

U P E A

UNIDAD DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO Y
EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN ARGENTINA



PRESIDENCIA DE LA NACIÓN

BASES PARA UN PLAN DECENAL DE EDUCACION

BUENOS AIRES, 30 DE JULIO DE 2010

Presentación

La elaboración de este documento responde a la misión y funciones asignadas a la Unidad de Planeamiento Estratégico y Evaluación de la Educación Argentina por el Decreto N° 957, del 27 de julio de 2009. El texto está dividido en cinco grandes capítulos. En el primero de ellos se definen los principios teóricos y políticos sobre los cuales se apoya el Plan. El segundo capítulo, el más extenso, define las diez líneas prioritarias de acción, cuyos objetivos se pueden apreciar claramente en el título de cada una de ellas y para las cuales se postulan metas y tiempos específicos para alcanzarlas. El tercer capítulo está destinado a los planes de emergencia necesarios para enfrentar situaciones que requieren de acciones que superan las normativas regulares. En el cuarto capítulo se presentan los criterios y magnitudes del financiamiento necesario para cumplir con este Plan y en el último capítulo se definen los dispositivos de monitoreo, evaluación y seguimiento que garanticen una ejecución exitosa de estas estrategias de acción.

Participaron de la redacción de este documento los miembros del equipo de la UPEA: Cora Steinberg, Coordinadora del área de Planeamiento, Alejandro Vera, Coordinador del área de Financiamiento, Ariana Vacchieri, Coordinadora del área de Tecnologías de la Información y la Comunicación, Verónica Parreño, Coordinadora del área de Evaluación y Alberto Toro, Agente Gubernamental.

El equipo de la UPEA contó con los aportes de un grupo de consultores de organismos nacionales e internacionales y de funcionarios de distintos Ministerios y Universidades, entre los cuales es preciso mencionar a: Inés Dussel y Claudia Jacinto, de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI); Alejandro Morduchowicz, Emilio Tenti Fanfani, Nancy Montes y Diego Pereyra, del IPE-UNESCO Buenos Aires; Paula Jure, Julieta Montero, Luis Fara y Ana Abramowski, de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM); Elena Duro, de UNICEF; Francisco Gatto y Oscar Cetrángolo, de la CEPAL; Guillermina Salse, del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); Axel Rivas y Cecilia Veleda, del CIPPEC; Ricardo Santocono y el equipo de 700 Escuelas, del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y Ana Pereyra, del Instituto Nacional de Formación Docente (INFOD). Una contribución especial realizaron los funcionarios del Ministerio de Educación, en particular de la DINIECE y del INET, del Programa Nacional “Primeros Años”, que se implementa en conjunto con el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de Salud y de la de la Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Asimismo, es preciso mencionar los aportes brindados en el proceso de consulta por Silvina Gvirtz, del Proyecto de Escuelas de Bicentenario, Darío Pulfer, Director de la Oficina de la OEI en Argentina y Juan Carlos Geneyro, de la Universidad Nacional de Lanús. Los aportes brindados por los consultores han servido de respaldo a cada una de las metas postuladas en el Plan, gran parte de los cuales se publicarán en forma separada.

Juan Carlos Tedesco
Director Ejecutivo

Unidad de Planeamiento Estratégico y Evaluación
de la Educación Argentina

Buenos Aires, 30 de julio de 2010

Índice

I. Principios y premisas del Plan.....	Pág. 3
II. Diez líneas principales de acción.....	Pág. 6
1. Universalización de la educación inicial para los sectores de menores recursos, desde los 45 días hasta los 5 años de edad.....	Pág. 7
2. Avanzar rápidamente en cumplir la obligatoriedad de la escuela secundaria en todo el país.....	Pág. 9
3. Mejorar significativamente los resultados de aprendizaje en lengua, matemática y ciencias, introducir la enseñanza de una segunda lengua desde la escuela primaria y fortalecer la formación ciudadana democrática.....	Pág. 11
4. Jornada extendida para las escuelas primarias de gestión estatal.....	Pág. 16
5. Garantizar el acceso de todos los niños, niñas y adolescentes con necesidades educativas especiales a una educación de calidad en escuelas inclusivas.....	Pág. 18
6. Infraestructura escolar para satisfacer las necesidades de acceso y permanencia en la educación obligatoria.....	Pág. 20
7. Profesionalización docente, a través de tres estrategias principales: formación inicial y continua, carrera docente y mejoras permanentes en las condiciones de trabajo.....	Pág. 22
8. Universalización del acceso a las tecnologías de la información.....	Pág. 27
9. Mayor equidad, eficiencia y articulación de la educación superior con el desarrollo nacional.....	Pág. 29
10. Política activa de formación profesional.....	Pág. 31
III. Planes de emergencia.....	Pág. 34
IV. Financiamiento del Plan.....	Pág. 38
V. Monitoreo y Seguimiento del Plan.....	Pág. 41

I. Principios y premisas del Plan.

1. Diseñar un plan decenal de educación implica partir de dos supuestos fundamentales. *El primero de ellos es que la educación es un bien público y no puede quedar librada a las leyes del mercado.* La distribución de bienes tan importantes como la educación y el conocimiento requiere acuerdos políticos que definan metas y objetivos a través de la discusión pública. *El segundo supuesto es que la educación y sus productos principales, la información y el conocimiento, son las variables clave en la sociedad del siglo XXI.* La educación impacta simultáneamente en la competitividad económica, en la ciudadanía política y en la equidad social. Esta es la razón por la cual es necesario un acuerdo profundo que garantice la continuidad de las acciones en la dimensión estratégicamente más importante de las políticas públicas desde el punto de vista del desarrollo social.

2. *Cuando hablamos de desarrollo social aludimos al proceso mediante el cual nos proponemos construir una sociedad más justa.* La educación tiene la virtud de anticipar el futuro. Si queremos construir una sociedad más justa en el mediano-largo plazo, es imperativo que diseñemos una educación justa desde ahora. En la sociedad del conocimiento, la justicia social está directamente asociada a la educación. A diferencia del pasado, ahora ya no es posible obtener un empleo digno, participar como ciudadano en forma reflexiva y construir nuestra identidad personal sin una educación de buena calidad. Por esta razón, el Plan está dirigido tanto a reducir las desigualdades que hoy existen en la distribución de la educación argentina como a elevar su calidad.

3. *Nuestro país ya cuenta con las bases fundamentales para la formulación de este Plan, particularmente la Ley de Educación Nacional y la experiencia realizada con la Ley de Financiamiento Educativo.* La celebración del Bicentenario ofrece un marco muy propicio para renovar el compromiso con el futuro. Desde este punto de vista, el Plan constituye la continuación, enriquecida en el marco del nuevo contexto social y económico del país, de las leyes sancionadas en los últimos años y de las acciones que se han llevado a cabo para cumplirlas.

4. *Proponemos un Plan Decenal de Educación, aprobado por el Congreso Nacional como Ley del Bicentenario.* Dicho Plan define diez áreas prioritarias de acción y tres planes de emergencia. Asimismo, establece la inversión financiera necesaria para cumplir con las metas y un sistema de evaluación y monitoreo de la ejecución del Plan, que permita tanto un control público como los ajustes necesarios que indique la implementación del Plan. Una característica importante de este Plan es que es *ambicioso pero factible*, tanto desde el punto de vista financiero como político. El Plan Decenal tendrá una etapa intermedia en el 2016. El plazo de diez años y su aprobación por ley con el máximo acuerdo posible de los diferentes sectores políticos le darán a la educación el carácter de política de Estado, que tanto se reclama.

5. *La planificación a mediano plazo no elimina la necesidad de disponer de planes específicos para situaciones de emergencia.* Por esta razón, el plan incluye estos planes de emergencia, que adquieren mucha mayor legitimidad en el marco de este Plan de mediano plazo.

6. *Un Plan Decenal no es un programa de gobierno.* El Plan fija metas a lograr en el marco de las leyes vigentes y deja a los gobiernos, tanto nacional como jurisdiccionales, la autoridad y la responsabilidad de definir los contenidos específicos de los programas de acción. En aquellos casos donde las experiencias nacionales e internacionales permiten indicarlo, las metas de este Plan definen los programas necesarios para alcanzarlas.

II. Diez líneas principales de acción.

1. Universalización de la educación inicial para los sectores de menores recursos, desde los 45 días hasta los 5 años de edad.

El desarrollo cognitivo básico de las personas se forma en los primeros años de vida. En ese período es donde tenemos las desigualdades más importantes y es allí donde debemos construir la base de la igualdad de oportunidades. Las estadísticas disponibles indican que sólo 34.7% de los niños de 3 años tienen acceso al sistema educativo, mientras que ese porcentaje sube al 69% para los niños de 4 años y al 95.1% para los de 5 años de edad. Estos porcentajes, sin embargo, ocultan importantes desigualdades entre las distintas jurisdicciones del país y por nivel socioeconómico de los hogares.

Para romper el círculo de reproducción de la pobreza es necesario intervenir muy tempranamente en los procesos de desarrollo infantil, particularmente de los sectores más desfavorecidos, donde los primeros años de vida transcurren con serios déficits desde el punto de vista de todos los factores que estimulan un adecuado desarrollo cognitivo y afectivo.

La meta general es universalizar la oferta de educación inicial para todos los niños de sectores de bajos recursos y potenciar su carácter educativo. Más específicamente, las políticas en este nivel deben lograr las siguientes metas:

(i) Garantizar la oferta de servicios de atención para los primeros años (45 días-3 años), potenciando su carácter educativo. Cubrir en el 2016 al 65% de los niños provenientes de los sectores de menores recursos y, en el año 2021, alcanzar una cobertura del 100%. En números absolutos, esta meta implica aproximadamente la incorporación de 555.000 niños, que hoy son cubiertos por la Asignación Universal por Hijo.

(ii) Universalizar la oferta de educación inicial para las salas de 4 años en los sectores de menos recursos. Alcanzar una tasa de escolarización del 75% en el 2016 y 100% en el año 2021 en este grupo poblacional. Cumplir esta meta implica incorporar aproximadamente 200.000 chicos.

(iii) Cumplir, en el año 2016, con la obligatoriedad de la sala de 5 para todos los niños con el 100% de cobertura, lo cual significa incorporar alrededor de 40.000 niños.

