

ARGENTINOS
por la educación

Acuerdo por la Educación

PRIORIDADES PARA LA AGENDA
EDUCATIVA ARGENTINA

Índice

Presentación	3
• Sobre Argentinos por la Educación	3
• Palabras de Introducción	4
Acerca de la elaboración de este documento	6
1. Resumen ejecutivo	7
2. Principios que orientan este documento	11
3. Contexto general de la educación obligatoria	12
• 3.1. Acceder	13
• 3.2. Completar	15
• 3.3. Aprender	17
4. Prioridades y propuestas	19
• Prioridad 1. Ampliar la cobertura con calidad en el nivel inicial	20
• Prioridad 2. Priorizar la alfabetización inicial en el nivel primario	23
• Prioridad 3. Acompañar las trayectorias en el nivel secundario y lograr terminalidad con calidad	26
• Prioridad 4. Fortalecer el gobierno de la educación	30
• Prioridad 5. Lograr una inversión suficiente y de calidad	35
• Prioridad 6. Producir más y mejor información y evaluación educativa	39
• Prioridad 7. Potenciar la formación, la carrera y el salario de los docentes	45
• Prioridad 8. Robustecer los tiempos, los espacios y las condiciones para el aprendizaje	51
• Prioridad 9. Mejorar la gestión escolar	56
• Prioridad 10. Priorizar contenidos curriculares socialmente relevantes	61
5. Referencias bibliográficas	65

Presentación

Sobre Argentinos por la Educación

Somos una organización plural, independiente y federal que trabaja para mejorar la educación argentina. Nuestra misión es contribuir a transformar la educación argentina mediante datos, acuerdos y campañas.

A través de los datos visibilizamos los principales desafíos de la educación argentina a partir de evidencia, generamos espacios de diálogo entre los principales actores del ecosistema educativo para lograr acuerdos y potenciamos la voz de la ciudadanía a través de campañas en busca de mejoras para la educación.

Palabras de introducción

En Argentina por la Educación siempre tuvimos la convicción de que para fortalecer la educación se necesita el compromiso de todos. Por eso, durante los últimos siete años trabajamos con expertos, ministros y ex-ministros, líderes sociales, políticos, sindicales y empresariales, comunicadores, familias y actores de toda la sociedad civil con un sólo propósito: contribuir a transformar la educación a partir de datos, acuerdos y campañas.

En estos años hemos logrado hitos significativos. A partir de casi 150 informes nos convertimos en una de las principales fuentes de datos y noticias del país. A través de estos informes y distintas acciones y campañas también contribuimos a que los calendarios escolares mejoren, a que las escuelas abrieran antes que después durante la pandemia y al fortalecimiento del SInIDE (Sistema Integral de Información). Este año estamos particularmente orgullosos por los resultados de la Campaña Nacional por la Alfabetización. Durante 2023 nos reunimos con los principales candidatos a la Presidencia de la Nación y con Gobernadores para solicitarles un compromiso concreto con la alfabetización inicial. Hoy podemos decir que las 24 jurisdicciones presentaron sus planes de alfabetización y que el gobierno nacional anunció destinar 1.000 millones de dólares para apoyar estas políticas. Aunque seguiremos comprometidos con esta campaña en búsqueda de la mejora de indicadores, consideramos que estos son pasos significativos.

Durante estos años, una premisa surgió con claridad. Para lograr mejoras significativas en educación, necesitaríamos de una hoja de ruta que marque el camino. Esta hoja de ruta debía tener un horizonte temporal bien amplio, trascendiendo los tiempos de las elecciones. Esta hoja de ruta debía ser sistémica, asumiendo que la mejora de la educación no sucede por una o dos políticas aisladas. Naturalmente, esta hoja de ruta debía ser plural, recogiendo los acuerdos mínimos que puedan sostenerse en nuestro sistema y explicitando los disensos. En base a estos lineamientos, nos reunimos con expertos, dirigentes y representantes sectoriales a lo largo y ancho del país con la intención explícita de conversar con el mosaico de miradas técnicas y políticas, presentes en nuestro país. A todos ellos les hicimos la misma pregunta: ¿cuáles son las prioridades para la agenda educativa argentina?

Conjugar estas respuestas no fue sencillo, sobre todo considerando los múltiples desafíos sociales que enfrentamos en la Argentina y la diversidad de situaciones que alberga nuestro territorio federal. A partir de estas conversaciones, identificamos diez ejes prioritarios y organizamos mesas de trabajo técnico-políticas en donde invitamos a referentes, especialistas y representantes de

diversos espacios a debatir y acordar propuestas de política educativa. Con la gran mayoría de ellos coincidimos en que la estructura normativa vigente representa un piso mínimo de consensos sobre los cuales promover nuevos acuerdos, en articulación con visiones plurales que recuperen los aportes de la investigación educativa y contribuyan a la construcción colectiva de una agenda que promueva el derecho a la educación de calidad y el desarrollo social y económico.

Esperamos que este Acuerdo por la Educación contribuya a sentar las bases para una política de Estado que trascienda los cambios de gobierno y nos permita alcanzar nuevas metas en beneficio de todos los estudiantes de nuestro país. También que contribuya a facilitar una articulación más efectiva de todos los actores que desde la sociedad civil nos proponemos colaborar con esta tarea.

Agradecemos muy especialmente a todos los que con tanta generosidad y flexibilidad participaron de este proceso y al equipo de Argentinos por la Educación, que con gran apertura, entusiasmo y perseverancia han logrado llevar este proceso a buen puerto. A todos nos une una profunda convicción: la educación es el camino.

RICARDO TORRES
PRESIDENTE

IGNACIO IBARZÁBAL
DIRECTOR EJECUTIVO

ACERCA DE LA ELABORACIÓN DE ESTE DOCUMENTO

ELABORACIÓN DEL DOCUMENTO¹

- *Lenzi, Agustina*
- *Volman, Víctor*

ESPECIALISTAS Y REFERENTES CONSULTADOS²:

- *Acosta, Felicitas*
- *Aguerro, Inés*
- *Alu, Mariano*
- *Azar, Gabriela*
- *Balagué, Claudia*
- *Becerra, Manuel*
- *Berrueto, Analía*
- *Bielli, María*
- *Birgin, Alejandra*
- *Bonelli, Samanta*
- *Calderón, Paulina*
- *Calero, Cecilia*
- *Cannellotto, Adrián*
- *Claus, Agustín*
- *Correas, Jaime*
- *Cortelezzi, María*
- *Curcio, Javier*
- *De Luca, Romina*
- *De Simone, Martín*
- *Delich, Andrés*
- *Doberti, Juan*
- *Duro, Elena*
- *Filmus, Daniel*
- *Finocchiaro, Alejandro*
- *Fiszbein, Ariel*
- *Furman, Melina*
- *García, Sara*
- *García de Fanelli, Ana María*
- *Giannoni, Mario*
- *Goldin, Andrea*
- *Gomez Caride, Ezequiel*
- *Grahovac, Walter*
- *Kit, Irene*
- *Llach, Juan*
- *Montes, Nancy*
- *Müller, Martín*
- *Narodowski, Mariano*
- *Nosiglia, Catalina*
- *Nuñez, Pedro*
- *Oporto, Mario*
- *Palamidessi, Mariano*
- *Perazza, Roxana*
- *Perusia, Juan Cruz*
- *Rabossi, Marcelo*
- *Rivas, Axel*
- *Romero, Claudia*
- *Romero, Sergio*
- *Salveti, Martín*
- *Sedoff, Miguel*
- *Silva, Monica*
- *Steinberg, Cora*
- *Templado, Ivana*
- *Tenti, Emilio*
- *Thomas, José*
- *Tiramonti, Guillermina*
- *Torre, Esteban*
- *Torrendell, Carlos*
- *Trotta, Nicolás*
- *Veleda, Cecilia*
- *Volnovich, Luana*
- *Ziegler, Sandra*

Se propone la lectura de este documento como una hoja de ruta, abierta a modificarse y perfeccionarse de acuerdo a los avances y dinámicas de la política educativa. Este Acuerdo no pretende ser un punto de llegada sino un insumo para las gestiones educativas y para aquellos que deben tomar decisiones en torno a la educación de nuestro país.

Notas: La colaboración de expertos no implica la aprobación de todas las propuestas ni mensajes presentes aquí. Además, su colaboración no refleja, necesariamente, el posicionamiento de las organizaciones donde trabajan.

¹ Los autores agradecen a Federico del Carpio, Martín Nistal, Eugenia Orlicki, Massimiliano Pisani y Leyre Sáenz Guillén por las revisiones de literatura y al equipo de Argentinos por la Educación por la revisión y diseño de este documento.

² El uso de un lenguaje que no discrimine por género es una de las preocupaciones de los autores. Sin embargo, dado que no hay acuerdo sobre la manera de hacerlo en español y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar el femenino y masculino en simultáneo, se optó por emplear el genérico masculino tradicional. Por lo tanto, todas las menciones en genérico representan siempre a todos los géneros, salvo cuando se especifique lo contrario.

Prioridades para la agenda educativa argentina

1. Resumen Ejecutivo

Estas son las 10 prioridades y propuestas identificadas a partir del ejercicio de consulta plural:

A. Respecto a las urgencias de cada nivel obligatorio:

1. Ampliar la cobertura con calidad en el nivel inicial.

Garantizar el acceso a la educación inicial de calidad desde la más temprana edad.

- ▶ **Propuesta 1:** Universalizar la oferta desde la sala de 3 años.
- ▶ **Propuesta 2:** Ampliar el acceso a jardines maternos de calidad desde los 45 días a los 2 años.

2. Priorizar la alfabetización inicial en el nivel primario.

Asegurar que los estudiantes logren los conocimientos y habilidades esperados en cada año, priorizando la lectoescritura, particularmente en el primer ciclo.

- ▶ **Propuesta 1:** Promover la articulación interjurisdiccional en el diseño de estrategias sobre alfabetización.
- ▶ **Propuesta 2:** Fortalecer las herramientas didácticas de los docentes en torno a la alfabetización.
- ▶ **Propuesta 3:** Generar y ofrecer información precisa y actualizada para la toma de decisiones en los distintos niveles del sistema, desde la gestión nacional hasta el aula.

3. Acompañar las trayectorias en el nivel secundario y lograr terminalidad con calidad.

Incrementar la retención y terminalidad escolar con los aprendizajes necesarios para el ejercicio pleno de la ciudadanía, para el trabajo y para la continuación de estudios.

- ▶ **Propuesta 1:** Intensificar la enseñanza de los saberes básicos (Lengua y Matemática) durante toda la trayectoria secundaria.
 - ▶ **Propuesta 2:** Fortalecer la capacidad de los equipos docentes de la escuela secundaria.
 - ▶ **Propuesta 3:** Asegurar la terminalidad y la articulación entre la escuela secundaria y el mundo del trabajo, la comunidad local y los proyectos de vida.
 - ▶ **Propuesta 4:** Garantizar programas de becas para el fortalecimiento de las trayectorias.
 - ▶ **Propuesta 5:** Articulación entre los sistemas formativos y los sistemas socio-productivos, laborales y científico/tecnológicos.
-

B. Respecto a la gestión a escala del sistema:

4. Fortalecer el gobierno de la educación.

Revisar alcances y límites de la legislación vigente para reformular objetivos, responsabilidades y competencias de cada nivel de gobierno y así garantizar la inclusión y la calidad en el sistema educativo.

- ▶ **Propuesta 1:** Construir y visibilizar metas educativas.
- ▶ **Propuesta 2:** Distribuir mejor los recursos a partir de la coordinación fiscal.
- ▶ **Propuesta 3:** Mejorar la gestión a través de la información y el fortalecimiento de los equipos técnicos.

5. Lograr una inversión suficiente y de calidad.

Invertir de manera eficiente con un enfoque de equidad, sostenible en el tiempo y orientando los recursos hacia una oferta educativa de calidad.

- ▶ **Propuesta 1:** Asegurar el piso de inversión del 6% del PIB en educación obligatoria incrementando la participación nacional.
- ▶ **Propuesta 2:** Mejorar la eficacia y la eficiencia de la inversión educativa a través del monitoreo público de indicadores para potenciar la asignación de recursos.
- ▶ **Propuesta 3:** Fortalecer la coordinación bilateral entre Nación y provincias.

6. Producir más y mejor información y evaluación educativa.

Extender y articular a nivel nacional los sistemas nominales de información y consolidar estos sistemas en cada provincia para lograr el seguimiento continuo de las principales variables del sistema educativo. Fortalecer la institucionalización de la política de evaluación como política de Estado.

- ▶ **Propuesta 1:** Fortalecer y articular las funciones de información y evaluación de la Secretaría de Educación de la Nación.
- ▶ **Propuesta 2:** Consolidar un sistema de información educativo nominal a nivel nacional que permita contar con información precisa, oportuna y relevante.
- ▶ **Propuesta 3:** Acordar e institucionalizar una política de evaluación nacional educativa a 10 años.
- ▶ **Propuesta 4:** Promover una mayor difusión y uso de la información educativa para la retroalimentación del sistema y la mejora educativa continua.

7. Potenciar la formación, la carrera y el salario de los docentes.

Asegurar que la docencia sea reconocida y recompensada tanto en términos salariales como de prestigio social, mediante el fortalecimiento de la oferta de formación inicial y continua, con mecanismos que reconozcan los aspectos destacados de la práctica docente y se articulen en una carrera profesional atractiva.

- ▶ **Propuesta 1:** Planificar la oferta de formación en relación con las demandas de los niveles obligatorios con información suficiente y oportuna.
 - ▶ **Propuesta 2:** Prestigiar la docencia.
 - ▶ **Propuesta 3:** Fortalecer las trayectorias de la formación docente inicial.
 - ▶ **Propuesta 4:** Fortalecer la formación docente continua.
-

C. Respecto a la transformación en las escuelas:

8. Robustecer los tiempos, los espacios y las condiciones para el aprendizaje.

Garantizar más y mejor tiempo de aprendizaje, con un piso de condiciones de equipamiento e infraestructura en todos los establecimientos para asegurar procesos de enseñanza y aprendizaje de calidad.

- ▶ **Propuesta 1:** Asegurar la inversión de los distintos niveles de gobierno en infraestructura, mejorando la información disponible para garantizar las condiciones de aprendizaje.
- ▶ **Propuesta 2:** Implementar la contabilidad de las horas y los días de clase por escuela, año de estudio, sección y asignatura planteándose la meta de alcanzar al menos 180 días de clase tanto en escuelas de gestión estatal como privada.
- ▶ **Propuesta 3:** Extender la jornada escolar, especialmente en contextos más vulnerables.
- ▶ **Propuesta 4:** Fomentar entornos educativos saludables.

9. Mejorar la gestión escolar.

Promover procesos de mejora educativa que traccionen experiencias de innovación centradas en el aprendizaje mediante el fortalecimiento de las capacidades pedagógicas de las escuelas y la reducción de la demanda de trabajo administrativo, empoderando a los equipos directivos.

- ▶ **Propuesta 1:** Implementar una carrera directiva y de supervisión.
- ▶ **Propuesta 2:** Evitar la sobrecarga de demandas administrativas sobre los equipos escolares mejorando los sistemas de información y su impacto.
- ▶ **Propuesta 3:** Concentrar la tarea de los equipos directivos en las cuestiones pedagógicas.

10. Priorizar contenidos curriculares socialmente relevantes.

Redefinir qué conocimientos y habilidades esenciales deben ser aprendidos en cada grado y año de escolaridad para el ejercicio de la ciudadanía, la inserción laboral y el acceso a estudios superiores. Asegurar su difusión y conocimiento en toda la comunidad educativa.

- ▶ **Propuesta 1:** Priorizar contenidos fortaleciendo la alineación entre niveles.
 - ▶ **Propuesta 2:** Mejorar la relación entre los marcos curriculares y las propuestas didácticas.
 - ▶ **Propuesta 3:** Revisar y actualizar periódicamente los diseños curriculares para la formación en áreas clave de la educación digital.
-

2. Principios que orientan este documento

-  La educación es un derecho humano, condición para el desarrollo social y económico, individual y colectivo. La libertad, la justicia y la igualdad son principios fundamentales para garantizar este derecho.
-  Pese a los significativos avances del período democrático, el estado de la educación argentina hoy presenta grandes desafíos, principalmente en los niveles de educación obligatoria, con profundas desigualdades interprovinciales en un marco de creciente pobreza e inequidad social.
-  El Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen la responsabilidad de proveer una educación integral, permanente y de calidad para todos los habitantes de la Nación. Asimismo, es el Estado nacional el encargado de fijar la política educativa y controlar su cumplimiento, con la finalidad de consolidar la unidad nacional, respetando las particularidades provinciales y locales.
-  Los partidos políticos, los sindicatos y sus confederaciones, los docentes, las familias, los estudiantes, las empresas y sus asociaciones, las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales forman parte de la solución para diseñar e implementar políticas educativas con mejores resultados para el conjunto de la sociedad.
-  La estructura normativa vigente representa un piso mínimo de consensos sobre los cuales queremos promover nuevos acuerdos por la educación, en articulación con visiones plurales que recuperen los aportes de la investigación educativa y contribuyan a la construcción colectiva de una agenda colaborativa que garantice el derecho a la educación de calidad y el desarrollo social y económico.
-  La educación debe estar en el centro de la conversación pública, contribuyendo a lograr que las gestiones políticas en todos sus niveles se comprometan a convertirla en prioridad de gobierno.
-  Es importante sentar las bases para una política de Estado que trascienda los cambios de gobierno, cuyos resultados sean monitoreados por la sociedad civil y los estamentos institucionales que correspondan.

Aclaración: por limitaciones metodológicas y de alcance, este documento no aborda problemáticas específicas relacionadas con las modalidades del sistema educativo (Educación Técnico Profesional, Educación Artística, Educación Especial, Educación Permanente de Jóvenes y Adultos, Educación Rural, Educación Intercultural Bilingüe, Educación en Contextos de Privación de Libertad y Educación Domiciliaria y Hospitalaria).

3. Contexto general de la educación obligatoria

La educación de un país no está dissociada del contexto social, económico y político que la enmarca. La Argentina es un país de ingresos medio altos con un PBI per cápita del orden de los 13.651 dólares y un índice de Gini de 40,7 lo que da cuenta de niveles de desigualdad elevados (Banco Mundial, 2022). Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) el 41,7% de la población argentina (12,36 millones de personas) se encuentra bajo la línea de pobreza y el 11,9% bajo la línea de indigencia, es decir que 3,1 millones de personas en nuestro país no logran cubrir una canasta básica de alimentos con sus ingresos (EPH, 2023)³.

El 58,4% de niños, niñas y adolescentes entre 0 y 14 años en Argentina se encuentran en situación de pobreza, siendo el grupo etario que concentra mayor proporción de personas (EPH, 2023). Según datos de UNICEF (2023), dos de cada tres niñas y niños de nuestro país (66%) experimentan carencias monetarias o de algunos de los derechos fundamentales considerados en la EPH, 3,7 millones (28%) enfrentan ambos tipos de privaciones simultáneamente: es decir, 3 de cada 10 chicas y chicos viven en hogares con ingresos insuficientes y, al mismo tiempo, tienen al menos un derecho básico vulnerado.

La pobreza compromete el efectivo cumplimiento de derechos. Los niños, niñas y adolescentes en situación de pobreza en Argentina enfrentan mayores desafíos en términos de acceso al sistema educativo, de trayectorias escolares y de adquisición de aprendizajes significativos para la construcción de un proyecto de vida.

