

CIPPEC



políticas públicas
public policies

Programa de Educación
Área de Desarrollo Social

DOCUMENTO DE TRABAJO N°134

SEPTIEMBRE DE 2015

10 propuestas para mejorar la educación en la Argentina

CECILIA VELEDA | FLORENCIA MEZZADRA | AXEL RIVAS

Índice

Resumen ejecutivo.....	3
Agradecimientos	4
Introducción.....	5
1. Diagnóstico: aprendizajes insuficientes y desiguales	7
2. Políticas a sostener.....	11
3. Las propuestas	13
Generar las condiciones para la transformación	13
1. Consensuar y monitorear un plan decenal de educación	13
2. Reformular y usar estratégicamente un Sistema Nacional de Información y Evaluación Educativa.....	15
Apoyar la enseñanza	15
3. Poner a disposición de todos los docentes un sistema articulado de materiales de orientación a la enseñanza.....	16
4. Asesorar a las escuelas con mayores dificultades y aprovechar la experiencia de las escuelas y docentes más fuertes	16
Fortalecer a las escuelas como organizaciones que aprenden.....	17
5. Garantizar una formación especializada y reformar los concursos de acceso a los cargos jerárquicos.....	17
6. Crear una nueva carrera docente con cargos especializados.....	18
Implementar políticas para cada nivel educativo	18
7. Continuar con la expansión del nivel inicial y fortalecer la atención de la primera infancia .	18
8. Continuar con la extensión de la jornada en las escuelas primarias más vulnerables.....	19
9. Transformar la educación secundaria.....	19
Formación de excelencia para los docentes y los cuadros de conducción.....	20
10. Concebir una nueva política nacional de Formación Docente y de cuadros de conducción	20
4. ¿Cuánto cuestan las políticas educativas prioritarias más onerosas?	22
5. Compromiso e inspiración desde las clases dirigentes	27
Bibliografía	28
Anexo I. Costo de las políticas educativas prioritarias más onerosas utilizando PBI con año base 1993	30
Acerca de los autores	33

Resumen ejecutivo

Hacia finales de 2015, las elecciones iniciarán una nueva etapa política en la Argentina. El recambio de los equipos que trabajan en el gobierno nacional y en la mayoría de los gobiernos provinciales constituye un contexto privilegiado para alimentar el debate público sobre las prioridades de la política educativa. Este documento, centrado en el gobierno nacional y en la educación básica (niveles inicial, primario y secundario), constituye un aporte para el futuro.

Se sugieren 10 políticas: 1) consensuar y monitorear un plan decenal de educación; 2) reformular y usar estratégicamente un Sistema Nacional de Información y Evaluación Educativa; 3) poner a disposición de todos los docentes un sistema articulado de materiales de orientación a la enseñanza; 4) asesorar a las escuelas con mayores dificultades y aprovechar la experiencia de las escuelas y docentes más fuertes; 5) garantizar una formación especializada y reformar los concursos de acceso a los cargos jerárquicos; 6) crear una nueva carrera docente con cargos especializados; 7) continuar con la expansión del nivel inicial y fortalecer la atención de la primera infancia; 8) continuar con la extensión de la jornada en las escuelas primarias más vulnerables; 9) transformar la educación secundaria, y 10) concebir una nueva política nacional de formación docente.

También se precisa la inversión requerida para implementar progresivamente (entre 2016 y 2019) las 6 políticas con mayor peso presupuestario (expansión de la cobertura del nivel inicial, ampliación de la jornada extendida en el nivel primario, universalización y transformación de la educación secundaria, apoyo pedagógico a las escuelas, aumento del salario docente y transformación de la formación inicial), según 3 alternativas (de máxima, media y mínima), que suponen distintos modelos de implementación, cuyo análisis se desarrolla en detalle en un documento específico (Acuña, 2015). Como promedio para 2016-2019, **se estima que bajo un escenario macroeconómico moderado (crecimiento medio anual del PBI de 2,5%), las políticas educativas prioritarias más onerosas pueden demandar aproximadamente entre 0,72 y 1,36 puntos suplementarios del PBI con año base 2004** (o 0,92 y 1,76 puntos suplementarios del PBI con año base 1993), según el grado de ambición en la implementación.