Para alcanzar estas metas serán necesarias estrategias diferenciadas por zonas (rural-urbana), por regiones (las provincias del NOA y del NEA son las que tienen los déficits más significativos) y por grupos específicos. En este sentido, *una atención especial será brindada a los hogares monoparentales, donde el trabajo de la madre es la única fuente de ingresos.*

Desde el punto de vista cualitativo, la oferta de servicios para los primeros años estará dotada del equipamiento didáctico correspondiente (infraestructura y ludotecas) y del personal idóneo. Es importante destacar que los servicios de atención a la primera infancia constituyen espacios críticos para la detección temprana de problemas en el desarrollo evolutivo de los niños y niñas. La intervención temprana a partir de una adecuada derivación o consulta con especialistas puede muchas veces revertir los problemas en el tiempo y promover el desarrollo integral de los niños y una buena trayectoria escolar.

Al respecto, el Plan propone como metas específicas:

(iv) Definir en el más corto plazo posible los protocolos sobre equipamiento de los servicios para la primera infancia, capacitación de los recursos humanos que allí se desempeñan y pautas para la derivación de los niños con problemas de desarrollo evolutivo, especificadas para cada uno de los grupos de edad de la población atendida y la respectiva modalidad del servicio. Garantizar que, en el 2021, todas las instituciones que brindan servicios educativos para la primera infancia cumplan con dichos protocolos.

(v) Lograr que, en el año 2016, al menos el 60% de las personas que brindan servicios de atención a la primera infancia en los sectores con menos recursos (45 días a 3 años) cuenten con la certificación que acredite su formación para desempeñarse en el cargo. Al 2021, el 100% debe cumplir con este requisito.

La familia cumple un papel muy importante en la educación inicial. La política educativa en este ámbito debe incluir el desarrollo de acciones sistemáticas dirigidas a capacitar a los padres y las madres en acciones destinadas a promover un desarrollo educativo pleno de sus hijos. Para ello, el Plan establece como meta específica:

(vi) Lograr que, en el año 2016, exista una oferta universal de programas de capacitación para padres, utilizando la televisión, la radio y las tecnologías de comunicación más apropiadas según los contextos sociales, económicos y culturales.

La eficacia y eficiencia de las políticas en este campo exigen información pertinente y confiable. Desde este punto de vista, el Plan se propone:

(vii) Diseñar e implementar un sistema de información que permita identificar y caracterizar la oferta de servicios educativos de atención a la primera infancia formal y no formal que integre información de todas las modalidades del nivel inicial, a saber: educación especial, rural, intercultural y bilingüe, y en contextos de privación de libertad y hospitalaria, que permita planificar las acciones y programas del Estado para reducir las desigualdades y el incumplimiento de los derechos sociales para este grupo de edad.

Para la gestión de estos programas es necesario un trabajo intersectorial y una fuerte participación de los municipios. Hay antecedentes y experiencias importantes en este campo, que es necesario potenciar.

2. Avanzar rápidamente en cumplir la obligatoriedad de la escuela secundaria en todo el país.

La evolución de la matrícula en el nivel secundario en nuestro país tuvo un crecimiento lento pero progresivo desde inicios del siglo XX hasta la actualidad. Los hitos más importantes en este proceso histórico fueron la eliminación del examen de ingreso a las escuelas secundarias en el año 1984, la extensión de la obligatoriedad hasta el final del nivel secundario establecida por la Ley de Educación Nacional (N° 26.206) en el año 2006 y la implementación de la Asignación Universal por Hijo a partir de este año 2010.

Si bien se ha logrado la masificación del acceso a la secundaria, pocos son los que logran terminarla. La tasa de egreso se ubica en el 38% y el fracaso se concentra en los estudiantes de familias más desfavorecidas. Mientras el 23% de los adolescentes y jóvenes provenientes de hogares de capital educativo bajo asiste a la escuela con sobreedad, ello sólo ocurre en el 3% de sus pares provenientes de hogares con alto capital educativo. El acceso al ciclo superior del nivel muestra que estas diferencias se profundizan: mientras que cuatro de cada diez jóvenes de bajos recursos que asisten a este ciclo del nivel lo hacen con retraso, menos de uno cada diez proveniente de sectores de alto capital educativo presenta esta problemática. Sin duda, la diferencia en el tipo de trayectoria que hacen los alumnos afecta directamente la probabilidad de culminación del nivel. Por otro lado, los datos muestran que estas dificultades no están distribuidas de igual modo en el territorio nacional donde se verifica una gran disparidad en el nivel de acceso y permanencia en el sistema entre las distintas jurisdicciones.

A este panorama, se suma la gran heterogeneidad de la oferta institucional del nivel en el territorio. Si se considera solo la cantidad de años de estudio que se brindan en este nivel y los ciclos o estructuras que estos asumen, se observa que al menos 17 tipos de instituciones diferentes conforman el complejo entramado de la oferta educativa en el nivel secundario regular. Algunos datos sobre el desempeño de estas instituciones dan cuenta, a su vez, de las diferencias respecto a su capacidad para retener a sus alumnos y evitar el abandono escolar.

El proyecto de construir una sociedad justa exige avanzar en el cumplimiento de la obligatoriedad de la escuela secundaria lo más rápidamente posible. Al respecto, ya se han definido pasos importantes para avanzar en la concreción de esta meta y saldar las deudas pendientes con la población de mayor edad que no llegó a terminar sus estudios. Los procesos de transformación y mejoramiento del nivel secundario consideran a las distintas modalidades: educación técnico profesional, artística, la educación rural, educación especial, educación en contextos de privación de la libertad, educación hospitalaria y domiciliaria y educación de jóvenes y adultos, atendiendo a las características específicas de la población atendida. Los lineamientos acordados en el seno del Consejo Federal de Educación sobre la transformación de la escuela secundaria constituyen una base fundamental para avanzar en la dirección definida por la Ley Nacional de Educación.

Desde el punto de vista cuantitativo y sobre la base de las proyecciones de mejora en las trayectorias de los jóvenes realizadas por el Ministerio de Educación Nacional, debemos:

(viii) lograr en diez años, que el 96% de los jóvenes argentinos en edad escolar asista a la secundaria y que el 70% de los que ingresan logre terminarla.

Para alcanzar esta meta es necesario introducir mejoras sustantivas en la trayectoria de los alumnos. Según las estimaciones realizadas debemos:

(ix) Lograr en diez años que disminuya un 60% el abandono escolar en la escuela secundaria y se reduzca en un 35% la repitencia.

3. Mejorar significativamente los resultados de aprendizaje en lengua, matemática y ciencias, introducir la enseñanza de una segunda lengua desde la escuela primaria y fortalecer la formación ciudadana democrática.

La necesidad de mejorar la calidad de la educación está fuera de discusión. Los altos índices de repetición y abandono y los pobres resultados en las pruebas tanto nacionales como internacionales de rendimiento escolar, muestran que el sistema educativo nacional tiene severos problemas de calidad. Estos problemas afectan especialmente a los alumnos que provienen de familias con menores ingresos, lo cual convierte el problema de la calidad en una cuestión de justicia social y educativa. Pero mejorar la calidad también es una exigencia del desarrollo productivo. En los últimos años de expansión económica, los déficits en la formación científica y tecnológica de los jóvenes fueron notorios y esto tuvo impacto en la capacidad productiva del país. Mejorar la calidad de la educación es una exigencia a largo plazo para ampliar la producción de riquezas en la Argentina.

El objetivo de mejorar los resultados de aprendizaje debe estar estrechamente asociado a reducir las desigualdades. El Plan propone elevar la calidad y reducir las desigualdades particularmente en tres áreas básicas: **lengua, matemática, ciencias exactas y naturales**. Estas áreas tienen que ver con lograr el dominio de herramientas básicas como leer, escribir y razonar matemáticamente, así como observar y explicarse el mundo. Esto no limita el trabajo que debe realizar la escuela en la ampliación de las capacidades de aprendizaje de los alumnos, ya sea a través de la enseñanza en las áreas expresivas, en la educación del cuerpo o en otras disciplinas del currículo. Asimismo, el Plan define metas específicas destinadas a avanzar significativamente en la incorporación universal de la enseñanza de una **lengua extranjera y en el fortalecimiento de la formación ciudadana democrática**.

Con respecto a la mejora de estas tres áreas básicas de la escolaridad obligatoria, se establecen metas específicas en cuatro dimensiones estratégicas del proceso de enseñanza y aprendizaje:

- . Tiempo de enseñanza,
- . Formación pedagógica de los docentes,
- . Resultados de aprendizaje,
- . Información sobre la calidad de la educación.

3.1. Metas sobre el tiempo de enseñanza.

Uno de los factores claves para mejorar los aprendizajes de los alumnos es el tiempo de enseñanza. El incremento en el tiempo de enseñanza, particularmente si es utilizado en actividades de interacción directa entre el docente y el alumno, impacta muy favorablemente en los estudiantes con peores resultados educativos, en los alumnos que provienen de sectores populares y en los contenidos curriculares altamente estructurados como la matemática o las lenguas extranjeras. Aumentar el tiempo destinado a la enseñanza implica definir estrategias dirigidas a tres factores centrales: los días de clase, la extensión de la jornada escolar y las horas de clase efectivas (descontando las horas perdidas por paros, ausentismo docente y de los alumnos, problemas edilicios que generan la suspensión de actividades, desempeño de tareas no vinculadas directamente a la enseñanza como aquellas vinculadas al comedor escolar, etc.). Asimismo, otro factor asociado al tiempo de enseñanza -que se relaciona con la calidad de este tiempo- es el tiempo de trabajo docente extra clase, para realizar tareas pedagógicas vinculadas al mejoramiento del proceso de enseñanza. Estos cuatro ejes permiten definir metas específicas cuyo cumplimiento promueve mejor calidad de la educación.

Estas metas específicas son:

(x) Incrementar la cantidad de días de clase y lograr en el 2016 completar ciclos lectivos de 200 días, acercándonos así los estándares de otros países de la región.

(xi) Incrementar las horas de clase efectivas en las aulas y reducir en el 2016 un 50% el tiempo de clase perdido por causas de ausentismo docente y estudiantil, de infraestructura deficitaria y de paros, sin vulnerar los derechos de los trabajadores de la educación. En el 2021, todos los alumnos deben gozar de un tiempo de enseñanza acorde con las previsiones del calendario escolar.