En este marco, la educación obligatoria argentina logró avances significativos en las últimas décadas, aunque todavía tiene importantes desafíos en términos de desigualdad, trayectorias y resultados de aprendizaje. En el siguiente apartado se sintetizan tres desafíos generales de la educación obligatoria argentina:

Acceder, Completar y Aprender

³ La EPH releva 31 aglomerados urbanos de todo el país.

3.1 Acceder

En materia de acceso a la educación, la extensión de la obligatoriedad amplió considerablemente las oportunidades. El marco normativo actual establece que la educación es obligatoria desde los 4 años hasta el final de la educación secundaria. Sin embargo, la evolución por niveles no fue pareja y aún queda camino por recorrer para alcanzar la universalización de la cobertura exigida por Ley.

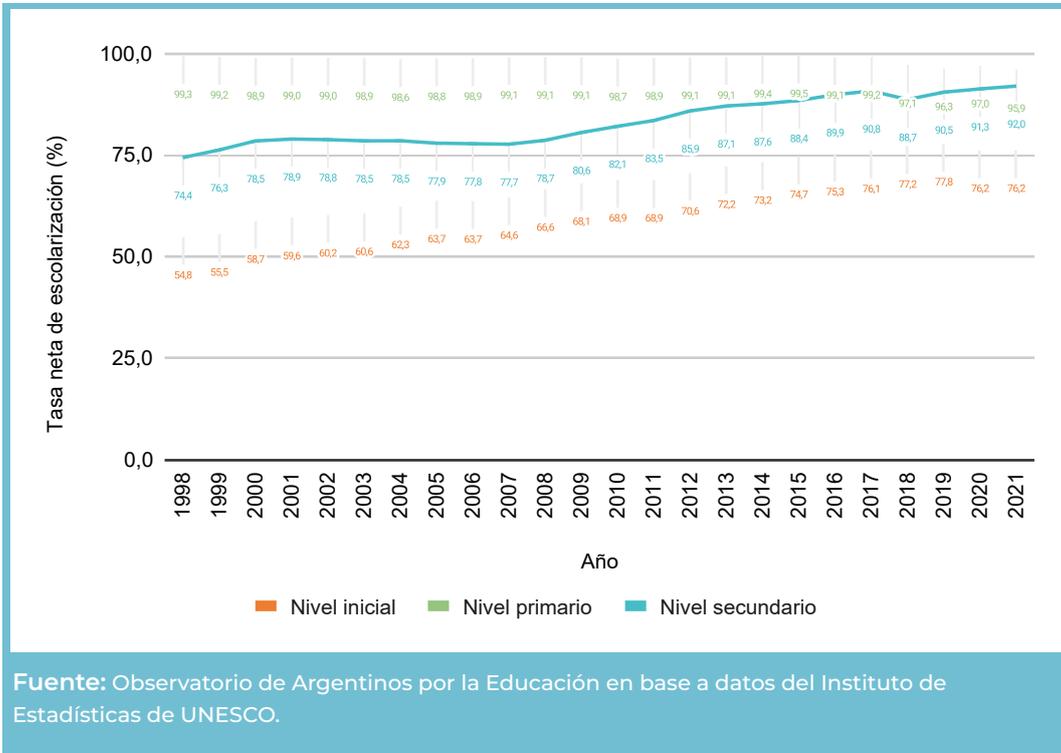
Para el caso del nivel inicial, el gráfico N° 1 muestra que la tasa neta de cobertura pasó de 54,8% a 76,2% entre 1998 y 2021 (último dato disponible). Es decir, en el año 1998, 55 de cada 100 niños en edad de asistir al jardín de infantes efectivamente asistían a ese nivel. El dato más reciente muestra que el indicador se incrementó 40%. En otras palabras, en la actualidad, 3 de cada 4 niños en edad de asistir al jardín de infantes están escolarizados en este nivel. Sin embargo, aún 25% de los niños de esa edad no asisten a ese nivel.

En el nivel primario, la cobertura es prácticamente universal y Argentina fue pionera en lograr altas tasas de escolarización, con esfuerzos sostenidos desde fines del siglo XIX. A mediados del siglo XX prácticamente todos los niños en edad de asistir a la escuela primaria estaban escolarizados en ese nivel. Los desafíos, como se verá, se relacionan principalmente con los resultados de aprendizaje en los primeros años.

En relación con el nivel secundario, el siguiente gráfico muestra también un fuerte crecimiento de las tasas de escolarización. La tasa de cobertura pasó de 74,4% en 1998 a 92,0% en 2021. En otras palabras, de cada 100 jóvenes en edad de asistir al nivel secundario, 92 lo hacen. Se ha mejorado casi 20 puntos porcentuales en dos décadas. Sin embargo, hoy todavía un 10% de jóvenes no está escolarizado en ese nivel (aunque prácticamente todos ellos completaron la primaria).

Gráfico 1.

Tasa neta de escolarización. Nivel inicial, primario y secundario. Entre 1998 y 2021.



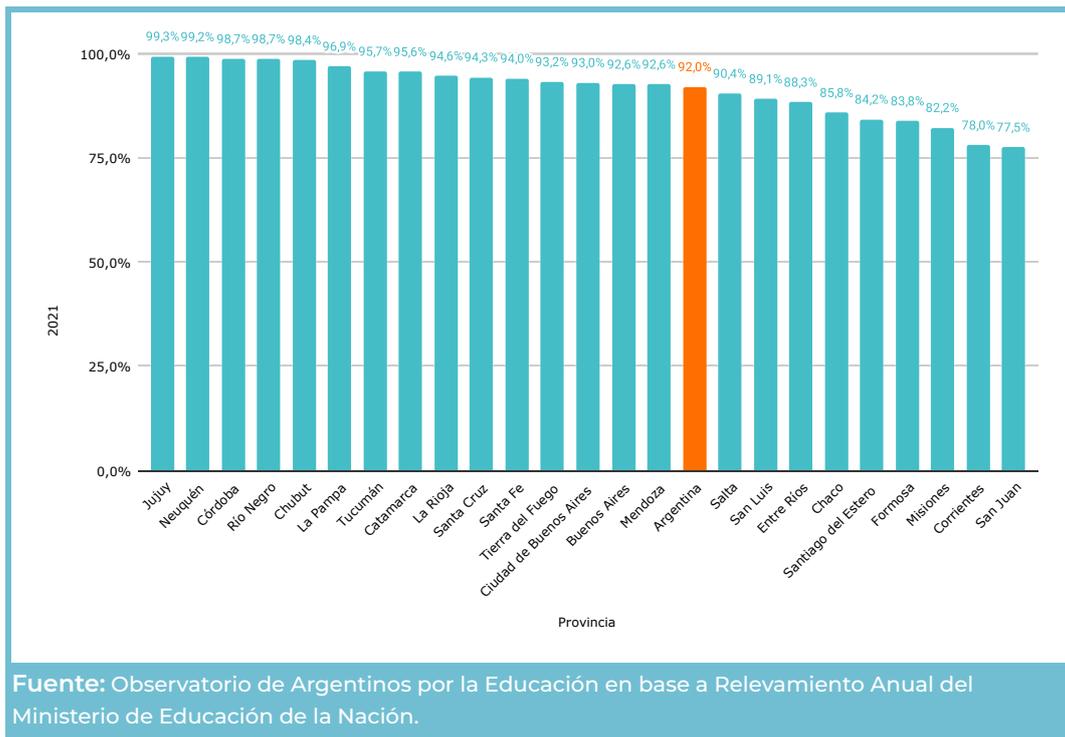
Fuente: Observatorio de Argentinos por la Educación en base a datos del Instituto de Estadísticas de UNESCO.

3.2 Completar

Si bien el acceso ha mejorado en los últimos años, en particular en los niveles inicial y secundario, un segundo desafío del sistema educativo es la terminalidad en el tiempo teórico. En el nivel primario, en base a los datos oficiales más recientes del Relevamiento Anual del Ministerio de Educación de la Nación (2023), se observa que 92 de cada 100 alumnos que comenzaron primer grado en el año 2016 llegan al final de la escuela primaria en el tiempo teórico asignado de seis o siete años según la provincia; este porcentaje viene mejorando en los últimos años⁴. Sin embargo, estos mismos datos muestran amplias disparidades entre las provincias: Jujuy (99,3%), Neuquén (99,2%) y Córdoba (98,7%) presentan las cifras más elevadas, mientras que en el otro extremo quedan San Juan (77,5%), Corrientes (78,0%) y Misiones (82,2%).

Gráfico 2.

Porcentaje de estudiantes que inició 1er grado en 2016 en edad teórica y llegó al 6to grado en edad teórica por provincia.

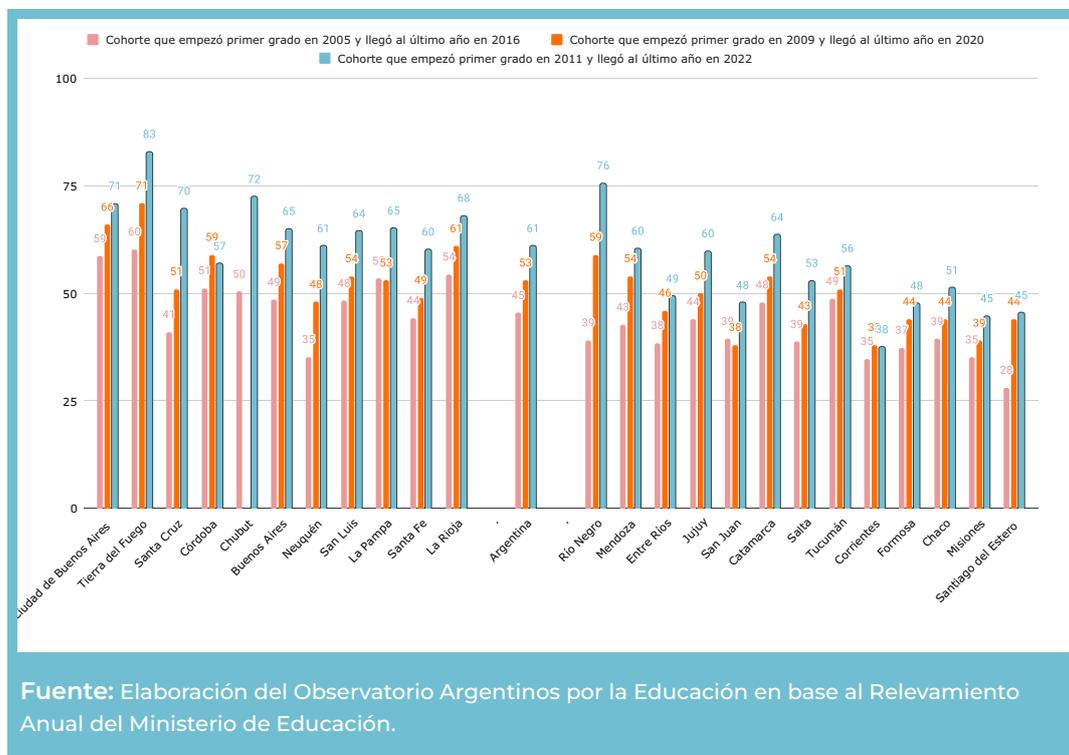


⁴ En la cohorte que inició primer grado en 2005, 2009 y 2011 el indicador es 79%, 86% y 88%, respectivamente.

En el nivel secundario se observan mayores dificultades para alcanzar la terminalidad⁵ de los estudios. Los últimos datos disponibles muestran que, de cada 100 alumnos que comenzaron primer grado en 2011, solo 61 lograron llegar al último año del nivel secundario en 2022 –el tiempo teórico esperado–. Esta cifra es mejor respecto a la cohorte 2009-2020 (53%) y a la cohorte 2005-2016 (45%). Por lo cual, se observa una mejora respecto a la permanencia en el nivel, aunque la progresión no es lineal. Se observa una progresión y también se observa una disminución del abandono: en 2018, 24,4% de estudiantes de 17 años habían abandonado la secundaria, mientras que en 2022 este porcentaje descendió al orden del 15,1% (Miguez et al., 2023). Sin embargo, todavía 4 de cada 10 estudiantes no logran llegar a tiempo al último año. Cuando se observan los resultados de las provincias, se ve que la disparidad es alta y está asociada al nivel socioeconómico (NSE) de los estudiantes en cada jurisdicción, como también correlaciona con la asistencia a escuelas de gestión estatal o privada.

Gráfico 3.

Porcentaje de estudiantes que inició 1er grado en 2016 en edad teórica y llegó al 12vo año en edad teórica por provincia. Cohortes 2005-2016, 2009-2020, 2011-2022. Según NSE de los alumnos de las provincias.



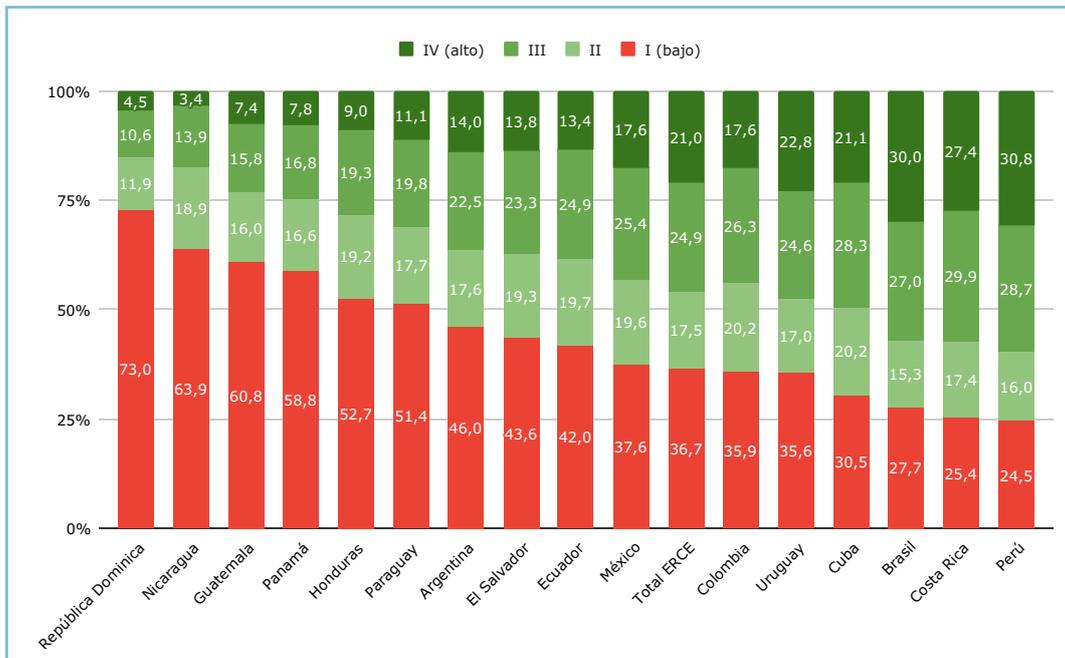
⁵ Entre 2001 y 2022, la cantidad de egresados de las escuelas secundarias para jóvenes y adultos creció un 128%. Uno de cada cinco egresados (19,7%), 4 puntos porcentuales más que en 2001, termina la escuela en esta modalidad, que recibe a quienes no concluyeron la escuela común. La matrícula de jóvenes y adultos creció un 12%, acompañando la expansión de este nivel educativo en todo el país (De Luca, Orlicki y Nistal, 2023).

3.3 Aprender

Un tercer desafío es el de los aprendizajes. Según los últimos datos de las pruebas regionales de la UNESCO (ERCE 2019), para tercer grado del nivel primario 46,0% de los estudiantes de Argentina se encuentra en el nivel I en Lectura; es decir, no son capaces de localizar información o relaciones presentadas literalmente y realizar inferencias a partir de información sugerida, destacada o reiterada. El país con los resultados más parecidos es El Salvador. Adicionalmente, los estudiantes argentinos del tercil socioeconómico más favorecido tienen un puntaje similar (743) al de los del tercil medio de países de la región con mejor desempeño (761 puntos en Perú, 746 en Brasil y 743 en Costa Rica), muy lejos de los resultados del tercil más alto de ingresos de esos países.

Gráfico 4.

Distribución de los niveles de desempeño. Lectura 3º grado, por país.



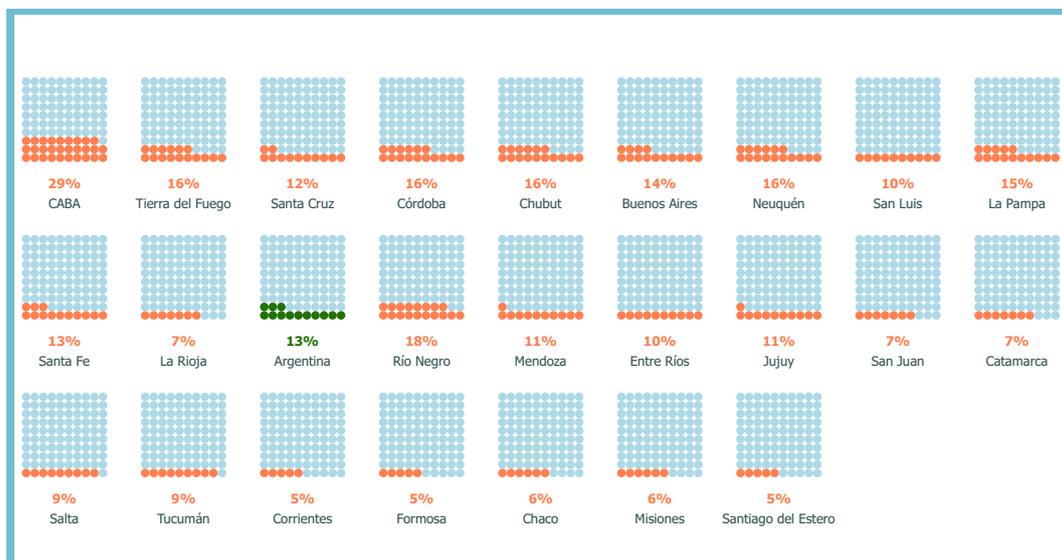
Fuente: Observatorio de Argentinos por la Educación en base a las pruebas ERCE 2019 - UNESCO.

Al final del nivel primario, las últimas pruebas censales Aprender en 6to grado muestran que alrededor de la mitad de los estudiantes sin sobreedad que rinden esta prueba logran los niveles Satisfactorio o Avanzado en Lengua y Matemática. Al multiplicar esta proporción por la de estudiantes que llegan al final de la primaria en el tiempo teórico, se estima que el 43% de los que comenzaron primer grado en 2016 llegó al sexto grado con los saberes mínimos en la prueba censal.

En el nivel secundario, 21,5% de los estudiantes que rindieron la prueba censal Aprender 2022 y que habían logrado llegar al último año del nivel secundario sin sobreedad obtuvieron al menos el nivel Satisfactorio en Lengua y Matemática. Al multiplicar esta proporción por el 61% de estudiantes que llegan al final de la secundaria en el tiempo teórico, se estima que 13 de cada 100 estudiantes que comenzaron la primaria en 2011 llegaron al final de la secundaria en el tiempo teórico y con saberes al menos satisfactorios. Haciendo foco en estos resultados, se observa que, al igual que en el nivel primario, la mayor parte de esos 13 alumnos son de niveles socioeconómicos altos y/o estudian en escuelas de gestión privada.

Gráfico 5.

Proporción de estudiantes que llegan al año 12 de escolaridad en el tiempo teórico esperado y con aprendizajes al menos satisfactorios (2011-2022). Ordenado por NSE promedio de los alumnos de las provincias.



