer el mapa de áreas críticas es la que permite identificar las villas y asentamientos precarios que están ubicados en la provincia de Buenos Aires. Dado que la información sistematizada hasta aquí corresponde al año 2001, para componer la primera base de información y que desde ese año hasta la fecha tuvo lugar una expansión de los espacios y la población en asentamientos precarios, es necesario incorporar esta dimensión, ya que por su particular enclave responden a otras lógicas y, dependiendo de su tamaño, se corre el riesgo de no incorporarlos si se toma un promedio de las condiciones de vida de todos los hogares de una determinada fracción o distrito.

Del total de unidades educativas relevadas de todos los niveles de enseñanza un 2,2 % se encuentran localizadas en áreas de villas y/o asentamientos precarios al año 2010. Si se define de manera más amplia un radio de influencia alrededor de estas áreas (500 m), hay allí unas 3.876 unidades educativas, que representan un 17,5 % del total. De ellas, la gran mayoría están alcanzadas por la definición de áreas críticas (3.758) y solo 193 están en villas ubicadas fuera de las fracciones con un índice de vulnerabilidad social superior a 0,4.

10. Software libre es el que brinda libertad a los usuarios sobre su producto y por tanto, una vez obtenido, puede ser usado, copiado, estudiado, modificado y redistribuido libremente.



ACOMPANAMIENTO A ESCUELAS 2003-2015

¿Qué implica caracterizar a las villas de emergencia¹¹?

Las villas de emergencia se asientan en tramas urbanas muy irregulares, no constituyen barrios amanzanados, sino que están organizadas a partir de intrincados pasillos. Las viviendas se construyen inicialmente con materiales de desecho aunque, según la antigüedad de estos núcleos, pueden encontrarse construcciones de materiales, algunas con varias plantas, aunque con una edificación precaria. Todas tienen una alta densidad poblacional, predominan las familias o arreglos de habitación con varios integrantes por hogar. Algunas de ellas se han ubicado en zonas de buena localización, con acceso a centros de producción y consumo, donde habitualmente es escasa la tierra disponible para otros emprendimientos de viviendas. En algunos territorios las villas se asentaron inicialmente en terrenos fiscales. Tienen en promedio más de 100 mil habitantes.

Los asentamientos, en cambio, son de más reciente aparición. En los años ochenta y noventa comenzaron a instalarse con trazados urbanos que tienden a ser regulares y planificados, semejando el amanzanamiento habitual de los loteos comercializados en el mercado de tierras con forma de cuadrícula. Son producto de organizaciones colectivas, con una estrategia previa de obtención de datos catastrales y, en general, cuentan con el apoyo de organizaciones sociales. En su gran mayoría están ubicados en tierras privadas, por lo que también generan estrategias para acceder a la propiedad mediante algún tipo de pago. Quienes las habitan en general proceden de urbanizaciones anteriores y deciden trasladarse para tener una mayor cercanía a los lugares de trabajo y de circulación territorial. En la provincia de Buenos Aires actualmente hay, por lo menos, 200 asentamientos de estas características.

11. Para esta descripción se ha consultado a Cravino (2001).

En síntesis

La utilización de recursos de este tipo en diferentes niveles del gobierno educativo pueden promover mejores definiciones de los ámbitos que deben ser alcanzados y que están en situaciones de mayor vulnerabilidad social y educativa.

La disponibilidad de recursos humanos y tecnológicos en los ámbitos estatales hace posible el desarrollo y actualización de estos sistemas de información que deben dialogar con los equipos de gestión y responder a sus requerimientos.

Poner el centro en el acompañamiento a escuelas permitirá generar más instancias de trabajo colaborativo entre los diferentes actores que participan del sistema educativo y priorizar con evidencias fuertes a dónde deben llegar qué recursos, de modo de producir los cambios que la sociedad reclama para la educación de todos y todas.

SITRARED-Sistema de Transferencia de Recursos Educativos

Antecedentes

El SITRARED hoy puede verse como un producto informático. Pero aquellos que lo utilizan saben que es mucho más que eso.

Los equipos de las provincias y CABA, así como los trabajadores del Ministerio de Educación de la Nación que gestionan recursos saben que todo empezó volcando información necesaria para gestionar, capturando datos, relevando y haciendo trabajosas sistematizaciones con los paquetes informáticos disponibles.

El equipo de la Dirección General de Administración de la Subsecretaría de Administración del Ministerio de Educación de la Nación entendió la necesidad y con su propio personal desarrolló un primer dispositivo.

Para que esto fuera posible, algunas acciones se venían implementando en forma sistemática desde hacía cinco años, desde 2003: las provincias y CABA tenían recursos provistos por el Estado nacional para fortalecer las unidades técnicas de gestión, las escuelas comenzaban a equiparse, los salarios del personal habían crecido sustantivamente, entre otras medidas importantes.

Con un Estado reconstruido fue posible pensar el SITRARED, ya como sistema propio, diseñado para la gestión del Ministerio de Educación de la Nación en el marco de los acuerdos federales.

El equipo de la Dirección General de Administración entendió, entonces, que era posible y necesario porque acompañar las políticas de calidad inclusiva requería un sistema administrativo moderno, ágil y a la altura de las exigencias de políticas de gran escala, universales y diversificadas.

Así, como proceso de construcción colectiva, con trabajadores del Estado comprometidos y asumiendo su rol activo y creativo, se generó el SITRARED.

SITRARED

El Sistema de Transferencia de Recursos Educativos es una herramienta destinada a facilitar el acceso a información relevante para la planificación y gestión sobre los fondos transferidos por el Ministerio a las provincias y establecimientos educativos para todas sus líneas de acción.

Se propone la mayor articulación de los recursos, así como favorecer las acciones de los distintos actores del medio educativo en sus diferentes niveles jurisdiccionales competentes, a través de una tarea conjunta y de acompañamiento, y siempre en beneficio de los alumnos de nuestro país.

El SITRARED es un mecanismo de consulta y de gestión moderno y ágil para diversos actores del sistema educativo.

A grandes rasgos, se puede ingresar con el número de identificación de la escuela y allí se encontrarán, además de los datos específicos del establecimiento, los importes transferidos por el Ministerio, desglosados por línea de acción, fecha de transferencia, características de la línea de acción, datos de las sucursales bancarias en las que se opera, información acerca del uso del webmail, etc.

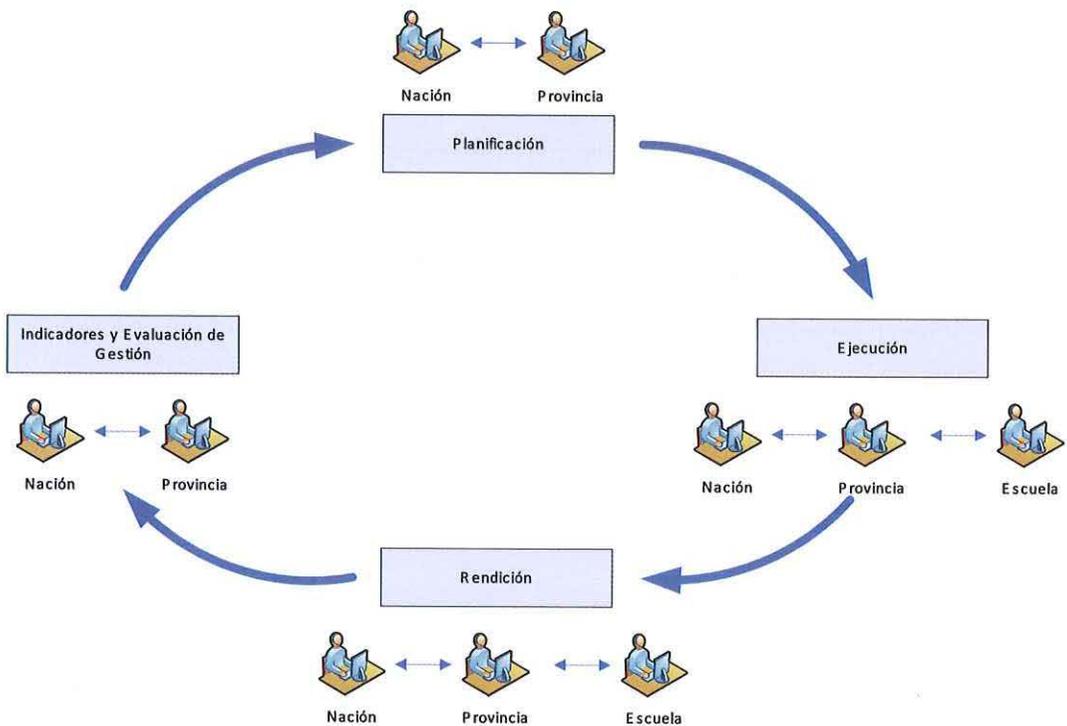
A lo largo de sus años de desarrollo, se han incrementado sus funciones y complejizado su uso. Su alcance, hoy, es integral. Se utiliza para los aspectos administrativos de la gestión y se combina con usos pedagógicos para registrar y sistematizar información pedagógica.

Marco normativo

- Por *Resolución Ministerial 2092/11*, con el fin de sistematizar y simplificar los procesos administrativos y financieros, se creó un sistema de gestión para la asistencia y vinculación de carácter bidireccional con los centros educativos y autoridades de las jurisdicciones provinciales, llamado SISTEMA DE TRANSFERENCIA DE RECURSOS EDUCATIVOS – **SiTraRed**
- Por *Decreto 225/07*, cada jurisdicción o entidad en su ámbito debe dictar un reglamento en el que se regule la rendición de los fondos presupuestarios transferidos a los gobiernos provinciales.

- Por *Resolución Ministerial 2017/08* Art. 8, se facultó a la SSCA a desarrollar, a través de la DGAYGF, un sistema unificado de rendición de cuentas acorde con las funciones del Ministerio de Educación de la Nación.

Modelo de Planificación, Transferencias, Ejecución y Rendiciones



Características del sistema. Objetivos y usos

El sistema permite:

- Establecer la previsibilidad del gasto.
- Realizar el seguimiento de la ejecución.
- Facilitar el acceso a la información y gestión de recursos educativos.

- Tener disponibilidad inmediata de la información *on line*.
- Contar con información unificada de pagos jurisdiccionales y a instituciones educativas.
- Clasificar la información y gestión por programa y línea de acción.
- El acceso al Ministerio de Educación de la Nación, a los ministerios provinciales, a las instituciones educativas, órganos de control y ciudadanía.
- Establecer un criterio único de rendición para todas las fuentes de financiamiento.
- La convivencia con sistemas provinciales por interfaz.
- El diseño sobre la misma interfaz de usuario utilizada previamente.

Organización del sistema y contenido

El sistema está organizado por módulos, cada uno de los cuales responde a una necesidad de la gestión y a la normativa que establece pautas para la planificación, ejecución y rendición de cuentas.

Los módulos y sus contenidos son los siguientes:

- Módulo de Consulta
 - Resoluciones, pagos, ejecución y bienes.
- Módulo de Planificación y Ejecución del Gasto
 - Eficacia y eficiencia para la gestión de los recursos.
- Módulo de Rendición
 - Recursos transferidos a cuentas provinciales y establecimientos educativos.
- Módulo Monitoreo
 - Relevamiento de información.
 - Indicadores.

El perfil de los usuarios

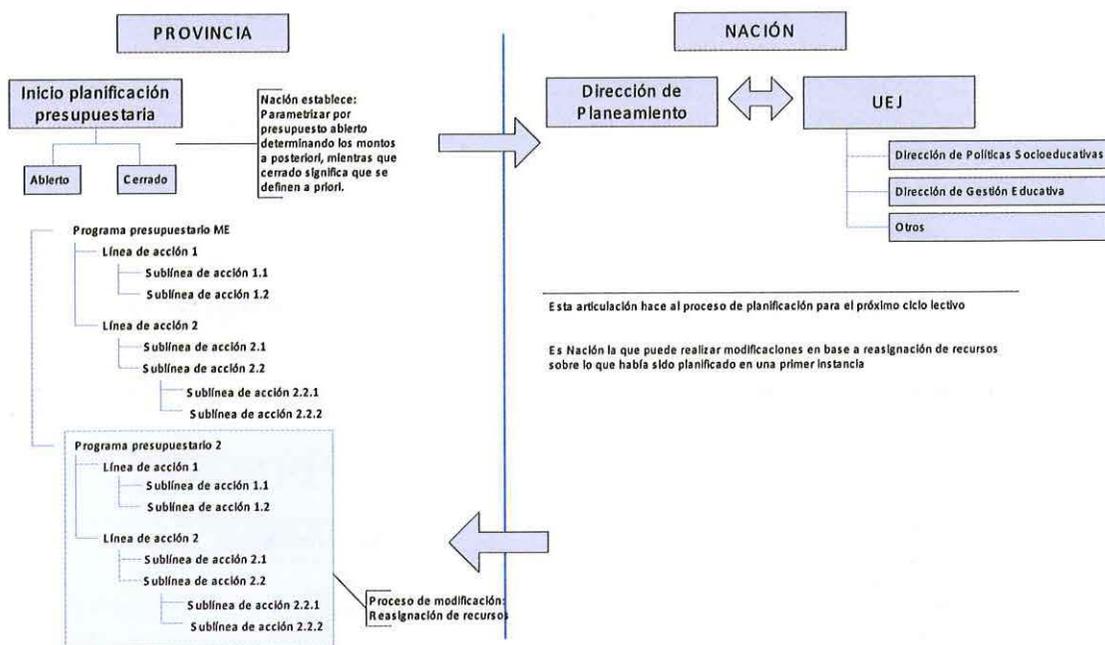
Cada usuario tiene particular importancia de acuerdo con el rol asignado dentro de la estructura, sea esta nacional o jurisdiccional, vinculado a la necesidad de los procedimientos por cubrir en cada uno de los módulos.