El documento señala la importancia de que las clases dirigentes –comenzando por el presidente, pero incluyendo también a los gobernadores, legisladores y al resto de los líderes políticos; a los sindicatos docentes, los empresarios y los especialistas–, hagan de la educación una prioridad y que asuman su parte de responsabilidad en la profunda transformación en juego. **La complicada situación de la educación no se soluciona solo con medidas de política: es indispensable motorizar una transformación cultural, a través de una visión inspiradora que movilice a toda la sociedad.**

Agradecimientos

Esta es una versión enriquecida de un primer documento, publicado en 2014, a partir de las sugerencias de numerosos expertos del campo educativo. Agradecemos los aportes de Inés Aguerro, Eduardo Aguilar, Guillermina Alaniz, Manuel Álvarez Trongé, Claudia Balagué, Verona Batiuk, Jason Beech, Loreto Biehl, Esteban Bullrich, Lucio Castro, Gustavo D'Alessandro, Sergio España, Walter Grahovac, Max Gulmanelli, Graciela Krichesky, Juan José Llach, Néstor López, Ernesto Martínez, Alicia Merodo, Juan Monserrat, Nancy Montes, Ángela Oria, Daniel Pinkasz, Elida Rasino, Néstor Ribet, Claudia Romero, Roberto Souviron, Cora Steinberg, Juan Carlos Tedesco, Guillermina Tiramonti, Carlos Horacio Torrendel y María Inés Vollmer. De todos modos, este documento es responsabilidad exclusiva de sus autores.

Introducción

A fines de este año las elecciones iniciarán una nueva etapa política en la Argentina. El recambio de los equipos en el gobierno nacional y en la mayoría de los gobiernos provinciales constituye un contexto privilegiado para alimentar el debate público sobre las prioridades de la política educativa en el período que viene. Pese a los avances de las últimas décadas, el sistema educativo tiene por delante complejos desafíos. Buena parte de los alumnos no adquiere los conocimientos y competencias indispensables para una inserción social plena. Estos bajos niveles de aprendizajes están estancados desde hace años. Muchos alumnos faltan, repiten o abandonan la escuela. Por eso, **la difícil situación educativa de la Argentina debe transformarse en una cuestión prioritaria y decisiva.**

Es el momento de la justicia educativa. Es tiempo de profundizar los avances logrados, fortalecer a los educadores y priorizar las políticas de mejora de los aprendizajes de los alumnos. Ya no se trata solo de incrementar las tasas de escolarización, sino también de ampliar el acceso al saber. Es que tanto las posibilidades de desarrollo económico como la cohesión y la justicia social, la conciencia cívica y ambiental, la salud e incluso la seguridad pública, todas ellas dimensiones del bienestar social, pueden ser mejoradas con una educación de calidad. Desde el punto de vista individual, la educación puede potenciar el crecimiento personal y profesional, la capacidad productiva, la creatividad y la confianza propia.

Durante la última década se avanzó en garantizar las bases necesarias para mejorar la educación. Se sancionaron leyes muy importantes, se extendió la obligatoriedad del nivel secundario y el nivel inicial, se aumentaron la inversión y el salario docente, se crearon nuevos cargos docentes, se distribuyeron libros, computadoras y otros insumos importantes, y se atendió a las escuelas más vulnerables. Además, se consensuaron a nivel federal los núcleos de aprendizaje prioritarios (NAP) que cada alumno debe adquirir. Para apostar al futuro, también se extendió a cuatro años la formación inicial de los maestros y se reformuló su plan de estudios.

Es fundamental sostener muchas de estas políticas en los próximos años, pero no son suficientes. Porque **la difícil situación educativa responde también al malestar de la docencia.** Maestros y profesores reciben una formación insuficiente -desactualizada o desvinculada de las numerosas problemáticas que deben afrontar-, enseñan en soledad y no tienen oportunidades genuinas de desarrollo profesional durante su carrera. Además, sus salarios fluctúan junto con los vaivenes macroeconómicos y varían ampliamente según las provincias. Por todo esto, sufren un fuerte desprestigio en la sociedad. Y, sin embargo, **los docentes son determinantes**, ya que la calidad del aprendizaje depende en amplia medida de la calidad de la enseñanza.

El desafío en juego es tan relevante como complejo: la política educativa afecta a millones de personas -docentes, alumnos, familias-, exige establecer prioridades entre alternativas no siempre evidentes, tarda en mostrar sus efectos, debe ser sistémica y sostenerse en el largo plazo. Habrá que aprender del pasado, profundizar las buenas políticas nacionales vigentes y recuperar políticas provinciales eficaces, para propagarlas en el resto del país.