Fuente: Elaboración del Observatorio de Argentinos por la Educación en base al RA y Aprender del Ministerio de Educación de la Nación.

4.

Prioridades y Propuestas

Prioridad 1.

Ampliar la cobertura con calidad en el nivel inicial

Garantizar el acceso a la educación inicial de calidad desde la más temprana edad.

Definición del problema

La primera infancia es una etapa clave en el desarrollo cognitivo del ser humano, cuando se ponen en juego gran parte de las oportunidades de desarrollo a lo largo de la vida. El acceso a una educación inicial de calidad tiene un profundo impacto en el futuro de los niños e invertir en educación desde la más temprana edad es una decisión costo-efectiva. Argentina todavía está lejos de garantizar oportunidades de ingreso a instituciones de gestión estatal de manera universal, por lo que el acceso a una oferta de calidad se encuentra fuertemente segmentado territorialmente y por nivel socioeconómico en nuestro país.

Los estudios sobre los efectos a largo plazo de los programas de educación temprana en los resultados cognitivos y académicos de los niños ya tienen varias décadas en los Estados Unidos y América Latina. Barnett (1995), por ejemplo, observó que los programas de educación en la primera infancia tienen un impacto significativo en el desarrollo académico de los niños, mejorando su rendimiento en pruebas de habilidades cognitivas y en el rendimiento académico. Estos efectos son aún más pronunciados en los niños de bajos ingresos y en los grupos de riesgo. Adicionalmente observó que los efectos de estos programas se mantienen incluso después de que los niños hayan dejado el programa. Currie (2001) agregó evidencia sobre el impacto de la educación temprana en el desarrollo infantil y en el desempeño académico y laboral de las personas. Estudios longitudinales en el largo plazo a los mismo individuos como los basados en el proyecto Perry Preschool también encuentran efectos positivos de la escolarización temprana de calidad en variables laborales, de ingresos y negativos en variables como crimen y problemas de salud (Heckman y Karapakula, 2019a y 2019b).

Gormley et al. (2005) encontraron que la universalización del preescolar implementada por las escuelas públicas de Oklahoma, EE.UU., aumentó los rendimientos en pruebas de pre-lectura, pre-escritura y pre-aritmética entre aquellos estudiantes cuyas familias se anotaron al programa. Más recientemente, Gray-Lobe et al. (2023) observaron los efectos a gran escala de asistir al nivel inicial

en escuelas públicas de nivel inicial en Massachusetts, EE.UU. El estudio muestra que la asistencia al nivel inicial aumenta la posibilidad de terminar la secundaria en un 6% y la de matricularse en la universidad en un 18%, como también una correlación con el desempeño en los exámenes de ingreso al ámbito universitario. Engle et al. (2007) realizaron una revisión de programas efectivos en la primera infancia para países en desarrollo de América Latina. En Perú se encontraron efectos positivos de la escolarización formal de los niños, aumentando su rendimiento en matemáticas y lengua en el nivel primario respecto a los niños escolarizados informalmente. Para Bolivia se registraron efectos positivos del programa “Proyecto Integral de Desarrollo Infantil” (PIDI) que brinda servicios de guardería, nutrición y educación a niños de 6 a 72 meses de edad. Los impactos se observan también en las habilidades motoras generales, motoras finas, lingüísticas y auditivas, y psicosociales; se registran efectos positivos en la adquisición del idioma y el desarrollo de habilidades sociales de niños de 3 años o más.

Behrman et al. (2011) observaron que los niños menores de 6 años que recibieron el programa “Oportunidades”, consistente en transferencias condicionales en México, fueron más propensos a ser escolarizados a edad más temprana, a progresar en el tiempo esperado y a alcanzar más años de escolaridad.

En Colombia, la evaluación de impacto del programa “De Cero a Siempre”, cuyo objetivo es promover y garantizar el desarrollo temprano de las niñas y los niños desde su gestación hasta la edad de seis años, demuestra efectos inmediatos positivos sobre lenguaje, que a su vez implican una reducción de cerca de 25% en la brecha de desarrollo entre los niños/as de hogares en quintiles más altos y más bajos de ingreso (Bernal et al. 2017).

Con respecto a la Argentina, la evidencia es escasa. Berlinski y Galiani (2007) mostraron que aumentar la oferta escolar en el nivel inicial, entre los tres y los cinco años, tuvo un efecto positivo en la matriculación de estudiantes en ese nivel. En otro estudio econométrico, Berlinski et al. (2009) encontraron que un año de escolaridad inicial incrementa el puntaje en las pruebas estandarizadas en un 8%. También observaron efectos positivos en la atención, el esfuerzo, la participación en clase y la disciplina escolar. La evidencia sobre los efectos positivos de la educación temprana parece contrastar con la falta de vacantes suficientes en el nivel: según Furman et al. (2022), para el año 2020 la cobertura de la sala de 5 se ubicaba en el 98%, mientras que la de 4 abarcaba al 89,1% y solo el 42,3% de los niños de 3 años contaba con una vacante⁶. Una porción relevante de la oferta la cubren las instituciones de gestión privada (Narodowski, 2018).

⁶ Un estudio reciente estima que para alcanzar en el presente la cobertura total en el nivel inicial hacen falta 24.202 secciones, de las cuales 17.399 corresponden a la sala de 3 años (De Simone, Nistal y Sáenz Guillén, 2023). Sin embargo, la brecha de cobertura se verá afectada a la baja en los próximos años teniendo en cuenta la tendencia a la disminución de los nacimientos, que según pasaron de 777.000 a 530.000 en el período 2014-2021 (Rofman, Nistal y Orlicki, 2024).

Propuesta 1:

Universalizar la oferta desde la sala de 3 años.

El primer paso, requisito base para los siguientes, es efectivizar el cumplimiento del artículo 19 de la Ley de Educación Nacional (LEN), que establece que el Estado debe garantizar la universalización de los servicios educativos para los niños de tres años de edad, priorizando a los sectores menos favorecidos de la población, siendo obligatorios los dos últimos años del nivel.

Lograr este objetivo implica, según el caso, y en el marco de la disminución en los últimos años de la tasa de natalidad (-36% entre 2014 y 2022), diferentes recursos: a) reconvertir o construir jardines; b) redistribuir o abrir salas; c) reasignar docentes; d) contratar nuevos docentes.

Propuesta 2:

Ampliar el acceso a jardines maternos de calidad desde los 45 días a los 2 años.

La oferta de educación y cuidado para los niños de 0 a 2 años de edad (no obligatorio) se encuentra en gran medida garantizada por el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil y los servicios de otras dependencias como las áreas de Desarrollo Social o los municipios. Esta oferta no es homogénea y supone la compleja articulación de una multiplicidad de actores.

Es importante que el Estado (Nacional y jurisdiccionales) garantice una oferta suficiente a la vez que promueva acuerdos federales básicos sobre elementos claves para el acceso y la calidad de estos espacios institucionales, tales como la priorización de vacantes, la duración de la jornada, la cantidad máxima de niños y niñas por sala/ adultos, entre otros.

Prioridad 2.

Priorizar la alfabetización inicial en el nivel primario

Asegurar que los estudiantes logren los conocimientos y habilidades esperados en cada año, priorizando la lectoescritura, particularmente en el primer ciclo.

Definición del problema

En Argentina 46% de los estudiantes de tercer grado no logran comprender lo que leen (ERCE 2019). Este porcentaje es similar al de El Salvador (43,6%) y lejano al de Perú (24,4%), Costa Rica (25,3%) y Brasil (27,6%), los países con los mejores puntajes en esta medición. Argentina fue el país que más redujo su puntaje en matemática y el segundo que más retrocedió en lengua (por detrás de Guatemala) con relación a la anterior medición de 2013. Según las pruebas Aprender censales, entre 2018 y 2021 (pospandemia) el porcentaje de estudiantes con los niveles más altos en el área de Lengua descendió 19,3 puntos porcentuales. Entre 2021 y 2023, se observa una mejora de 11,6 puntos porcentuales. Existen grandes disparidades por nivel socioeconómico, provincias y sector de gestión.

La alfabetización sienta las bases para la posterior trayectoria educativa de un estudiante. En la literatura académica internacional y en los estudios producidos en Argentina, se destaca que el objetivo de la lectura es comprender lo que se ha leído y, por lo tanto, que los niños puedan construir significados a partir del texto (Castles et al., 2018). Para lograr su comprensión adecuada, se deben identificar las palabras y comprender su significado contextual, hacer conexiones causales y realizar inferencias a partir de lo leído. Es importante señalar que la idea fundamental de que los grafemas representan fonemas en los sistemas de escritura alfabética no suele ser algo natural para los niños, por lo que debe enseñarse explícitamente (Castles et al., 2018). La metodología didáctica de la alfabetización inicial ha sido y es campo de debate pedagógico. En Argentina, la discusión ha sido formulada en el libro clásico de Braslavsky (1962).

Resumidamente, a lo largo de décadas se han consolidado dos grandes enfoques: uno fónico, donde los sonidos de las letras son enseñados explícitamente (Chall, 1976; Fleschi, 1955) y otro global en el cual se enfatiza el descubrimiento del significado a través de experiencias donde los lectores utilizan conocimiento

gráfico, semántico y sintáctico para descubrir el significado de una palabra impresa (Goodman, 1967).

Uno de los análisis más influyentes acerca de los métodos surgió como resultado del Panel Nacional de Lectura convocado por el Congreso de los Estados Unidos en la década de 1990. Parte del trabajo del panel fue realizar un metanálisis cuantitativo que evaluará el impacto de la instrucción fonética sistemática en comparación con la instrucción no sistemática o sin fonética (Ehri et al., 2001). Sobre la base de los resultados combinados de 38 estudios que incluyeron 66 comparaciones de tratamiento y control, este metanálisis arrojó un impacto moderado (por convención, un tamaño del efecto (d) de 0,2 se considera pequeño, 0,5 se considera medio, y mayor de 0,8 se considera grande) de la instrucción fonética de 0,41. El tamaño del efecto fue mucho mayor cuando la instrucción fonética comenzó temprano ($d = 0,55$) que cuando comenzó después del primer grado ($d = 0,27$). El trabajo concluye que para los casos estudiados, la enseñanza de la fonética mejoró la decodificación, la ortografía y la comprensión de textos.

Si bien el aporte no clausura el debate, como lo demuestran las 1.231 citas que presenta el artículo a septiembre de 2023, el resultado es consistente con un metanálisis posterior de 14 ensayos controlados aleatorios que investigaron el impacto de la enseñanza de la fonética en la precisión de la lectura (Torgerson et al., 2006), aunque el tamaño del efecto general se redujo ($d = 0,27$). Más recientemente, dos metanálisis concluyeron que la enseñanza de la fonética es una intervención eficaz para los lectores deficientes (Galuschka et al., 2014; McArthur et al., 2012). El único metanálisis que examinó los resultados a largo plazo de la enseñanza de la fonética produjo un patrón variable de resultados, pero hubo evidencia clara de los beneficios en la ortografía (Suggate, 2016). De acuerdo con estos estudios, la enseñanza de la fonética es una de las metodologías más efectivas para mejorar la decodificación, la ortografía y la comprensión de textos (Ehri et al., 2001; Torgerson et al., 2006; Galuschka et al., 2014; McArthur et al., 2012; Suggate, 2016).

Los métodos de evaluación de la fluidez de la lectura oral, como el CBM ORF y el DIBELS ORF, miden el número de palabras leídas correctamente por minuto, que correlaciona significativamente con la comprensión lectora (Fuchs et al., 1988; Fuchs et al., 2001). En particular, DIBELS ORF mostró ser un buen predictor de la comprensión lectora al final del primer y segundo grado, lo que lo convierte en una herramienta valiosa para evaluar la capacidad de los estudiantes para leer con fluidez y comprender el contenido (Samuels, 2007; Buck y Torgesen, 2003).

Propuesta 1:

Promover la articulación interjurisdiccional en el diseño de estrategias sobre alfabetización.

Frente a un problema generalizado es importante construir respuestas comunes a partir de la articulación de los equipos técnicos y recursos de los niveles nacional y jurisdiccionales en función de la prioridad de intensificación en lectura y escritura para todo el nivel primario, con especial énfasis en el primer ciclo.

Propuesta 2:

Fortalecer la formación disciplinar y didáctica de los docentes en torno a la alfabetización.

Diseñar trayectos de formación docente continua gratuitas para el desarrollo de estrategias particulares de fortalecimiento de las trayectorias, con foco en la lectura y escritura en el primer ciclo de la primaria y acompañamiento para el segundo ciclo brindando el material pedagógico necesario (libros de texto y computadoras).

Propuesta 3:

Generar y ofrecer información precisa y actualizada para la toma de decisiones en los distintos niveles del sistema, desde la gestión nacional hasta el aula.

Sistematizar las distintas fuentes de información ya institucionalizadas (como Relevamiento Anual, Aprender, SInIDE) para lograr el seguimiento de las trayectorias escolares y la intervención de los equipos directivos y docentes en tiempo real, especialmente a través de dispositivos de alerta temprana en 1º, 2º y 3º grado, con el objetivo de cada docente pueda contar con la información precisa del estado de situación en el aula.

Prioridad 3.

Acompañar las trayectorias en el nivel secundario y lograr terminalidad con calidad

Incrementar la retención y terminalidad escolar con los aprendizajes necesarios para el ejercicio pleno de la ciudadanía, para el trabajo y para la continuación de estudios.

Definición del problema

En los últimos años, Argentina logró alcanzar importantes niveles de escolarización secundaria y aumentó también la proporción de jóvenes de 25 a 29 años con secundario completo. Sin embargo, al combinar los datos de trayectorias con los resultados en las pruebas nacionales, se observa que de cada 100 estudiantes que comienzan primer grado, solo 13 llegan al último año de escolaridad obligatoria en el tiempo teórico esperado y con conocimientos satisfactorios o avanzados en lengua y matemática, con importantes diferencias entre jurisdicciones, nivel socioeconómico y sector de gestión. Esto dificulta tanto la continuación de estudios como la inserción de los jóvenes en el mercado laboral.

La posibilidad de alcanzar una titulación secundaria no es solo una cuestión de formación académica, sino que tiene implicancias importantes con respecto a una amplia variedad de dimensiones sociales, económicas y de salud. La evidencia recogida por estudios efectuados en Estados Unidos muestra que quienes tienen trayectorias discontinuas reportan niveles más bajos de compromiso cívico (Milligan et al., 2004), experimentan una mayor inestabilidad laboral (Day y Newburger, 2002) y dificultades económicas en comparación con quienes finalizan sus estudios secundarios (Chapman et al., 2010; Rouse, 2007)

En América Latina, la literatura académica señala que la terminalidad de una secundaria de calidad permite la reducción de la desigualdad. La educación secundaria resulta crucial para las trayectorias educativas y laborales de los ciudadanos, pues esta etapa a menudo define si los jóvenes continuarán con la educación superior (López y Tedesco, 2002). Trucco (2014) sostiene que terminar la secundaria es importante no solo porque permite a los jóvenes adquirir los conocimientos y habilidades necesarios para vivir en un mundo globalizado y desempeñarse libremente y con capacidad para aprender durante toda la vida, sino porque también los prepara para desempeñarse en forma eficaz en el empleo, rompiendo así los mecanismos que reproducen la desigualdad.

Hay consenso respecto de que el vínculo entre educación y trabajo favorece el desarrollo personal y profesional de un individuo. A través de la educación de calidad, se adquieren habilidades y conocimientos valiosos que a su vez se aplican en el trabajo. Por su parte, el trabajo proporciona una experiencia práctica que enriquece la teoría aprendida. Estos dos aspectos brindan una perspectiva más completa y equilibrada sobre el mundo laboral y los alcances de la educación media y superior.

En los últimos años, en la Argentina se han realizado investigaciones vinculadas a propuestas de políticas públicas de cambio e innovación curricular, con especial foco en la educación secundaria. Cambiar el formato de la escuela media no solo es posible sino también necesario, pero su patrón de organización histórico estructurado en tres disposiciones básicas (la clasificación de los currículos, el principio de designación de los profesores por especialidad y la organización del trabajo docente por horas de clase) complejizan la tarea (Terigi, 2008) . Además, según la autora “la administración educativa no está preparada para asumir sin dificultades cambios importantes en el formato escolar de la escuela media” (2008, p. 68). No obstante, escuelas secundarias de la región han sido escenario de “nuevas y variadas estrategias orientadas a mejorar la formación que reciben los estudiantes y a atenuar las dificultades que encuentran para progresar en su escolaridad” (2008, p. 67). Si bien no profundiza en las políticas innovadoras de formatos curriculares, Terigi finaliza su artículo proponiendo un currículum con asignaturas más integradas. Adicionalmente, el poco margen de maniobra de directores y docentes para la toma de decisiones pedagógicas adaptadas a la realidad de su entorno retroalimenta negativamente la rigidez organizacional, lo que refuerza mecanismos que obstruyen que las escuelas de gestión estatal se vuelvan unidades de decisión (Narodowski, 2022). Como en otras dimensiones, si bien las escuelas de gestión privada sí poseen mayores márgenes de maniobra, las tres disposiciones básicas reguladas por los gobiernos restringen estructuralmente un mejor desempeño.

Cevallos et al. (2019) también señalan que la posibilidad de completar la escuela secundaria exitosamente en América Latina está correlacionada con el contexto social y económico de los estudiantes. Estos datos sugieren desafíos importantes en materia de equidad. Para el caso de Argentina, según Nuñez et al. (2021), si bien el 63% de los jóvenes de 18 a 24 años ha finalizado el secundario, todavía persisten brechas significativas de desigualdad: mientras que el 91% de jóvenes de los hogares de mayores ingresos (quintil 5) alcanza el título secundario, solo lo logra el 43% del grupo de menores ingresos (quintil 1). A su vez, Torre et al. (2022) encuentran que en Argentina la probabilidad de que los jóvenes accedan a trabajos de calidad es considerablemente mayor entre quienes terminaron el

nivel secundario. En 2021, el 33% de los jóvenes con secundaria completa accedió a trabajos de calidad en contraste con el 9% de sus pares que no completaron el nivel.

En función de lo expuesto, fortalecer las trayectorias y aumentar los porcentajes de terminalidad no solo va en línea con el enfoque de la educación como derecho y la obligatoriedad del nivel consagrados por la LEN, sino que también tiene efectos positivos en diversos aspectos presentes y futuros de la trayectoria vital de los estudiantes.

Propuesta 1: **Intensificar la enseñanza de los saberes básicos (Lengua y Matemática) durante toda la trayectoria secundaria.**

Fortalecer la articulación entre espacios curriculares a través del incremento de la carga horaria de los docentes para esa tarea y de la organización de espacios para el trabajo específico con esos contenidos prioritarios. También es clave, para apoyar las trayectorias y los aprendizajes en las áreas mencionadas, acompañar la tarea docente con apoyos de formación continua focalizados en las escuelas y las aulas, redirigiendo los recursos técnicos ministeriales en función de este objetivo⁷. Asimismo, es importante garantizar el acceso a libros de texto y computadoras para los estudiantes del nivel.

Propuesta 2: **Fortalecer la capacidad de los equipos docentes de la escuela secundaria.**

Revisar la organización de las escuelas secundarias para evitar la dispersión horaria e institucional y potenciar las capacidades de los equipos docentes en función de las necesidades situadas de cada institución. Por ejemplo, a partir de sumar horas extra de clase para el trabajo departamental e interdepartamental, incorporar a directivos escolares con dedicación de tiempo completo, o concentrar horas con el objetivo de que los docentes no se desempeñen en varias escuelas.