(xii) Ampliar el tiempo de trabajo de los docentes fuera del aula. Garantizar, en el año 2021, que todos los docentes del país dispongan de un tiempo de trabajo extra clase, colectivo, remunerado y en los lugares de trabajo, para realizar trabajo pedagógico orientado a mejorar los procesos de enseñanza.

3.2. Metas sobre formación pedagógica de los docentes

El manejo de estrategias pedagógicas adecuadas a los diferentes contextos sociales y culturales de los alumnos, así como a las exigencias de una enseñanza que debe preparar para el aprendizaje a lo largo de toda la vida y para una alfabetización de calidad tanto en el manejo de la lengua como de las ciencias, exige una formación pedagógica de alto nivel que se actualice en forma permanente. En ese sentido, el Plan establece como metas específicas para alcanzar en el año 2021:

(xiii) Lograr que todos los docentes que se desempeñen en 1° grado de escuela primaria acrediten poseer formación específica en alfabetización inicial.

(xiv) Lograr que todos los docentes de nivel primario, hayan acreditado un ciclo de formación permanente en servicio en la enseñanza de las matemáticas y en la enseñanza de las ciencias.

(xv) Lograr que todos los docentes de nivel secundario que se desempeñen en las materias científicas o en matemática hayan acreditado un ciclo de formación permanente en servicio que incremente su formación en contenidos disciplinares así como su preparación didáctica para la enseñanza de sus disciplinas.

3.3. Metas sobre los resultados de aprendizaje en Lengua, Matemática y Ciencias

Mejorar los resultados en estas tres áreas fundamentales es una necesidad urgente. El Plan propone mejorar el nivel de adquisición de comprensión lectora como competencia fundamental de la educación obligatoria en los niveles primario y secundario y de los conocimientos de Matemática y Ciencias de acuerdo a lo establecido en los NAP para cada año y nivel. Formular metas para la mejora de los resultados involucra múltiples dimensiones. La prueba internacional PISA, de alto rigor técnico y pedagógico, mide el desempeño en áreas de ciencias, lenguaje y matemática a los 15 años, y por lo tanto da un parámetro de los aprendizajes en un año avanzado de la escolarización. Sugerimos, por tanto, basarnos en los resultados logrados en esta prueba y en los de las pruebas nacionales, como indicadores de los avances que debemos lograr. En este sentido, las metas son:

(xvi) Lograr que, para el año 2016, ningún alumno obtenga resultados en el Nivel (-1) en las pruebas internacionales (PISA) en Comprensión Lectora, Matemática y Ciencias, y que se reduzca a la mitad tanto el porcentaje de alumnos con resultados de Nivel 1 como la proporción de alumnos con bajos resultados en Lengua, Matemática y Ciencias en las Evaluaciones Nacionales del sector estatal y del ámbito rural.

(xvii) Lograr que, para el año 2021, el 90% de los alumnos obtenga resultados de Nivel 2 y más en las pruebas internacionales (PISA) y que la proporción de alumnos del sector estatal y del ámbito rural que obtenga bajos resultados no supere el 10% en Lengua, Matemática y Ciencias en las Evaluaciones Nacionales.

3.4. Metas sobre el mejoramiento de los instrumentos para medir la calidad de las políticas, los procesos educativos y sus resultados.

Si bien esta meta se inscribe a nivel de sistema educativo, resulta crítica para dotar al mismo de los recursos necesarios para mejorar la eficiencia y eficacia de las acciones desplegadas para el cumplimiento de las metas anteriormente señaladas. Como meta general se postula:

(xviii) Mejorar la producción de información sobre políticas de enseñanza y resultados de aprendizaje.

La Agencia Nacional de Evaluación Educativa deberá diseñar y aplicar instrumentos que permitan comparar los resultados y proporcionar información sobre los progresos en la eliminación de los altos niveles de desigualdad señalados en función del origen social, del ámbito de residencia y el territorio. Asimismo, deberá desarrollar instrumentos y estrategias de devolución de los resultados de estos operativos a las instituciones educativas, con los materiales y recursos que le posibiliten utilizar esa información para mejorar el desempeño de las escuelas. En materia de evaluación de los programas y proyectos implementados se espera que en el año 2016 sea posible contar con un informe con datos confiables y comparables acerca de los procesos y resultados observados de los principales programas y proyectos vigentes y/o implementados entre 2005-2010 a nivel nacional y provincial. La evaluación de los programas financiados con fondos nacionales y externos será condición necesaria para ampliar o incrementar las inversiones económicas.

3.5. Metas en formación ciudadana democrática

La formación ciudadana, en el marco de procesos de construcción de una sociedad más justa, es una de las tareas fundamentales del sistema escolar. La integración social, la capacidad de aprender a vivir y juntos y el aprendizaje de principios éticos de solidaridad, respeto a los derechos humanos, resolución pacífica de los conflictos, son tareas escolares de primer orden para que una sociedad justa sea viable. Es necesario, por ello, fortalecer la enseñanza de las ciencias sociales en su conjunto. Sabemos, sin embargo, que la formación ciudadana no depende sólo de la transmisión de informaciones. Es necesario introducir prácticas efectivas de comportamiento democrático, solidario y de respeto al diferente. En este sentido, las metas específicas son:

(xix) Incorporar en todas las escuelas, para el año 2016, códigos y normas de convivencia que promuevan el diálogo y la resolución pacífica de los conflictos, el conocimiento y el respeto mutuo entre todos los miembros de la comunidad educativa.

(xx) Incorporar a la formación inicial y continua de los docentes de todos los niveles del sistema educativo los contenidos de la formación ciudadana. Producir materiales específicos para la formación docente y para la enseñanza en el aula.

(xxi) Lograr que, para el año 2016, la formación ciudadana sea un eje transversal de trabajo en todos los establecimientos educativos, desarrollado a nivel nacional a través de experiencias de intercambio en el ámbito del deporte, las artes y las ciencias, que promuevan la participación de los niños y jóvenes (intercambio entre escuelas urbanas y rurales, entre escuelas de distintos sectores sociales y los foros-debate, son algunas buenas herramientas para aplicar en este ámbito).

3.6. Metas para la enseñanza de la segunda lengua

La enseñanza obligatoria de una segunda lengua es un tema central en la agenda educativa actual y, en el caso argentino, tal centralidad aparece plasmada en el artículo 87° de la Ley de Educación Nacional (Ley 26.206). Los beneficios de aprender una o más lenguas extranjeras son ampliamente compartidos por la bibliografía nacional e

internacional. Los argumentos a favor se encuadran en dos grandes cosmovisiones. Por un lado, en una visión más pragmática e instrumentalista, que señala la importancia específica del dominio del inglés, como lengua franca en el mundo globalizado de las nuevas tecnologías. Por otra parte, una visión más culturalista y comunicacional, que destaca el potencial que brinda el aprendizaje de lenguas extranjeras para enriquecer la dimensión intercultural, fomentar el conocimiento, el respeto por la diversidad, y aumentar las capacidades lingüísticas y comunicacionales en la propia lengua materna, entre otras cuestiones que apuntan a una formación integral de los alumnos.

En esta propuesta de política, el Ministerio de Educación de la Nación asume un importante rol de orientación, apoyo técnico y dotación de recursos materiales a las provincias. Los gobiernos provinciales, según la situación de partida en la que se encuentra la enseñanza de las lenguas extranjeras en sus escuelas, tienen la responsabilidad de definir el alcance, los ritmos y las modalidades de implementación de la política. Dado el escaso avance de la introducción de lenguas extranjeras en el nivel primario en comparación con el nivel secundario, y las recomendaciones de los especialistas respecto la importancia del aprendizaje temprano y prolongado para lograr un mejor dominio del idioma, esta propuesta se centra fundamentalmente en promover un avance sustantivo en los próximos diez años respecto de la inclusión de la segunda lengua obligatoria en el primario.

El Plan propone:

(xxii) Lograr, en el año 2016, que el 50% de las escuelas del nivel primario de gestión estatal tenga una oferta de segunda lengua obligatoria y que, en el año 2021, el 100% de las escuelas primarias del sector estatal tengan esta oferta desde primer grado hasta el último del nivel. Los ritmos de avance en la implementación de estas metas variarán en función del punto de partida de cada una de las jurisdicciones.

4. Jornada extendida para las escuelas primarias de gestión estatal.

El tiempo de exposición al aprendizaje es un factor decisivo para lograr una educación de buena calidad. No se trata sólo de días de clase, sino de horas efectivas de aprendizaje. Las estadísticas muestran que la repitencia en el primer ciclo del nivel y la asistencia con sobreedad a lo largo de la trayectoria en la escuela primaria es un problema que aún obstaculiza el aprendizaje efectivo de las competencias básicas de lectura, escritura y cálculo matemático y el paso al nivel secundario. Las estadísticas muestran que a nivel nacional en 2007, la tasa de egreso de la primaria alcanza el 92%. Los datos por nivel socioeconómico muestran que son los niños provenientes de hogares de menores recursos quienes tienen menos probabilidad de avanzar en la edad teórica correspondiente.

La Ley de Educación Nacional sancionada en 2006, establece en su artículo 28, que todas las escuelas primarias deberán ser de jornada extendida. Ello ratifica y profundiza lo establecido en la Ley de Financiamiento Educativo.

Los datos indican que hasta la fecha es poco lo que se ha logrado avanzar en cumplimiento de esta meta a nivel nacional. Los últimos datos disponibles indican que sólo el 6,3% de la matrícula del nivel primario para el sector de gestión estatal de todo el país asistía a escuelas de jornada completa o jornada extendida. Apenas nueve provincias presentaban una cobertura superior al 6,3% para esta oferta escolar, siendo la Ciudad de Buenos Aires la única jurisdicción que supera el 30% previsto para el 2010 por la Ley de Financiamiento Educativo. En lo que respecta a la evolución entre 2005 y 2008, el crecimiento ha sido muy leve (sólo 0,2%). Por otra parte, no existe una clara vinculación entre la distribución de las escuelas de jornada completa y el nivel socioeconómico de los alumnos.

La extensión de la jornada debería ser concebida como una estrategia clave en el proceso de fortalecimiento de la educación de gestión estatal. Considerando las grandes desigualdades en las trayectorias y resultados de los niños se considera crítico lograr que las escuelas públicas que atienden a los sectores de menores recursos brinden en el corto plazo una oferta de jornada extendida.