Este documento, centrado en el gobierno nacional y en la educación básica, propone algunos aportes en este camino. Se sugieren 10

políticas, organizadas en cinco estrategias: 1) consensuar un plan decenal con financiamiento y mejorar la información, como condiciones indispensables para el cambio; 2) generar dispositivos más cercanos y precisos de apoyo a la enseñanza; 3) conformar equipos docentes sólidos y

comunidades participativas en todas las escuelas; 4) concebir políticas específicas para cada nivel educativo, y 5) formar mejor a los docentes y a los cuadros de conducción del sistema educativo, como estrategia fundamental para una transformación más profunda a largo plazo.

Por otro lado, se precisa la inversión requerida para implementar progresivamente (de 2016 a 2019) las 6 políticas con mayor peso presupuestario de las 10 políticas seleccionadas, según 3 alternativas (de máxima, media y mínima), que suponen distintos modelos de implementación, cuyo análisis se desarrolla en detalle en un documento específico (Acuña, 2015).

Aunque varias de estas políticas son una atribución netamente provincial, el Ministerio de Educación de la Nación podría propiciarlas de diversos modos (aportar los recursos necesarios, proponerlas en los consejos técnicos pertinentes, favorecer los consensos en el Consejo Federal de Educación). El liderazgo nacional es indispensable para generar una transformación sistémica¹.

¹ El documento se centra en las políticas nacionales porque está principalmente dirigido a los candidatos presidenciales. Por otro lado, las universidades solo son consideradas en caso de ser afectadas por o copartícipes de determinadas políticas orientadas a la educación básica.

1. Diagnóstico: aprendizajes insuficientes y desiguales

Las evaluaciones nacionales e internacionales reflejan un diagnóstico muy preocupante sobre nuestra educación: en promedio, los alumnos aprenden poco; los niveles de fracaso escolar son muy elevados; existen grandes desigualdades según condición social, escuelas y provincias; el aprendizaje no es suficientemente valorado y los conflictos invaden las escuelas.

La última prueba del Programa Internacional para la Evaluación de los Estudiantes (PISA) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), de 2012, muestra que **gran parte de los alumnos no accede a los saberes indispensables para una inserción social plena**. En 2012, el porcentaje de alumnos con resultados inferiores al nivel básico era del 53,6% en lectura, 66,5% en matemática y 50,9% en ciencias (en Chile era del 33%, 51,5% y 34,5%, respectivamente); números que permanecieron invariables durante la última década.

Una mirada a la evolución de los resultados durante la última década también arroja un panorama desalentador. Según la evaluación de PISA, que comprende a los alumnos de 15 años (quienes, en su gran mayoría, cursan el nivel secundario), los aprendizajes no muestran mejoras entre 2000 y 2012. En cambio, sí hubo mejoras en las pruebas de nivel primario en las evaluaciones de LLECE-UNESCO: entre 2006 y 2013, la Argentina mejoró sus logros de aprendizaje en matemática y ciencias, aunque no en lectura. Esta mejora fue leve, por lo cual queda aún un gran espacio para seguir potenciando la educación primaria.

Gráfico 1. Resultados de aprendizaje estancados en un nivel bajo



Fuente: TERCE 2013, LLECE-UNESCO. PISA 2012, OECD. ONE 2010, DiNIECE, Ministerio de Educación de la Nación.