Por lo tanto, cada usuario del sistema tendrá asignado un perfil que estará asociado a los roles que pueda desempeñar en cada módulo.

Los módulos

MÓDULO DE PLANIFICACIÓN. PLANIFICACIÓN PRESUPUESTARIA

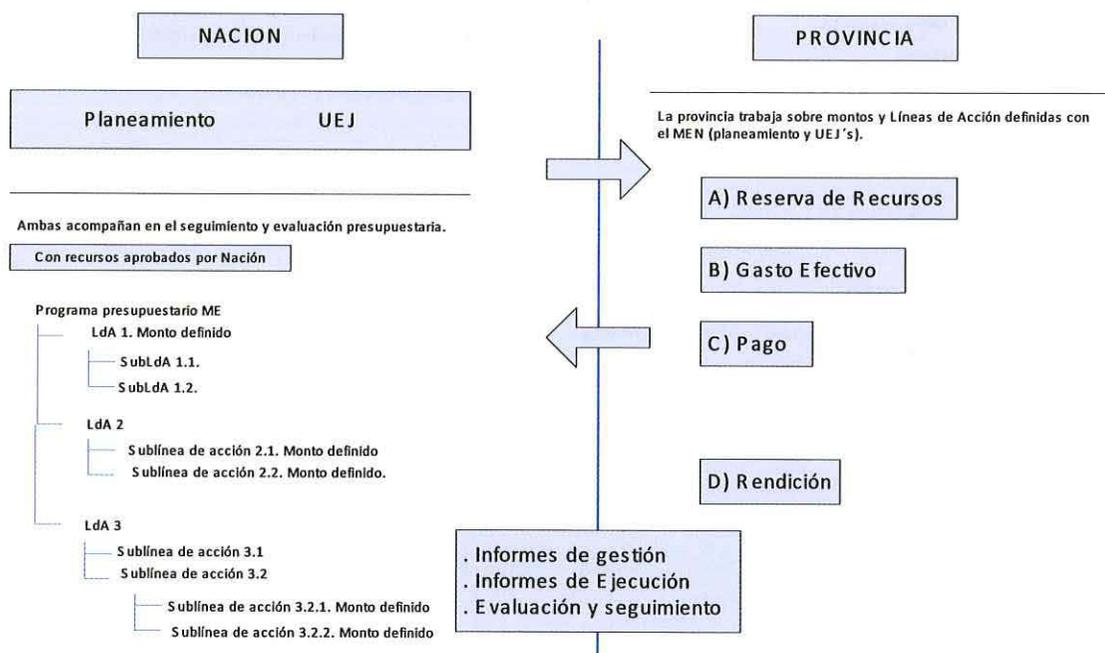
- Permite fijar la forma del presupuesto: abierto o cerrado.
- Desarrollo de la articulación entre áreas de Nación y provincia.
- Unifica criterios de planeamiento.
- Relaciona momentos presupuestarios nacionales con planificación provincial.
- Parametrización del presupuesto:
 - Posibilidad de establecer los montos por provincia.
 - Establecer montos por programas presupuestarios.
 - Definir los montos por niveles de apertura dentro de cada uno de los programas presupuestarios por línea de acción permitiendo hasta 3 niveles (sublíneas) desagregados por cada programa presupuestario.
- Relaciona línea ejecutora con programa de ejecución. La línea ejecutora va a ser la última desplegada según lo establecido para cada caso. Es sobre la base de ella como se va a llevar adelante la planificación trimestral de recursos.
- La planificación de los recursos estará definida en la unidad física y financiera.
- Flexibilidad en lo planificado. Habilita la reasignación de recursos puntuales entre Nación y provincia:
 - Modificación de propuesta provincial de asignación presupuestaria.
 - Reasigna recursos a pedido de la provincia.
 - Puede establecer montos distintos y redefinirlos por sistema.
 - Funciona como *input* para los convenios bilaterales.



EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

- Trabaja sobre montos aprobados por planificación previa. Define la línea ejecutora.
- Establece diferentes momentos del gasto según transferencias y ejecución:
 - Reserva de recursos.
 - Gasto efectivo.
 - Pago.
- Momentos del gasto, según el tipo de transferencia se parametriza de acuerdo con las siguientes variables:
 - Cuenta bancaria.
 - Resolución.
 - Gasto aprobado.
- Identificación de los beneficiarios listando CUE a los que se envían los fondos.

- Genera distintos informes a nivel nacional, provincial y de instituciones educativas. Indicadores de ejecución:
 - Cuando los aportes se envían a la provincia.
 - Transferencias de Nación a la provincia para enviar a las escuelas.
 - Envío de aportes desde Nación a las instituciones educativas.
- Modelo de Ejecución: facilita la rendición por automatización de carga de rendiciones.



Módulo de consulta de transferencias

Este módulo se utiliza para consultas del nivel provincial, jurisdiccional y de las escuelas o instituciones educativas.

- Principales características:
 - Permite visualizar el detalle de las transferencias realizadas a cuentas jurisdiccionales.

- Detalle de las resoluciones que dieron origen a los recursos transferidos.
- Fuentes de financiamiento, ejercicio presupuestario, expediente, fecha de acreditación, número de resolución, cuenta bancaria e importe.
- Permite visualizar las transferencias a instituciones educativas por programa o línea de acción y sus características.
- Parametrización de la información por línea de acción, por CUE, fecha y ejercicio, fecha de transferencia, montos para cada línea de acción, fuentes de financiamiento y detalle de acreditaciones.
- Consultas generales:
 - Sucursales del Banco Nación / Cajeros de la Red Link y Banelco.
 - Uso del Web Mail / Usos, funciones y preguntas frecuentes.

Módulo de rendiciones de cuentas

Nivel jurisdiccional - provincias y CABA.

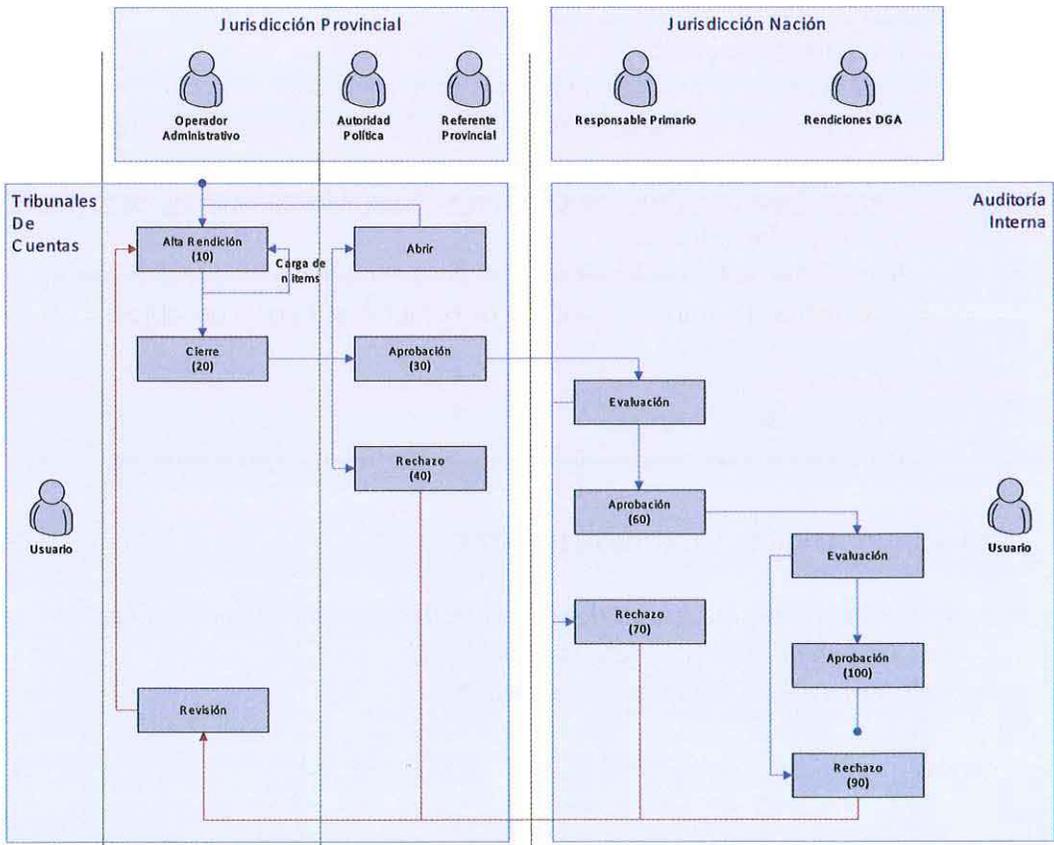
- Principales características:
 - Unifica todos los procesos y formatos de rendiciones.
 - Permite hacer un seguimiento, para los distintos niveles de usuarios, del desarrollo de los programas y las líneas de acción.
 - Permite llevar un balance de los recursos disponibles para cada línea o para cada acto administrativo.
 - Simplifica la gestión de las rendiciones de cuentas de los fondos transferidos.
 - Sistematiza la carga de la totalidad de comprobantes por conceptos:
 - Bienes y Servicios.
 - Recursos Humanos.
 - Devolución de Efectivo.
 - Permite la estandarización de formatos y automatización de reportes.

Parametrizaciones, controles e interfaz

- Porcentaje del monto total de la resolución para poder ser enviada a Nación. La parametrización por defecto es del 50 %.
- Inclusión del CUE/anexo en la rendición.

- Detalle de renglones para cada factura tipo B o C.
- Requerimiento de tres presupuestos para gastos superiores a un monto.
- Rendiciones parciales.
- Duplicidad de carga contra lo rendido por otras fuentes de financiamiento, específicamente Sistema Uepex.
- Inclusión de rendiciones realizadas en sistemas propios por medio de una interfaz común.
- Los datos importados ingresan al procedimiento común de aprobación / rechazo.

Circuito funcional de rendición de transferencias a cuentas provinciales



Detalle de estado de rendición

Rendiciones de Bienes y Servicios

| | | | |
|---|---|---|--|
| Tipo, Nº y Año de la Resolución Resolución: SE-99/2011 ByS: \$ 3740,00 | Nº y Año del Expediente en Nación Expediente: 1967/2011 RRHH: \$ 1850,00 | Programa origen de los fondos Programa: 29 Devoluciones: \$ 0,00 | Fuente de financiamiento Fuente: 11 Acreditado (1): \$ 7000,00 Rendido: (2): \$ 5590,00 Saldo: \$ 1410,00 |
|---|---|---|--|

Total rendido por Bienes y Servicios (Total del comprobante)

Total rendido por Recursos Humanos (Total del comprobante)

Total Devoluciones (Total del comprobante)

(Cantidad total de acreditaciones) y monto total acreditado

(Cantidad total de rendiciones) y monto total rendido

Saldo, diferencia entre el monto acreditado y el monto rendido

Rendición de gastos en bienes y servicios, y en recursos humanos

Módulo de Rendiciones de Recursos Educativos
Dirección General de Administración y Gestión Financiera

Rendiciones de Bienes y Servicios

Resolución: SE-98/2011 Expediente: 1968/2011 Programa: 29 Fuente: 11
ByS: \$ 0,00 RRHH: \$ 0,00 Devoluciones: \$ 0,00 Acreditado (1): \$ 109950,00
Rendido: (2): \$ 0,00 Saldo: \$ 109950,00

Item Nº:
Tipo y Nº de Comprobante:
Fecha comprobante:
Nº de CUIT:
Razón Social:
Detalle de la compra
Importe \$: Total
Total del comprobante \$:
Fecha presupuesto:
Observaciones generales:

Rendiciones de Recursos Humanos

Resolución: SE-98/2011 Expediente: 1968/2011 Programa: 29 Fuente: 11
ByS: \$ 0,00 RRHH: \$ 0,00 Devoluciones: \$ 0,00 Acreditado (1): \$ 109950,00
Rendido: (2): \$ 0,00 Saldo: \$ 109950,00

Item Nº:
Tipo y Nº de Comprobante:
Nº de DNI:
Nº de CUIT / CUIL:
Apellido y Nombres:
Cantidad de horas:
Fecha desde:
Fecha hasta:
Detalle
Importe \$: Total
Total del comprobante \$:
Cargo o Función:
Nº de CUI:
Observaciones generales:

Usuario: CABA29
Fecha: 17/05/2012

- Página Principal
- Sucursales BNA
- Cajeros Red Link
- Cajeros Banelco
- Rendiciones
 - Estado de Cuenta
 - Rendiciones
 - Documentación
 - Usos y Funciones
 - Transferencias
 - Sistema Nacional de Becas
 - Consulta de Resoluciones
 - Salir

Si desea contactarse:
informaciones@dgaf.gub.uy

Módulo de ejecución y rendiciones de cuentas

Nivel escuelas, instituciones educativas.