Por eso, el plan propone avanzar efectivamente en la implementación de la misma sobre la base de dos criterios principales:

- . que se concentre en las escuelas más vulnerables, en lugar de acomodarse a la disponibilidad de espacios o a la capacidad de demanda de los distintos sectores de la población;
- . que el tiempo adicional sea aprovechado para brindar contenidos significativos y prácticas pedagógicas innovadoras, que permitan una drástica reducción de la repitencia.

La cantidad de horas a incrementar en la jornada escolar es una dimensión que genera importantes debates. Las experiencias provinciales implementadas hasta el momento se han inclinado en ciertos casos por la jornada completa y en otros por la jornada extendida, sin que la justificación de cada opción resulte siempre clara. En el marco de la situación actual, ***el Plan para los próximos diez años se define a favor de promover masivamente la jornada extendida***, garantizando que los alumnos tengan

como mínimo 2 horas más de clase por día, sin considerar el tiempo destinado al almuerzo.

Avanzar masivamente en la jornada extendida exige enormes esfuerzos financieros y organizativos. Ya la Ley de Financiamiento Educativo propuso alcanzar esta meta en el año 2010 y no fue posible, debido a su gran complejidad pedagógica y logística, multiplicada por las dificultades de la construcción de toda política educativa en el marco del federalismo.

La experiencia internacional y provincial indica que la premura va en detrimento de la equidad y la calidad de la oferta de la jornada extendida. Así, por ejemplo, la presión de los tiempos suele inclinar la balanza hacia el criterio de la capacidad edilicia ociosa para la inclusión de las escuelas en el programa, dejando en un segundo plano el criterio del nivel socioeconómico de los alumnos.

En virtud de estos factores, el Plan establece como meta:

(xxiii) Lograr que, en el 2021, como mínimo el 30% de los alumnos del nivel primario de gestión estatal asista a establecimientos de jornada extendida y que se reduzca en un 50% la repetición en este nivel.

5. Garantizar el acceso de todos los niños, niñas y adolescentes con necesidades educativas especiales a una educación de calidad en escuelas inclusivas.

Según las informaciones disponibles, la población discapacitada de entre 0-29 años comprende alrededor de medio millón de personas. A principios de esta década, más de la mitad de los niños discapacitados de entre 3 y 14 años de edad asistía a la educación común, mientras que otro 18 % asistía a educación especial, un 7% asistía a educación común y especial y 10.1% nunca había asistido a ninguna de éstas modalidades del sistema educativo. En el año 2008, la matrícula en educación especial estaba compuesta por 99.481 alumnos (81.393 en establecimientos de gestión estatal y 18.088 de gestión privada) que se distribuyen del siguiente modo en los distintos niveles del sistema educativo: 16.984 en jardines maternos, 10.654 en jardín de infantes, 61.855 en el nivel primario y 9.988 en el secundario.

La matrícula de las escuelas de educación especial está fundamentalmente compuesta por alumnos con diagnósticos imprecisos, como es el caso del retardo mental leve, trastornos generales del desarrollo o dificultades de aprendizaje. Al respecto, es muy importante fortalecer la capacidad de diagnóstico que permita diferenciar los casos de discapacidad que encubren el fracaso escolar de otros cuadros de discapacidad severa. Los especialistas advierten que, en su gran mayoría, los casos de diagnósticos imprecisos afectan a alumnos provenientes de niveles socioeconómicos bajos con problemas de aprendizaje, provocando derivaciones no necesarias.

Al respecto, nuestro país ha adoptado una política de *educación inclusiva*, que recoge la normativa y la experiencia internacional. Dicha política permite desarrollar los aprendizajes de los niños y jóvenes con necesidades especiales en espacios no segregados, donde todos los alumnos compartan la experiencia escolar diaria. Desde este punto de vista, es importante definir metas generales para toda la población escolar con necesidades educativas especiales y metas específicas distinguiendo el grupo con discapacidades severas y el resto.

En términos generales, la meta de la educación especial para este decenio está orientada a:

(xxiv) Garantizar el acceso a la educación inclusiva de calidad a todos los alumnos en edad escolar; asegurando los recursos adicionales que requieran para el logro de los mejores aprendizajes.

En términos específicos, la meta es:

(xxv) Disminuir, para el año 2016, un 40% el ingreso a escuelas de educación especial de alumnos sin discapacidades severas, reconvertir gradualmente el 70 % de las aulas

especiales (en escuelas comunes o especiales) en servicios extraescolares de apoyo a la inclusión y reasignar el 60% de los profesionales que se hoy se desempeñan en escuela especiales, a la enseñanza de habilidades específicas y al apoyo a la inclusión.

Al igual que en el conjunto de las estrategias para lograr una escuela justa, la clave de la educación inclusiva está en los docentes. Al respecto, es necesario promover el trabajo en equipo ya que la escolarización de alumnos con necesidades especiales requiere la confluencia de diversos perfiles profesionales: maestros formados para implementar las políticas de inclusión, docentes de apoyo a la Educación especial con desempeño dentro de la institución escolar y equipos asesores itinerantes especializados en discapacidad. En todos los casos, resulta imprescindible diseñar estrategias de capacitación permanente en servicio. En tal sentido, el plan propone:

(xxvi) Garantizar formación inicial para los docentes de grado y capacitación en servicio a los agentes del sistema educativo, con la intervención de profesionales idóneos para la identificación y evaluación de las necesidades educativas especiales y para la orientación en las propuestas escolares de calidad.

6. Infraestructura escolar para satisfacer las necesidades de acceso y permanencia en la educación obligatoria.

Las metas de expansión de la educación inicial, jornada extendida en la educación primaria y expansión de la secundaria exigen un programa muy importante de construcciones escolares. En este sentido, el Plan Decenal se propone:

(xxvii) construir 10.300 aulas para lograr los objetivos de incremento de la matrícula de enseñanza media para el año 2016. Construir 3.300 salas para lograr los objetivos de matrícula de educación inicial. Construir 16.200 nuevas aulas para lograr el objetivo de incrementar la jornada escolar para el 30% de los alumnos de la educación primaria.

El financiamiento de estas obras requiere un importante esfuerzo presupuestario. Dado el carácter extraordinario de la inversión en infraestructura, su horizonte a largo plazo y la actual distribución de responsabilidades entre los diferentes niveles de gobierno en el financiamiento del sistema educativo argentino, es pertinente que los recursos de esta meta sean aportados por el gobierno nacional. Asimismo, la distribución de este financiamiento entre las jurisdicciones provinciales debe perseguir un doble objetivo: acompañar la implementación del Plan Decenal y contribuir a la disminución de las desigualdades de inversión educativa entre jurisdicciones. Para ello, se propone:

(xxviii) Crear en el ámbito del gobierno nacional un programa de infraestructura escolar que tenga por finalidad realizar las obras que requiera la implementación de las diferentes metas del Plan Decenal. Como instrumento de financiamiento se sugiere la creación de un Fondo de Infraestructura Escolar. La distribución de los recursos entre las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberá responder a tres criterios básicos: a) las necesidades edilicias de cada jurisdicción, b) su capacidad fiscal y c) el esfuerzo financiero por la educación que realizan. Estos criterios serán definidos al momento de la creación del programa y su cumplimiento será evaluado junto a la evolución de las metas en 2016 y 2021.

Aún cuando el Plan Decenal asigna al gobierno nacional un claro liderazgo en las acciones de infraestructura escolar, es necesario que las jurisdicciones provinciales asuman un conjunto de responsabilidades en la materia, particularmente el mantenimiento de los edificios escolares y la gestión de las acciones derivadas del programa nacional de infraestructura escolar en sus territorios.

El mantenimiento de los edificios es necesario no sólo para brindar a los alumnos y docentes condiciones edilicias mínimas sino también para evitar erogaciones mayores en el futuro debido a la necesidad de reemplazar edificios o realizar obras de refacción de gran envergadura. Por otra parte, la dimensión del programa de infraestructura escolar propuesto requiere fortalecer las capacidades de gestión provinciales. Es necesario que las jurisdicciones cuenten con unidades o dependencias

de infraestructura escolar bien definidas y que puedan destinar a estas unidades profesionales y técnicos suficientes. El Plan define como meta en este ámbito:

(xxix) mejorar la gestión de las jurisdicciones provinciales en lo referente a la infraestructura escolar. Para ello, en el marco de la implementación del Plan Decenal, cada jurisdicción deberá elaborar una estrategia provincial para la infraestructura escolar que contemple a) la organización institucional del área de infraestructura escolar y b) un programa integral de mantenimiento de edificios escolares, con metas anuales y una estimación de los recursos necesarios para su cumplimiento. El gobierno nacional asistirá técnicamente a las jurisdicciones para la elaboración de estos planes y tendrá un rol de supervisión de su cumplimiento, para la cual se establecerán acuerdos bilaterales en el marco del mencionado Programa Nacional de Infraestructura Escolar.

7. Profesionalización docente, a través de tres estrategias principales: formación inicial y continua, carrera docente y mejoras permanentes en las condiciones de trabajo.

El desempeño profesional de los docentes constituye un factor clave para la mejora de la calidad educativa. La experiencia internacional muestra que la calidad de la educación de un país se define por la calidad de sus maestros y profesores. Esa misma experiencia muestra la necesidad de enfocar este tema desde un punto de vista sistémico, donde se destacan tres grandes dimensiones: *la formación docente, la carrera y las condiciones de trabajo*. Estos tres aspectos fueron objeto de políticas muy activas en los últimos años. Se creó el Instituto Nacional de Formación Docente (INFD) y, a través de negociaciones paritarias se lograron importantes mejoras en los salarios y en las condiciones de trabajo. En esas mismas negociaciones se avanza lentamente en el diseño de la carrera docente en los niveles inicial, primaria y secundaria, de acuerdo al artículo 69° de la Ley de Educación Nacional. Estamos en condiciones de promover una política integral para el sector docente, destinado a otorgarle la jerarquía acorde con las significativas responsabilidades que deben asumir.