⁷ Esto no implica una desatención de la enseñanza de contenidos y habilidades asociados a la alfabetización científica, digital-tecnológica, la formación ciudadana y otras áreas de conocimiento relevantes.

Propuesta 3:

Asegurar la terminalidad y la articulación entre la escuela secundaria y el mundo del trabajo, la comunidad local y los proyectos de vida.

Revisar el régimen académico de los últimos dos años de la escuela secundaria en función de una amplia gama de experiencias realizadas en distintas jurisdicciones y centradas en los aprendizajes de los estudiantes. Flexibilizar la cursada daría lugar a experiencias de vinculación del currículum con el mundo del trabajo, las comunidades locales y los proyectos personales de los estudiantes, a la vez que podría impactar positivamente en la terminalidad de los estudios secundarios adaptándose mejor a la etapa de la vida de los jóvenes que los transitan.

Propuesta 4:

Garantizar programas de becas para el fortalecimiento de las trayectorias.

Implementar programas de becas integrales que no solo brinden apoyo económico, sino también acompañamiento social y tutorías particulares para estudiantes en situaciones de vulnerabilidad. Estos programas deben estar diseñados para abordar las múltiples dimensiones que afectan la continuidad educativa, ofreciendo un soporte que incluya orientación académica y asistencia social. Además, es fundamental desarrollar un sistema de seguimiento y evaluación que permita ajustar las intervenciones a las necesidades específicas de cada estudiante, asegurando así la efectividad del apoyo brindado y promoviendo la equidad en el acceso y la permanencia en el sistema educativo.

Propuesta 5:

Articulación entre los sistemas formativos y los sistemas socio-productivos, laborales y científico/tecnológicos.

Conformar alianzas con el Sector Productivo (empresas, sindicatos, institutos, organizaciones sociales, universidades nacionales), estableciendo colaboraciones para desarrollar prácticas educativas que reflejen las necesidades reales del entorno laboral y que se enfoquen en sectores productivos estratégicos, incluyendo pasantías y proyectos conjuntos por sector y territorio. El objetivo debe ser integrar el papel de los actores del mundo del trabajo (tripartismo) e institucionalizar el diálogo social y los acuerdos políticos a nivel macro..

Prioridad 4.

Fortalecer el gobierno de la educación

Revisar alcances y límites de la legislación vigente para reformular objetivos, responsabilidades y competencias de cada nivel de gobierno y así garantizar la inclusión y la calidad en el sistema educativo.

Definición del problema

El gobierno de la educación cumple un papel central en la organización y administración de los sistemas educativos y en la implementación de programas y políticas educativas. En sistemas federales como el de Argentina, la coordinación y la cooperación resultan todavía más importantes para garantizar el desarrollo y la implementación efectiva de las políticas educativas. No obstante, la estructura normativa y los arreglos institucionales de nuestro país no han logrado superar tensiones históricas en la coordinación Nación-provincias y otros niveles de gobierno que afectan la garantía del derecho a la educación.

Revisar la normativa nos permite entender las reglas del gobierno de la educación, cuya historia moderna se remonta a la sanción de la Constitución Nacional de 1853 y su primera reforma en 1860. En la primera, se establecía que las provincias debían garantizar educación primaria gratuita. En la segunda, se excluyó la palabra “gratuita” porque ya se observaban los problemas financieros de la mayoría de las provincias para proveer educación. Por otra parte, el artículo 75, inciso 18, otorga al Congreso Nacional el deber de dictar “planes de instrucción general y universitaria” y el inciso 19 dice que el Congreso deberá “sancionar leyes de organización y de base de la educación”. Como se puede advertir, algunas facultades o prerrogativas están bajo la responsabilidad de las provincias, mientras que otras han pasado al gobierno nacional. El principio general es el que indica el artículo 121 de la Constitución: todo lo que no se ha delegado en forma expresa, se considera reservado por la provincia.

En la Constitución Nacional se define una clasificación tripartita de facultades: las reservadas por las provincias, las delegadas a la Nación, y las concurrentes entre ambas (provincia y Nación). La educación primaria es una facultad reservada mientras que la universitaria es delegada. Ahora bien, ¿qué ocurre con la secundaria? El artículo 75, inciso 18, habla de educación “general”, término ambiguo que se ha visto como sinónimo de secundaria, mientras que otros

consideran que incluye la coordinación de todo el sistema. Las leyes actualmente vigentes funcionan dentro de este último paradigma.

Es así que el gobierno nacional solo debía sostener a las escuelas de la Capital Federal y los antiguos territorios nacionales: allí se aplicó la Ley N° 1420, aprobada en 1884 y considerada como un pilar fundamental del sistema educativo porque estableció los principios de obligatoriedad, gradualidad, gratuidad y laicidad⁸ de la educación primaria.

Esta estructura generó, desde el inicio, tensiones todavía irresueltas entre la Nación y las provincias. La primera solución llegó en 1905 con la llamada Ley Láinez, que establecía que la Nación construía y gobernaba escuelas nacionales en las provincias, mientras que 70 años después se produjo un movimiento inverso de provincialización de todos los servicios educativos de la educación obligatoria. Este esquema perdura hasta la actualidad, aunque con intervenciones nacionales y federales que lo convierten en un modelo híbrido, complejo y a veces inhibitorio de avances y mejoras. Conviven de este modo leyes nacionales y provinciales, y cada nivel jurisdiccional dicta normativa propia (resoluciones, decretos, circulares) que regula el día a día de la gestión educativa al mismo tiempo que el CFE emite resoluciones para el conjunto de las jurisdicciones (Morduchowicz, 2010).

La Ley Federal de Educación, sancionada en 1993, fue la primera norma que reguló el derecho constitucional de enseñar y aprender para todo el territorio argentino. Esta ley fue derogada y reemplazada por la Ley N° 26.206 de Educación Nacional (LEN) sancionada en 2006, que está actualmente vigente y es la ley marco que incorpora diversos consensos en torno a la educación argentina. Muchos de ellos, no obstante, aún no fueron implementados. La ley establece que el Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen la responsabilidad de proveer una educación integral, permanente y de calidad para todos los habitantes de la Nación, con la participación de las organizaciones sociales y las familias. Asimismo, determina que es el Estado nacional el encargado de fijar la política educativa y controlar su cumplimiento, con la finalidad de consolidar la unidad nacional, respetando las particularidades provinciales y locales.

Los sistemas educativos son complejos, integrados por conjuntos menores de subsistemas y múltiples actores que requieren de la coordinación para garantizar un mínimo de unidad. El gobierno y la cooperación son preconditiones para el

⁸ Si bien esta norma no expresa el mandato de la laicidad en sentido estricto, en su artículo 8vo. remueve la enseñanza religiosa (que era habitual en esa época) del currículum obligatorio, disponiendo que "la enseñanza religiosa solo podrá ser dada en las escuelas públicas por los ministros autorizados de los diferentes cultos, a los niños de su respectiva comunión y antes o después de las horas de clase".

desarrollo e implementación efectiva de las políticas educativas, como también factores determinantes de su calidad y sostenibilidad a lo largo del tiempo (Acuña y Chudnovsky, 2007). En sistemas federales como el de Argentina, la coordinación y la cooperación resultan todavía más importantes para garantizar el desarrollo y la implementación efectiva de las políticas educativas. No obstante, su estructura normativa y sus arreglos institucionales parecen no haber superado tensiones históricas en la coordinación Nación-provincias y otros niveles de gobierno que afectan la garantía del derecho a la educación.

Una cuestión central del gobierno de la educación se relaciona con la distribución de los recursos financieros. Un paso clave para mejorar la coordinación Nación-provincias en relación con los recursos fue la sanción de la Ley de Financiamiento Educativo (2005). Sin embargo, cuestiones como la articulación de las responsabilidades de gestión entre niveles de gobierno, la formación y desarrollo de equipos técnicos y los dispositivos de rendición de cuentas son elementos insoslayables para lograr el buen funcionamiento de un sistema educativo complejo, capaz de atender con equidad situaciones heterogéneas y desiguales. En este escenario, el rol del CFE como ámbito de concertación entre las jurisdicciones y el nivel nacional pareciera ser un espacio potente para el acuerdo y la coordinación de roles y funciones. No obstante, el incumplimiento sostenido de sus resoluciones obligatorias dan cuenta de las complejidades de implementación efectiva de las reglas dispuestas. Es importante reconocer que el correcto funcionamiento del CFE y otras instancias de gobernanza educativa no depende solo de regulaciones y normativas, sino también de las dinámicas políticas e institucionales que moldean las interacciones entre actores. Paralelamente, la investigación de Veleda (2023) ha señalado la trama compleja de los ministerios de educación, donde se observa que no se trata solamente de regulaciones e incentivos sino que las identidades, las historias y los prejuicios de todo tipo atraviesan las gestiones.

La cuestión principal que recorre transversalmente las propuestas que siguen tiene que ver con el fortalecimiento del rol del gobierno nacional en la educación, su iniciativa en torno a la definición y gestión de políticas educativas, y la articulación con otros niveles y áreas de gobierno y con las instituciones de la sociedad civil. Esto permitiría mejorar la efectividad de los recursos disponibles, evitando la superposición de programas y políticas y, por lo tanto, lograr efectos más potentes en las áreas prioritarias de política educativa.

Propuesta 1: Construir y visibilizar metas educativas.

En el marco del Consejo Federal de Educación se propone construir una hoja de ruta que contenga prioridades de política educativa, objetivos, metas, estrategia de financiamiento, monitoreo y evaluación y división de responsabilidades entre niveles de gobierno. Se requiere sumar al Pacto a los distintos niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal), a los sindicatos y sus confederaciones, a las familias y a las organizaciones de la sociedad civil. En esa planificación se propone identificar a los grupos prioritarios y las acciones específicas para garantizarles el acceso a una educación de calidad e incluir agendas específicas por región o grupos de provincias, no necesariamente geográficos sino en función de necesidades compartidas. Por último, se recomienda plasmar este Pacto en un documento público con metas claras y medibles, indicadores de gestión y resultados y compromiso de aporte de recursos tanto por parte de la Nación como de las provincias, que permita el escrutinio público de los avances y la rendición de cuentas. Idealmente, la promulgación de este Pacto con carácter de ley de la Nación contribuiría a su efectivo cumplimiento.

Propuesta 2: Distribuir mejor los recursos a partir de la coordinación fiscal.

Promover un acuerdo fiscal a partir del reconocimiento de la deuda educativa acumulada por el incumplimiento de la Ley de Financiamiento Educativo y la Ley de Educación Nacional. Esto implica asegurar una distribución eficiente de recursos capaces de garantizar la equidad y superar las desigualdades entre las provincias. Se sugiere aumentar los recursos destinados a la educación básica a través del aseguramiento de fondos provenientes de la coparticipación o de líneas de financiamiento complementarias, como también el fortalecimiento de los equipos técnicos jurisdiccionales. Además se propone condicionar la transferencia de recursos a las jurisdicciones en función de metas específicas para cada una (que surjan, por ejemplo, de pactos bilaterales entre Nación y las provincias) establecidas según principios de equidad, transparencia en el gasto público, rendición de cuentas, medición de resultados y esfuerzos financieros por parte de las administraciones provinciales.

Propuesta 3:

Mejorar la gestión a través de la información y el fortalecimiento de los equipos técnicos.

Construir o acompañar la puesta en marcha de sistemas de información sofisticados que potencien la toma de decisiones de los distintos niveles de gobierno garantizando los recursos suficientes para ello. En la misma línea, es deseable establecer compromisos de rendición de cuentas en forma periódica y pública para los distintos niveles de gestión política que incentiven su compromiso con la educación y el control ciudadano. Se propone también fortalecer a los equipos técnicos provinciales y potenciar y sistematizar los espacios existentes de intercambio entre provincias y con el ámbito universitario. Finalmente, es importante avanzar hacia una carrera docente única y un salario equivalente, como también fortalecer la formación docente inicial (aspectos que se desarrollan más adelante en este documento).

Prioridad 5.

Lograr una inversión suficiente y de calidad

Invertir de manera eficiente con un enfoque de equidad, sostenible en el tiempo y orientando los recursos hacia una oferta educativa de calidad.

Definición del problema

Un mecanismo primordial para dar cuenta de la prioridad asignada por parte de los distintos gobiernos a la educación es el análisis de la asignación presupuestaria. En Argentina rige la obligatoriedad de destinar el 6% del PIB consolidado (Nación y provincias) a la educación. Sin embargo, esta meta solo se cumplió en dos oportunidades (2013 y 2015), la inversión se redujo fuertemente a partir de 2018 y se acumuló una deuda con la educación equivalente al 5% del PIB de 2020. Asimismo, son las jurisdicciones, con sus desigualdades, las que asumen cerca del 75% del presupuesto educativo, que en más de un 80% se destina al pago de salarios, lo que deja poco margen para la política jurisdiccional, panorama agravado por los efectos del esquema de la coparticipación federal de impuestos vigente desde 1988, que castiga a las provincias que más riqueza producen y que al mismo tiempo condensan la proporción más alta de habitantes.

La inversión es una de las condiciones fundamentales para que el sistema educativo alcance los objetivos que se propone. A pesar de los viejos debates académicos respecto al impacto de la inversión en el desempeño escolar (Coleman, 1960; Hanushek, 1986, 1994; Hedges, 1994; Kremen, 1995), la evidencia señala que la inversión sí importa en países en desarrollo, donde el gasto por alumno suele ser menor que en países desarrollados y los resultados son más pobres. De todas formas, no necesariamente invertir más redundará en mejores resultados. No se trata solo de invertir más, sino de invertir mejor: resulta clave conocer de qué manera, en qué rubros y bajo qué condiciones la inversión puede contribuir a realizar una diferencia superadora en el sistema educativo. Entre las políticas que tienen un alto potencial de mejorar resultados se encuentran la inversión en infraestructura escolar, la dotación de material pedagógico y el reconocimiento al trabajo docente (Krishnaratne et al., 2013; Glewwe et al., 2011), así como garantizar aulas con menos alumnos por docente y con grupos heterogéneos de estudiantes (Verstegen y King, 1998; Hedges, 1994). Para la Argentina, el estudio de Templado (2023) muestra la alta correlación entre las condiciones de infraestructura y mantenimiento de las escuelas y los resultados de aprendizaje.

Es importante lograr un piso mínimo de gasto por alumno que asegure condiciones de aprendizaje, haciendo el mejor uso de los recursos disponibles (criterio de eficiencia) y priorizando la inversión en los estudiantes socialmente más vulnerables (criterio de equidad). Por ejemplo, invertir en los primeros años de vida (0-5 años) arroja los retornos sociales más altos (Heckman, 2012; Berlinski y Schady, 2015). Mientras que los países de la OCDE destinan en promedio 10,1% de los recursos públicos educativos a la educación preprimaria (Izquierdo et al., 2018), en Argentina este porcentaje es del orden del 8,1% y en la región solo 3 de 12 países asignan un porcentaje mayor que el promedio de la OCDE (Chile con 18,6%, Guatemala con 18,4% y Perú con 16,6%).

América Latina muestra bajos niveles de equidad en la inversión educativa (Izquierdo et al., 2018), entendida como la asignación de recursos que prioriza a estudiantes más desaventajados. Costa Rica y Colombia son los países que más tienden a la inversión con enfoque de equidad; Colombia además se caracteriza por su eficiencia, mientras Brasil es señalado como eficiente pero inequitativo. En toda América Latina, en promedio, en las últimas décadas se ha incrementado el gasto en educación como porcentaje del PIB: de 3,6% en 1995 a 5,3% en 2013 (Izquierdo et al., 2018). Como correlato, se ha incrementado el gasto por alumno tanto en la primaria como en la secundaria (de 1.200 dólares en 2000 a 2.200 dólares en 2015 en la primaria; y de 1.500 dólares a 2.100 en la secundaria en el mismo período). También ha mejorado la proporción de estudiantes que termina la secundaria en la región: en la población de 15 a 19 años pasó de 86,9% en 2000 a 92,4% en 2015. PISA muestra también que se observan mejoras en los logros de aprendizaje en varios de los países de la región.

En Argentina, como remarcamos en párrafos anteriores, la Ley de Educación Nacional (2006) establece como piso de inversión educativa el 6% del PBI. Sin embargo, entre 2006 y 2020, la inversión anual en educación no ha alcanzado esta meta salvo para los años 2013 y 2015 (Narodowski et al., 2023). La distancia entre el objetivo de inversión fijado y el gasto ejecutado evidencia una deuda educativa acumulada por la Nación y las provincias en magnitudes diferentes, que equivale al 5% del PIB de 2020. En relación con la equidad y la justicia distributiva, la desigualdad en la inversión a nivel subnacional llegó a ser de 8 veces entre las provincias que más y las que menos invierten. La incidencia del Estado nacional permitió reducir esa brecha entre 3 y 5 veces (Claus, 2020).

Los objetivos de eficiencia y equidad del gasto son desafíos que requieren el cumplimiento de las metas en cuanto al monto de la inversión, y también del compromiso claro de los distintos niveles del sistema en torno a sus responsabilidades y la construcción de mecanismos que aseguren transparencia y permitan participación de otros actores sociales.

Propuesta 1:

Asegurar el piso de inversión del 6% del PIB en educación obligatoria incrementando la participación nacional.

Se sugiere incrementar el porcentaje de participación nacional en la inversión educativa hasta representar el 40% de la inversión consolidada en educación -en consonancia con la Ley de Financiamiento Educativo-, a través de programas específicos de injerencia nacional en temas de infraestructura, de conectividad, de sistemas de información y evaluación, y de iniciativas para la jerarquización del trabajo docente. Esto último podría lograrse a través de una revisión de la estructura salarial en las provincias con la incorporación de incentivos a la carrera docente -como dispone el artículo 69 de la LEN- financiados desde la Secretaría de Educación Nacional o asociar el pago de fondos nacionales a la formación docente continua. Debe ser condición para este incremento que las jurisdicciones no reemplacen su financiamiento con los aportes nacionales.⁹

Propuesta 2:

Mejorar la eficacia y la eficiencia de la inversión educativa a través del monitoreo público de indicadores para potenciar la asignación de recursos.

El porcentaje del PIB destinado al sector educativo es un indicador parcial respecto del esfuerzo presupuestario destinado a educación. Es por ello que se proponen los siguientes indicadores complementarios que den cuenta de la priorización de la educación por parte de los distintos gobiernos a partir de su asignación presupuestaria: el gasto por alumno por nivel educativo y tipo de gestión, la evolución de la inversión vs. la evolución de logros educativos (acceso, trayectorias, resultados de aprendizaje), el porcentaje del gasto total o del gasto social destinado a la educación, la evolución del gasto educativo respecto del año anterior o el poder adquisitivo del salario docente, entre otros indicadores posibles. De esta manera es posible dar mayor cuenta del esfuerzo presupuestario y la eficiencia en el uso de los recursos como así también transparentar los esfuerzos financieros.

⁹ En los últimos años, diversos proyectos legislativos presentaron propuestas para aumentar la inversión en educación al 9% del PBI incluyendo una separación de la inversión que se destina al sistema universitario

Propuesta 3:

Fortalecer la coordinación bilateral entre Nación y provincias.

Es necesario concretar convenios bilaterales entre la Nación y las provincias estableciendo metas educativas específicas y monitoreables para la asignación de fondos nacionales condicionados y orientados a la disminución de disparidades interprovinciales y al cumplimiento de metas y supeditar su renovación al cumplimiento de los objetivos previstos.

Prioridad 6.