Consulta ciudadana.

Características de la consulta:

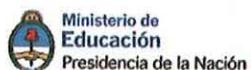
- Acceso *on line*, abierto a la comunidad, a la información y control social de bienes recibidos (manuales, bibliotecas, otros).
- Transparencia y rendición de recursos invertidos.
- Acceso a la consulta de acciones que está desarrollando la Nación, juntamente con la provincia, en la institución educativa.

• Desarrollo de la articulación virtuosa:

ciudadanía / Nación / provincias / instituciones educativas

- Acceso a las características de las acciones educativas por medio de un documento específico de la línea de acción desarrollado para la comunidad donde no se visualizan los recursos transferidos.

Consulta Ciudadana



Usuario:
e-mail:
Fecha: 17/08/2011

- Página Principal
- Sucursales BNA
- Cajeros Red Link
- Cajeros Banelco
- Consulta Ciudadana
- Consultas Escuelas
- Consultas Provincias
- Consultas Nación

Características de la consulta

- Acceso on-line y abierto a la Comunidad de la información y control social de bienes recibidos (manuales, bibliotecas, otros)
- Transparencia y rendición de recursos invertidos
- Acceso a la consulta de acciones que está desarrollando la Nación, conjuntamente con la Provincia, en la Institución Educativa
- Desarrollo de la articulación virtuosa:

Ciudadanía / Nación / Provincias / Instituciones Educativas

- Acceso a las características de las acciones educativas por medio de un documento específico de la Línea de Acción desarrollado para la Comunidad donde no se visualizan los recursos transferidos

Líneas de Acción y Bienes Escolares

Líneas de Financiamiento

Las acciones que está llevando adelante la Nación en la Escuela

Ejercicio del ciclo lectivo:

| Línea de Acción | Documento Descriptivo |
|--|-----------------------|
| CENTROS DE ACTIVIDADES JUVENILES (CAJ) | Ver. |
| APORTES PARA MOVILIDAD PROMEDU | Ver. |
| CENTROS DE ACTIVIDADES JUVENILES (CAJ) | Ver. |

Las características de la acción

Detalle de los bienes enviados a la Institución Educativa

Bienes Transferidos

Documento descriptivo con las características y finalidad del programa

Ejercicio del ciclo lectivo:
 Tipos de Bienes Transferidos:

| Detalle del Bien | Tipo del Bien | Fecha de envío | Cantidad | Unidad de medida |
|--|---------------|----------------|----------|------------------|
| Manual del alumno bonaerense de 1º grado | Manuales | 30/10/2010 | 22,00 | unidad |
| Manual del alumno bonaerense de 4º grado | Manuales | 23/05/2011 | 40,00 | unidad |
| Manual del alumno bonaerense de 3º grado | Manuales | 22/05/2011 | 30,00 | unidad |
| Manual del alumno bonaerense de 2º grado | Manuales | 21/05/2011 | 20,00 | unidad |

Módulo de monitoreo

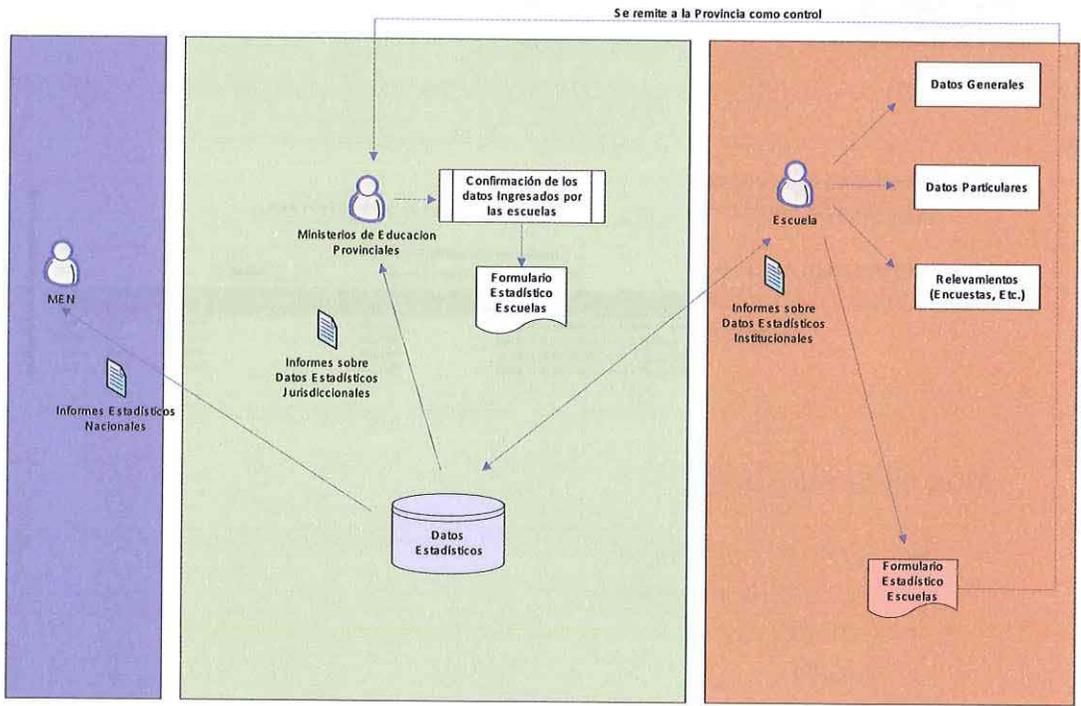
Datos generales y particulares.

Organización de la información:

- Indicadores:
 - Matrícula.
 - Promoción.
 - Repitencia.
 - Abandono.

- Beneficios:
 - Seguimiento de los establecimientos y líneas de acción.
 - Simplificación del relevamiento informativo.
 - Fácil verificación de la exactitud de la información debido al rápido acceso que posibilita a cada uno de los usuarios involucrados.

- Disponibilidad inmediata de datos relevantes.
- Posibilidad de elaborar análisis y desarrollar conclusiones sobre la base de los datos relevados, cruzándolos con datos de financiamiento y otros particulares de diferentes líneas de acción .



Módulo de monitoreo por establecimiento y línea de financiamiento

| Sistema de Información Estadística | | | | | | | | |
|--|----------|---|---|----------|---------|----------|---------------------|------------------|
| Dirección General de Administración y Gestión Financiera | | | | | | | | |
| Adequar a Favoritos | | | | | | | | |
| Sistema de Estadísticas | | | | | | | | |
| 0605971 | 00 | ESCUELA TECNICA N 3 "DOMINGO F SARMIENTO" | 14 DE JULIO 2550 ADULTOS GENERAL PUEYRREDON | | | | 67600 | 495-0285 |
| Sección | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | Total | |
| Matrícula Inicial | 58 | 55 | 56 | 57 | 54 | 58 | 338 | |
| Repitentes al inicio | 5 | 4 | 3 | 5 | 2 | 2 | 21 | |
| Ingresaron en el ciclo | 5 | 3 | 2 | 4 | 6 | 1 | 21 | |
| Salieron con pase | 3 | 4 | 2 | 2 | 1 | 2 | 14 | |
| Salieron sin pase | 1 | 2 | 0 | 0 | 1 | 2 | 6 | |
| Matrícula Final | 59 | 52 | 56 | 59 | 58 | 55 | 339 | |
| Promovidos en Noviembre | 55 | 49 | 51 | 58 | 55 | 51 | 319 | |
| Promovidos en Diciembre | 2 | 1 | 2 | 0 | 1 | 2 | 8 | |
| Promovidos en Marzo | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 4 | |
| Total Promovidos | 59 | 51 | 54 | 59 | 56 | 55 | 334 | |
| % Promovidos Noviembre | 93,22 % | 94,23 % | 91,07 % | 98,31 % | 94,83 % | 92,73 % | 94,10 % | |
| % Promovidos Diciembre | 96,61 % | 96,15 % | 94,64 % | 98,31 % | 96,55 % | 96,36 % | 97,93 % | |
| % Promovidos Total | 100,00 % | 98,07 % | 96,43 % | 100,00 % | 98,28 % | 100,00 % | 98,53 % | |
| % Salieron sin pase | 1,72 % | 3,64 % | 0,00 % | 0,00 % | 1,85 % | 3,45 % | 1,78 % | |
| Línea de acción | | | | | | | Importe transferido | Importe aplicado |
| PLAN DE MEJORA DE LA ESC. SEC. - GASTOS OPERATIVOS | | | | | | | 3.600 | 3.400 |
| PLAN DE MEJORA DE LA ESC. SEC. - HORAS INSTITUCIONALES | | | | | | | 25.000 | 23.800 |
| CENTRO DE ACTIVIDADES JUVENILES (CAJ) | | | | | | | 15.000 | 15.000 |
| Total | | | | | | | 43.600 | 42.280 |

A modo de conclusión

El SITRARED muestra, como producción del Estado argentino, las capacidades de las personas que trabajan en el sector público estatal.

También permite reconocer que su configuración es dinámica y los estadios de su evolución se condicen con las etapas en que se fue reconstruyendo y luego consolidando el sistema educativo argentino.

Una primera etapa, que recorre momentos desde 2003 a 2005, está caracterizada por realizar con plataformas existentes las actividades de gestión. Mientras se desarrollan esas actividades, los equipos de las áreas administrativas del Ministerio de Educación de la Nación comienzan a proponer ideas para configurar un sistema que sostenga acciones educativas complejas en escala y especialidad. Los sistemas estandarizados que existen en el mercado informático no alcanzan para sostener una gestión de recursos y objetivos educativos que a fines del año 2005 ya tomaban cuerpo a través de la Ley de Financiamiento Educativo, la ley de Educación Técnico-Profesional y finalmente la Ley de Educación Nacional de 2006.

Ese año, 2006, llega con una ley restituyente de derechos y de exigencias múltiples para el sector educativo y otras carteras de gobierno, pues la intersectorialidad se explicita como una metodología que emana de los principios políticos de la inclusión y la igualdad.

El equipo que propone el SITRARED responde a este contexto de exigencia en la gestión, y da sus primeros pasos trabajando con las provincias y las escuelas en forma integrada y sostenida con las áreas técnico-pedagógicas.

Se imprime una inteligencia organizacional cuyo resultado son normas de una segunda generación de políticas educativas que tienen como eje la calidad inclusiva. Se visualizan en este período trabajos especializados por modalidad y nivel. Se acompaña con recursos concurrentes en especialidad y diversidad.

El SITRARED forma parte de los recursos necesarios para gestionar. El equipo que lo configura cada día acompaña este proceso de evolución de políticas y acciones concretas. El acompañamiento a las escuelas cuenta con este recurso hoy insustituible, ya que la envergadura de lo emprendido, cumplido y propuesto para los años siguientes requerirá de este sistema con sus próximos desarrollos para seguir avanzando en la calidad de la gestión educativa en todos sus niveles de responsabilidad.