7.1. Formación docente

Los diagnósticos disponibles acerca de la formación docente en el país coinciden en señalar que existe una significativa fragmentación del sistema formador, percibido como un conglomerado de instituciones (institutos y universidades), débilmente articuladas entre sí. Asimismo, existe un alto grado de disociación entre los contenidos de la formación docente y las exigencias para el desempeño, provocado entre otros factores por la escasa o nula integración de las instituciones formadoras con las escuelas para las cuales se forman los docentes.

En el marco del Plan Nacional de Formación Docente 2007-2010, se desarrolló un importante conjunto de actividades con el propósito de enfrentar los problemas antes mencionados. Se aprobaron los Lineamientos Curriculares Nacionales para la Formación Docente Inicial; están en desarrollo los procesos de reformulación de las carreras de profesorado y de elaboración de diseños curriculares de todos los niveles y modalidades del sistema educativo argentino, para cumplir con lo dispuesto al respecto por la Ley de Educación Nacional y las resoluciones del Consejo Federal de Educación; se creó el Registro Federal de Instituciones y Ofertas de Formación Docente, administrado por el INFD, el cual constituye un insumo básico para el planeamiento estratégico de las ofertas de formación docente y se aprobaron los Lineamientos

Nacionales para la Formación Docente Continua y el Desarrollo Profesional, orientados a lograr una mayor articulación ente formación y contextos de desempeño.

Asimismo, están en desarrollo varios dispositivos de intercambio con las direcciones de nivel superior de las jurisdicciones, así como de asistencia técnica y financiera, orientados a instalar o consolidar, según los casos, las funciones del sistema formador; en especial, las de formación continua y de investigación. En función de este diagnóstico y de las líneas de avance aquí mencionadas se proponen metas relativas a la formación inicial y metas para el desarrollo profesional docente a través de la formación continua.

La formación inicial de los docentes es una de las claves para la transformación educativa en el mediano y largo plazo. Los jóvenes que hoy están ingresando a los institutos de formación docente serán los maestros y profesores de la primera mitad del siglo XXI. Es muy importante fortalecer la formación inicial tanto desde el punto de vista de los contenidos de dicha formación como de las instituciones responsables. La variable clave para este fortalecimiento son las instituciones y los profesores de los institutos de formación docente. En este sentido, el Plan propone

(xxx) Lograr, en el 2016, que todos los profesores de los Institutos de Formación Docente tengan un título de Maestría.

Esta formación debe permitir que los docentes de los IFD dominen el manejo de las tecnologías de la información, dominen una segunda lengua, posean un conocimiento actualizado de sus disciplinas y de la didáctica de dichas disciplinas, sean capaces de trabajar en equipo y de formar para el trabajo en equipo, asuman y sean capaces de promover los valores vinculados a la construcción de sociedades justas y al aprendizaje a lo largo de toda la vida.

Las instituciones de formación docente también requieren de procesos de fortalecimiento que les permitan enfrentar con éxito los desafíos de la educación. El instrumento más importante para lograr este objetivo es un proceso de acreditación de los ISFD. Dicho proceso debe apoyarse en la auto-evaluación que identifique los principales problemas y proponga estrategias adecuadas para su resolución, el ajuste al planeamiento jurisdiccional de la oferta académica, la adecuación del proyecto institucional a la o las funciones que el ISFD se propone implementar, el grado de asociación o de vinculación con las escuelas del nivel para el que forma, el funcionamiento - en los ISFD de gestión estatal- de órganos colegiados de gobierno o de organismos consultivos con mecanismos periódicos de elección de los representantes, el nivel de concentración horaria de los formadores, la adecuación de los lineamientos curriculares de cada carrera a los jurisdiccionales y nacionales y la correspondencia entre los regímenes académicos propuestos y el perfil de los estudiantes de la formación. Al respecto, el Plan propone que:

(xxxi) Garantizar que, en el año 2021, todos los Institutos de Formación Docente estén acreditados a través de la Agencia Nacional de Evaluación Educativa.

La formación inicial de los docentes provocará impactos en el mediano y largo plazo. Mientras tanto, es fundamental desarrollar activas políticas de formación en servicio. Los diagnósticos al respecto coinciden en señalar el bajo impacto que han tenido las políticas en este campo, a pesar de los significativos recursos financieros asignadas a ellas. La falta de continuidad de dichas políticas, su concentración en la modalidad de cursos individuales y fuera del lugar de trabajo, su baja articulación con los problemas reales que enfrentan los docentes en el aula, han sido las causas más frecuentemente mencionadas para explicar este relativo fracaso. Para superar estas carencias es necesario desarrollar estrategias de capacitación en servicio que incorporen distintas modalidades y definan destinatarios prioritarios. *En este Plan, se postula la necesidad de invertir esfuerzos especiales en las figuras del Director de la escuela y el Supervisor, como líderes de los procesos de transformación, en actividades específicas para formar a los docentes en el manejo de las TIC y en asociar estrechamente la formación docente con el uso de materiales y recursos didácticos.*

Tomando en cuenta estos antecedentes, el Plan se propone

(xxxii) Desarrollar una política de formación, articulada con las Universidades Nacionales y dirigida especialmente a los directores de las escuelas primarias y secundarias y a los supervisores, destinada a que obtengan una Maestría en gestión de instituciones educativas.

(xxxiii) Lograr que todos los docentes de enseñanza obligatoria desarrollen las competencias básicas respecto del uso de las TIC, que abarquen tanto su manejo operativo como los programas de uso habitual y la planificación y diseño de procesos de aprendizaje con TIC.

(xxxiv) Desarrollar las acciones de capacitación en servicio de los docentes en el marco de programas de desarrollo profesional que vinculen la formación con los distintos materiales o recursos utilizados en el aula.

7.2. Carrera docente

La Ley de Educación Nacional, recogiendo los resultados de diagnósticos y demandas de los docentes de escuelas primarias y secundarias, dispuso la obligación de diseñar una carrera docente que abriera dos caminos diferentes: el camino tradicional de acceso a funciones directivas y de supervisión y una nueva trayectoria que permitiera ascender sin dejar la sala de clase. Avanzar en esta dirección permitirá superar los altos niveles de frustración que tienen aquellos que desean ascender y no pueden hacerlo por la falta de oportunidades y, al mismo tiempo, permitir el ascenso en el dominio de competencias ligadas directamente al ejercicio de la docencia y no al cambio de funciones y de competencias. Asimismo, este diseño de carrera permitirá superar el esquema actual, donde la variable principal de mejoramiento de las condiciones salariales es la antigüedad.

En este esquema, el diseño de la carrera docente tiene que permitir una estrecha articulación entre los primeros años de ejercicio profesional y los últimos. El escalón más alto de la carrera docente debe ser el de monitor de los primeros años de ejercicio profesional de los docentes nuevos. Esta articulación permitirá una transferencia de los saberes y experiencias adquiridos en el servicio por los más expertos a los que recién ingresan. La meta en este tema consiste en:

(xxxv) Disponer, en un plazo no mayor a cinco años y mediante acuerdos paritarios, de un sistema nacional de carrera docente al cual se puedan adherir voluntariamente los docentes en ejercicio.

7.3. Política permanente de mejoramiento de las condiciones salariales de los docentes.

El salario es el principal aunque no el único factor de las condiciones de trabajo de los docentes, y su importancia radica fundamentalmente en el impacto que este factor tiene en el financiamiento de la educación. En la historia reciente de nuestro sistema educativo la tendencia a una creciente escolarización y las permanentes restricciones fiscales que afectaron la capacidad de inversión de los gobiernos, pusieron en tensión dos objetivos claves de la política para el sector docente: ampliar la planta de personal para sostener la mayor oferta educativa y mejorar los salarios docentes.

En las décadas del 80 y 90 este conflicto fue resuelto a favor del incremento de la oferta. En esos años, la cantidad de docentes en el sistema creció al ritmo del aumento de la cobertura, particularmente en los niveles inicial y secundario. El costo de esta elección fue un largo proceso de depreciación del salario docente, que alcanzó su mínimo valor con la crisis de comienzos de siglo. En los últimos años, el proceso de recuperación económica y la prioridad política a la inversión en educación que significó la sanción e implementación de la Ley de Financiamiento Educativo, permitieron revertir en parte esta tendencia. A partir del año 2003 los salarios docentes iniciaron un periodo de crecimiento real que les permitió recuperar el poder adquisitivo perdido durante la crisis e incluso situarse en un nivel superior al que tenían al iniciar la década.

Con el propósito de confirmar estos logros, el Plan se propone como objetivo para la próxima década:

(xxxvi) Mejorar las condiciones salariales de los docentes del sistema educativo. Los distintos niveles de gobierno con incumbencia en la política salarial deberán asegurar la estabilidad del poder adquisitivo de los salarios, mientras que las pautas de incremento salarial para el conjunto de los docentes deberán surgir de los acuerdos paritarios en cada jurisdicción.

Dada la organización del sistema educativo argentino, la política salarial docente es definida en el nivel provincial. Sin embargo, en los últimos años el gobierno nacional ha vuelto a intervenir en el pago de salarios docentes y ha creado instrumentos que dan forma a una política nacional a favor de las condiciones laborales del sector docente. La intervención del gobierno nacional tiene un primer componente de apoyo económico, a través del Fondo Nacional del Incentivo Docente y el Fondo de Compensación Salarial Docente. La existencia de jurisdicciones provinciales que aún enfrentan restricciones fiscales importantes y la presencia de grandes brechas salariales entre provincias justifican la participación del gobierno nacional en los salarios docentes.

El segundo componente es institucional y se expresa en la paritaria nacional, instaurada por la Ley de Financiamiento Educativo, como instancia de negociación entre el gobierno nacional, los gobiernos provinciales (representados por una comisión de ministros de educación) y los sindicatos docentes de representación nacional. Esta paritaria fija anualmente un piso salarial para el cargo testigo de un docente de nivel primario que inicia su carrera. Los primeros años de vigencia de la paritaria nacional han mostrado resultados dispares. Por una parte, ha logrado definir anualmente el salario mínimo para todos los docentes del país con un incremento real en cada periodo. Sin embargo, la conflictividad docente se ha mantenido en muchas jurisdicciones, lo cual ha afectado la cantidad efectiva de días de clase.