Producir más y mejor información y evaluación educativa

Extender y articular a nivel nacional los sistemas nominales de información y consolidar estos sistemas en cada provincia para lograr el seguimiento continuo de las principales variables del sistema educativo. Fortalecer la institucionalización de la política de evaluación como política de Estado.

Definición del problema

La información es una condición necesaria para traccionar procesos de mejora educativa. Si bien se ha avanzado, Argentina aún no cuenta con un sistema de información nominal con cobertura nacional, una herramienta fundamental para la gestión del sistema educativo. Las provincias, además, parten de escenarios asimétricos para generar información. Asimismo, no existe una política de evaluación institucionalizada que defina cuándo, cómo, para qué y en qué será evaluado el sistema. Las evaluaciones nacionales de aprendizajes se vienen implementando desde el año 1993, con variabilidad en la frecuencia, las áreas evaluadas y la difusión de resultados.

La información es una condición necesaria para la mejora de la gestión educativa en todos los niveles de gobierno. Uno de los principales desafíos que afrontan las gestiones educativas es la falta de datos oportunos, válidos y creíbles para el planeamiento educativo y la toma de decisiones informadas (Nwakesiri, 2022). Aumentar la disponibilidad, calidad y uso de datos y evidencia es un factor clave para una administración más efectiva del sector educativo, para una mejor asignación de los recursos y para el diseño de políticas de calidad y con impacto. Asimismo, disponer de más y mejor información en las escuelas impacta en un mejor uso de sus recursos, la reducción en el volumen de tareas administrativas, el uso del tiempo, la calidad de la enseñanza y las posibilidades de monitorear y evaluar estrategias implementadas (Shah, 2014; Bojte, 2019; Ugwude, 2020; Kuswara et al., 2021).

Los países de ingresos bajos y medios presentan dificultades en términos de la capacidad de sus sistemas de información educativa para informar metas de acceso, calidad y equidad en educación (UIS UNESCO, 2020). En América Latina, aunque la mayoría de los países cuenta con un Sistema de Información y Gestión

Educativa (SIGED), integrar esta información y promover su uso para la toma de decisiones es un reto en toda la región (The Dialogue, 2021). Esto ha derivado en la generación de información dispersa, poco consistente y de baja calidad, que no permite responder a las necesidades actuales de los sistemas educativos (Arias Ortiz et al., 2019).

La falta de información oportuna y de calidad para la toma de decisiones se evidencia en el hecho de que en Argentina se implementan políticas que en muchos casos requieren un gran esfuerzo presupuestario y sobre las que se desconocen sus resultados o impactos. Nuestro país aún no cuenta con un sistema de información nominal con cobertura nacional. Muchas jurisdicciones han avanzado en este sentido, aunque se parte de escenarios muy desiguales en términos de decisión política y capacidades institucionales para la generación, gestión y uso de la información educativa (Bonelli, 2022). Si bien el sistema tiene que continuar su escalamiento, en diciembre de 2023 se logró la migración de datos nominales equivalente al 87% de cobertura en las 24 provincias (Secretaría de Evaluación e Información Educativa, 2023).

Uno de los aspectos sobre los que se cuenta con más información son los logros de aprendizaje de los estudiantes. En América Latina durante la década del noventa se realizaron importantes esfuerzos para la construcción y consolidación de sistemas de evaluación de gran escala a nivel nacional (Martínez Rizo, 2008; Montes, 2021). Sin embargo, la mayor parte de los esfuerzos está centrada en el diseño y la gestión de las evaluaciones y no tanto en el análisis, uso y aprovechamiento de los resultados que se derivan de las mismas (Toranzos, 2022).

Los usos de los resultados de evaluaciones estandarizadas en la región son muy variados y se encuentran asociados a los impactos que las mismas tienen (Montes, 2021). En Uruguay se utilizaron los resultados de evaluaciones para mantener y expandir el programa de escuelas de tiempo completo (Rivas, 2015), en México se usaron a nivel federal para ajustes en el currículo (Silva et al., 2012), en Colombia y México se han establecido incentivos económicos para docentes ligados al resultado de evaluaciones estandarizadas (Cabal et al., 2018), así como han sido utilizados para clasificar o generar rankings de escuelas con distintos fines: fomentar la responsabilidad de las escuelas por sus resultados, entregar a las familias información para la toma de decisiones sobre la escuela en la cual inscribir a sus hijos, promover la competencia entre los centros educativos por obtener mejores resultados y entregar incentivos económicos a las escuelas que obtienen mejores resultados o mejoras en relación a sus resultados en evaluaciones anteriores (Ravela et al., 2008).

Existen fuertes críticas a los sistemas de evaluación educativa, especialmente las pruebas estandarizadas, por sus virtuales consecuencias en el aumento de la inequidad y perjuicio a escuelas de contextos sociales más desfavorecidos (Montes, 2021). En el caso de Chile, donde los resultados de las evaluaciones impactan directamente en la matrícula y recursos que recibe la escuela, algunos estudios señalan que, como consecuencia, hubo un aumento de la segmentación educativa (Sánchez Cerón y Corte Cruz del Sagrario, 2013). Sin embargo, otros trabajos muestran que la segregación socioeconómica es habitual y precede a la educativa (Narodowski, 2018).

En Argentina se implementan evaluaciones nacionales de aprendizaje desde el año 1993. Sin embargo, ha habido irregularidad en la frecuencia, en las áreas evaluadas y en cómo y para qué audiencias se difunden los resultados. En muchas oportunidades se carece de una definición clara de los propósitos de la evaluación que orienten estas decisiones (Torre et al., 2023). Montes (2021) identifica una serie de programas y acciones de política en los que los resultados de las evaluaciones han sido utilizados: en la etapa de diseño, para la selección de establecimientos con bajos rendimientos que serían alcanzados por acciones específicas orientadas a la mejora; en las planificaciones nacionales y jurisdiccionales, para la asignación de recursos y la definición y monitoreo de metas a alcanzar; en el diseño de instancias de formación a docentes en las áreas de bajos desempeños, en la elaboración de diagnósticos sobre temáticas específicas (educación sexual integral, uso de tecnologías y cambios en la educación secundaria).

El país necesita de una política de evaluación educativa que institucionalice a más largo plazo para qué, cuándo, cómo y en qué será evaluado el sistema. Asimismo, existen pocas instancias de integración de la información educativa disponible que promuevan usos orientados a intervenciones para la mejora de la enseñanza en los diferentes niveles y actores que tienen a su cargo esas tareas. Se requiere trabajar en una agenda que promueva los usos de esa información para la mejora educativa así como profesionalizar y formar a funcionarios de distintos niveles de gobierno y agentes del sistema para promover este uso en los procesos de toma de decisiones.

Propuesta 1:

Fortalecer y articular las funciones de información y evaluación de la Secretaría de Educación de la Nación.

Es necesario sostener una única área en la Secretaría de Educación de la Nación que asuma ambas funciones –información y evaluación– y asignarle presupuesto suficiente, al mismo tiempo que garantizar equipos técnicos capacitados y el equipamiento tecnológico necesario. Asimismo, se requiere dotar de una nueva institucionalidad a las funciones de información y evaluación. Respecto a este punto, un conjunto de especialistas sostiene que es necesario crear una agencia o instituto, dentro de la estructura de la Secretaría de Educación, con presupuesto propio y cuyas autoridades sean designadas a partir de mecanismos de selección transparentes, a fin de dotar a la institución de una autoridad que trascienda los periodos de gobierno. Otro conjunto de especialistas sugiere reconfigurar el trabajo de las mesas federales de información y evaluación ya existentes para la definición de acuerdos estratégicos con el objetivo de fortalecer dichas funciones a nivel federal.

Propuesta 2:

Consolidar un sistema de información educativo nominal a nivel nacional que permita contar con información precisa, oportuna y relevante.

Se sugiere establecer incentivos económicos a la carga de información, fortaleciendo la cooperación entre la secretaría nacional y los ministerios provinciales y mejorando la calidad y cobertura de la producción de información. La información mínima a reportar debería incorporar: datos sobre la caja curricular, calificaciones, la trayectoria escolar de los alumnos —seguimiento de cohortes, promoción tardía—, su movilidad entre los distintos establecimientos, niveles, sectores de gestión y ámbitos, la condición de inclusión en programas educativos y sociales —AUH, Programa de Movilidad, Conectar Igualdad, etc.—, el acceso y utilización de TICs y la posibilidad de generar indicadores propios sobre las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica, tal y como lo establece la Resolución 1041/2012 del SInIDE. Asimismo, el procesamiento de esta información deberá posibilitar la creación de un mecanismo de alertas para informar a los equipos interdisciplinarios jurisdiccionales sobre aquellos alumnos que registren reiteradas inasistencias; no se hayan inscripto para rendir materias adeudadas; no se hayan inscripto para cursar el año lectivo correspondiente y todo otro indicador de riesgo de deserción que considere pertinente el Consejo Federal de Educación; no hayan completado los controles sanitarios y/o el plan de vacunación obligatorio, en concordancia con lo establecido en la Ley N° 27.489 de Cédula Escolar Nacional.

La Nación, a cargo de la conducción del Sistema y por lo tanto responsable de la coordinación de la implementación y la interacción con las jurisdicciones, debe dotar especialmente con recursos técnicos y monetarios a aquellas jurisdicciones con dificultades en la implementación de sistemas de información y gestión educativa¹⁰. A su vez, resulta importante poner en valor las experiencias de sistemas de información jurisdiccionales exitosos y promover la cooperación entre estas jurisdicciones y aquellas que aún presenten desafíos y dificultades en la implementación de estos sistemas.

Propuesta 3:

Acordar e institucionalizar una política de evaluación nacional educativa a 10 años.

La evaluación educativa a través de pruebas estandarizadas de evaluación educativa tiene más de 25 años en el país. Sin embargo, aún no está claro que exista una política de evaluación en términos de definiciones institucionales (qué dependencia está a cargo), instrumentos (cómo se evalúa, cada cuánto tiempo, en qué áreas y niveles, de qué manera, cómo se difunden los resultados) y para qué (qué se quiere lograr en términos de objetivos). La frecuencia, tipo, áreas evaluadas y población objetivo no se han mantenido constantes a lo largo de estas dos décadas y media. Esto genera poca previsibilidad para los diferentes actores del sistema educativo. Los cambios en metodología que afectan la comparabilidad de resultados, la baja tasa de respondientes en ciertas provincias y las demoras en la difusión de resultados también constituyen desafíos para la política de evaluación.

En este sentido, se requiere una ley decenal, resoluciones del CFE u otros instrumentos que permitan institucionalizar la política de evaluación educativa y brindar previsibilidad al sistema.

Al respecto se propone consensuar una periodicidad de las evaluaciones estandarizadas de aprendizaje, con el propósito de lograr una mayor eficacia en el uso de sus resultados. Se sugiere la realización bienal de evaluaciones estandarizadas censales en 6to grado de nivel primario y en 5to/6to año del nivel secundario para sostener la línea de comparabilidad. Respecto a las evaluaciones estandarizadas de carácter muestral, se propone administrarlas en 3er grado de primaria y 1ro/2do año de secundaria. En relación a las áreas, se sugiere evaluar Lengua y Matemática y en las muestrales sumar otras áreas con

¹⁰ Esto implica, por ejemplo, garantizar la conectividad, dotación de dispositivos y sistemas informáticos que permitan carga de datos online y offline.

carácter rotativo (Ciencias, Ciudadanía, etc.). Asimismo, se considera relevante desarrollar e implementar evaluaciones formativas que complementen la evaluación estandarizada y alimenten al sistema de otro tipo de información más periódicamente. También se propone comenzar a relevar otras dimensiones o aspectos como habilidades socioemocionales.

Propuesta 4:

Promover una mayor difusión y uso de la información educativa para la retroalimentación del sistema y la mejora educativa continua.

Es necesario garantizar la difusión en tiempo y forma de la información educativa relevada con el máximo nivel de desagregación posible, en el marco de la ley, orientada a distintos usuarios (tomadores de decisión, niveles intermedios, escuelas, directivos, docentes, familias, academia, tercer sector, ciudadanía). En primer lugar, se requiere el cumplimiento del art. 99 de la LEN, que dispone la realización por parte del Poder Ejecutivo de un informe anual al Congreso de la Nación que dé cuenta de la información relevada y de los resultados de las evaluaciones realizadas. Este artículo nunca se cumplió.

En segundo lugar, se requiere fortalecer las capacidades institucionales en equipos nacionales y jurisdiccionales con foco en el uso de información educativa como insumo para los procesos de planificación, diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la política educativa. Es indispensable fortalecer el Consejo Nacional de la Calidad de la Educación creado por la LEN en 2006 y efectivizado recién en 2020, puesto que la ley le da un papel central en las propuestas técnicas y en el seguimiento de las evaluaciones estandarizadas. Asimismo, se sugiere fortalecer la capacidad de demanda y uso de información en los distintos niveles del sistema.

Por último, es necesario dar un debate técnico y político sobre la normativa vigente respecto a la generación, gestión y uso de la información educativa, particularmente la información nominal, con miras a contribuir a un mayor uso protegido de la misma.

Prioridad 7.

Potenciar la formación, la carrera y el salario de los docentes

Asegurar que la docencia sea reconocida y recompensada tanto en términos salariales como de prestigio social, mediante el fortalecimiento de la oferta de formación inicial y continua, con mecanismos que reconozcan los aspectos destacados de la práctica docente y se articulen en una carrera profesional atractiva.

Definición del problema

Frente a un contexto social y económico cada vez más complejo, los docentes asumen la responsabilidad de la enseñanza en condiciones de trabajo desafiantes y muchas veces sin las herramientas, el reconocimiento salarial y el apoyo estatal suficiente. Asimismo, para las escuelas de gestión estatal, son muy pocas las jurisdicciones que avanzaron en la implementación de una carrera docente horizontal que posibilite el ascenso profesional sin la necesidad de abandonar el aula. Finalmente, pero no menos importante, las ofertas de formación inicial y continua carecen de planificación a nivel federal y son sumamente heterogéneas en términos de propuesta curricular, diseño y calidad. Esa heterogeneidad se corresponde con los tipos de instituciones que la ofrecen: institutos de distinto tamaño y universidades en el caso de la formación inicial, a los que se suma una pluralidad de instituciones para el caso de la formación continua.

La cuestión docente implica la revisión y el análisis de por lo menos tres grandes dimensiones: formación (inicial y continua), carrera profesional y salario. En los países federales, refiere también a dos niveles de abordaje (nacional y jurisdiccional) y a dos dimensiones (técnica y política). Es una de las áreas más tensas de la política educativa.

Los diagnósticos vienen marcando desde hace al menos dos décadas la problemática de contar con dos sistemas (institutos superiores herederos del normalismo y universidades) que muchas veces difieren en su organización, en su diseño curricular y en la manera de articular la formación teórica con la práctica y la reflexión sobre ambas. Si bien se ha avanzado en la construcción de instituciones y normativas sobre las que cimentar una identidad propia para la formación docente, todavía esos avances son desparejos en la región e incluso al interior de países federales como la Argentina (Vezub, 2020).

Entre las cuestiones pendientes está superar la inercia institucional inherente a sistemas de semejante magnitud (en la Argentina existen más de 1.300 institutos de formación docente, sin contar la oferta universitaria) para poder orientar su formación hacia las problemáticas que habitan las aulas, especialmente desde la ampliación de la obligatoriedad del nivel secundario (Brito, 2009; Esteve, 2009; Vezub y Garabito, 2017). Esos nuevos desafíos también interpelan a la formación continua, teniendo en cuenta que gran parte del plantel docente hoy en actividad ha sido formado en un contexto que se ha transformado (Mezzadra y Veleda, 2014).

Con respecto a la carrera profesional docente, es fundamental visibilizar la importancia del trabajo docente para instalarlo en la discusión tanto técnica como política. Esto implica ampliar la mirada sobre el tema y no reducirlo a la discusión salarial, incorporando también la formación inicial y continua y la organización de la carrera profesional. Sobre la base del consenso acerca de la importancia de contar con docentes bien remunerados, varios países de América Latina reformaron las carreras docentes basadas en la antigüedad agregando alternativas de desarrollo profesional que no alejen a los docentes del sistema ni del aula hacia puestos de dirección o gestión administrativa (Cuenca, 2015). Esto implica coordinar los cambios en las normativas con las acciones y los recursos de distintos niveles de gobierno. A nivel local, la Argentina ha avanzado poco en reformas del régimen laboral estatutario promulgado en 1958, que se transformó en la base de las regulaciones en cada jurisdicción.

La revisión de la literatura al respecto señala la importancia de construir nuevos mecanismos que conserven algunas características de los sistemas tradicionales a la vez que incorporen la relación con los requerimientos institucionales, para asegurar los procesos de enseñanza y aprendizaje sin perjudicar los derechos y las condiciones laborales de los docentes. El reto se concentra en la posibilidad de diseñar carreras docentes que contribuyan a fortalecer la profesión y a elevar la calidad educativa. Se trata de reconocer y premiar el desempeño individual sin perder el carácter colectivo de la docencia (UNESCO, 2015).

En la misma línea, se destaca la relevancia de valorizar la profesión docente a través de un salario competitivo que reconozca la importancia social, económica y política del trabajo docente (Coalición Latinoamericana para la Excelencia Docente, 2019) y un reconocimiento simbólico y oportunidades de desarrollo profesional en sintonía. En nuestro país es fundamental que las políticas impulsadas por la Secretaría de Educación de la Nación y especialmente el INFoD apoyen y complementen iniciativas de las gestiones provinciales.

Propuesta 1:

Planificar la oferta de formación en relación con las demandas de los niveles obligatorios con información suficiente y oportuna.

La planificación de la oferta de formación docente arrastra problemas históricos de coordinación. Conviven dos subsistemas (institutos y universidades) a la vez que cada jurisdicción define la gestión de sus sistemas formadores.

Para ordenar la oferta como así también asegurar el buen funcionamiento y la gestión eficaz de los sistemas, el relevamiento y puesta a disposición de la información es una condición principal. En este sentido, los especialistas identifican algunas áreas clave sobre las que es prioritario disponer de información actualizada y de calidad:

- i. Información para la gestión y planificación del sistema formador. Es crucial mejorar los instrumentos del Relevamiento Anual - SGE - SInIDE en un trabajo conjunto entre el INFoD y la Secretaría de Evaluación e Información para conocer la cantidad efectiva de docentes frente al aula y de apoyo; cantidad de docentes con título habilitante; antigüedad en la profesión; situación de revista; presentismo, y otros indicadores que puedan ser de utilidad.
- ii. Información para conocer el perfil y la situación académica de los estudiantes de formación docente y acompañar sus trayectorias. Este punto se refiere a la implementación de mecanismos de relevamiento de información cualitativa y cuantitativa, periódica, construida con la participación de la comunidad educativa, sobre las trayectorias de los docentes en formación, no vinculantes a la titulación y con el objetivo de retroalimentar al sistema.

Es fundamental dotar de recursos técnicos, económicos e institucionales al INFoD, para que sea capaz de cumplir la función de coordinación y planificación de la oferta de formación, tal cual se establece en las resoluciones del Consejo Federal de Educación N° 24/2007 y 140/2011, prestando fundamental atención a las demandas de los niveles obligatorios.

etc.). Asimismo, se considera relevante desarrollar e implementar evaluaciones formativas que complementen la evaluación estandarizada y alimenten al sistema de otro tipo de información más periódicamente. También se propone comenzar a relevar otras dimensiones o aspectos como habilidades socioemocionales.

Propuesta 2: Prestigiar la docencia.