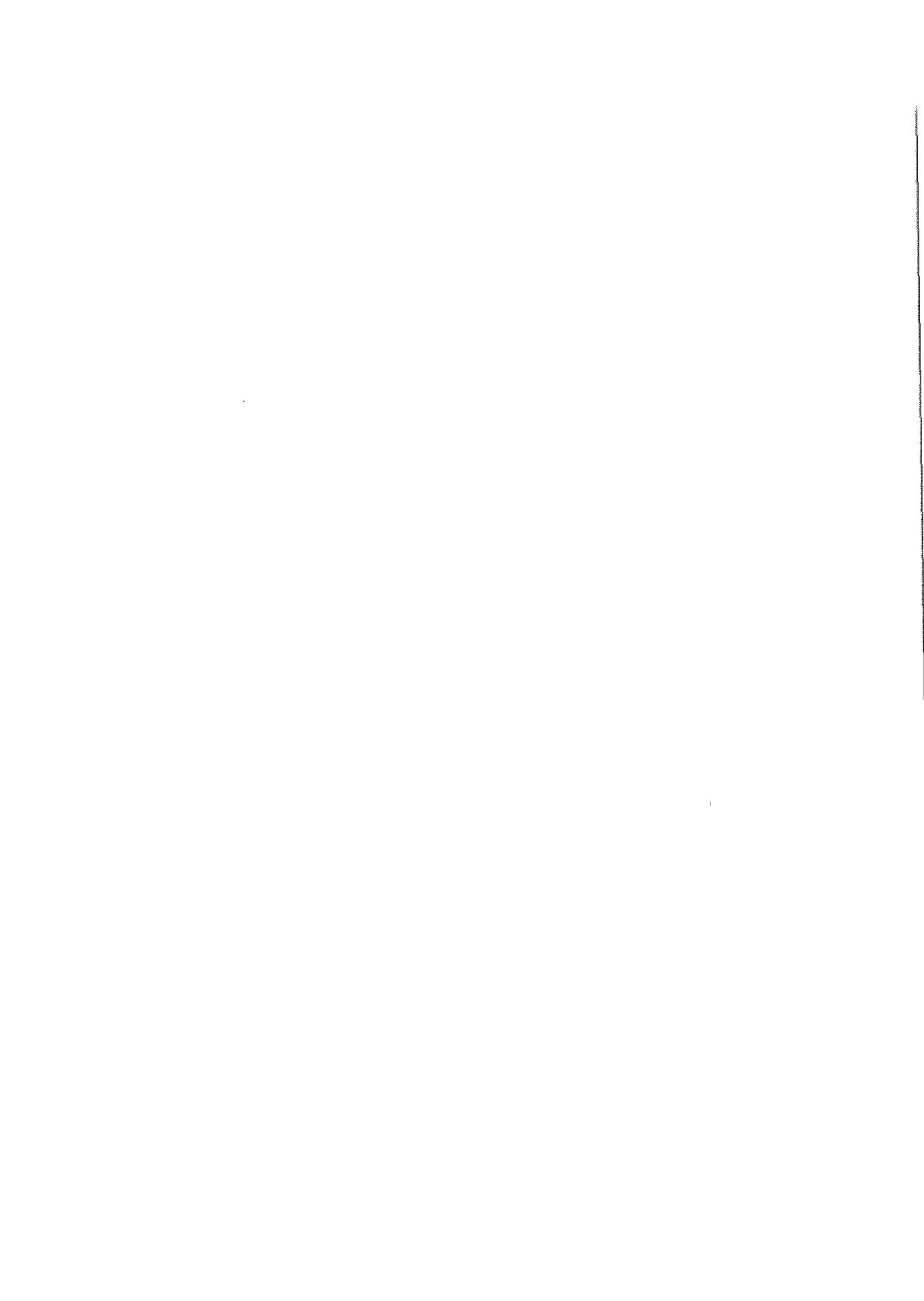
SEGUNDA PARTE

A decorative graphic element consisting of a wide, light blue horizontal bar that spans most of the page width, and a narrower, darker blue vertical bar on the right side that extends from the top of the horizontal bar down towards the bottom of the page.



ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA
SITUACIÓN SOCIAL Y EDUCATIVA AL
COMIENZO DE LA GESTIÓN POLÍTICA
INICIADA EN 2003





Año 2003. Vulnerabilidad social. Situaciones de pobreza

Universo conceptual y vocabular que formaba parte del inicio del diseño de políticas educativas. Discusiones teóricas en torno a la vulnerabilidad social

Alberto Minujin y Camila Help

El impacto de las ideas y políticas neoliberales plasmadas en el denominado Consenso de Washington se sumó en nuestro país a la represión impuesta por la dictadura militar (1976-1983), lo que resultó en una economía concentrada y una sociedad empobrecida, fraccionada y desigual. La década de los 90 fue, a su vez, marcada por los procesos de apertura, liberación de los mercados, desregulación, privatización y drástica reducción del papel del Estado. Estos dos últimos aspectos afectaron decididamente la capacidad del Estado en materia de política social y provisión de servicios sociales a la comunidad. En este contexto, el sistema educativo se ha visto seriamente afectado tanto en términos de cobertura como de calidad. A esto se suma el incremento de la pobreza, la inequidad y la vulnerabilidad social.

La política social en general y la educación en particular pueden y deben cumplir un papel relevante para revertir esta situación y dar carácter universal a una serie de derechos básicos de la población. Al mismo tiempo, lograr la inclusión y la equidad en un marco de justicia social e igualdad implica priorizar la inversión pública en áreas críticas y sectores vulnerables, no como un camino alternativo a la universalización de los derechos, sino como un instrumento para su logro efectivo. Se trata, en suma, de contraponer a la política neoliberal de maximización del mercado y al concepto de que los individuos actúan buscando la maximización de la

utilidad individual, una política de maximización de derechos y la acción social de los individuos basada en la solidaridad y la utilidad del conjunto¹.

Este apartado presenta el marco conceptual que ha orientado la realización del presente trabajo. El marco de derechos humanos, con sus instrumentos normativos, en particular la Convención de los Derechos del Niño, constituye el paradigma que orienta la herramienta que permite la determinación de áreas críticas para la definición de líneas de intervención e inversión en educación y que puede ser expandida a otros sectores sociales. La discusión sobre algunos conceptos que orientan el proyecto se hace desde esta perspectiva.

Comenzaremos con una breve discusión sobre las transformaciones sociales y económicas de la sociedad argentina en los últimos decenios, lo cual nos permitirá enmarcar los aspectos referidos a la pobreza y desigualdad vertical y horizontal que dieron como resultado una sociedad heterogénea e inequitativa, con sectores excluidos y vulnerables, para avanzar finalmente sobre la problemática de la infancia.

Las transformaciones sociales y económicas

A partir de la última dictadura militar (1976-1983) comenzó un período de profundas transformaciones sociales, políticas y económicas que terminaron de consolidarse con el modelo neoliberal en la década de los 90 y que dio lugar, entre otras cuestiones, al surgimiento de la llamada nueva "cuestión social" (Rosanvallon, 1995).

Con la política económica implementada por Martínez de Hoz durante la última dictadura militar, comenzó la implantación del modelo de acumulación rentístico-financiero. Este modelo –de rasgos distributivos y sociales regresivos– implicó no solo el reemplazo de la actividad industrial como eje organizador de la economía por la valorización financiera, sino también, y como consecuencia de esto, profundas

1. El enfoque de la economía del bienestar tradicional ha sido seriamente cuestionado por economistas, como los premios Nobel Amartia Sen y Paul Krugman y, en el ámbito nacional, por economistas como Aldo Ferrer, entre otros.

transformaciones en los principales sectores sociales que tuvieron que ver con el debilitamiento y disciplinamiento de los sectores populares y de las fracciones pequeñas de la burguesía. La sociedad tuvo que atravesar una profunda crisis por la heterogeneización de la estructura económica y social, gracias tanto al disciplinamiento de la clase trabajadora y de las fracciones menos concentradas del empresariado, como a la concentración y centralización del capital que permitieron la supervivencia de un poder económico-social cada vez más excluyente. Así lo plantea Pucciarelli: “la secuencia desocupación-marginalidad-exclusión (...) nace de la pobreza, de la incapacidad de crecer o de hacerlo adecuadamente (...)” (Pucciarelli, 1998; p. 144). Esto sucede (y es lo que sucedió en la Argentina) cuando los excedentes no se transforman en inversión de capital, en mejoramiento de la infraestructura social y en aumento de la capacidad de consumo de la mayoría de la población. Para reafirmar esta tendencia, se puede destacar la importancia que tuvo la concentración de los ingresos en lo que hace a la movilidad descendente o, en otras palabras, el aumento de la *polarización social* y el surgimiento de la población indigente como consecuencia de una mayor percepción de ingresos por parte de los ricos y una fuerte caída de estos en los sectores sociales más humildes.

El proceso de transformación económica de los 90 comenzó con la implementación de las directrices propuestas por el Consenso de Washington sobre la base de un diagnóstico que trataba al Estado como el culpable del desequilibrio de la economía, entendiendo que su intromisión en espacios propios del mercado había trabado el desarrollo económico y, por lo tanto, generaba un débil crecimiento, una escasa modernización de la economía, una elevada inflación, una profunda corrupción, una grave ineficiencia de los servicios públicos y un enorme déficit fiscal. La propuesta de reformas del Consenso de Washington apuntaba a la estabilización monetaria macroeconómica por medio del equilibrio de la balanza de pagos, del control del déficit fiscal, del control de la inflación y de la estabilización del tipo de cambio, con el fin de insertar al país en el mercado mundial globalizado. Pero esta propuesta también apuntaba a una reforma estructural para redefinir el rol del Estado y transformar el modelo económico vigente por medio de la apertura comercial, la desregulación económica y financiera, la venta de las empresas públicas, es decir, las privatizaciones, la reforma tributaria, la descentralización de las distintas actividades estatales y la flexibilización laboral (Aronskind, 2001).

Las principales reformas estructurales que finalmente se aplicaron fueron: las privatizaciones, la reprogramación de la deuda externa, la desregulación económica, la apertura económica, la convertibilidad, la fijación del tipo de cambio, la profundización del proceso de integración regional (MERCOSUR), la modificación de la estructura impositiva, la descentralización de las distintas actividades estatales trasladando competencias nacionales a niveles provinciales y municipales, la flexibilización laboral –que provocó la precarización de las condiciones de trabajo– y la reforma del sistema previsional. Asimismo, los servicios públicos universales como la salud, la educación y los sistemas de seguridad social se mercantizaron, lo que generó su deterioro. En el caso del sector educativo y de sus instituciones, todas estas transformaciones económicas y sociales erosionaron su capacidad de garantizar una educación de calidad para todos (López, 2005). En esta área, el Estado central transfirió una serie de responsabilidades y asumió otras funciones, tales como la innovación pedagógica, la asistencia técnica, la evaluación, la producción de conocimientos e información, la acreditación de instituciones, la definición de programas curriculares nacionales y la compensación de diferencias. Se liberó asimismo de la pesada carga de la administración docente, en algún grado flexibilizó y profesionalizó sus recursos humanos y logró algunas condiciones para operar con mayores grados de libertad. Como contrapartida, las definiciones de política educativa y/o su puesta en práctica empezaron a ser, mayoritariamente, llevadas a cabo por cada provincia.

Pobreza, polarización y heterogeneidad social

Fueron claros, como se ha estado viendo hasta ahora, los efectos sociales negativos durante todo este período de valorización financiera, más allá de que el PIB creciera o no. El crecimiento de la economía dejó de estar asociado a un mayor bienestar social, la distribución del ingreso se volvió cada vez más regresiva y el desempleo se tornó estructural e hizo a la lógica de reproducción del capital, de modo que se convirtió en una de las principales causas del deterioro social –de la profundización de los índices de pobreza e indigencia, de la vulnerabilidad social y de la redistribución regresiva del ingreso (Fleury, 2003)– y, en consecuencia, de la necesidad de políticas que buscaran generar justicia social y mayor igualdad.

En tal sentido, puede decirse que la “nueva cuestión social” que caracterizó a los 90 estuvo, por un lado, íntimamente relacionada con la implementación de las reformas estructurales y con la consolidación del modelo de acumulación implementado a partir de la última dictadura militar y, por otro lado, implicó una complejización del sistema social y, en consecuencia, la necesidad de desarrollar nuevos conceptos que dieran cuenta del surgimiento de estas nuevas formas de pobreza, estas nuevas desigualdades, y que fueran capaces de explicar las transformaciones sociales emergentes.

En lo que se refiere a la pobreza, al desempleo y a la polarización social, lo socialmente novedoso tuvo que ver con los guarismos alarmantes que adquirieron estos fenómenos en los 90 y comienzos de 2000, los cuales mostraron su carácter estructural y la dificultad de revertirlos. En relación a la pobreza, en mayo de 2002 se observaba el mayor porcentaje de personas bajo la línea de pobreza (alrededor de 50 %) y, en relación con el desempleo, ese mismo año, también se dio un pico importante en este indicador, con una tasa de desocupación que llegó al 21,5 %. En relación con la distribución del ingreso, en 2000 la brecha existente entre el 10 % más rico y el 10 % más pobre era de 26,1, mientras que en 1974 era de 12,3 puntos. Es importante tener en cuenta que a partir de 2003 se viene dando un proceso de reversión de estos fenómenos y claramente hoy las cifras son otras, han disminuido pero sin alcanzar nunca los niveles de comienzos de los 70.

Las cuestiones sociales claves resultantes de todo este proceso fueron el aumento de la desocupación, de la subocupación, de la precarización laboral, de la caída del salario real, de la polarización social, de la fragmentación social, de la marginalidad, de la vulnerabilidad social, de la exclusión social y la pérdida de la justicia social alcanzada en décadas anteriores. Cabe destacar que la característica principal resultante, en el plano social, fue la heterogeneización de los sectores populares, es decir, el surgimiento de nuevas desigualdades “horizontales” al interior de estos sectores.

Puede establecerse, de alguna manera, que fueron dos las grandes causas que hicieron que el proceso de empobrecimiento general de la población se magnificara:

- 1) Los “nuevos pobres”: la incorporación en el universo de la pobreza de un grupo distinto conformado principalmente por sectores de la clase media y media-baja

en plena caída, es decir, sectores medios con las necesidades básicas cubiertas pero que sufren un empobrecimiento (son considerados pobres) por la pérdida de ingresos como consecuencia, la mayoría de las veces, de convertirse en desempleados. El surgimiento de este nuevo grupo no solo implicó la heterogeneización de la pobreza, sino también la ruptura de los lazos sociales y culturales.