Sobre la materia, el Plan Decenal propone:

(xxxvii) Reducir las brechas salariales entre las jurisdicciones provinciales. Para ello será necesario mantener la definición anual del salario mínimo de ingreso a la docencia y unificar los programas salariales nacionales en un solo fondo, que tenga por objetivos asegurar este salario mínimo y reducir las desigualdades salariales. Los criterios de asignación de los recursos del fondo unificado deberán tener en cuenta principalmente la capacidad fiscal de las jurisdicciones y el esfuerzo financiero que realicen a favor de la educación.

(xxxviii) Definir, en el ámbito de la paritaria nacional, marcos de referencia para las instancias de negociación provinciales sobre otras dimensiones del trabajo docente, tales como la composición del salario, las modalidades de contratación y la política de titularización.

(xxxix) Reglamentar la paritaria nacional de manera de poder establecer los plazos de su accionar y su conformación. En cuanto a los plazos, la primera reunión anual de la paritaria debe anteceder las negociaciones provinciales con el margen suficiente para no poner en peligro el normal inicio de clases. En relación a la conformación, la comisión de ministros de educación provinciales debe tener representación regional y prever una mayor participación de las provincias con dificultades financieras para los temas estrictamente salariales.

8. Universalización del acceso a las tecnologías de la información

Existe un consenso general acerca de la necesidad de universalizar el acceso y dominio de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). Estas tecnologías están produciendo una renovación en todos los órdenes de la vida: la organización del trabajo y la economía, las relaciones entre las personas, los aprendizajes, los valores culturales, el uso del tiempo libre. La capacidad de las TIC para superar muchos obstáculos tradicionales, especialmente el tiempo y la distancia, debe ser utilizada para lograr construir sociedades más justas. Orientar el uso de las tecnologías hacia el beneficio de las personas, la igualdad y la cohesión social, es una decisión política. No existe ningún determinismo tecnológico que garantice una orientación socialmente justa de las tecnologías de la información. Resulta indispensable definir un enfoque político-pedagógico de los medios de comunicación en general y de las TIC en especial, para que su introducción no se convierta en una mera cuestión de equipamiento sino en una mejora de los aprendizajes.

Nuestro país, en términos de infraestructura de telecomunicaciones, cantidad de usuarios de Internet, capacidades de su población, penetración de la televisión abierta y por cable, de la telefonía celular y otros indicadores que se utilizan habitualmente para medir el avance de la sociedad de la información, forma parte de los países más avanzados de la región. Sin embargo, en lo que se refiere a la repercusión de las TIC en la economía, la sociedad y la cultura, existen profundas desigualdades, que también se manifiestan de manera significativa en la escuela. De acuerdo a la información disponible, en el año 2008 había 46 alumnos por computadora en los establecimientos de educación común, cifra que ascendía a 60 si se consideran únicamente los establecimientos de gestión estatal. Respecto del acceso a Internet, el promedio nacional de establecimientos educativos con una conexión de banda ancha es en la actualidad de 12,6%, pero dicho promedio oculta significativas desigualdades, con distritos que tienen casi un 60% de establecimientos conectados y otros que apenas llegan al 2%.

Para superar estas desigualdades, el Estado nacional y los estados provinciales han comenzado a desarrollar políticas activas que deben ser sostenidas en el tiempo. El Plan de Inclusión Digital Educativa y el Plan Conectar Igualdad son una muestra elocuente de esas políticas, que definen a la escuela como uno de los ejes centrales para formar las habilidades básicas en el manejo tecnológico. Desde este punto de vista, la **meta para el año 2021 es lograr universalizar condiciones de igualdad para el desempeño en este nuevo ambiente**. En términos más específicos, definimos metas en tres áreas claves: *equipamiento, conectividad e innovaciones pedagógicas*.

Con respecto al *equipamiento*, las metas son:

(xl) Universalizar el acceso a computadoras y equipamiento tecnológico para todos los alumnos de las escuelas públicas estatales primarias y secundarias y de los Institutos de Formación Docente, así como para las áreas de administración, dirección escolar y salas de profesores de todas las escuelas y conectar en red los dispositivos, a fin de propiciar entornos de colaboración tanto en los aspectos pedagógicos como en la gestión educativa

(xli) Asegurar las condiciones de infraestructura básica de los establecimientos para la incorporación de TIC, así como los recursos para el mantenimiento, soporte técnico y renovación del equipamiento.

Con respecto a la *conectividad*, es necesario garantizar conexión universal de alta velocidad. Este tema debe formar parte de una agenda digital interministerial. Según investigaciones recientes, existen en la actualidad algo más de 7500 establecimientos distribuidos a lo largo del país que se encuentran en condiciones de acceder a Internet de forma inmediata, a partir de las redes ya instaladas. Tomando en consideración este dato, un objetivo de corto plazo es el impulso de una política de conectividad educativa que permita el acceso a la red de esos establecimientos, en tanto se buscan las soluciones tecnológicas más adecuadas para la incorporación de los restantes.

Como metas generales se proponen:

(xlii) Lograr la conectividad a Internet de banda ancha en 2016 para todas las escuelas y crear un protocolo de adecuación de las velocidades de conexión a estándares actualizados trianualmente.

(xliii) Conformar redes internas dentro de los establecimientos de manera tal que todas las computadoras tengan acceso a Internet, ya sea por cableado estructurado o por sistemas inalámbricos

Con respecto a la *innovación pedagógica*, partimos del supuesto según el cual el equipamiento y la conectividad resultan insuficientes si no están asociados a un proyecto pedagógico orientado a incorporar en el aula estrategias de búsqueda y procesamiento de información relacionada con los aprendizajes y propiciar el desarrollo de estas habilidades en los estudiantes. En este sentido, junto con una activa política de formación docente cuyas metas fueron definidas en el capítulo correspondiente, es necesario desarrollar una política pública de innovaciones educativas basadas en el uso de TIC que responda a las necesidades y demandas de los procesos destinados a superar las brechas y desigualdades existentes en los resultados de la educación.

La meta en esta dimensión es:

(xliv) Crear un Centro de Innovaciones Pedagógicas destinado al desarrollo de proyectos, creación de contenidos, evaluación de resultados y análisis de tendencias nacionales e internacionales vinculadas al uso de TIC.

9. Mayor equidad, eficiencia y articulación de la educación superior con el desarrollo nacional.

La educación superior juega un papel estratégico fundamental en la sociedad del conocimiento. Desde este punto de vista, los objetivos centrales de la política educativa se definen tanto por la expansión como por la democratización y la calidad de la educación superior. Nuestro país tiene, al respecto, una larga y rica tradición. La matrícula universitaria ha tenido un crecimiento sostenido a lo largo de la historia, con excepción del período de la última dictadura militar (1976-1983), cuando se produjo por única vez un descenso en el número de estudiantes universitarios. El aumento de la matrícula fue acompañado por un proceso de diversificación institucional, que dio lugar a la aparición del subsistema de instituciones no universitarias.

La expansión de la enseñanza superior no implica necesariamente su democratización. Los datos disponibles muestran que mientras la proporción de personas con estudios secundarios completos se incrementó, particularmente en los sectores medios y bajos de la población, las tasas de acceso a la educación superior aumentaron las desigualdades por origen social. Eso sugiere inequívocamente que el aumento de la terminalidad del nivel medio entre las personas de ingresos medios o bajos no tuvo su correlato en una mayor participación dentro del conjunto de las personas que accedían al nivel superior. Estos datos muestran que en el año 2008, entre las personas de 18 a 29 años de ingresos más altos, la probabilidad de acceder a los estudios superiores era el triple que entre las personas de ingresos bajos. Además, el nivel de ingresos condiciona el subsistema de la educación superior al que se dirigen: mientras que el 75,2% de quienes habían accedido a estudios superiores entre las personas de ingresos más altos se dirigió al sector universitario, esto se verificaba entre el 68,0% de las personas de ingresos bajos que accedieron al nivel superior.

Finalmente, el éxito de las trayectorias educativas también muestra una alta correlación con el nivel de ingresos: por cada ocho graduados de nivel superior entre las personas de 18 a 29 años de ingresos altos había sólo una entre las de ingresos bajos; si consideramos sólo los graduados del sector universitario, esa brecha se estiraba hasta las doce veces.

Es necesario, en consecuencia, **promover una mayor democratización del acceso y el egreso en la enseñanza superior**. Para lograr este objetivo es necesario operar en diversos planos: mejorar las condiciones materiales de los estudiantes a través de becas que les permitan realizar estudios superiores, promover mayores niveles de articulación entre el nivel secundario y el nivel superior, diseñar estrategias orientadas a informar a los jóvenes sobre la oferta de educación superior y adecuar las estrategias pedagógicas utilizadas en los primeros años de las carreras para reducir significativamente el abandono prematuro.

Desde este punto de vista, el Plan establece

(xlv) Expandir los programas de becas destinadas a los estudiantes de los primeros años provenientes de familias de escasos recursos, para costear los gastos de traslado y materiales de estudio

(xlvi) Garantizar que todas las instituciones de educación superior universitarias y no universitarias cuenten con espacios de difusión personalizados o documentados, de su propuesta formativa, en las escuelas secundarias de sus zonas de influencia;

(xlvii) Promover estrategias pedagógicas, particularmente en los primeros años de cada una de las carreras, destinadas a mejorar el desempeño académico y elevar las tasas de egreso.

La democratización del acceso y el egreso también está estrechamente vinculada a la distribución regional de la matrícula. Al respecto, la propuesta consiste en

(xlvi) Promover la ampliación de la oferta de educación superior en las regiones donde la participación de la población escolarizada en este nivel no llega al promedio de participación para el país.

Además de la democratización, es necesario

(xlix) Aumentar la proporción de estudiantes en las carreras científicas y técnicas.

El desarrollo económico con inclusión social requiere contar con los profesionales, científicos y técnicos necesarios, tanto en calidad como en cantidad. Al respecto, el Plan establece la necesidad de

(l) Garantizar la continuidad de las políticas de becas orientadas a favorecer las carreras prioritarias para el desarrollo nacional, particularmente de las Becas Bicentenario.