Es fundamental acrecentar el prestigio material y simbólico de la carrera docente, que ha pasado de ser una de las profesiones más reconocidas a una situación en la que numerosas jurisdicciones tienen dificultades para cubrir los puestos en los distintos niveles de la educación obligatoria, sea por escasez de candidatos o por ausentismo. Reconocer el valor de la tarea de enseñar es darle lugar a los docentes como productores de saber pedagógico en las instituciones. Algunas de las iniciativas posibles para revertir esta situación son:

- i. Explicitar el reconocimiento público de la tarea docente por parte de las máximas autoridades (presidente, gobernadoras/es, ministras/os) en los distintos espacios y situaciones de interacción con la ciudadanía.
- ii. Crear espacios de articulación entre la escuela media y los institutos de formación docente, con el objetivo de favorecer la difusión de las carreras de formación docente, prioritariamente las que se encuentran en situación de emergencia (falta de docentes).
- iii. Garantizar condiciones salariales y de organización de la carga laboral¹¹ que permitan el acceso a la capacitación y el desarrollo profesional respetando el tiempo particular de los docentes.
- iv. Garantizar que los espacios (edificios, aulas, mobiliario) y los elementos de trabajo (materiales, libros, computadoras, etc.) se encuentren en condiciones para el buen desempeño de la tarea.
- v. Institucionalizar la Paritaria Nacional Docente para establecer el salario básico docente y disponer de fondos nacionales para intervenir sobre los problemas de desigualdad territorial y asegurar condiciones equitativas.

¹¹ Una medida de alto impacto en la mejora de las condiciones de trabajo de los docentes de los distintos niveles puede ser la concentración de la carga laboral en un único establecimiento, incluyendo tiempos destinados a la formación continua y la articulación de los equipos de trabajo.

Propuesta 3:

Fortalecer las trayectorias de la formación docente inicial.

- i. Fortalecer el programa de becas aumentando el monto y estableciendo un criterio de selección en función de las notas del nivel secundario. Estas becas irán destinadas a las carreras que el INFoD defina como prioritarias en cada nivel educativo según la región, considerando especialmente las carreras en situación de emergencia (falta de docentes).
- ii. Adaptar las currículas de las carreras de formación en base a diagnósticos precisos sobre la situación educativa regional, con el objetivo de que los estudiantes del ciclo obligatorio tengan docentes formados en contenidos prioritarios.
- iii. Fortalecer la formación de los formadores. Diseñar e implementar formación continua específica para formadores en función de diagnósticos precisos acerca de las demandas particulares de los diseños curriculares de las carreras.
- iv. Repensar el ingreso a las carreras de formación docente. En este punto los especialistas coinciden en el diagnóstico acerca de la necesidad de mejorar las herramientas con las que cuentan quienes ingresan a la formación docente inicial, pero difieren en torno a cómo superar esa situación. Se presentan a continuación dos alternativas sobre la problemática:
 - A. Ingreso irrestricto a las carreras de formación docente con una evaluación diagnóstica al inicio. Quienes estén por debajo del dominio básico de las habilidades requeridas para una cursada de nivel terciario, cursarán un trayecto de fortalecimiento en forma paralela.
 - B. Ingreso irrestricto con un primer cuatrimestre en que se cursa un ciclo inicial donde se presentan contenidos y habilidades básicas para la carrera. Es condición aprobar los distintos espacios curriculares de ese ciclo inicial para comenzar la cursada de la carrera.

Propuesta 4: **Fortalecer la formación docente continua.**

El ejercicio de la profesión de un docente típico puede extenderse por más de tres décadas luego de su formación inicial. Teniendo en cuenta los avances en cada una de las disciplinas y su didáctica, así como los profundos cambios que atraviesan las sociedades y la cultura en un lapso tan prolongado, es fundamental contar con una formación docente continua que acompañe a los profesionales de la educación en la incorporación de nuevas herramientas pedagógicas para generar situaciones potentes de aprendizaje en las aulas. Algunas propuestas con ese objetivo:

- i.** Cumplir con el art. 69 de la LEN creando trayectos de carrera docente orientados, por un lado, al desempeño en el aula, y por el otro, al desempeño de la función directiva y de supervisión, incluyendo en la retribución salarial componentes que reconozcan el trabajo y desarrollo profesional docente más allá de la antigüedad, en las escuelas de gestión estatal y privada.
- ii.** Asegurar oportunidades de desarrollo profesional dentro de la misma escuela y en función de las necesidades específicas de la institución y la comunidad educativa.
- iii.** Implementar en todos los niveles la contratación por cargo, que incluya, además del tiempo frente a clase, horas para la formación continua.
- iv.** Coordinar desde el INFoD una oferta gratuita y de calidad de formación continua accesible a todas/os las/os docentes del país que priorice las áreas críticas de cada nivel ofreciendo reconocimiento para la carrera docente en cada jurisdicción, con asignación de puntaje u otras valoraciones relevantes.

Prioridad 8.

Robustecer los tiempos, los espacios y las condiciones para el aprendizaje

Garantizar más y mejor tiempo de aprendizaje, con un piso de condiciones de equipamiento e infraestructura en todos los establecimientos para asegurar procesos de enseñanza y aprendizaje de calidad.

Definición del problema

La infraestructura escolar, el equipamiento y el tiempo de aprendizaje son condiciones básicas para garantizar el derecho a la educación. En países y sistemas educativos desiguales estas características adquieren especial relevancia como factores que contribuyen a explicar los logros de aprendizaje de los estudiantes. En Argentina no existe información actualizada, consolidada y pública sobre la infraestructura escolar o el equipamiento disponible. Asimismo, se desconoce la cantidad de días de clase reales y las horas de clase efectivamente dictadas. Los avances parciales en el cumplimiento de los 190 días de clase o la extensión de la jornada escolar no dan cuenta de problemáticas crecientes como el ausentismo, tanto de docentes como de estudiantes.

La infraestructura y el equipamiento escolar son aspectos centrales a la hora de garantizar condiciones propicias para los procesos de enseñanza y aprendizaje: estado edilicio en buenas condiciones, servicios básicos en funcionamiento adecuado (agua, electricidad, internet, gas, baños individuales, ventilación, biblioteca, etc.). Que todos los estudiantes accedan a los recursos (pedagógicos, materiales, humanos y financieros) que necesitan para graduarse y tener herramientas para desarrollar su proyecto de vida es una condición para la equidad educativa (Centre for Public Education, 2016).

Reynolds (2000) señala que entre los factores clave que permiten explicar buenos logros de aprendizaje en una escuela se encuentran el tiempo dedicado a la enseñanza, los años de formación docente y la posesión de libros de texto y material didáctico suficiente. Asimismo, Scheerens (2007), en una revisión de más de doscientas investigaciones llevadas a cabo entre 1985 y 2005, identifica que el tiempo efectivo dedicado a la enseñanza se asocia positivamente con los resultados de aprendizaje.

En lo que respecta estrictamente al impacto del uso de tecnologías en los aprendizajes, las revisiones bibliográficas sugieren que los hallazgos son diversos (Higgins et al., 2012; Lewin et al., 2019). Por un lado, se observa que la mayoría de los estudios reportan beneficios del uso de las tecnologías en los aprendizajes, aunque la significancia de su impacto varía. En general las mejoras se dan en áreas como matemática y ciencias, y en menor medida en lengua y literatura. Asimismo, intervenciones de más de 6 meses tienden a tener menor efecto que intervenciones cortas (de al menos dos semanas) (Steenbergen-Hu y Cooper, 2013; Sung et al., 2016), y el uso de la tecnología digital parece ser más efectivo para estudiantes con habilidades bajas o medias que para estudiantes de más altas habilidades (Cheung y Slavin, 2012; Gerard et al., 2015). En el marco de la pandemia, la evidencia internacional señaló una fuerte relación entre el nivel socioeconómico de las familias y el acceso al aprendizaje remoto, lo que trajo aparejadas diferencias respecto a los logros de aprendizaje según nivel socioeconómico (Azubuike et al., 2021).

Entre los factores de equipamiento e infraestructura que más afectan a los logros de aprendizaje de los estudiantes, la literatura identifica los siguientes: buenas condiciones de luz y de temperatura en cada aula, buena ventilación y aulas grandes, ausencia de sonidos externos y acceso o vista a la naturaleza (Schneider, 2022; US National Research Council Committee, 2006; Toyinbo et al., 2016; Goodman et al., 2018). También impacta positivamente contar con espacios apropiados, mobiliario de calidad adaptado a las necesidades de los estudiantes y una infraestructura que considere el clima local y las condiciones culturales de la zona (Higgins et al., 2005; Davies et al., 2013). La inversión en infraestructura, en las condiciones físicas para el aprendizaje y en equipamiento es necesaria para garantizar el derecho a la educación. Earthman (2004) identifica que las escuelas más viejas y en peores condiciones suelen estar ubicadas en las zonas de mayor pobreza, donde asiste la población más vulnerable, lo que refuerza y reproduce sus desventajas de origen. Para Dubet "(...) no solo los mejores alumnos son mejores por razones familiares y sociales, sino que también se benefician de una oferta escolar de mejor calidad" (2010, p. 110).

En el caso de países latinoamericanos, las investigaciones destacan particularmente la importancia adicional que adquieren los recursos educativos vinculados a la infraestructura, equipamiento y condiciones de trabajo docente (Bottinelli, 2018). Estudios de UNESCO (LLECE, 2015; ERCE 2019) y la OCDE (PISA 2015 y 2018) ponen el foco en las características de la infraestructura (tamaño de biblioteca, disponibilidad de tecnología, conectividad a internet) como factores que contribuyen a explicar los logros de aprendizaje de los estudiantes.

En el caso argentino, Llach y Schumacher (2006), más allá de reconocer el peso significativo que tienen los factores propios de la demanda (nivel socioeconómico y cultural de las familias) en el rendimiento académico de los estudiantes, argumentan que el capital físico con el que cuenta la escuela, el equipamiento y la infraestructura escolar, es uno de los factores con mayor influencia en la explicación de los desempeños en las escuelas del país. Del análisis de Llach y Cornejo (2018) se desprende, nuevamente, el predominio de las variables propias de la demanda o socioeconómicas por sobre las de la oferta o escolares en tanto factores condicionantes de los aprendizajes. Sin embargo, los autores advierten que sería un error asumir que no hay nada que los factores escolares puedan hacer para mejorar aprendizajes en los estudiantes. Entre los aspectos de la oferta que más inciden en los aprendizajes de los estudiantes en Argentina señalan: la formación y antigüedad de directores y docentes, el capital físico de las escuelas (infraestructura y conectividad), el clima escolar y la organización de las instituciones, que incluye el sector de gestión, tamaño de la escuela y del aula, cantidad de días de clase y servicios provistos sin costo (Templado, 2023).

Propuesta 1:

Asegurar la inversión de los distintos niveles de gobierno en infraestructura, mejorando la información disponible para garantizar las condiciones de aprendizaje.

La creación de un Programa Federal de Infraestructura Educativa permitiría la coordinación de los esfuerzos nacional y provinciales y el aseguramiento del destino de las inversiones a partir de la inclusión de artículos específicos en la Ley de Presupuesto anual. Para garantizar la equidad en las condiciones de aprendizaje, se propone la realización de un censo de infraestructura y condiciones escolares que identifique el estado de situación y las áreas prioritarias de inversión apuntando a asegurar un piso mínimo donde cada escuela cuente con un estado edilicio adecuado y baños en buen estado; respete la cantidad de metros cuadrados por alumno establecida en la normativa; provea servicios de agua, electricidad, gas e Internet suficientes para la demanda escolar; y disponga de material pedagógico y tecnológico (conectividad, plataformas, recursos digitales) acorde a su oferta educativa. Además, resulta fundamental garantizar la seguridad de las escuelas con el objetivo de proteger el estado edilicio y los materiales pedagógicos.

Propuesta 2:

Implementar la contabilidad de las horas y los días de clase por escuela, año de estudio, sección y asignatura planteándose la meta de alcanzar al menos 180 días de clase tanto en escuelas de gestión estatal como privada.

Comunicar esta contabilidad a la comunidad educativa para que las familias y los estudiantes tengan datos precisos del aprovechamiento del tiempo en su escuela. Adicionalmente, el gobierno provincial recabará esos datos a fin de propiciar programas de apoyo a las escuelas que así lo necesitan en función de los motivos de la pérdida de tiempo escolar: problemas de infraestructura, mantenimiento, servicios de electricidad, agua, gas y cloacas, huelgas docentes, ausentismo de docentes y alumnos, etc.

Propuesta 3:

Extender la jornada escolar, especialmente en contextos más vulnerables.

El tiempo dedicado a la enseñanza es un factor básico para elevar los niveles de aprendizaje alcanzados por los estudiantes en su paso por el sistema educativo. A los fines de reducir las desigualdades existentes, es necesario aumentar la cantidad de horas en las que los niños, niñas y adolescentes están expuestos a procesos de enseñanza y aprendizaje. Se requiere redoblar esfuerzos para extender la jornada escolar, especialmente en los sectores más vulnerables.

Propuesta 4:

Fomentar entornos educativos saludables.

El clima escolar es vital para el aprendizaje y el bienestar de la comunidad educativa. Para promoverlo, es necesario fomentar espacios para la participación y mejorar los canales de comunicación entre estudiantes, docentes, no docentes, familias y equipo directivo. Resulta fundamental también que mediante una adecuada articulación intergubernamental con el área desarrollo social se garantice la adecuada alimentación de todos los estudiantes, para asegurar su desarrollo cognitivo y físico. También, se debe incluir en la agenda de la política educativa el desarrollo de iniciativas de promoción de la salud mental, mejor convivencia escolar y prevención del bullying. Además, se debe trabajar articuladamente con las familias e implementar acciones para prevenir y abordar la discriminación, el acoso escolar y el ciberacoso a nivel central, local e institucional.

Prioridad 9.

Mejorar la gestión escolar

Promover procesos de mejora educativa que traccionen experiencias de innovación centradas en el aprendizaje mediante el fortalecimiento de las capacidades pedagógicas de las escuelas y la reducción de la demanda de trabajo administrativo, empoderando a los equipos directivos.

Definición del problema

Los equipos de gestión escolar en Argentina, muy especialmente los de las escuelas de gestión estatal, suelen dedicar la mayor parte de su tiempo a dar respuesta a distintos tipos de emergentes de la gestión cotidiana, sobre todo administrativa, en detrimento de sus tareas y funciones de liderazgo pedagógico. Además, su margen de maniobra para la toma de decisiones suele verse fuertemente constreñido por la estructura jerárquica, piramidal y centralizada, a diferencia de las escuelas de gestión privada que poseen mayores espacios para las decisiones descentralizadas. Por otro lado, son pocas las ofertas de formación específica para perfiles de directivos o equipos de gestión escolar, funciones que requieren capacidades y habilidades muy distintas a las de la docencia, y muy pocas provincias han implementado concursos para directores de establecimientos estatales por escuela.

Existe un amplio consenso en la literatura a nivel internacional acerca del rol crucial que tiene el liderazgo de los equipos de conducción escolar en la generación de ambientes propicios para la enseñanza y el aprendizaje (Hallinger et al., 1996; Hallinger y Heck, 1998; Hitt y Tucker, 2016), la atracción, retención, acompañamiento y apoyo a perfiles docentes (Grissom, 2011; Grissom et al., 2021) y su influencia sobre las tasas de asistencia, graduación y los logros de aprendizaje que alcanzan los y las estudiantes (Bartanen, 2020; Coelli y Green, 2012; Grissom et al., 2015; Grissom et al., 2021; Leithwood y Louis, 2012; Leithwood et al., 2004). Según argumentan Bloom et al. (2015), las altas capacidades de gestión están fuertemente asociadas con mejores resultados educativos. Otras investigaciones sostienen que el liderazgo directivo es el segundo factor en importancia para la mejora, después de la enseñanza (Louis y Leithwood, 2012; Elmore, 2010; Fullan, 2010). Una investigación reciente (Grissom et al., 2021) concluye que, dado el efecto que tiene el liderazgo directivo sobre distintos aspectos de una escuela, resulta clave fortalecerlo.

Entre las principales características del liderazgo educativo que se asocian con resultados positivos se encuentran: la capacidad de fijar una dirección y construir un sentido en la institución, facilitar el desarrollo profesional del equipo docente, entablar interacciones planificadas y con foco en la enseñanza con los perfiles docentes, contribuir a construir climas escolares positivos para docentes y estudiantes, y liderar el proceso de enseñanza (Grissom et al., 2021; Leithwood y Jantzi, 2006; Leithwood y Riehl, 2005). Como contracara, entre los principales desafíos asociados a las funciones de liderazgo y conducción escolar se encuentran la insuficiente formación y preparación para el ejercicio del rol, limitadas opciones de desarrollo profesional y débil apoyo, acompañamiento y reconocimiento por la tarea, lo que genera un desafío a la hora de atraer buenos perfiles a esta profesión.

Un conjunto creciente de literatura indica que la formación de alta calidad para miembros de equipos de conducción y programas de desarrollo profesional están asociados con resultados positivos que van desde el sentimiento de estar preparados para la tarea de gestión escolar, su compromiso con prácticas de gestión más efectivas, más altos niveles de retención de docentes en la institución y mejoras en los desempeños de estudiantes (Darling-Hammond et al., 2022). Existen programas eficaces de formación y desarrollo de habilidades en directivos que pueden transformar su práctica, aumentar su éxito mediante la contratación proactiva de docentes dinámicos y centrados en la enseñanza, el desarrollo y la aplicación de conocimientos sólidos sobre liderazgo pedagógico, el desarrollo organizativo y prácticas de gestión del cambio; así como un acompañamiento en el ejercicio de su rol, feedback y oportunidades de reflexión en comunidades de práctica. En los últimos años se ha ido ampliando la base de conocimientos sobre las oportunidades de aprendizaje de los directores que fomentan experiencias y resultados educativos positivos (Darling-Hammond et al., 2022).

A partir de un análisis de la relación entre el tiempo destinado a una serie de actividades propias de la gestión directiva de la escuela y los logros y resultados de la misma (logros de aprendizaje, satisfacción docente y de las familias con la escuela), Horng et al. (2010) concluyen que el tiempo dedicado a actividades de gestión y organización está asociado a mejores resultados, mientras que el asumir tareas de enseñanza en lo cotidiano no impacta o tiene impactos negativos. Aun así, es inevitable suponer que incluso directores muy formados con altas capacidades profesionales resultan impotentes si la regulación no les permite (e incluso les prohíbe) tomar las mejores decisiones.

En igual sentido, Schleicher (2012) argumenta que los equipos directivos pueden lograr un impacto positivo en las escuelas y en el desempeño de estudiantes siempre que sean dotados de autonomía para la toma de decisiones importantes:

adaptar el currículum a las necesidades locales, promover el trabajo en equipo de sus docentes e involucrarse en el monitoreo, evaluación y desarrollo profesional de docentes. El autor considera que el equipo directivo necesita, además, libertad para diseñar un plan estratégico institucional con metas monitoreables orientado a la mejora de las prácticas institucionales, así como para seleccionar y reclutar perfiles docentes que se ajusten a las necesidades de cada escuela. En Argentina, este último requisito solo se cumple en las escuelas de gestión privada.