2) Los indigentes o pobres estructurales: si bien ya existían, en la década de los 90 adquirieron relevancia significativa. Son pobres empobrecidos con ingresos que no les permiten acceder al consumo mínimo y necesario para la supervivencia. Se establece así la línea de indigencia, por debajo de la cual estos se ubican. Esta categoría crece y representa un porcentaje mayor dentro de los pobres.

La profundización de la "polarización social" tuvo que ver con el proceso de movilidad descendente de los sectores medios y bajos causado por una distribución regresiva del ingreso. Para dar cuenta de este proceso, son claros los números: en el 2000, la brecha existente entre el 10 % más rico y el 10 % más pobre era de 26,1, mientras que en 1974 era de 12,3. Pero también es importante, para analizar la desigualdad social, observar la evolución del coeficiente de GINI. Cuando el GINI vale 0, da cuenta de una igualdad absoluta, y cuanto más cerca del valor 1 está, mayor es la desigualdad. En el año 1974, este coeficiente era de 0,3642, a comienzos de los 90 era de 0,426, a mediados de dicha década ascendía a 0,458 y en los primeros años de la década de 2000 fue de 0,504 (Anguita y Minujin, 2005).

En este período se enriquecieron los que más tenían y se empobrecieron los que menos tenían. Creció la población pobre y, dentro de ella, crecieron en una proporción mayor los que se empobrecieron por la pérdida de sus ingresos pero que no perdieron el nivel de necesidades básicas satisfechas. Estos pasaron de ser el 4,2 % al 18 % de la población total y casi el 60 % de la *pobreza total*. También tomaron importancia los grupos de pobres "empobrecidos" que empezaron a integrar los grupos de pobres "estructurales" (sin ingresos y necesidades básicas insatisfechas) que crecieron entre 1990 y 1996 del 16 % al 21 % de la población total (Pucciarelli, 1998).

En relación con la educación, la pobreza material de las familias y sus consecuencias en el plano de los comportamientos, los valores y otros recursos culturales hicieron disminuir drásticamente su capacidad para acompañar la escolarización de sus hijos. En la mayoría de las situaciones, el empobrecimiento de las familias limitó las oportunidades de aprendizaje de los niños y jóvenes, los cuales,

pese a permanecer en la escuela, no aprendían lo que se supone debían aprender de acuerdo con el programa escolar. En otros casos –por ejemplo, los jóvenes y los adolescentes de los sectores en mayores condiciones de pobreza–, la consecuencia fue la lisa y llana exclusión escolar (Tenti Fanfani, 2007).

Las nuevas desigualdades

Es importante analizar otro fenómeno, también producto de las transformaciones que tuvieron lugar en los 90, que es la aparición de nuevas desigualdades en los sectores populares, dentro de categorizaciones socioeconómicas que antes parecían más homogéneas. Estas nuevas desigualdades intracategoriales, dinámicas, modifican la representación que cada uno tiene de sí mismo, ponen en juego la identidad y provocan una crisis del sujeto, al mismo tiempo que se verifica un debilitamiento de los principios de igualdad que estructuraban la sociedad en períodos anteriores. Con el surgimiento de estas nuevas desigualdades, las posiciones relativas de los individuos parecen responder a una cuestión azarosa y no a sus méritos. A igualdad de condiciones, no existe igualdad de oportunidades; desaparece la movilidad ascendente. Se generan así desigualdades acumulativas que distancian cada vez más a los individuos (Fitoussi y Rosanvallon, 1997).

Las desigualdades indican un cambio de la relación del individuo con su prójimo, porque la pertenencia a una misma categoría social no asegura la semejanza con los demás integrantes de ella. Las referencias se ven oscurecidas, los grupos sociales se ven fraccionados como consecuencia del proceso de desagregación social que tiene lugar, se generan así diferenciaciones con los integrantes del entorno próximo y, en consecuencia, la desafiación social. La cohesión social se encuentra erosionada porque el principio de igualdad, que es fundamental para alcanzarla, se halla cuestionado como consecuencia de la proliferación de nuevas desigualdades.

En relación con el plano educativo, las desigualdades históricas (en términos de oportunidades de acceso, rendimiento y calidad) de la educación básica se profundizaron como resultado de las transformaciones de la economía y de la sociedad. Los objetivos homogéneos y homogeneizadores de la vieja escuela pública caracterís-

124

tica de los años 80 empezaron a contrastar cada vez más con un sistema educativo cada vez más diferenciado, segmentado y "descentrado". La fragmentación educativa, en gran medida, tiene la misma morfología de la estructura de la sociedad. En consecuencia, el problema de la educación básica no existe en forma singular sino plural y diferenciado según el segmento social de que se trate. Muchas veces, la desigualdad y la exclusión social se manifiestan y conviven con la diferenciación y exclusión espacial y territorial. Cada vez en mayor medida, distintos "mundos" conviven en un espacio cada vez más heterogéneo. Mejorar las chances de vida futura de los niños requerirá de una estrategia diferenciada que tenga en cuenta la especificidad de sus problemas y necesidades educativas (Tenti Fanfani, 2007).

Vulnerabilidad social y exclusión social

Como resultado de todas las transformaciones sociales, políticas y económicas antes descriptas, la vulnerabilidad se constituyó en el rasgo social dominante de la Argentina, y como consecuencia quedaron expuestas a la inseguridad e indefensión amplias capas de población de ingresos medios y bajos. La vulnerabilidad social resultó de los impactos provocados por el patrón de desarrollo vigente, pero también expresó la incapacidad de los grupos más débiles de la sociedad para enfrentarlos, neutralizarlos u obtener beneficios de ellos. Frecuentemente, se identifica la condición de pobreza de la gente con vulnerabilidad. Sin embargo, la inseguridad e indefensión que caracterizan a esta no son necesariamente atribuibles a la insuficiencia de ingresos, propia a la pobreza (Pizarro, 2001).

Por lo hasta aquí expuesto, puede observarse que nociones como "Necesidades Básicas Insatisfechas" o "Línea de Pobreza" permiten acceder a información útil y brindan una base estadística que ha permitido fundar los estudios sobre el tema. Pero la noción de "pobreza" no alcanza para abarcar las dimensiones culturales del problema y dice poco en sí misma sobre los cambios en las relaciones sociales, la heterogeneización social, las transformaciones en el aparato productivo o en la estructura del empleo, de tal modo que cierra el debate, muchas veces, al terreno de la cuantificación de los pobres, y carece de historicidad (Merklen, 1998). El concepto de pobreza, al expresar una condición de necesidad resultante solo de la insu-

ficiencia de ingresos ("Línea de Pobreza") o de "Necesidades Básicas Insatisfechas", se encuentra limitado para comprender el heterogéneo mundo de los sectores populares. En cambio, el enfoque de vulnerabilidad, al dar cuenta de la indefensión, inseguridad, exposición a riesgos, *shocks* y estrés provocados por eventos socioeconómicos extremos, entrega una visión más integral sobre las condiciones de vida de los pobres y, al mismo tiempo, considera la disponibilidad de recursos y las estrategias de las propias familias para enfrentar los impactos que las afectan.

La ausencia de participación en una actividad productiva y el aislamiento relacional producen exclusión y vulnerabilidad social en tiempos de lo que Bauman llamó *Unsicherheit*². La exclusión ha adquirido formas muy diversas a lo largo de la historia y no hay que dejar de pensar en los procesos de precarización social que se atraviesan hasta llegar a la exclusión. Asimismo, existen sectores que se insertan marginalmente a partir de la precariedad de su integración en redes que le impiden caer en la exclusión o fuera de la sociedad.

El concepto de exclusión social (Castel, 1999) trasciende el concepto de pobreza asociado exclusivamente a una situación de privación o carencia económica, y va más allá del significado de situaciones asociadas a la marginación (delincuencia, toxicomanías, etc.), tal y como se entendió en los años 70.

Se conforman diferentes grados de inclusión social y económica de acuerdo con el nivel de integración que tenga la actividad desempeñada en el modelo económico que se consolidó en los 90. Tres grupos pueden diferenciarse dentro de los ocupados: la población "incluida", que tiene empleos calificados o semicalificados en empresas dinámicas, productivas, intensivas en tecnologías y con producción destinada al mercado externo; la población que se encuentra en "zonas de vulnerabilidad" (este grupo trabaja en empresas cuya producción se destina al mercado interno, vive una situación de poca estabilidad por causa de las crisis económicas y su población se halla propensa a caer en la zona de exclusión) y, por último, el grupo de los "excluidos", integrado por una gran proporción de la población trabajadora no calificada que trabaja para empresas de baja productividad orientadas

2. *Unsicherheit*: Puede traducirse como "incertidumbre", "inseguridad" y "vulnerabilidad", pero también "precariedad". Es el sentimiento de inestabilidad asociado a la desaparición de puntos fijos en los que situar la confianza. Tiempos en los que desaparece la confianza en uno mismo, en los otros y en la comunidad.

al mercado interno y por los trabajadores independientes no calificados (Minujin y Anguita, 2004)³.

La exclusión social hace referencia a un debilitamiento del vínculo social, de las bases sobre las que se articulan el orden y la cohesión social en nuestra sociedad, que tienen que ver con la integración, la participación en la vida colectiva y, en última instancia, con la garantía de derechos y deberes que emanan del estatus de ciudadanía. Uno de sus rasgos básicos es que se trata de un proceso social y no tanto de un estado (lo que la diferencia del estado carencial al que alude la pobreza). Es, por tanto, un proceso dinámico y conlleva desventajas generalizadas en educación, empleo y vivienda, un bloqueo en el acceso a las instituciones sociales y la persistencia de tales desventajas a lo largo del tiempo. En suma, la exclusión es la incapacidad para el ejercicio de los derechos sociales que bloquea la inserción plena en la sociedad.

Desde la perspectiva de la cohesión social, se pueden distinguir igualmente las zonas de integración (en la que los individuos estarían integrados), de vulnerabilidad (caracterizadas por la precariedad laboral y la debilidad de los soportes familiares y relacionales), y de exclusión, marginalidad o desafiliación (caracterizadas por la ausencia de recursos económicos, de soportes relacionales y de dispositivos de protección social) (Castel, 1999).

La fragilidad de la situación laboral y de los soportes familiares y relacionales se constituye en el condicionante del proceso de exclusión social. Se considera la exclusión como un proceso que comprende una dimensión objetiva, a partir de la cual se pueden medir determinadas categorías de exclusión, pero que también implica una dimensión subjetiva que viene asociada a la vivencia personal de la situación y a la definición que el individuo hace de su propia situación (Tezanos, 2004).

3. Es menester establecer aquí la distinción entre los términos *precarización*, *exclusión* y *marginación*. Mientras que la precarización viene definida por el acceso precario o insuficiente a los niveles de bienestar considerados como normales en una sociedad en un momento determinado, la exclusión significa literalmente el "no acceso" a ellos, y la marginación significa exclusión, pero conlleva la existencia de situaciones estigmatizantes, anómicas, generadoras de exclusión social (malos tratos, consumo de drogas, alcohol, mendicidad, conductas delictivas) (Fleury, 1997).

Recomendaciones que son ejes en la planificación de las actuales políticas educativas

Teniendo todo esto en cuenta, pueden pensarse políticas públicas universales en educación como herramientas para hacer efectiva la igualdad y la inclusión, sin dejar de recordar que hay desigualdades más allá de las diversidades, de las injustas estructuras y de las relaciones sociales históricas. Es necesario el generar de producir instrumentos para la producción histórica de más igualdad con un diseño curricular que mantenga la tensión entre la igualdad de acceso y el respeto de la heterogeneidad. Una mayor distribución de los bienes materiales y simbólicos es ineludible, pero en condiciones estructurales de desigualdad social hay que pensar también en términos de reconocimiento de la diferencia. La justicia supone que los educadores y las instituciones consideren a los sujetos desde sus necesidades e identidades y por ello no se trata de enseñar menos o más según los sectores sociales: una organización distinta de los contenidos puede multiplicar oportunidades evitando la profundización y producción de desigualdades. De allí las ocho modalidades del sistema educativo, para que todos tengan derecho a un currículum que posibilite el acceso igualitario a los conocimientos.

El punto de partida con los niños y adolescentes en 2003

La pobreza y la vulnerabilidad infantil y adolescente⁴

Además de destacar esta complejización social que se dio en nuestra historia, es importante analizar la vulnerabilidad y la pobreza infanto-adolescente como una categoría de fundamental importancia y con cierta independencia respecto de las trabajadas hasta el momento.