En el marco de una sociedad cada vez más basada en uso de información y conocimientos, los científicos asumen mayores niveles de responsabilidad por la orientación de sus investigaciones, sus innovaciones tecnológicas y sus prácticas profesionales. En este sentido las instituciones de educación superior deben asumir la tarea de formar a los futuros graduados con un alto nivel de responsabilidad social. Esta tarea implica

(li) Incorporar a los planes de estudio de todas las carreras los contenidos y las prácticas profesionales (trabajo solidario, voluntariado, residencias, etc.) que permitan una formación integral, donde la dimensión ética ocupe un lugar importante en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

10. Política activa de formación profesional.

Proponer líneas de acción para un plan decenal sobre formación profesional (FP) en el marco de la educación para toda la vida implica romper con la tradición de considerar esta modalidad como un circuito de segundo o tercer nivel. A pesar de los esfuerzos realizados, es preciso reconocer que la FP no está organizada en un sistema que articule criterios, alcances, formas de reconocimiento, de evaluación ni de certificación de los saberes; la oferta formativa aún no cuenta con un marco general que ordene títulos, planes, cursos, calificaciones y certificaciones obtenidos. Asimismo, cuenta con escasa visibilidad y/o baja opinión en el mundo empresarial y ha tenido escasa incidencia en las convenciones colectivas de trabajo. Los docentes no responden generalmente a un perfil profesional que acredite su formación y/o experiencia en la actividad y no se cuenta con planes de actualización docentes sistemáticos sobre sus conocimientos técnicos, pedagógicos y de gestión educativa. Los centros de formación profesional tienen un parque tecnológico y un acceso a recursos pedagógicos y de insumos, muy heterogéneo. En algunos casos están dotados de tecnología de punta o con una actualización relativamente alta y en muchos otros casos no tienen tecnología alguna ni acceso a recursos para dar las clases.

Sin embargo, el desarrollo económico con inclusión social así como las exigencias de un mundo tecnológico en renovación permanente y acelerada, exigen hoy sistemas de formación profesional dinámicos que aseguren la educación a lo largo de toda la vida. La FP adquiere una relevancia especial como instrumento estratégico en la definición y difusión de los saberes y competencias que requerirán tanto los espacios profesionales del modelo de desarrollo más tradicional como los que requieran los nuevos modelos que incorporan mayores innovaciones tecnológicas y organizacionales. La FP incluye la formación sociolaboral para y en el trabajo, dirigida tanto a la adquisición y mejora de las calificaciones como a la recalificación de los trabajadores, y permite compatibilizar la promoción social, profesional y personal con la productividad de la economía nacional, regional y local. Por ello requiere de una articulación sistémica con áreas de educación, trabajo, producción, ciencia y tecnología y con formas de actualización permanente, reconocimiento y certificación de los saberes de los trabajadores.

En los últimos años, un conjunto de políticas y regulaciones diseñadas e implementadas especialmente por los Ministerios de Educación y de Trabajo ha comenzado a enfrentar este problema con estrategias y recursos financieros muy significativos. También las carteras de Desarrollo Social, Industria y Turismo, Producción y Economía han desarrollado acciones en ese sentido. Tenemos la necesidad y estamos en condiciones de fortalecer las acciones de formación profesional, para facilitar el acceso a empleos decentes a los jóvenes demandantes de sus primeros empleos y de los trabajadores desocupados en general, y la calificación, recalificación y actualización de los trabajadores ocupados. Este fortalecimiento, tanto desde el punto de vista de sus orientaciones como desde la organización institucional que las promueva, constituye una meta muy importante para el desarrollo productivo con inclusión social que lleva adelante nuestro país.

Para lograr esta meta general, el Plan define un conjunto de metas específicas referidas tanto a las instituciones como a los actores de las acciones de formación profesional:

(lii) Desarrollar acciones de formación continua de trabajadores que incluyan por lo menos al 5 % anual de población económicamente activa y al 80% de los trabajadores desocupados

(liii) Satisfacer masivamente demandas de calificación inicial de jóvenes y de la población inactiva sin formación específica, en vistas al mejoramiento de sus oportunidades de inserción laboral futuras

En segundo lugar, es preciso reconocer que los docentes constituyen uno de los aspectos fundamentales para fortalecer la calidad de la FP. Aunque no existen datos exhaustivos, se supone que la mayor parte de los docentes de FP son instructores “idóneos”, personas que conocen la ocupación por el aprendizaje efectuado en su ejercicio. Sin embargo, en muchos casos su conocimiento se encuentra desactualizado o bien no poseen la formación pedagógica para desempeñarse como instructores.

Al respecto, el Plan establece la meta de

(liv) Diseñar e implementar un programa de formación inicial y continua que permita lograr que en el 2016, el 65% de los docentes de FP y en 2021 el 100%, tengan los requisitos de escolaridad para desempeñarse y dispongan de oportunidades de formación asociadas a su rol. El programa deberá asegurar que los directores de FP tengan oportunidades de formación asociada a la gestión de las instituciones. Asimismo, se contemplará la formación de recursos humanos en los nuevos roles que demanda la organización actual de la FP: la orientación socio-laboral y la evaluación de competencias.

(lv) Promover el compromiso empresarial en la Formación Profesional a través de convenios mediante los cuales las empresas financien o implementen acciones de excelencia destinadas a actualizar competencias técnicas de los docentes de Formación Profesional.

En tercer lugar, es necesario avanzar en la conformación de un sistema que fortalezca, ordene y articule la oferta de formación profesional. Para ello, el Plan establece los siguientes objetivos y metas:

(lvi) Desarrollar un sistema de mejora continua de las Instituciones de Formación Profesional y consolidar un mecanismo de registro que permita evaluarlas y reconocerlas, habilitando su oferta formativa y su respectiva certificación, llegando al año 2016 con el 100% de las IFP registradas.

(lvii) Disponer de un Sistema Nacional de Evaluación y Certificación de saberes y competencias laborales, independientemente de la forma en que fueron adquiridos.

(lviii) Disponer de un Catálogo Nacional de Normas de competencia laboral, Certificaciones/Títulos y Calificaciones de FP validado sectorialmente a través del diálogo social institucionalizado y aprobado por los órganos con incumbencia.

En cuarto lugar, es necesario ampliar el acceso público a la información. El sector de la Formación Profesional en Argentina adolece de graves problemas de información. En el sector estatal, las principales fuentes de datos cuentan con informaciones parciales y en general no coincidentes. Los Centros de Formación Profesional privados, ante una generalizada falta de regulación, son en su mayor parte desconocidos dentro del conjunto. Finalmente, las acciones que desarrollan las empresas internamente, quedan sólo en su ámbito. Sumado a estas cuestiones, otros dos déficit notorios en materia de información abarcan: a) la escasa difusión de las políticas (incluso de instrumentos como ley de pasantías o crédito fiscal) y de la oferta de FP a nivel nacional, jurisdiccional y local; y b) el poco desarrollo de sistemas de información dedicados al vínculo entre educación y trabajo, como insumo para el diseño de ofertas de FP. Al respecto, el Plan define como meta:

(lix) Diseñar y desarrollar una activa política de comunicación y difusión que permita a los trabajadores y a las empresas tomar decisiones informadas sobre su formación profesional.

III. Planes de emergencia.

Las metas de política educativa propuestas en el Plan Decenal enfrentan un escenario diverso en su aplicación en el territorio. Al respecto, es necesario tener presente que *esta diversidad está estrechamente asociada a la desigualdad*. A lo largo de nuestra historia, las desigualdades tendieron a acumularse y a reforzarse entre sí, transmitiéndose de generación en generación, trasladándose desde ciertos sectores hacia otros sectores, convirtiéndose en desventajas y carencias reales que obstaculizan fuertemente el desarrollo y crecimiento económico, consolidando áreas de baja productividad, con alta limitación de activos y recursos (humanos y económicos) y fuerte tendencia a la auto-recreación de condiciones de pobreza. *En síntesis, las desigualdades relativas tendieron a convertirse en un rasgo multidimensional negativo absoluto*.

En esas situaciones, las mejoras o los planes nacionales suelen tener bajo impacto sobre las áreas territoriales más rezagadas y marginales. El Plan Decenal debe ser acompañado por “planes de emergencia” para la resolución de problemáticas de particular gravedad en una región o territorio y que, por sus características, requieren de una intervención extraordinaria en materia de asistencia técnica y recursos financieros. La necesidad de estos planes de emergencia se justifica plenamente porque en esos contextos se vulneran derechos humanos y constitucionales básicos y la magnitud de la brecha estructural exige un enfoque multidimensional, con asignación de una importante cantidad de recursos financieros y humanos.

Algunos datos básicos pueden ilustrar la gravedad y urgencia de esta situación. Alrededor de 7.000.000 de habitantes viven en pueblos o parajes de tamaño inferior a 10.000 personas. En estos lugares cerca del 30% de la población adulta (+ 18 años) no terminó la educación primaria y solo el 20% de los habitantes tienen secundario completo. Cerca de la mitad de la matrícula primaria de niños aborígenes se concentra en esas poblaciones. Más del 25% de las personas viven en viviendas deficientes, cerca del 60% no tiene acceso a teléfono público cercano, casi el 100% no tiene acceso a red de gas y más del 15% vive en condiciones de hacinamiento (+ 3 personas por habitación). El acceso a otras infraestructuras es también muy reducido (agua potable, servicios cloacales y saneamiento, pavimento), la mayor parte de estas localidades tiene una estructura productiva agropecuaria y la presencia institucional es baja y limitada. Algunas de estas localidades no tienen gobierno propio porque no constituyen municipalidades.

Dado que esta situación afecta derechos básicos de millones de argentinos que viven en el país, el Estado Nacional tiene una obligación indelegable en el diseño y puesta en marcha de un programa de políticas y acciones que permitan transformar el actual escenario de pobreza y marginalidad en un proceso que mejore las condiciones de vida, las oportunidades productivas y laborales de amplias regiones del país. Cualquier estrategia que intente revertir la situación de pobreza territorial debe concebirse bajo la idea de instalar un proceso de construcción de nuevas condiciones; lo que requiere de una intervención articulada, complementaria y convergente pública (nacional y provincial), de la sociedad civil y regional local y del sector privado empresarial.

Los planes de emergencia deben ser una atribución del gobierno nacional, con acuerdo de las jurisdicciones involucradas en cada intervención. El órgano ejecutor será el Ministerio de Educación de la Nación, con participación del Consejo Federal de Educación en las instancias de planeamiento anual de las acciones y el monitoreo y control de las intervenciones.

En la reglamentación de la figura de la emergencia educativa deberán establecerse las modalidades de intervención, el tipo de financiamiento y los procedimientos administrativos que regirán las actividades que se implementen en este marco.