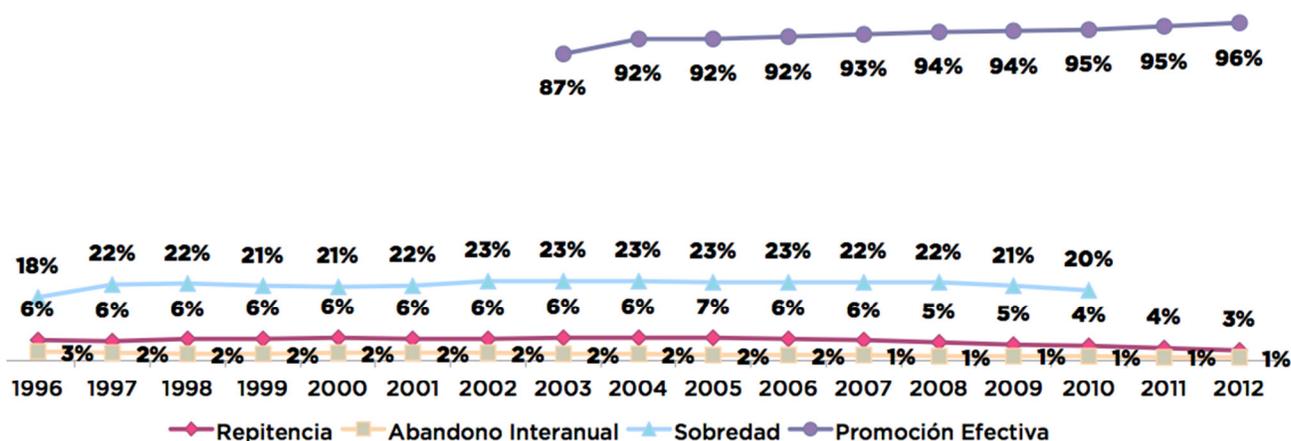
Si bien la Argentina avanzó en materia de equidad en los resultados, todavía es clara la deuda con los sectores sociales más desaventajados: mientras que entre 2000 y 2012 Brasil, Perú y Chile lograron grandes avances en los resultados de los alumnos del cuartil de menor nivel socioeconómico en PISA, en la Argentina las mejoras fueron muy leves. En la cima de la estructura social, el panorama tampoco es muy tranquilizador: en 2012, las escuelas de más alto nivel socioeconómico se desempeñaron al mismo nivel que las escuelas de más bajo nivel socioeconómico de la OCDE.

Además de ser insuficientes en promedio, las evaluaciones nacionales muestran que los resultados presentan fuertes desigualdades entre escuelas y provincias. Así, según los resultados del último Operativo Nacional de Evaluación (ONE) realizado en 2010, mientras que solo el 16,5% de los alumnos de sexto grado del nivel primario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) obtuvo resultados bajos en matemática, este porcentaje ascendió al 52,3% en Santiago del Estero.

Las debilidades en los aprendizajes explican, a su vez, las dificultades persistentes en las trayectorias escolares, es decir, el tránsito de los alumnos de un tramo a otro de la escolaridad. En el nivel primario, el porcentaje de alumnos que tiene una edad superior a la teórica (20,3% en 2010) se redujo solo moderadamente entre los extremos de la década pasada (unos 2 puntos porcentuales)².

En el nivel secundario, la tasa de sobreedad se incrementó (hasta llegar al 38,6% en 2010) y no se redujo el abandono (que de 2012 a 2013 fue de 8,6% en el ciclo básico y del 14,9% en el ciclo orientado). Así, según datos del Censo 2010, a los 17 años (edad teórica de finalización del nivel secundario) el 37,3% de los adolescentes ya no concurría a la escuela, el 29,6% asistía con sobreedad y solo el 33,1% asistía según la edad teórica³. Las elevadas tasas de sobreedad van a contrapelo de la investigación, que demuestra que la repitencia no soluciona las dificultades de aprendizaje y predice el abandono (Kit, Labate y España, 2006).

Gráfico 2. Itinerarios escolares interrumpidos: trayectoria primaria 1996-2012

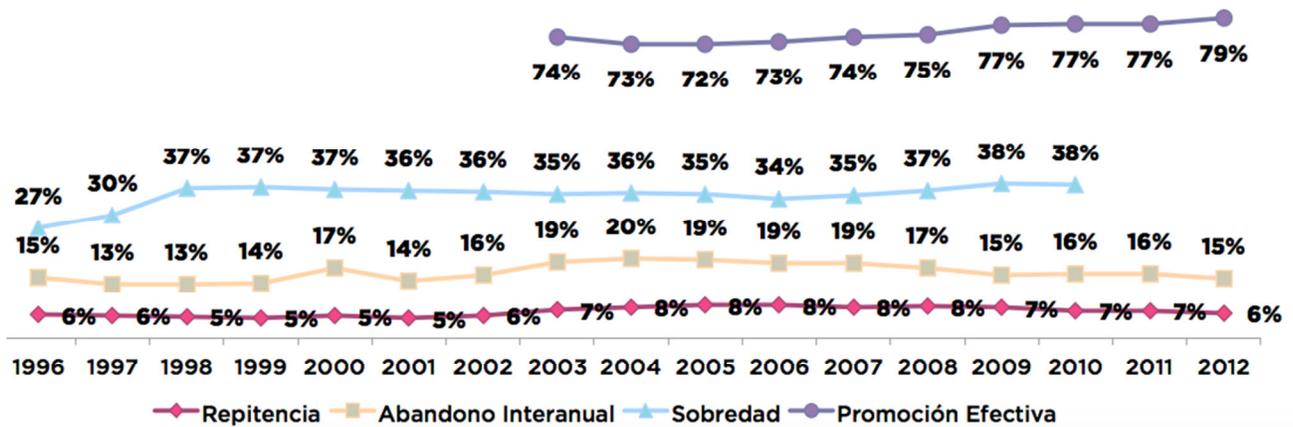


Fuente: DiNIECE, Ministerio de Educación de la Nación.