4. Esta sección está elaborada sobre la base de Minujin, Delamonica y Davidziuk (2006).

La pobreza infanto-adolescente se diferencia de la pobreza adulta por tener diferentes causas y efectos, especialmente por su impacto de larga duración en los niños, niñas y adolescentes. En este sentido, es particularmente importante examinar el concepto de pobreza infanto-adolescente más allá de los cánones tradicionales con los cuales se analiza la pobreza, como son los bajos niveles de ingreso de los hogares o los niveles de bajo consumo (UNICEF, 2005).

Como no existe un enfoque uniforme para definir, identificar o medir la pobreza en general, tampoco lo hay para la pobreza infanto-adolescente en particular. El debate sobre pobreza está relacionado con diferentes causas potenciales y las formas en que la pobreza puede ser medida y comparada en contextos nacionales e internacionales.

Como ya sugerimos, el enfoque monetario es el más utilizado para identificar y medir la pobreza, puesto que indica el incremento del nivel de los ingresos de los individuos como la estrategia principal para reducir los niveles de pobreza (Vandemoortele, 2000). No obstante la gran popularidad de dicho enfoque, no puede tratarse la pobreza como un fenómeno definido solo a través de factores monetarios. La pobreza es multifacética, multidimensional y no puede ser medida y resuelta aumentando los niveles de ingreso individual.

Hay muchas razones por las cuales el enfoque monetario no es apropiado para medir la pobreza infanto-adolescente. Por ejemplo, debido a que ofrece poca atención tanto a la estructura de los hogares como al género y a la edad de sus miembros. Además, ignora que las necesidades de los niños, niñas y adolescentes son diferentes a las necesidades de los adultos (Vandemoortele, 2000; Minujin, 2005). Numerosos estudios han demostrado que dentro de los hogares el peso de la pobreza está desigualmente distribuido de acuerdo con condicionamientos generacionales y de género que adversamente afectan a las mujeres y a los niños, niñas y adolescentes en particular (Feeny y Boyden, 2003). Además, el enfoque monetario niega que el bienestar de los niños, niñas y adolescentes dependa de los bienes que no están basados en factores de mercado. Por ejemplo, la adquisición de servicios básicos y un entorno seguro para jugar y estudiar no siempre están basados en el nivel de ingreso del hogar. Dadas estas deficiencias, el enfoque monetario no es apropiado para identificar y medir la pobreza infanto-adolescente.

UNICEF define la pobreza infanto-adolescente como la privación de los servicios sociales y ha enumerado una canasta de bienes y servicios que considera esenciales para asegurar el bienestar de los niños, niñas y adolescentes. Esta es la definición de pobreza infantil presentada en el *Estado Mundial de la Infancia 2005*:

Los niños y niñas que viven en la pobreza sufren una privación de los recursos materiales, espirituales y emocionales necesarios para sobrevivir, desarrollarse y prosperar, lo que les impide disfrutar sus derechos, alcanzar su pleno potencial o participar como miembros plenos y en pie de igualdad en la sociedad (...) Esta definición sugiere que la pobreza que los niños y las niñas experimentan con sus manos, mentes y corazones está mutuamente relacionada (UNICEF, 2005, p. 18).

Por ejemplo, la pobreza material lleva a la desnutrición, la cual a su vez afecta a la salud y a la educación, y estas últimas impactan en el desarrollo del niño a largo plazo. Además, al poner atención a la falta de recursos financieros, los niños, las niñas y los adolescentes de hogares pobres estarían comprometidos a trabajar, lo cual tiene consecuencias negativas en su desarrollo cognitivo y físico al privarlos de asistir a la escuela. En esencia, esta definición enfatiza la naturaleza multidimensional y relacional de la vulnerabilidad y la pobreza infanto-adolescente.

La definición de UNICEF también sugiere que la seguridad económica solo es uno de los muchos componentes que están vinculados a la pobreza infanto-adolescente:

Otros aspectos de la privación material, como el acceso a los servicios básicos y otras cuestiones relacionadas con la discriminación y la exclusión que afectan a la autoestima y al desarrollo psicosocial, entre otras, también son centrales en la definición de pobreza infantil (Minujin, 2005, p. 2).

Para los niños, niñas y adolescentes, la pobreza es una profunda experiencia que se da en forma relacional y relativa, dinámica y multidimensional. Los niños, niñas y adolescentes pobres son privados de las condiciones y servicios materiales

esenciales; ellos son excluidos de acuerdo con su edad, género, clase, etc.; y son también vulnerables al incremento de amenazas en sus entornos. Así, la pobreza infanto-adolescente abarca tres dominios interrelacionados (Minujin, 2005):

- *Privación*: falta de condiciones y servicios materiales generalmente entendidos como esenciales para alcanzar el desarrollo y total potencial de los niños, niñas y adolescentes.
- *Exclusión*: el resultado de procesos de desajuste a través de los cuales la dignidad, la voz y los derechos de los niños son negados o sus existencias, amenazadas.
- *Vulnerabilidad*: ineficiencia de la sociedad para poder controlar amenazas existentes en sus entornos que atentan contra los niños, niñas y adolescentes.

Los niños, niñas y adolescentes constituyen uno de los grupos más vulnerables y afectados por la pobreza. La mayor parte de los pobres son niñas, niños y adolescentes. Por otro lado, la experiencia de pobreza en las primeras edades deja marcas indelebles que potencian el círculo vicioso de la pobreza.

Es muy conocida la frase “los niños de hoy representan el mundo del futuro”. Sin embargo, no solo representan el futuro, sino también el presente. Muchos estudios muestran que chicos y jóvenes sin educación, desnutridos y pobres se convierten casi inevitablemente en adultos sin educación, desnutridos y pobres (UNDP, 2004; Bradbury, Micklewright y Jenkins, 2005). Por lo tanto, para reducir la pobreza futura, es necesario combatir la pobreza infantil hoy:

la pobreza en la infancia es una causa de (la) pobreza en la adultez. Niños empobrecidos suelen convertirse en padres empobrecidos que educan a sus propios niños en la pobreza. A fin de romper con el ciclo generacional, la reducción de la pobreza debe empezar con los niños (UNDP, 2004, p. 15)⁵.

5. Todas las citas textuales han sido traducidas al español por los autores del documento.

Para romper ese ciclo, es decir, que los niños, las niñas y los adolescentes que viven en la pobreza no se conviertan en adultos pobres, es esencial que se les provea de la correspondiente seguridad alimenticia, una vivienda digna, cobertura de salud, educación, servicios públicos básicos (por ejemplo, agua y servicios sanitarios) y de una voz en la comunidad (UNDP, 2004). Estos servicios básicos asegurarán su bienestar y les darán las herramientas básicas para escapar de la pobreza y, asimismo, romper el ciclo generacional de esta.

Es importante tener en cuenta que los adolescentes representan, dentro de la infancia, una población con ciertas especificidades propias. Los adolescentes tienen espacios, instancias y formas propias de socialización. Además, la adolescencia es una etapa de la vida que se caracteriza por profundas transformaciones en la conducta emocional, intelectual, social y sexual de los seres humanos, y es asimismo la etapa en donde se inicia la reproducción sexual. Por todo esto, la adolescencia posee, a su vez, formas propias de pobreza, exclusión y vulnerabilidad.

Riesgo y adversidad para las chicas y los chicos pobres

Las chicas y chicos que nacen y se desarrollan en áreas y familias pobres enfrentan enormes riesgos y situaciones de adversidad que ponen en peligro su vida y sus posibilidades de desarrollo e integración en la sociedad. Pero también desarrollan otros conocimientos y estrategias que no solo les permiten sobrevivir, sino que generan consecuencias para la comunidad, la sociedad y el país.

En resumen, cuando en un contexto de pobreza se enfrentan adversidades, el impacto en la infancia es significativo y afecta su trayectoria de largo plazo (Boyden, 2009). La naturaleza, la intensidad y la duración de los riesgos impactan de manera distinta a las familias y a los chicos y chicas. Y los estudios muestran que los factores de riesgo, en especial en los sectores pobres, se combinan en forma exponencial, y no como simple adición.

Desde el punto de vista de las niñas y niños, estudios cualitativos señalan que las situaciones que más los afectan son las pérdidas y los conflictos familiares. Esto es más significativo que problemas tales como la falta de alimentos o bienes. Así por ejemplo, en estudios realizados en diversos países por Young Lives, el hecho de que

la madre haya tenido que dejar a sus hijos al cuidado de otros para ir a trabajar como empleada doméstica permanente constituye la adversidad más seria por encima de problemas materiales relacionados con la pobreza (Boyden, op. cit.), factor que está también mediado por características culturales de las familias y comunidades (Hernández, 2002).

Es en este contexto que debemos recordar que la escuela, así como otras instituciones de la comunidad, puede constituir un espacio significativo no solo como contención y reparación, sino muy especialmente como espacio para expresar y desarrollar capacidades personales y sociales.

La situación de la población de la educación secundaria en el inicio de la gestión como fundamento del sostenimiento de las acciones 2003-2015 y su continuidad y profundización

Adolescentes, pobreza, educación y trabajo

La franja etaria de 13 a 18 años concentra una diversidad de problemas que se relacionan con brechas educativas, maternidad y paternidad temprana, violencia, suicidios, explotación laboral y/o sexual, enfermedades de transmisión sexual, adicciones y discriminación en virtud de su condición de pobreza.

En el plano educativo, una proporción significativa de los adolescentes están fuera del sistema. Muchos de los que están en las escuelas tienen tasas elevadas de sobreedad y el abandono es también un problema no resuelto.

Esta situación de desigualdad se profundiza en los últimos años del secundario con lo cual los adolescentes más pobres pasan a tener 25 veces más posibilidades de estar fuera del sistema o atrasados respecto de los pares de su edad que los más ricos.

En la adolescencia, el embarazo y la maternidad también constituyen problemas graves. Muchas de las madres adolescentes abandonan el colegio al quedar embarazadas o en el transcurso del embarazo. Otra situación difícil es la repitencia

de embarazos en adolescentes que implican, desde un punto de vista biológico, mayor riesgo de muerte para la madre y para el hijo. La mayor tasa de mortalidad infantil se registra entre los hijos de madres adolescentes (UNICEF-INDEC, 2003).

Un agravante de la reproducción intergeneracional de la pobreza lo constituye la imposibilidad de cumplir con la escolaridad y/o la capacitación que prepare para el mercado laboral con mejores herramientas para la obtención del empleo. La discontinuidad, el abandono y la salida del sistema incrementan la marginalidad respecto de la economía. Las dificultades para la subsistencia familiar se cuentan entre las múltiples causas que las promueven.

La incorporación de los niños a actividades rentables, sean en el ámbito familiar o no, constituye un primer peldaño de la escalera que conduce al fracaso escolar cuando no están acompañadas de estrategias de fortalecimiento que favorezcan la terminalidad de la educación. Dentro del grupo de adolescentes que no asisten al colegio, es mucho mayor (casi 10 veces mayor) la proporción de adolescentes que trabajan que los que no trabajan. Al no recibir educación, se limitan las posibilidades de un pleno ejercicio de los derechos ciudadanos. El derecho a la educación es un derecho habilitante porque fortalece el ejercicio de otros derechos.

Hay también una relación biunívoca entre la merma del desempeño escolar y el abandono, por un lado, y el trabajo infantil, por otro e, inversamente, entre la disminución o eliminación del trabajo infantil y la inserción, promoción y egreso del sistema educativo.



**APORTES PARA PENSAR LA VALORACIÓN
DE ADOLESCENCIA Y JUVENTUD
ARGENTINAS**



Adolescentes, pobreza, educación y delito

Cristina Tabolaro

La relación entre juventud, violencia y criminalidad constituye un espacio de interés recurrente en la opinión pública, más aún cuando se ha instalado y se insiste, sistemáticamente desde algunos sectores en que la participación de jóvenes en la comisión de delitos ha aumentado durante los últimos años.

Los datos suministrados por la Suprema Corte de Justicia y por la Procuración General de la provincia de Buenos Aires, por el contrario, muestran que del total de causas penales iniciadas en el año 2007, solo el 4,9 % tuvo como imputados a personas menores de 18 años. Esta relación prácticamente se mantiene, con ínfimas fluctuaciones en los últimos años.

En el siguiente cuadro se observa el porcentaje de causas penales en las que han participado personas menores de 18 años sobre el total de causas penales.

| Año | Causas penales con imputados menores de edad (*) | Causas fuero penal (**) | Total causas penales provincia (***) | Porcentaje de causas penales con participación de personas menores de edad sobre el total de causas |
|------|--|-------------------------|--------------------------------------|---|
| 2000 | 23.105 | 482.329 | 505.434 | 4,57 % |
| 2001 | 24.767 | 499.373 | 524.140 | 4,72 % |
| 2002 | 27.763 | 593.607 | 621.370 | 4,46 % |
| 2003 | 28.745 | 564.199 | 592.944 | 4,84 % |
| 2004 | 31.883 | 542.170 | 574.053 | 5,55 % |
| 2005 | 29.548 | s/d | | |
| 2006 | 31.602 | s/d | | |
| 2007 | 29.371 | 559.385 | 588.756 | 4,9 % |

(*) Tipo y fuente de datos:

Causas Penales Iniciadas - Menores autores - 2000/2007 (2000-2006 Fuente: Dto. de Estadísticas de la Procuración General - 2007 Datos obtenidos de las planillas remitidas por los titulares de los órganos en cumplimiento de la Resolución de inventario de causas, Subsecretaría de Planificación, Suprema Corte de Justicia. <http://www.scba.gov.ar/sitio/informacion/estadisticas.asp?opcion=4>.