El financiamiento de las acciones corresponderá en su mayor parte al gobierno nacional, en línea con los objetivos planteados en el capítulo de financiamiento, pudiendo preverse una contraparte provincial, ya sea en el momento de las acciones o como compromisos de sustentabilidad posterior a la intervención de Nación.

Es importante diferenciar los planes de emergencia de las acciones generales del Ministerio de Educación de la Nación. La reglamentación de la figura y la flexibilidad administrativa a la que apunta será el primer paso para esta diferenciación.

Finalmente, debe promoverse instancias de participación de las jurisdicciones y el control externo sobre las acciones, debido al carácter extraordinario de los recursos y procedimientos que la figura de emergencia educativa puede habilitar. Con este fin, es importante que el financiamiento de las acciones esté claramente identificado en el presupuesto del Ministerio de Educación, pudiendo establecerse incluso un fondo específico.

En el marco de las metas propuestas en el presente Plan Decenal, se definen las siguientes acciones prioritarias para la implementación de planes de emergencia:

III.1. Erradicar el analfabetismo

En la Argentina, 760.000 personas son analfabetas absolutas. Este problema se concentra en las comunidades indígenas, en el ámbito rural y en las zonas urbanas de extrema marginalidad. Al respecto, el Plan se propone *erradicar definitivamente el analfabetismo de nuestro país en el 2016*.

III.2. Asegurar la cobertura de la escolaridad obligatoria en niños y jóvenes pertenecientes a pueblos indígenas.

La Argentina tiene aún una deuda histórica en materia de educación con sus pueblos originarios. Si bien se han realizado avances significativos en los últimos años, impulsados por nuevos marcos normativos donde se reconocen y encuadran las necesidades de este grupo poblacional – un indicador de ello es que el 94.5% de los niños y niñas indígenas entre 5 y 14 años asiste a un establecimiento educativo - subsiste aún una deuda pendiente en materia de la calidad de sus trayectorias y la oferta educativa disponible. Es necesario avanzar en políticas que permitan garantizar finalmente una educación de calidad que permita a este grupo completar la educación obligatoria y contribuya a preservar y fortalecer sus pautas culturales, su lengua, su cosmovisión e identidad étnica. Esta deuda es posible de saldar en el corto plazo con el acuerdo y consenso de todos los sectores vinculados a esta problemática.

El plan se propone al 2016:

Ampliar la oferta de los servicios de educación inicial, primaria y secundaria, de acuerdo a las necesidades y pautas culturales de niños, niñas y adolescentes indígenas - con especial atención en zonas rurales - para alcanzar tasas de acceso y escolarización con valores iguales o superiores a los registrados en el resto de la población sistema educativo.

Promover la creación de servicios educativos de 0 a 3 años de edad basados en una gestión comunitaria y que garanticen un abordaje intercultural.

Dotar de supervisores, directivos y docentes capacitados para el abordaje de una educación intercultural al 100% de las escuelas que atienden a este grupo de población.

III.3. Fomentar la finalización de la educación secundaria en la población adulta.

Un importante porcentaje de la población adulta no ha completado la educación obligatoria. Los datos del último censo de población muestran que casi 6 millones de argentinos de 19 a 45 años no lograron completar sus estudios secundarios. Distintas políticas que se han desarrollado en los últimos cinco años, en particular el Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (Plan Fines) apuntan a reparar esa deuda. El Plan Decenal *se propone como meta lograr que en 10 años, dos millones de jóvenes y adultos entre 19 y 45 años logren terminar el nivel secundario.* Para lograr este objetivo será necesario convocar a todos los organismos públicos, empresas, sindicatos y organizaciones sociales, para el desarrollo de proyectos específicos que permitan terminar la escuela secundaria a través de ofertas alternativas, acreditando saberes por experiencia y utilizando modalidades semipresenciales.

IV. Financiamiento del Plan.

El financiamiento del Plan Decenal tiene dos dimensiones que deben ser analizadas de manera conjunta. La primera se refiere a la estimación de los recursos necesarios para alcanzar las metas propuestas en el Plan, mientras que la segunda se concentra en la definición de los mecanismos de asignación y las fuentes de esos recursos.

Según las estimaciones vigentes, nuestro país se dirige a completar el periodo de implementación de la Ley de Financiamiento Educativo habiendo cumplido el objetivo de destinar el 6% del PBI a educación, ciencia y tecnología. Asimismo, la Ley de Educación Nacional ha fijado la meta de destinar este mismo porcentaje del PBI de manera exclusiva al sector educativo. De esta manera, la inversión educativa en la Argentina alcanzará un nivel histórico, no sólo respecto de su evolución sino también en la comparación regional.

Las estimaciones preliminares de los costos asociados al Plan indican que una inversión de esta magnitud, el 6% del PBI destinado exclusivamente a la educación, mantenida durante todo el periodo de implementación del Plan, permitiría financiar el conjunto de metas propuestas. Estas previsiones son consistentes con un escenario de crecimiento económico del 3% anual (variación del PBI)¹.

Para este fin, el Plan considera **declarar protegida la inversión educativa**, de manera que no pueda ser objeto de ajustes. Para hacer operativa esta protección se requiere el compromiso de todas las jurisdicciones: gobierno nacional, las 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para mantener la relación actual entre inversión educativa y gasto público total en cada jurisdicción.

El gobierno nacional deberá asumir la responsabilidad de controlar el cumplimiento de este compromiso. A tal fin, realizará acuerdos anuales con cada una de las jurisdicciones para establecer las prioridades de inversión y el aporte de cada nivel de gobierno. Para asegurar el cumplimiento del gobierno nacional, se establecerá una obligación durante el periodo de implementación del Plan, de aplicar el porcentaje de esfuerzo definido a los ingresos corrientes previstos anualmente en el presupuesto consolidado del Sector Público Nacional, para ser destinado a la educación².

La estructura del financiamiento de la educación argentina refleja la organización federal del país y el esquema descentralizado de su sistema educativo. La concurrencia de los dos niveles de gobierno también implica una distribución de responsabilidades en materia de inversión. Las jurisdicciones provinciales son responsables del financiamiento de la educación básica y superior no universitaria. El gobierno nacional, en cambio, es responsable de sostener el sistema universitario y

¹ Estas estimaciones son preliminares.

² La implementación de este objetivo podría prever situaciones de excepción para las jurisdicciones que se encuentren por encima de un nivel de esfuerzo elevado o que puedan justificar un esfuerzo extraordinario en los años previos al inicio del Plan por situaciones excepcionales.

también apoya la implementación de políticas en educación básica, donde tiene un rol compensador debido a las profundas desigualdades regionales.

Desde este punto de vista, el Plan asigna al gobierno nacional la responsabilidad de *liderar un aumento de la inversión educativa, que deberá ser como mínimo equivalente a la inversión actual en ciencia y tecnología, de manera de dar cumplimiento al objetivo de inversión educativa definido por la Ley de Educación Nacional*. La distribución de estos recursos entre las jurisdicciones provinciales tendrá tres fines principales: a) la reducción de las brechas educativas, b) la compensación de las desigualdades de inversión, y c) la generación de incentivos para un mayor esfuerzo financiero por la educación.

Estas tres dimensiones de las desigualdades provinciales tienen una estrecha relación e incluso se refuerzan. Son habitualmente las jurisdicciones que realizan una menor inversión educativa las que presentan mayores rezagos en los principales indicadores educativos. Asimismo, muchas veces estas jurisdicciones se ven obligadas a realizar importantes esfuerzos de inversión en relación a sus capacidades fiscales. Por lo cual, son estas diferencias en la capacidad fiscal las que finalmente provocan las brechas de inversión.

Finalmente, en cuanto a la participación de cada nivel de gobierno en la inversión educativa, si se cumplen las proyecciones de inversión y los compromisos establecidos, el gobierno nacional incrementaría su participación en el financiamiento de la educación. Al final del periodo aportaría un 40% de la inversión educativa consolidada, frente a un 60% de los gobiernos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Actualmente estos porcentajes se estiman en 30% y 70% respectivamente.

V. Monitoreo y Seguimiento del Plan.

El Plan Decenal de Educación establece metas concretas en materia educativa que la sociedad se propone cumplir al finalizar el período, en el año 2021. Los avances y dificultades para cumplir con estas metas deben ser objeto de monitoreo permanente tanto por parte de los organismos de ejecución como de la sociedad en general. Para ello, *el Plan contará con un instrumento de seguimiento y evaluación específico, complementario de las evaluaciones parciales que deben realizar cada una de las esferas incluidas en el plan.* Esta evaluación general tendrá una periodicidad bianual, con una evaluación más amplia en el 2016 y al cierre del mismo. El sentido de dicho instrumento será brindar informaciones y orientaciones que contribuyan a la mayor eficacia y eficiencia en la ejecución del Plan.

El sistema de monitoreo y evaluación se apoyará en los sistemas de información existentes y en las evaluaciones específicas que desarrollen los respectivos programas. Sin embargo, *será necesario mejorar y ampliar la cobertura de los sistemas de información para superar los serios déficits de información e indicadores que existen en la actualidad sobre universos de población clave para la política educativa, tales como primera infancia, educación especial, educación intercultural y bilingüe, educación superior, y otros. Asimismo, es necesario ampliar y mejorar la capacidad de los organismos públicos para producir y distribuir la información pertinente.*

El acuerdo y consenso logrado sobre el PDEA supone el compromiso de su cumplimiento y para ellos será necesario contar con un monitoreo que pueda dar información a toda la sociedad sobre los logros y limitaciones encontradas en el camino.

Los informes de seguimiento y evaluación del plan deberán ser remitidos al Congreso de la Nación y estar disponibles de las maneras más amplias posibles para los distintos organismos de la sociedad civil, universidades y otros actores de la comunidad educativa.

El sistema de monitoreo y evaluación del Plan estará acompañado por una estrategia integral de fortalecimiento de la capacidad de planificación y gestión de las administraciones educativas jurisdiccionales, que otorgará una particular importancia a la formación continua de los agentes públicos de la educación provinciales.



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2016 - Año del Bicentenario de la Declaración de la Independencia Nacional

Hoja Adicional de Firmas
Informe gráfico

Número:

Referencia: EX-2016-02264078-APN-DD#ME Anexo III Bases Plan Decenal

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 45 pagina/s.