² La tasa de sobreedad refleja mejor el “fracaso escolar” que la tasa de repitencia, ya que condensa tanto la repitencia acumulada como el abandono temporario y la reinscripción posterior.

³ Fuente: CIPPEC, sobre la base de UIS-UNESCO e INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda, 2010.

Gráfico 3. Itinerarios escolares interrumpidos: trayectoria secundaria orientada 1996-2012



Fuente: DiNIECE, Ministerio de Educación de la Nación.

Estos balances reflejan problemas estructurales. Pese a las mejoras en los ingresos, las desigualdades y la exclusión social aún dificultan la tarea de la escuela. El conflicto social permea las aulas y resulta muy difícil dar clase. Según una encuesta oficial, **un 72,8% de los alumnos del nivel secundario vio cómo un compañero agredía físicamente a otro y un 27% vio a otro portar armas blancas a la escuela** (Ministerio de Educación de la Nación, 2013). La conflictividad escolar motivó la implementación de Ley para la Promoción de la Convivencia (2013), para abordar la problemática en las instituciones educativas.

La creciente segregación social entre las escuelas y el deterioro del prestigio de la escuela pública atentan contra la mejora de los aprendizajes, la cohesión social y la consolidación de valores democráticos comunes. Junto con la brecha social existente entre la educación pública y la privada, cuya expansión se incrementó desde hace varias décadas hasta alcanzar en 2013 al 28% de los alumnos, dentro de ambos sectores cada escuela se está transformando en un gueto social. De hecho, estudios recientes sugieren que la segregación entre el sector público y privado solo explicaría el 25% de la segregación total (Vázquez, 2012).

Un dilema crítico es el divorcio entre la cultura de la dispersión e intereses de las nuevas generaciones y el molde escolar tradicional. Las clases expositivas y repetitivas, el aprendizaje pasivo, la desconexión del mundo exterior o el bajo uso de las nuevas tecnologías son algunos rasgos de este molde anquilosado (Baquero, Diker y Frigerio, 2007). Además, las dificultades para retener a los jóvenes de sectores populares se explican por la matriz elitista de la escuela secundaria, expresada en la predominancia del saber abstracto, la excesiva cantidad de materias y docentes, y la desconexión con el mundo del trabajo (Tiramonti, 2012)

En este contexto, **los problemas que atraviesan a la docencia ocupan un lugar central.** La debilidad de la formación y la soledad en la que trabajan los docentes, combinados con amplios márgenes de decisión sobre los contenidos y métodos para priorizar, redundan en importantes

falencias y disparidades en la enseñanza⁴. Estas falencias, sumadas a una carrera con escasas oportunidades de desarrollo, salarios fluctuantes y aún insuficientes, menoscabaron la percepción social de la profesión docente.

Gráfico 4. Clima escolar problemático



Fuente: Relevamiento Cuantitativo sobre violencia en las escuelas desde la mirada de los alumnos 2010, DiNIECE y Observatorio Argentino de Violencia en las Escuelas. PISA 2012, OECD.

⁴ Por dar solo un ejemplo, un estudio reciente del INFD, basado en una muestra de ISFD de gestión estatal y privada de todas las provincias del país, muestra la débil preparación de los docentes para la enseñanza de la lectoescritura, base indispensable para todo aprendizaje posterior (Zamero, 2010).

2. Políticas a sostener

Pese al preocupante diagnóstico, varias políticas nacionales y provinciales implementadas durante la última década tuvieron efectos positivos en el sistema educativo, por lo cual sería clave sostenerlas y profundizarlas en los próximos años.