(**) Tipo y fuente de datos:

AÑOS 2000/2004: causas ingresadas materia penal http://www.unidosjusticia.org.ar/estadisticas/Provincias/buenos_aires.htm.

AÑO 2007: Total de Investigaciones Penales Preparatorias.

En la misma línea, se asocian juventud, pobreza y criminalidad, como eslabones sucesivos en la cadena de un fatal determinismo. Una muestra más de la peligrosa inclinación selectiva al concepto de criminalidad tradicional, relacionado con igual y exagerado selectivismo, con los sectores de la sociedad pauperizados cultural, económica y políticamente (Guzmán Benavides y Lúcar Bazán, s.f.).

De la misma manera, las argumentaciones relativas a la articulación entre abandono escolar y criminalidad se presentan ya establecidas como un lugar común, más aún si dicha vinculación se refiere a la emergencia de conductas infractoras en los jóvenes. Durante muchos años, la relación entre los datos de fracaso escolar, abandono temprano y delincuencia juvenil confirmó esta hipótesis. Pero hoy,

se considera que el peso explicativo de la deserción escolar en las actividades delictivas es limitado; el consenso actual es que la institución escolar no tiene importancia en la génesis de conductas delictivas, aunque su accionar favorece o contrarresta tendencias que se gestan por fuera de ella (Kessler, 2003).

Estas "tendencias" que se gestan por fuera de la escuela no son otras que las que se observan cotidianamente en una sociedad que genera, tolera y convive con variadas violencias y que da muestras permanentes del desprecio por las normas: de tránsito, de convivencia, de protección a la salud, al medio ambiente, a la propiedad intelectual.

Una sociedad "organizada" para la violencia en sus costumbres, en su cultura, en su estructura económica, en su definición de responsabilidades y roles sociales, en sus valores, en cómo se refleja en los medios de comunicación social, en el comportamiento de sus autoridades, no puede luego esperar que las fuerzas de seguridad, los jueces o los mismos docentes enfrenten y resuelvan el problema (Castro Santander, s.f.).

Es en este contexto, entonces, que debe pensarse el rol promotor de la escuela –de todas las escuelas– en la construcción de una subjetividad autónoma y responsable en cada niño y adolescente, que pueda contrarrestar las tendencias sociales y culturales a la violencia y a la anomia.

Desde el punto de vista teórico, esta apreciación instala en el campo educativo el debate que se desarrolla en los últimos años acerca de la falla de la escuela en cumplir con una de sus funciones tradicionales: la de socialización de los individuos para incorporarlos a la vida social activa (Sosa, 2009).

El Decreto 151/07¹ crea, para la provincia de Buenos Aires, el Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil: se trata de un conjunto de organismos, entidades y servicios que, en el ámbito provincial y municipal, formulan, coordinan, orientan, supervisan, ejecutan y controlan las políticas, programas y acciones destinados a la promoción, implementación y coordinación de acciones de prevención del delito juvenil y a la ejecución de medidas socioeducativas que, centradas en la responsabilidad del joven infractor, posibiliten su real inserción en su comunidad de origen.

El sistema se organiza a partir de acciones intersectoriales desarrolladas por entes del sector público, de carácter central o desconcentrado, y por entes del

1. El Decreto 151/07 reconoce como fuente la nueva legislación procesal vigente en la provincia de Buenos Aires (Ley 13.634). La nueva normativa abandona definitivamente el régimen de patronato, que considera a los adolescentes en conflicto con la ley penal como una categoría sociológica –la situación irregular– que los identifica como aquellos “que cometen actos antisociales”, los que presentan “trastornos de conducta”; para considerarlos como una precisa categoría jurídica: “que cometen infracciones penales, típicas, antijurídicas y culpables” en un esquema legal regido por los principios de la protección integral. Por primera vez, se cuenta en la provincia con un modelo de juzgamiento penal en el que se distinguen las funciones de quien debe investigar el hecho y eventualmente producir la acusación –el fiscal–, de quien debe defender a esa persona a la que se le imputa una conducta –el defensor–, y quien debe juzgar –el Juez Penal–. Tener reglas claras resulta un presupuesto esencial para cualquier escenario democrático. Todos los ciudadanos, –y los niños también lo son–, deben saber con certeza cuál ha de ser la respuesta represiva del Estado a su conducta infractora de la ley penal, máxime cuando de personas en desarrollo se trata. Desaparece en forma terminante la confusión sobre la razón de la intervención del Estado. Si se ha cometido un delito, el Estado intervendrá para responsabilizar al joven por sus actos. En ningún caso podrán imponerse restricciones de carácter penal, sino en el marco de un proceso legal en donde se investigue y acredite la comisión de un delito. Cualquier otra intervención por parte del Estado sobre un niño que no tenga su origen en una conducta delictiva deberá enmarcarse en el ámbito del Sistema de Promoción y Protección de Derechos. Para garantizar adhesión a los principios constitucionales, el Decreto 151/07 establece que toda institución, sea pública o privada, que desarrolle programas de atención a niños y jóvenes en conflicto con la ley penal deberá efectuar una revisión de los modelos y prácticas institucionales. Expresamente, se contempla que la Dirección General de Cultura y Educación deberá promover ámbitos de orientación y capacitación, como también el dictado de normas en el ámbito de su competencia.

sector privado. Establece que las políticas de prevención del delito juvenil y de responsabilidad penal juvenil se articularán con las políticas de promoción y protección integral de los derechos de todos los niños y se implementarán mediante una concertación de acciones de la provincia, los municipios y las organizaciones de atención de la niñez y la juventud.

Es en este marco sistémico que resulta necesario replantear o efectuar un planteo fundante del rol de la escuela con respecto de la prevención de la violencia y el delito juvenil y de la inclusión educativa de los adolescentes infractores de la ley penal.

Se impone la necesidad de interrelacionar la educación formal con la educación social y la capacitación en oficios, para estructurar, cohesionar y orientar las diversas prácticas educativas que se dan en este ámbito en general y, especialmente, en los procesos de ejecución de las medidas judiciales en medio abierto con adolescentes infractores, en la aplicación de la Ley 13.634².

La meta es que la justicia penal juvenil se articule de forma tal que el adolescente pueda comprender las consecuencias que su accionar ha tenido sobre las víctimas (directas o indirectas) y sobre el contexto (familiar, escolar, barrial, comunitario), ya que solo así podrá posibilitarse la asunción de su responsabilidad y la promoción de cambios de conducta.

Por otra parte, los dilemas que se han planteado a lo largo de estos últimos años desde diferentes foros y debates sobre algunos de los principios básicos de actuación en el marco de la justicia juvenil –y especialmente respecto de la educación de los adolescentes infractores–, tales como necesidades/capacidades, discrecionalidad/obligatoriedad, derechos/deberes, globalidad/concreción, en el nuevo marco legal, se decantan claramente hacia las segundas opciones apuntadas (Burdet y otros, 2005).

2. De las diferentes conceptualizaciones planteadas sobre la educación social, interesa resaltar:

- a) La educación social como adquisición de competencias sociales, es decir, la acción educativa que tiene como objeto el aprendizaje de las virtudes o capacidades sociales que un grupo o una sociedad considera correctas y necesarias a su integración.
- b) La educación social como adquisición de habilidades sociales, es decir, la acción educativa que persigue la aprehensión de comportamiento o tipo de pensamiento que lleva a resolver una situación social de manera efectiva, aceptable para el propio sujeto y para el contexto social en que está.
- c) La educación social como socialización, es decir, aquel proceso que permite a los individuos integrarse en la sociedad, asimilando las normas, valores y actitudes necesarios para convivir sin demasiados conflictos en su grupo social.

La legislación prevé la imposición de medidas cautelares y sancionatorias, para ejecutarse en medio abierto (llamadas comúnmente alternativas) o privativas de la libertad. Las primeras facilitan la rehabilitación y reinserción social de los adolescentes en un número muy elevado de casos. El hecho de que se cuente con su consentimiento y su participación en la elaboración de un régimen de conducta –que incluya como prioritario el cumplimiento de la escolaridad obligatoria– y con la participación de los padres o representantes y de la comunidad, a lo largo del cumplimiento, permite que el adolescente infractor reflexione sobre las consecuencias de sus acciones y se sienta estimulado y acompañado.

La escuela deberá poner énfasis en facilitar el acceso a la educación a los adolescentes infractores, para lo cual deberá disponer de herramientas –becas, programas de aceleración, acompañantes de trayectoria educativa, etc.– que faciliten su inclusión educativa. Para ello, es indispensable contar con una red social que trabaje en la remoción de aquellos obstáculos que impiden el pleno desarrollo de cada niño y adolescente en el seno familiar y comunitario, y que garantice el acceso a prestaciones (sociales, de salud, etc.), cuando la falta de estas compromete seriamente su trayectoria escolar.

En la nueva legislación, la privación de libertad es una medida excepcional. Numerosas investigaciones empíricas llevadas a cabo en la última década demuestran que el aislamiento de una persona que está en proceso de formación, lejos de promover cambios positivos de su conducta, contribuye a su desarraigo y a su desocialización. Por otro lado, en tanto la pena debe ser proporcional al delito cometido y, tal y como lo demuestran los datos existentes en la provincia, la mayoría de los adolescentes cometen delitos de menor cuantía³, la reclusión en un centro de cumplimiento debería ser la sanción menos impuesta.

3. Clasificando las IPP iniciadas, desde el 15 de julio hasta el 31 de diciembre de 2008 (fuente: Procuración General Provincia de Buenos Aires, Ministerio Público) y considerando el primer delito ingresado, se destacan los siguientes: robo (simple y calificado) 31,8%; lesiones (leves y culposas) 12%; hurto (simple y agravado) 10,7%; consumo –tenencia de estupefacientes– 5,6%; encubrimiento 5,2%; homicidio 0,8%; abuso sexual con acceso carnal 0,3%. Como se puede apreciar, los valores según el tipo de delito se mantienen relativamente constantes con respecto al año 2006 (robo 30,44%; hurto 12,73%; lesiones 12,50%; homicidio doloso 0,96%). (Observatorio Social Legislativo de la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires, 2009).

Si bien la educación formal en los centros de responsabilidad penal juvenil ha mejorado y ampliado su oferta notoriamente en el período 2003-2009⁴, el tiempo de privación de libertad debería orientarse fundamentalmente a acelerar y adecuar la trayectoria educativa para una adecuada y pronta inserción en medio abierto. Nuevamente aparece en este punto, como indispensable, la acción interministerial coordinada.

Prevención de la violencia y del delito e inclusión educativa de los adolescentes infractores resultan, entonces, objetivos específicos que no pueden ser obviados en la implementación de las políticas educativas generales en aquellas áreas geográficas y sociales marcadas por la desigualdad.

4. En el predio Nueva Esperanza, de la localidad de Abasto, tenían sede, en el año 2002, cinco institutos de régimen abierto, cuya población superaba ampliamente el 50 % de la población total de jóvenes en instituciones de igual régimen. La única escuela con sede en dicho predio era una escuela especial que respondía al criterio institucional imperante en el régimen de patronato. Se trabajaba no con una categoría jurídica de adolescentes infractores de la ley penal, sino con una categoría social de "irregulares sociales", abordándolos como "discapacitados sociales". El progresivo aumento en cantidad y calidad de los servicios educativos en las instituciones de responsabilidad penal juvenil tiene relación directa con la adecuación normativa e institucional que la provincia viene llevando a cabo sistemáticamente desde el año 2004. Desde la erradicación del alojamiento de personas menores de edad en dependencias policiales, en enero de 2005, la totalidad de la población de adolescentes que cumplen medidas judiciales privativas o restrictivas de la libertad se encuentra en instituciones dependientes del Ministerio de Desarrollo Social, autoridad de aplicación de las leyes 13.298 y 13.634 en materia de ejecución penal. Actualmente, los jóvenes que cumplen medidas restrictivas de la libertad utilizan los servicios educativos disponibles en la zona que dependen de la Dirección General de Cultura y Educación. Los adolescentes que se encuentran privados de libertad, en tanto, reciben educación de los niveles primario y secundario y en diversas modalidades (artística, de adultos, etc.). La calidad del servicio educativo se encuentra condicionada por diversos factores –disponibilidad de aulas y talleres; número, permanencia y estabilidad de la población de adolescentes; asistentes u operadores en número suficiente para garantizar la actividad educativa–, algunos de los cuales revisten el carácter de estructurales.