Quienes apoyan la idea de dotar de mayor autonomía a las escuelas como un mecanismo para la mejora de la gestión sostienen que son los actores locales a nivel escolar los más indicados para juzgar las necesidades de aprendizaje de sus estudiantes y hacer un uso más eficiente de los recursos disponibles (World Bank Group, 2016). Asimismo, se argumenta que con la autonomía se les dota de mayor libertad para diseñar e implementar innovaciones, definir el personal de la escuela, tener mayor capacidad de responder a las necesidades de la comunidad educativa, al mismo tiempo que se aliviana la carga de trabajo burocrático en las escuelas. Por el contrario, quienes critican las políticas que buscan dotar de mayor autonomía a las escuelas sostienen que esto puede conducir al aumento de las inequidades entre regiones y centros escolares, que puede atomizar los estándares y politizar el reclutamiento de docentes.

Dentro de esta línea que pondera los atributos del director, Podestá et al. (2007) argumentan que lo que hace falta para mejorar la escuela en Argentina es un liderazgo focalizado en mejorar los aprendizajes con participación y compromiso de los docentes en la toma de decisiones, que fomente y estimule su aporte y donde exista responsabilidad por los resultados. Gvirtz (2007) sostiene la importancia de ir hacia un nuevo modelo de gestión educativa de tipo estratégico, donde a diferencia de la administración escolar tradicional, se ponga el acento en lo pedagógico, se trabaje en equipo, exista una apertura a la innovación y el aprendizaje y se cuente con habilidades para trabajar en la complejidad.

En igual sentido que estas autoras, Romero (2018) argumenta que la gestión escolar es agente y, al mismo tiempo, factor de mejora. Por eso, los directivos, y no únicamente la organización, marcan una diferencia, como se observa en un grupo de escuelas estatales de la Ciudad de Buenos Aires que obtenían resultados de aprendizaje por encima del promedio de las escuelas que atendían a población vulnerable. Allí la gestión directiva jugaba un papel decisivo: había trabajo en equipo, al menos un miembro con alta formación académica, y un fuerte sentido de responsabilidad por los resultados de aprendizaje.

Entre los estudios que muestran una mayor relevancia de la organización por sobre los individuos, Narodowski et al. (2014) han presentado evidencia cuantitativa, cualitativa y documental respecto al peso de las regulaciones, incentivos y marcos institucionales en el desempeño escolar. Particularmente, han señalado que la organización centralizada, burocrática y heterónoma de la escuela de gestión estatal es ineficaz respecto de la organización descentralizada y autónoma de las escuelas privadas, aun contando estas con altos niveles de financiamiento estatal.

Este enfoque más centrado en la economía política de las organizaciones y el análisis de las condiciones específicas de trabajo docente es compartido por autores que adscriben a enfoques teóricos disímiles como Kruger (2012), Kruger y Formichella (2012), Gottau y Moschetti (2015), Pascual et al. (2018), entre muchos otros que plantean que las condiciones organizacionales y colectivas del desarrollo escolar son la base para la conformación virtuosa de equipos directivos y docentes innovadores.

Es así que la gestión de las instituciones escolares en Argentina, particularmente del sector de gestión estatal, enfrenta dos desafíos fundamentales: una revisión del modelo organizacional de toma de decisiones y, en paralelo, el apoyo a los directivos y docentes para que puedan conformar equipos innovadores y comprometidos con los resultados de aprendizaje.

Propuesta 1:

Implementar una carrera directiva y de supervisión.

El artículo N° 69 de la LEN prevé la implementación de una carrera específica para formar perfiles de dirección y supervisión. Es fundamental avanzar en el diseño de tramos de formación específicos para así realinear los incentivos que tienden a un escenario institucional menos burocratizado y más innovador.

Propuesta 2:

Evitar la sobrecarga de demandas administrativas sobre los equipos escolares mejorando los sistemas de información y su impacto.

Se propone tornar más ágiles y eficaces los sistemas de producción de información y transformarlos en un canal de doble vía que sirva tanto a los ámbitos ministeriales como a la gestión escolar. Las tareas administrativas y las demandas de información por parte de los niveles nacional y provincial se llevan una parte importante del tiempo de los directores y docentes. Son demandas que en algunos casos están duplicadas por distintos canales y formatos, y que no suelen volver a la escuela en forma de información útil para la toma de decisiones asociadas a la gestión.

Propuesta 3:

Concentrar la tarea de los equipos directivos en las cuestiones pedagógicas.

Los equipos directivos e incluso los docentes se ven saturados por una multiplicidad de tareas complementarias a la gestión escolar que atentan contra el tiempo neto dedicado a las tareas pedagógicas. Reorganizar la gestión del mantenimiento y la administración interna y las tareas de cuidado para concentrar el tiempo pedagógico de directivos y docentes. Se sugiere que las escuelas que incluyen una mayor complejidad en la gestión tengan personal administrativo y de cuidado capacitado para que los docentes mantengan su foco en cuestiones pedagógicas.

Prioridad 10.

Priorizar contenidos curriculares socialmente relevantes

Redefinir qué conocimientos y habilidades esenciales deben ser aprendidos en cada grado y año de escolaridad para el ejercicio de la ciudadanía, la inserción laboral y el acceso a estudios superiores. Asegurar su difusión y conocimiento en toda la comunidad educativa.

Definición del problema

El siglo XXI trajo consigo la aparición de nuevos desafíos y cambios vertiginosos. La tecnología escolar enfrenta cotidianamente dificultades para adaptarse a las transformaciones globales, regionales y nacionales que están cada vez más presentes en el aula. El currículum y su puesta en acto son algunos de los dispositivos que es necesario revisar en función de los conocimientos y habilidades fundamentales para ejercer la ciudadanía, insertarse laboralmente y acceder a los estudios superiores en un nuevo contexto, en el cual la organización tradicional de los saberes parece ser insuficiente. La pandemia producto del COVID-19 obligó a la priorización de contenidos, ejercicio que fue poco considerado en el retorno a la presencialidad. Puede haber en esa experiencia un aprendizaje a rescatar para construir nuevos lineamientos curriculares.

Las cuestiones acerca de qué, cómo y cuándo hay que enseñar un contenido escolar son definiciones que se establecen en lo que conocemos como currículum. Se trata de una construcción histórica y cultural asociada con el problema de la distribución social del poder y del conocimiento y con los problemas del cambio social y cultural, la modernización de las sociedades y sus tensiones (Feldman y Palamidessi, 2003). En los últimos años se han realizado varias investigaciones vinculadas con políticas de cambio e innovación curricular. Díaz-Barriga Arceo (2012) observa, a partir del caso mexicano, que prolifera una lógica curricular centralizada y diseñada con un enfoque de “arriba hacia abajo”. Al igual que en la Argentina, esto es indicativo de que, a pesar de la diversidad de modelos innovadores disponibles (currículo por competencias, flexibilidad curricular, entre otros), es muy difícil romper la inercia de las tradiciones curriculares.

En línea con este planteo, vale la pena destacar los resultados que Cavalcanti dos Santos y Leite (2018) identifican a partir del Projeto de Autonomia e Flexibilização Curricular (PAFC) de Portugal. Esta iniciativa de cambio curricular iniciada en el

ciclo lectivo 2017-2018 define a las escuelas como lugares de decisión curricular y a los profesores como agentes de esa decisión. Esto permite a las escuelas un movimiento de contextualización del currículum nacional que incluye importantes poderes para la toma de decisión. El proyecto parte de la consideración de las escuelas como espacios de inclusión y equidad social y da poder a sus docentes con la intención de conseguir un currículum socialmente más justo.

En nuestro país, la Ley de Educación Nacional establece que el Ministerio de Educación de la Nación, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación (CFE), es el encargado de definir las estructuras y contenidos curriculares comunes y Núcleos de Aprendizajes Prioritarios en todos los niveles y años de la escolaridad obligatoria (artículo 85, inciso a) y establecer los mecanismos de renovación periódica total o parcial de dichos contenidos curriculares comunes (inciso b). Por su parte, el CFE cuenta con un Consejo de Actualización Curricular, que tiene a su cargo proponer innovaciones en los contenidos curriculares comunes (artículo 119, inciso c). Asimismo, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires son las responsables de aprobar el currículum de los diversos niveles y modalidades en el marco de lo acordado en el CFE (artículo 121, inciso c).

Los mencionados Núcleos de Aprendizajes Prioritarios (NAP) son una selección de saberes centrales organizados por áreas del conocimiento o disciplinas que proponen condiciones equivalentes de enseñanza en todo el sistema educativo nacional, con el fin de lograr aprendizajes comunes entre todos los estudiantes del país. Los NAP fueron creados en 2004 a partir del antecedente de los Contenidos Básicos Comunes (CBC) de la década anterior. Actualmente existen tanto para nivel inicial, primario, secundario común y orientado e incluso para áreas transversales como educación digital, robótica y programación. Las jurisdicciones los utilizan como base para elaborar sus propios diseños curriculares jurisdiccionales.

La situación, a casi dos décadas de la sanción de la Ley 26.206, muestra que todavía queda mucho por avanzar en los distintos niveles de la educación obligatoria a la hora de garantizar la equidad de acceso al conocimiento a cada estudiante del país. Esto implica la necesidad de repensar, en términos de currículum, las prioridades de aprendizaje para cada etapa de la escolaridad en función de las particularidades y novedades de los distintos sujetos de aprendizaje, y sobre todo acompañar a los equipos institucionales y jurisdiccionales fortaleciendo la relación con el nivel nacional de la gestión.

En el contexto de la pandemia por COVID-19 y la suspensión de la presencialidad escolar, el Consejo Federal de Educación emitió la resolución N° 367/2020 que estableció la priorización curricular como un proceso de reorganización de los

contenidos y metas de aprendizaje de la educación obligatoria. Otros países de la región actuaron de manera similar. Si bien las percepciones fueron positivas al respecto, dado que dicha priorización ordenó y orientó la enseñanza, es difícil estimar sus efectos. Queda el interrogante acerca de si allí puede encontrarse el germen para una nueva revisión curricular.

Propuesta 1:

Priorizar contenidos fortaleciendo la alineación entre niveles.

Es importante consensuar prioridades curriculares para los distintos niveles de la educación obligatoria en función de los diagnósticos provenientes del sistema (especialmente después de la pandemia, por ejemplo en los aprendizajes fundamentales de Lengua y Matemática en el primer ciclo de la primaria) y acompañar a docentes e instituciones en la puesta en acto de esas prioridades teniendo en cuenta la articulación entre niveles educativos. Esto incluye una revalorización de los documentos curriculares existentes (diseños curriculares jurisdiccionales, NAP, priorizaciones del período 2020-2022) y su complementación con metas, indicadores y/o descriptores que orienten su uso, que sean fácilmente comunicables a los docentes y a la comunidad educativa en general, de manera que pueda hacer un seguimiento de los logros de aprendizaje.

Propuesta 2:

Mejorar la relación entre los marcos curriculares y las propuestas didácticas.

Las dificultades y los desafíos que enfrentan los docentes son sumamente diversos. Para favorecer su tarea y garantizar el acceso equitativo a los aprendizajes prioritarios y de calidad para cada estudiante se propone ofrecer espacios de acompañamiento institucional y formación continua para docentes, así como el diseño y provisión de documentos y materiales de apoyo curricular que permitan que las definiciones de los diseños y los NAP se implementen en las distintas realidades de las aulas, escuelas y regiones.

Propuesta 3:

Revisar y actualizar periódicamente los diseños curriculares para la formación en áreas clave de la educación digital.

Es indispensable institucionalizar un proceso de evaluación y renovación continua de los contenidos curriculares, asegurando que se mantengan alineados con los avances tecnológicos y las demandas del mercado laboral. En particular, es crucial incluir el desarrollo del pensamiento computacional en todos los niveles y la adquisición de competencias para comprender y participar activamente con la inteligencia artificial (IA). Este enfoque garantizará que los estudiantes adquieran competencias relevantes y actualizadas, promoviendo una educación de calidad que favorezca la inclusión y la equidad, y responda eficazmente a los desafíos de la era digital.

5. Referencias Bibliográficas

Acuña C. y Chudnovsky M. (2007). La gobernabilidad de los sistemas educativos: Una metodología para su análisis y mejoramiento, Buenos Aires, CEPP.

Arias Ortiz, E., Eusebio, J., Pérez-Alfaro, M., Vásquez, M., & Zoido, P. (2019). Los Sistemas de Información y Gestión Educativa (SIGED) de América Latina y el Caribe: la ruta hacia la transformación digital de la gestión educativa. Banco Interamericano de Desarrollo.

Azubuike, O. Adegboye, O, Quadri, H (2021). Who gets to learn in a pandemic? Exploring the digital divide in remote learning during the COVID-19 pandemic in Nigeria. *International Journal of Educational Research*. Volume 2, 2021, 100022. Disponible en: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2666374020300224>

Barnett, W. S. (1995). Long-term effects of early childhood programs on cognitive and school outcomes. *The future of children*, 25-50.

Bartanen, B. (2020). Principal quality and student attendance. *Educational Researcher*, 49(2), 101-113. <https://doi.org/10.3102/0013189X19898702>

Behrman, J. R., Parker, S. W., & Todd, P. E. (2011). Do conditional cash transfers for schooling generate lasting benefits? A five-year followup of PROGRESA/Oportunidades. *Journal of Human Resources*, 46(1), 93-122.

Berlinski, S., & Galiani, S. (2007). The effect of a large expansion of pre-primary school facilities on preschool attendance and maternal employment. *Labour Economics*, 14(3), 665-680.

Berlinski, S., & Schady, N. (2015). More bang for the buck: investing in early childhood development. *The early years: child well-being and the role of public policy*, 149-178.

Bernal, R. Ramirez, S. Arias L. (2017). Evaluación de impacto de la estrategia “De Cero A Siempre” sobre el desarrollo integral de los niños y niñas en primera infancia con base en los resultados de la Encuesta Longitudinal de Colombia-ELCA. Universidad de los Andes. Disponible en: https://www.icbf.gov.co/system/files/evaluacion_de_impacto_de_cero_a_siempre_-_elca_uniandes_2017_1.pdf

Bloom, N., Lemos, R., Sadun, R., & Van Reenen, J. (2015). Does Management Matter In Schools? *The Economic Journal*, 125(584), 647–674. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/24737101>

Bojte, D. (2019). Mastering the Skills Gap at Systemic Level – The Education Management Information System: A Key Element for an Effective Digital Transformation in Education. *Review of International Comparative Management*. <https://doi.org/10.24818/rmci.2019.2.131>

Bonelli, S. (2022). A 10 años de la creación del SInIDE: ¿dónde estamos hoy? *Observatorio de Argentinos por la Educación*.

Braslavsky, B. (1962). *La querrela de los métodos en la enseñanza de la lectura*. Kapelusz.

Buck, J., & Torgesen, J. (2003). FCRR technical report# 1: The relationship between performance on a measure of oral reading fluency and performance on the Florida comprehensive assessment test.

Cabal, J., Milena, D. y Castro, F. (2018). Programa de Incentivos Docentes: Impactos y recomendaciones en el corto plazo. Departamento Nacional de Planeación, Colombia.

Castles, A., Rastle, K., & Nation, K. (2018). Ending the reading wars: Reading acquisition from novice to expert. *Psychological Science in the Public Interest*, 19(1), 5-51.

Cevallos, P., Klein, A., & Domnanovich, M. (2019). Repensar la educación secundaria en América Latina. <https://www.buenosaires.iiep.unesco.org/es/portal/articulo-repensar-la-educacion-secundaria-en-america-latina>

Chall, J. (1976). The great debate: Ten years later, with a modest proposal for reading stages. Resnick L.B., & Weaver P.A. (eds.), *Theory and practice of early reading* (Vol. 1). Hillsdale, N.J.: Lawrence Erlbaum.

Chapman, C., Laird, J., and KewalRamani, A. (2010). Trends in High School Dropout and Completion Rates in the United States: 1972–2008 (NCES 2011-012). National Center for Education Statistics, Institute of Education Sciences, U.S. Department of Education. Washington, DC.

Cheung, A. C., & Slavin, R. E. (2012). Effective reading programs for Spanish-dominant English language learners (ELLs) in the elementary grades: A synthesis of research. *Review of Educational Research*, 82(4), 351-395.

Claus, A. (2020). La desigualdad estructural de la inversión educativa por alumno en Argentina entre 1991-2019. *FINEDUCA-Revista de Financiamento da Educação*, 10, 1-23.

Coalición Latinoamericana para la Excelencia Docente (2019). *Agenda Regional. Políticas para la excelencia docente*. Disponible en: <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2019/06/Agenda-regional-Coalici%C3%B3n.pdf>

Coelli, M., & Green, D. A. (2012). Leadership effects: School principals and student outcomes. *Economics of Education Review*, 31(1), 92-109. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2011.09.001>

Cordero, S. y Señorino, O. (2005). Reforma educativa en Argentina: una mirada sobre las trayectorias laborales y las condiciones de trabajo docente. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 7 (2), 1-23.

Cuenca, R. (2015). Las carreras docentes en América Latina. La acción meritocrática para el desarrollo profesional. OREALC -UNESCO.

Currie, J. (2001). Early childhood education programs. *Journal of Economic Perspectives*, 15(2), 213-238.

Darling-Hammond, L., Wechsler, M. E., Levin, S., Leung-Gagné, M., & Tozer, S. (2022). *Developing effective principals: What kind of learning matters?* [Report]. Learning Policy Institute. <https://doi.org/10.54300/641.201>

Davies, D. Jindal-Snape, D. Collier, C. Digby, R. Hay, P. Howe, A. (2013). Creative learning environments in education: A systematic literature review. *Thinking Skills and Creativity*, Vol. 8, 80-91.

Day, J. C., & Newburger, E. C. (2002). *The Big Payoff: Educational Attainment and Synthetic Estimates of Work-Life Earnings*. Special Studies. Current Population Reports.

Díaz-Barriga Arceo, F. (2012). Reformas curriculares y cambio sistémico: una articulación ausente pero necesaria para la innovación. *Revista iberoamericana de educación superior*, 3(7), 23-40.

Dos Santos, A. C., & Leite, C. (2018). Políticas curriculares em Portugal: fronteiras e tensões entre prescrição, autonomia e flexibilidade. *Currículo sem Fronteiras*, v. 18, n. 3, 836-856.

Dubet, F. (2010). *Repensar la justicia social*. Siglo XXI Editores.

Earthman, G.I. (2004). *Prioritization of 31 Criteria for School Building Adequacy*, American Civil Liberties Union Foundation of Maryland.

Ehri, L. C., Nunes, S. R., Stahl, S. A., & Willows, D. M. (2001). Systematic phonics instruction helps students learn to read: Evidence from the National Reading Panel's meta-analysis. *Review of educational research*, 71(3), 393-447.

Elmore, R.F. (2010). Leadership as the practice of improvement. En Pont, B., D.

Nusche y D. Hopkins (eds.), *Improving school leadership* (pp. 37-68). Paris: OCDE.

Engle, P. L., Black, M. M., Behrman, J. R., De Mello, M. C., Gertler, P. J., Kapiriri, L., & Young, M. E. (2007). Strategies to avoid the loss of developmental potential in more than 200 million children in the developing world. *The Lancet*, 369(9557), 229-242.

Flesch, R., & Sloan, S. (1955). *Why Johnny can't read: And what you can do about it*. Harper & Bros.

Fuchs, L. S., Fuchs, D., & Maxwell, L. (1988). The validity of informal reading comprehension measures. *Remedial and special education*, 9(2), 20-28.

Fuchs, L. S., Fuchs, D., Hosp, M. K., & Jenkins, J. R. (2001). Oral reading fluency as an indicator of reading competence: A theoretical, empirical, and historical analysis. *Scientific studies of reading*, 5(3), 239-256.