MEDIDAS COMO LA OBLIGATORIEDAD DE LA SALA DE 4 AÑOS DEL NIVEL INICIAL SE INSCRIBEN EN EL ACCESO PLENO A LOS DERECHOS DE TODAS Y TODOS



Igualdad de oportunidades. Equidad al inicio: invertir en los niños, las niñas y los adolescentes

Es la infancia una época clave de la vida, en la cual se configuran todos los resortes afectivos e intelectuales del individuo, de cuyo correcto desarrollo depende buena parte del éxito o fracaso posterior de cada individuo en su proyecto vital.

Sills, Enciclopedia Internacional de Ciencias Sociales.

En general, es reconocido que el desarrollo del ser humano es un proceso permanente, que dura toda la vida, cuyos primeros años resultan cruciales. En esta etapa, el niño se constituye como sujeto en vinculación con otros y la familia desempeña una función esencial. El niño y su entorno son concebidos como una unidad interdependiente, en la cual el desarrollo es producto de una construcción intersubjetiva resultado de la interrelación establecida entre sus propias posibilidades, su mundo físico y sus vinculaciones sociales.

Las contingencias económicas, el nivel educativo de los padres, el clima afectivo reinante y las prácticas de crianza condicionan y diferencian en gran medida las posibilidades de desarrollo de los niños, niñas y adolescentes. En ese sentido, la vida en contextos de carencias de diverso tipo genera consecuencias en la constitución subjetiva de los seres humanos. Tales carencias, tornadas cotidianas,

no se compensan fácilmente con el "aporte de lo que falta" como si se tratase de una vitamina. Si bien nunca es tarde para actuar, ya que la construcción de la subjetividad es permeable a cambios y reconstrucciones sucesivas, difícilmente los resultados que se obtengan en intervenciones posteriores resulten tan beneficioso, efectivo y armónico en términos del desarrollo, como si ese niño/ña hubiese recibido desde su nacimiento alimentación, afecto, seguridad y posibilidades de vincularse activamente con su entorno (Cardarelli y Waldmann, 2006).

Por otro lado, la infancia y la adolescencia representan espacios privilegiados para implementar transformaciones que contribuyan a la construcción de sociedades más inclusivas, a formas de convivencia más solidarias y democráticas. La niñez y la adolescencia representan momentos óptimos para acumular conocimientos y fomentar creatividad, así como para adquirir las herramientas necesarias que garanticen la inclusión poblacional en la economía y la sociedad en el futuro cercano. En segundo lugar, y como plantea la Convención de los Derechos del Niño, la niñez y la adolescencia son espacios ideales para implementar las transformaciones para fortalecer los valores de equidad, solidaridad y tolerancia, factores claves en la construcción de capital social y necesarios para avanzar hacia una sociedad de derechos. Por último, desde otros puntos de vista que hacen centro en los aspectos económicos, diversos estudios han demostrado la alta tasa de retorno de la inversión en la infancia y en la adolescencia, así como la inversión en capital humano para el desarrollo económico.

Bibliografía

- AA. VV. (2010), *Educación para la inclusión. Determinación de áreas críticas. Un instrumento para la Acción*, La Plata. Dirección General de Cultura y Educación.
- Anguita, E. y Minujin, A. (2005), *El futuro. El mundo que nos espera a los argentinos*, Buenos Aires, Edhasa.
- Aronskind, R. (2001), *¿Más cerca o más lejos del desarrollo? Transformaciones económicas en los noventa*, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, Colección Libros del Rojas, Serie Extramuros Nº 2.
- Boyden, J.; Eyber, C.; Feeny, T. y Scott, C. (2003), *Children and Poverty*, Part II. *Voices of Children: Experiences and Perceptions from Belarus, Bolivia, Sierra Leone, India and Kenya*, Children and Poverty Series, Richmond, Christian Children's Fund.
- Bradbury, B.; Micklewright, J. y Jenkins, S. P. (2005), *Child Poverty Dynamics in Seven Nations*, en *Social Policy Research Centre (SPRC) Discussion Paper* Nº 108, Sydney.
- Burcet, J.; Forné, P.; Macías, M.; Medá, E.; Miquel Peris, S.; y Ponce Alfonso, C. (2005), "Estrategias de intervención en medio abierto", en *Revista de Educación Social* Nº 4, Asociación Estatal de Educación Social (ASEDES).
- Bustelo, E. S. (2007), *El recreo de la infancia. Argumentos para otro comienzo*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores.
- Cardarelli, G. y Waldmann, L. (2006), "A modo de prólogo", en *En cursiva, Hoy... la infancia hoy*, Año 1, Nº 1, Fundación ARCOR.

- Castel, R. (1997), *La metamorfosis de la cuestión social*, Buenos Aires, Paidós.
- Castel, R. (1999), "Vulnerabilidad social, exclusión: la degradación de la condición salarial"; en J. J. Waiselfisz (coord.), *De igual a igual. El desafío del Estado ante los nuevos problemas sociales*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Castro Santander, A. (s.f.), "Inseguridad ciudadana y anomia social, desafían a la nueva ley de educación". Aporte experto al debate de la Ley de Educación Nacional. Disponible en: <http://debate-educación.educ.ar/ley/santander.pdf>.
- Cravino, M. C. (2001), *La propiedad de la tierra como un proceso. Estudio comparativo de casos en ocupaciones de tierras en el Área Metropolitana de Buenos Aires*, Universidad Nacional de General Sarmiento. Disponible en: www.urbared.ungs.edu.ar.
- Feeny, T. y Boyden, J. (2003), *Children and Poverty*. Part I. *Children and Poverty: a review of contemporary literature and thought on children and poverty*, Children and Poverty Series, Richmond, Christian Children's Fund.
- Fitoussi, J. P. y Rosanvallon, P. (1997), *La nueva era de las desigualdades*, Buenos Aires, Manantial.
- Fleury, S. (1997), *Estado sin ciudadanos. Seguridad social en América Latina*, Buenos Aires, Lugar Editorial.
- Fleury, S. (2003), *La expansión de ciudadanía en varios autores. Inclusión social y nuevas ciudadanía*s, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana.
- Guzmán Benavides, T. E. y Lúcar Bazán, A. S. (s.f.), "La criminología crítica latinoamericana", en *Revista Virtual IPIC*. Disponible en: <http://www.ipic.org.pe/revista/?cat=2>.
- Hernandez, P. (2002), "Resilience in Families and Communities: Latin American Contributions from the Psychology of Liberation", en *The Family Journal*, Vol. 10, Nº 3.
- Kessler, G. (2003), "Experiencia escolar de jóvenes en conflicto con la ley". Ponencia en Seminario "Desafíos de la enseñanza secundaria en Francia y los países del Cono Sur", Mesa «Identities and recorridos juveniles por la Escuela Secundaria», Buenos Aires, septiembre de 2003.
- Kessler, G., y Luzzi, M. (2004), *Sociología del delito amateur*, Buenos Aires, Paidós.
- López, N. (2005), *Equidad educativa y desigualdad social. Desafíos a la educación en el nuevo escenario latinoamericano*, Buenos Aires, IIPÉ-UNESCO.

- Massey, D. (2005): "La filosofía y la política de la especialidad: algunas consideraciones", en L. Arfuch, *Pensar este tiempo. Espacios, afectos, pertenencias*, Buenos Aires, Paidós.
- Merklen, D. (1998), "Frente a las ideas de pobreza y exclusión: marginalidad", en *Relaciones* N° 167, Buenos Aires.
- Minujin, A. (2005), *Constructing a definition and measurements of children living in poverty*, en GPS Contribution to IRC Meeting on Child Poverty in CEE/CIS, Florencia, 2005.
- Minujin, A. y Anguita, E. (2004), *La clase media seducida y abandonada*, Buenos Aires, Edhasa.
- Minujin, A.; Delamonica E. y Davidziuk, A. (2006), *Pobreza Infantil. Conceptos, medición y recomendaciones de políticas públicas*, Cuaderno de Ciencias Sociales N° 140, FLACSO, Costa Rica.
- Observatorio Social Legislativo (2009), *La adolescencia midde en la Provincia de Buenos Aires*, La Plata, Observatorio Social Legislativo de la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires.
- Palamidessi, M. (2008), *Producción de conocimientos y toma de decisiones en educación*, Buenos Aires, Fundación CIPPEC.
- Pinkasz, D. y otros (2005), "Los usos de la información empírica en el sistema educativo. Un estudio de caso en tres jurisdicciones de la Argentina", en S. Cueto (ed.), *Uso e impacto de la información educativa en América Latina*, Santiago de Chile, PREAL, 2005.
- Pizarro, R. (2001), *La vulnerabilidad social y sus desafíos. Una mirada desde América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL, Serie de estudios estadísticos y prospectivos N° 6.
- Pucciarrelli, A. (1998), "¿Crisis o decadencia? Hipótesis sobre el significado de algunas transformaciones recientes de la sociedad argentina", en *Sociedad*, N° 13, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Rosanvallon, P. (1995), *La nueva cuestión social. Repensar el Estado providencia*, Buenos Aires, Manantial.
- Sills, D. L. (1968), *Enciclopedia Internacional de Ciencias Sociales*, Madrid, Aguilar.
- Sosa, H. B. (2009), "Las prácticas de los docentes frente a conductas autodestructivas en las escuelas", en *Documento de trabajo* N° 1, Dirección de Psicología

Comunitaria y Pedagogía Social, Dirección General de Cultura y Educación, Provincia de Buenos Aires, La Plata. Disponible en: <http://abc.gov.ar/lainstitucion/sistemaeducativo/psicologiaase/equiposdistritales/problematicascontemporaneas.pdf>.

Tenti Fanfani, E. (2007), *La escuela y la cuestión social*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores.

Tezanos, J. F. (2004), "Tendencias en desigualdad y exclusión social", en F. Tezanos (comp.), *Tercer foro sobre temáticas sociales*, Madrid, Sistema.

UNDP (2004), "Dollar a day, how much does it say?", en *In Focus*, boletín electrónico de UNDP-International Poverty Centre (IPC), Nueva York.

UNICEF (2005), *Estado Mundial de la Infancia 2005*, Nueva York, UNICEF.

UNICEF-INDEC (2003), "Situación de niños y adolescentes en la Argentina 1990/2001", Buenos Aires, UNICEF-INDEC, Serie de Análisis Social II.

Vandemoortele, J. (2000), *Absorbing social shocks. Protecting children and reducing poverty*, Nueva York, UNICEF.

Leyes

Ley 26.206. Ley de Educación Nacional y sus modificatorias.

Ley 25.808. Garantía de escolarización a estudiantes embarazadas.

Ley 26.058. Ley de Educación Técnico Profesional.

Ley 26.075. Ley de Financiamiento Educativo.

Ley 26.150. Programa Nacional de Educación Sexual Integral.

Ley 26.061. Ley Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.

Ley 25.864. Ley de los 180 días de clase.

Leyes 25.053 y 25.919 y complementarias. Fondo Nacional de Incentivo Docente.

Resoluciones del Consejo Federal de Educación

188/12. Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente.

79/09. Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente.

82/09. Programa Nacional "Una Computadora Para Cada Alumno".

- 84/09. Lineamientos políticos y estratégicos de la Educación Secundaria Obligatoria.
- 88/09. Institucionalidad y fortalecimiento de la Educación Secundaria Obligatoria. Planes jurisdiccionales. Planes de mejora institucional.
- 93/09. Orientaciones para la organización pedagógica e institucional de la Educación Secundaria Obligatoria.
- 102/10. Pautas federales para la movilidad estudiantil en la Educación Obligatoria.
- 103/10. Propuestas para la inclusión y/o regularización de las trayectorias escolares en la Educación Secundaria.
- 128/10. Educación Rural en el sistema educativo nacional.
- 127/10. La educación en contextos de privación de libertad en el sistema educativo nacional.
- 111/10. La Educación Artística en el sistema educativo nacional.
- 118/10. Educación permanente de jóvenes y adultos.
- 123/10. Las políticas de inclusión digital educativa. El programa "Conectar Igualdad".
- 174/12. Pautas federales para el mejoramiento de la enseñanza y el aprendizaje y las trayectorias escolares, en el nivel inicial, nivel primario y modalidades, y su regulación.
- 202/13. La Educación Domiciliaria y Hospitalaria en el sistema educativo nacional.
- 216/14. Capacitación Laboral de Alcance Nacional (CLAN) en la Formación Complementaria de la Educación Secundaria Orientada.
- 244/15. Prioridades y metas del Ministerio de Educación de la Nación y los Ministerios jurisdiccionales en el marco de la intensificación del uso de TIC en las escuelas para la mejora de los procesos de enseñanza y aprendizaje 2015-2016.
- 247/15. Práctica Diaria de la Lectura en las Escuelas y las Planificaciones y Recomendaciones correspondientes a la Educación Inicial, la Educación Primaria y la Educación Secundaria.



ACOMPAÑAMIENTO A ESCUELAS

Conceptos e instrumentos para la Implementación de
Políticas Públicas en Educación 2003-2015



tenemos
patria