Fullan, M.(2010) *The Awesome Power of the Principal*. ERIC, v89 n4 p10-12, 14-15. Disponible en: <https://eric.ed.gov/?id=EJ917555>

Furman, M., Nistal, M. & Orlicki, E. (2022). *Acceso y oferta de jardines de infantes*. Observatorio Argentinos por la Educación.

Galuschka, K., Ise, E., Krick, K., & Schulte-Körne, G. (2014). Effectiveness of treatment approaches for children and adolescents with reading disabilities: A meta-analysis of randomized controlled trials. *PloS one*, 9(2), e89900.

Gerard, L., Matuk, C., McElhane, K. & Linn, M., C. (2015). Automated, Adaptive Guidance for K-12 Education. *Educational Research Review*, 15, 41-58.

Gilligan, D., Naureen Karachiwalla, Ibrahim Kasirye, Adrienne M. Lucas, Derek Neal (2019). Educator Incentives and Educational Triage in Rural Primary Schools. *Human Resources*, doi: 10.3368/jhr.57.1.1118-9871R2J.

Glewwe, P. W., Hanushek, E. A., Humpage, S. D., & Ravina, R. (2011). School resources and educational outcomes in developing countries: A review of the literature from 1990 to 2010. National Bureau Of Economic Research.

Goodman, J. Hurwitz, M. Park, J. Smith, J. (2018) Health and learning. NBER Working Paper 24639.

Goodman, KS (1967). Lectura: Un juego de adivinanzas psicolingüísticas. *Investigación e Instrucción de Alfabetización*, 6 (4), 126-135.

Gormley Jr, W. T., Gayer, T., Phillips, D., & Dawson, B. (2005). The effects of universal pre-K on cognitive development. *Developmental psychology*, 41(6), 872.

Gottau, V., & Moschetti, M. (2015). El sistema educativo argentino. Entre la privatización interna y la privatización abierta: trayectorias divergentes y desigualdades. *Cadernos de Pesquisa: Pensamento Educacional*, 10(26), 182-202.

Gray-Lobe, G., Pathak, P. A., & Walters, C. R. (2023). The long-term effects of universal preschool in Boston. *The Quarterly Journal of Economics*, 138(1), 363-411.

Grissom, J. A. (2011). Can good principals keep teachers in disadvantaged schools? Linking principal effectiveness to teacher satisfaction and turnover in hard-to-staff environments. *Teachers College Record*, 113(11), 2552-2585. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/01614681111301102>

Grissom, J. A., Egalite, A. J., & Lindsay, C. A. (2021). How principals affect students and schools: A systematic synthesis of two decades of research. The Wallace Foundation. Disponible en: <https://www.wallacefoundation.org/knowledge-center/pages/how-principals-affect-students-and-schools-a-systematic-synthesis-of-two-decades-of-research.aspx>

Grissom, J. A., Kalogrides, D., & Loeb, S. (2015). Using student test scores to measure principal performance. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 37(1), 3-28. Disponible en: <https://doi.org/10.3102/0162373714523831>

Gvartz, S. Podesta, M.E. Aguerro, I. (2007). *Mejorar la gestión directiva en la escuela*. Buenos Aires: Granica.

Hallinger, P., & Heck, R. H. (1998). Exploring the Principal's Contribution to School Effectiveness: 1980-1995. *School Effectiveness and School Improvement: An International Journal of Research, Policy and Practice*, 9, 157-191. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1080/0924345980090203>

Hallinger, P., Bickman, L. and Davis, D. (1996). School Context, Principal Leadership, and Student Reading Achievement. *The Elementary School Journal*, 96, 527-549. Disponible en: <https://doi.org/10.1086/461843>

Hanushek, E. A. (1986). The economics of schooling: Production and efficiency in public schools. *Journal of Economic Literature*, 24(3), 1141-1177.

Heckman, J. J. (2012). Invest in early childhood development: Reduce deficits, strengthen the economy. *The Heckman Equation*, 7(1-2).

Heckman, J. J. y Karapakula, G. (2019a). The Perry Preschoolers at Late Midlife: A Study in Design-Specific Inference. NBER Working Paper No. 25888: https://www.nber.org/system/files/working_papers/w25888/w25888.pdf

Heckman, J. J. y Karapakula, G. (2019b). Intergenerational and Intragenerational Externalities of the Perry Preschool Project. . NBER Working Paper No. 25889: https://www.nber.org/system/files/working_papers/w25889/w25889.pdf

Hedges, L. V., Laine, R. D., & Greenwald, R. (1994). Money does matter somewhere: A reply to Hanushek. *Educational Researcher*, 23, 9-9.

Higgins, S., Hall, E., Wall, K., Woolner, P., & McCaughey, C. (2005). The impact of school environments: A literature review. Callaghan, NSW: University of Newcastle. Disponible en: <http://www.cfbt.com/PDF/91085.pdf>

Higgins, S., Xiao, Z., Katsipataki, M. (2012) The Impact of Digital Technology on Learning: A Summary for the Education Endowment Foundation. Disponible en: [https://v1.educationendowmentfoundation.org.uk/uploads/pdf/The_Impact_of_Digital_Technologies_on_Learning_\(2012\).pdf](https://v1.educationendowmentfoundation.org.uk/uploads/pdf/The_Impact_of_Digital_Technologies_on_Learning_(2012).pdf)

Hitt, D. H., & Tucker, P. D. (2016). Systematic Review of Key Leader Practices Found to Influence Student Achievement: A Unified Framework. *Review of Educational Research*, 86(2), 531-569. Disponible en: <https://doi.org/10.3102/0034654315614911>

Hornig, E. L., Klasik, D., & Loeb, S. (2010). Principal's Time Use and School Effectiveness. *American Journal of Education*, 116(4), 491–523. Disponible en: <https://doi.org/10.1086/653625>

Izquierdo, A., Pessino, C., Vuletin, G., & de Desarrollo, B. I. (Eds.). (2018). *Mejor gasto para mejores vidas: cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos* (Vol. 10). Inter-American Development Bank.

Krishnaratne et al., 2013 Krishnaratne, S., & White, H. (2013). Quality education for all children? What works in education in developing countries (No. 0000-0). International Initiative for Impact Evaluation (3ie).

Krüger, N., & Formichella, M. M. (2012). Escuela pública y privada en Argentina: una comparación de las condiciones de escolarización en el nivel medio. *Perspectivas*, 6(1), 113-144.

Krüger, N. (2012). La segmentación educativa argentina: reflexiones desde una perspectiva micro y macro social. *Páginas de Educación*, 5(1), 137-156.

Kuswara, H., Kuswarno, E., Mudrikah, A., & Kosasih, U. (2021). Stufflebeam's Model Application of Education Management Information Systems (EMIS) in Improving the Quality of Learning Services. *Nidhomul Haq: Jurnal Manajemen Pendidikan Islam*, 6(1), 72-93.

Leithwood, K., & Jantzi, D. (2006). Transformational school leadership for large-scale reform: Effects on students, teachers, and their classroom practices. *School Effectiveness and School Improvement*, 17(2), 201–227. <https://doi.org/10.1080/09243450600565829>

Leithwood, K., & Louis, K. S. (2012). *Linking leadership to student learning*. Jossey-Bass.

Leithwood, K., & Riehl, C. (2005). What we know about successful school leadership. In W. Firestone & C. Riehl (Eds.), *A new agenda: Directions for research on educational leadership*, 22–47. Teachers College Press.

Leithwood, K., Seashore Louis, K., Anderson, S., & Wahlstrom, K. (2004). *How leadership influences student learning*. The Wallace Foundation. Disponible en: <https://www.wallacefoundation.org/knowledgecenter/pages/how-leadership-influences-student-learning.aspx>

Lewin, C., Smith, A., Morris, S. and Craig, E. (2019). Using Digital Technology to Improve Learning: Evidence Review. London: Education Endowment Foundation. Disponible en: https://educationendowmentfoundation.org.uk/public/files/Using_Digital_Technology_to_Improve_learning_Evidence_Review.pdf

Llach, J. Cornejo, M. (2018). Factores condicionantes de los aprendizajes. Primaria y secundaria. Secretaría de Evaluación Educativa. Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología.

Llach, J. Schumacher, F. (2006). El poder educativo de las escuelas. En El desafío de la equidad educativa. Diagnóstico y propuestas , 113-144. Granica.

López, N. y J. Tedesco (2002). Challenges for secondary education in Latin America, CEPAL Review N° 76, 55-68. Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Disponible en: <https://www.cepal.org/fr/node/28195>

Martínez Rizo, F. (2008). La evaluación de aprendizajes en América Latina. Distrito. McArthur, G., Sheehan, Y., Badcock, N. A., Francis, D. A., Wang, H. C., Kohnen, S., ... & Castles, A. (2012). Phonics training for English-speaking poor readers. Cochrane Database of Systematic Reviews, (11).

Mezzadra, F., & Veleza, C. (2014). Apostar a la docencia: desafíos y posibilidades para la política educativa argentina. Cippec.

Míguez, P., Bonelli, S. & Nistal, M. (2023). Trayectorias escolares: ¿Cuántos estudiantes abandonan la secundaria en Argentina?. Observatorio de Argentinos por la Educación.

Milligan, K., Moretti, E., & Oreopoulos, P. (2004). Does education improve citizenship? Evidence from the United States and the United Kingdom. Journal of Public Economics, 88(9-10), 1667-1695.

Montes, N (2021). El uso de los resultados de las pruebas de evaluación de los aprendizajes en el planeamiento de las políticas educativas en Argentina. Informe nacional. IIPE UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379598>

Morduchowicz, A. (2010). El federalismo fiscal-educativo argentino. Políticas educativas y territorios de articulación entre niveles de gobierno. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la educación IIPE-Unesco.

Narodowski, M., Vinacur, T., & Alegre, S. (2014). Los mejores maestros. Mitos, leyendas y realidades. Prometeo.

Narodowski, M. (2018). The Chile Experiment: Comparing Chile's Free School Choice Model with Quasi-Monopoly Educational Systems in Latin America on Academic Outcomes and School Segregation, *EdChoice*, 61.

Narodowski, M. (2018). El colapso de la educación. Paidós.

Narodowski, M. (2022). "Cuesta abajo. El fracaso escolar generalizado en la Argentina". *Propuesta Educativa*, 31 (58), 8-20.

Narodowski, M., Catri, G. & Nistal, M. (2023). Lo prometido es deuda (educativa). La impotencia para alcanzar el 6% del PBI para educación. *Observatorio de Argentinos por la Educación*.

Núñez, P., Seca, V. y V. Arce Castello (2021). Diversificación de la estructura de la escuela secundaria y segmentación educativa en América Latina: la experiencia de adolescentes y jóvenes en la Argentina. *Documentos de Proyectos*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2021.

Nwakesiri, C.F. (2022). Data quality control in education management information system (EMIS) in Nigeria: Challenges and way forward. *Nnadiebube Journal of Religion, Culture, and Society*, 2 (1). <https://ac-jol.org/index.php/njracs/article/view/2128>

OCDE (2015). PISA In Focus N° 49 Disponible en: [https://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/pisainfocus/PIF-49%20\(esp\).pdf](https://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/pisainfocus/PIF-49%20(esp).pdf)

OCDE (2018). *Education at a Glance 2018: OECD Indicators*. OECD Publishing, Paris.
OCDE (2018). *Competencias en Iberoamérica: Análisis de PISA 2015*. Fundación Santillana. Disponible en <https://www.oecd.org/pisa/sitedocument/Competencias-en-Iberoamerica-Analisis-de-PISA-2015.pdf>

Palamidessi, M., & Feldman, D. (2003). The development of curriculum thought in Argentina. *International handbook of curriculum research*, 115-128. Routledge.

Pascual, L., Gabriela, D. A., Dirí, C., & Tezza, S. (2018). Condiciones de trabajo de los profesores de nivel secundario y prácticas de enseñanza. Un abordaje cualitativo. *Revista Latinoamericana de Políticas y Administración de la Educación*, (9), 47-64.
Ravela, P., Arregui, P., Valverde, G., Wolfe, R., Ferrer, G., Martínez Rizo, F., ... &

Wolff, L. (2008). Las evaluaciones educativas que América Latina necesita. RIEE. Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa, 1(1). <https://doi.org/10.15366/riee2008.1.1.004>

Reynolds, D. (2000) School effectiveness: the international dimension. In C. Teddlie and D. Reynolds (eds.) The International Handbook of School Effectiveness Research. London: RoutledgeFalmer

Rivas, A. (2015). América Latina después de PISA. Lecciones aprendidas de la educación en siete países (2000-2015). CIPPEC.

Romero, C.(Comp) (2009) Claves para mejorar la escuela secundaria. La gestión, la enseñanza y los nuevos actores, Buenos Aires- México, Ediciones Novedades Educativas.

Romero, C. (2018). La investigación sobre la dirección escolar. Panorama internacional, América Latina y Argentina. Tres estudios sobre la relevancia del factor director y sus condiciones de posibilidad. Anuario digital de investigación educativa, n. 1, 39-64. Recuperado de <https://revistas.bibdigital.uccor.edu.ar/index.php/adiv/article/view/3206/1925>

Romero, C. (2021). Liderazgo directivo en escuelas que superan las barreras del contexto. REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, 19(1), 83-103.

Rouse, C. (2007). The earnings benefits from education. In C.R. Belfield & H.M. Levin (eds.) The Price We Pay: The Social and Economic Costs to the Nation of Inadequate Education. Brookings Institution Press: Washington, DC

Samuels, S. J. (2007). The DIBELS tests: Is speed of barking at print what we mean by reading fluency? Reading Research Quarterly, 42(4), 563–566.

Sánchez Cerón, M. y Corte Cruz del Sagrario, F. M. (2013). Las evaluaciones estandarizadas: sus efectos en tres países latinoamericanos. Revista Latinoamericana de Estudios Educativos, 43(1), 97–124. <https://doi.org/10.48102/rlee.2013.43.1.285>

Scheerens, J. (2007). Review and meta analysis of school and teaching effectiveness. Informe de investigación solicitado por los ministerios de educación de Alemania y de los Países Bajos. The Netherlands: University of Twente.

Schleicher, A. (2012). Preparing Teachers and Developing School Leaders for the

21st Century: Lessons from around the World, OECD Publishing, Paris. Disponible en: https://www.oecd-ilibrary.org/education/preparing-teachers-and-developing-school-leaders-for-the-21st-century_9789264174559-en

Schneider, M. (2022). Do school facilities affect academic outcomes? Educational Resources Information Centre. Department of Education. Washington, DC.

Secretaría de Evaluación e Información Educativa (2023): SINIDE: sistema integral de información digital educativa. Ministerio de Educación de la Nación. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/sinide-01-version_final.pdf

Shah, M. (2014). Impact of management information system (MIS) on school administration: What the literature says. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 116, 2799-2804. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2014.01.659>

Silva, M., D'Angelo, N., Fernández, L., Martínez, O. y Rodríguez, A. (2012). El uso de los resultados de las evaluaciones del INEE por las autoridades educativas. Mexico City: INEE.

Steenbergen-Hu, S. & Cooper, H. (2013). A Meta-Analysis of the Effectiveness of Intelligent Tutoring Systems on K-12 Students' Mathematical Learning. *Journal Of Educational Psychology*, 105(4), 970-987.

Suggate, S. P. (2016). A meta-analysis of the long-term effects of phonemic awareness, phonics, fluency, and reading comprehension interventions. *Journal of Learning Disabilities*, 49(1), 77-96.

Sung, Y.-T., Chang, K.-E. & Liu, T.-C. (2016). The Effects of Integrating Mobile Devices with Teaching and Learning on Students' Learning Performance: A Meta-Analysis and Research Synthesis. *Computers & Education*, 94, 252-275.

Templado, I. (2023). Infraestructura escolar y aprendizajes: evidencia para la Argentina. FIEL/Konrad Adenauer Stiftung. Disponible en: http://www.fiel.org/publicaciones/Libros/LIBRO_1688403031640.pdf

Terigi, F. (2008). Los cambios en el formato de la escuela secundaria argentina: por qué son necesarios, por qué son tan difíciles. *Propuesta Educativa*, (29), 63-71.

The Dialogue (2021). Tecnología para la buena gestión educativa: Los Sistemas de

Información y Gestión Educativa (SIGED) en América Latina. Disponible en: <https://www.thedialogue.org/analysis/tecnologia-para-la-buena-gestion-educativa-los-sistemas-de-informacion-y-gestion-educativa-siged-en-america-latina/?lang=es>

Torgerson, C., Brooks, G., & Hall, J. (2006). A systematic review of the research literature on the use of phonics in the teaching of reading and spelling. Nottingham: DfES Publications.

Torre, E.; D'Alessandre, V.; Volman, V.; Orlicki, E. & Nistal, M. (2022). Juventud, educación y trabajo. CIPPEC y Observatorio de Argentinos por la Educación.

Torre, E., Perusia, J C, Xantopoulos, J. (2023). Hacia una política nacional de evaluación educativa a gran escala al servicio de la mejora de los aprendizajes. CIPPEC.

Toyinbo O. Shaughnessy, M. Turunen, T., Putus, J. Metsamuuronen, J. Kurnitski (2016). Building characteristics, indoor environmental quality and mathematic achievement in Finnish Elementary schools. *Building and Environment*, 104, 114-21.

Trucco, D. (2014). Educación y desigualdad en América Latina. Políticas Sociales N° 200, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/36835>

Ugwude, A. C., & Ugwude, D. I. (2020). Challenges of education management information systems on primary school administration in Nsukka local government education authority of Enugu State. *National Journal Of Educational Leadership*, 5(2).

UIS UNESCO (2020). Data Innovation for Producing SDG 4 Indicators: An EMIS Metadata Global Analytical Report. http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/ip65-emis_typology-final_en2.pdf

UNESCO (2020). Global Education monitoring report. Inclusion and education. <https://en.unesco.org/gem-report/report/2020/inclusion>

UNESCO-LLECE. (2015). Informe TERCE Factores asociados. Resumen ejecutivo. <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002439/243979s.pdf>

UNESCO (2019). Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE 2019). Resumen ejecutivo. <https://www.unesco.org/es/articles/estudio-regional-comparativo-y-explicativo-erce-2019>

US National Research Council Committee (2006). Green Schools: attributes for health and learning. Committee to review the health and productivity benefits of green schools. Washington DC: National Academies Press. Volume 8.

Veleda, C. (2023). La cocina de la política educativa: Quiénes, cómo y en qué condiciones deciden lo que ocurrirá (o no) en las escuelas. Siglo XXI Editores.

Verstegen, D. A., & King, R. A. (1998). The relationship between school spending and student achievement: A review and analysis of 35 years of production function research. *Journal of Education Finance*, 24(2), 243-262.

Vezub, L. (2020). Revisión de los problemas y desafíos de la formación y el desarrollo profesional de los docentes en América Latina. En M. Oroño y M. Sarni (Comps.) *Formación preprofesional docente. De prácticas y Políticas Universitarias*, 11-33. Universidad de la República de Uruguay. Disponible en: <https://bit.ly/3NVaa1M>

Vezub, L. F. y Garabito, M. F. (2017). Los profesores frente a la nueva/vieja escuela secundaria argentina. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 19(1), 123-140. Disponible en: <http://redie.uabc.mx/redie/article/view/1096>

World Bank Group (2016). SABER. School Autonomy and Accountability. Disponible en: http://wbgfiles.worldbank.org/documents/hdn/ed/saber/supporting_doc/brief/SABER_SAA_Brief.pdf

ARGENTINOS
por la educación