Aumento de la inversión y del salario docente

La Ley de Financiamiento Educativo (LFE) empujó un aumento en la inversión en educación como porcentaje del PBI: si se utiliza el PBI con año base 1993, el aumento entre 2005 y 2013 fue del 67,7% y alcanzó el 7,29% del PBI de 2013; mientras que si se utiliza el PBI con año base 2004, el aumento fue del 58,2% y alcanzó el 5,66% del PBI de 2013⁵. Este incremento habilitó una significativa y necesaria recomposición del salario real de los docentes, que entre diciembre de 2003 y diciembre de 2014 creció un 88,6% en términos reales. También se crearon nuevos cargos docentes, se distribuyeron libros, computadoras y otros insumos importantes, y se atendió a las escuelas más vulnerables.

Jerarquización de la formación docente

El Estado nacional dio un gran paso al afianzar su rol en materia de formación docente a través de la creación del Instituto Nacional de Formación Docente (INFD). Desde este organismo se fortalecieron las direcciones de educación superior de los ministerios provinciales, se mejoraron las condiciones materiales de los Institutos Superiores de Formación Docente (ISFD), se ofrecieron programas de formación de formadores de alta calidad, se elaboraron normativas fundamentales para los ISFD y se lideró la revisión curricular de la formación docente para los niveles inicial y primario. El INFD es una institución clave para generar mejores bases para la concertación federal y jerarquizar la política de formación docente.

Renovación de los contenidos educativos

A través de su Consejo Federal de Educación (CFE), la Argentina aprobó los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios (NAP), que definen los conocimientos y competencias esenciales que todo alumno debe lograr en cada año escolar para los niveles inicial, primario y secundario. En cuanto a los contenidos educativos, Educ.ar se transformó en un portal de referencia y su desarrollo fue acompañado por la creación de canales de TV educativos (Encuentro), de Ciencia y Tecnología (Tecnópolis) y para niños (Pakapaka).

Expansión del nivel inicial, jornada extendida en la primaria y reforma de la secundaria

Otro logro fue el avance de la inclusión en el nivel inicial. Los datos del censo 2010 muestran un aumento importante de la tasa de escolarización en los niños pequeños (que entre 2001 y 2010 pasó

⁵ Fuente: CIPPEC, sobre la base de CGECSE e INDEC, PBI con año base en 1993.

⁶ En mayo de 2014, el gobierno nacional recalculó la base del PBI y lanzó una nueva serie con año base en 2004, que reemplazó a la antigua serie con año base en 1993. Sin embargo, entre los aún expertos no existe consenso sobre cuál es la mejor medición.

del 39,1% al 55,1% para los de 3 y 4 años y del 78,8% al 91,4% para los de 5)⁷. En la educación primaria, en 2011 se inició la Política Nacional para la Ampliación de la Jornada Escolar: en 2013, un 10,7% de los alumnos asistía a escuelas de jornada completa o extendida. En la educación secundaria, se dispusieron fondos nacionales para implementar planes de mejora en todas las escuelas públicas y concentrar el trabajo de los docentes en menos instituciones. Aunque aún existen desafíos importantes, estas políticas sentaron las bases para ampliar y fortalecer la educación en los tres niveles educativos.

Incorporación de nuevas tecnologías

El Programa Conectar Igualdad inauguró una nueva etapa en la introducción de nuevas tecnologías de la información y la comunicación en el sistema educativo. Además de distribuir una computadora a cada estudiante y docente de las escuelas secundarias públicas y las escuelas técnicas de todo el país (unas 4 millones de netbooks), esta política trajo aparejados otros avances, como la expansión de la conectividad a numerosas escuelas, la renovación de los contenidos digitales y la capacitación docente.

Políticas provinciales destacadas

Junto con estas políticas nacionales, varias provincias implementaron sus propias y muy relevantes políticas. Por solo mencionar algunos ejemplos aislados, cabe citar la mejora integral de las condiciones laborales de los docentes en Santa Fe, la extensión de la jornada escolar del nivel primario en Río Negro, Mendoza y Córdoba, la designación de los docentes por cargo en el nivel medio en la CABA, la creación de un postítulo de especialización para directores y supervisores en Córdoba o la reforma curricular de los niveles inicial, primario y secundario en la Provincia de Buenos Aires.

⁷ El crecimiento de la cobertura fue particularmente fuerte en la sala de 4 años, que en 2012 alcanzaba a aproximadamente el 83,2% de los niños, mientras que la sala de 3 años solo comprendía al 42%.

3. Las propuestas

El gobierno nacional tiene los recursos y el liderazgo político-técnico para motorizar una transformación educativa profunda y sistémica, centrada en fortalecer los saberes, las competencias y las disposiciones de los docentes. **Un desafío crucial es el propio federalismo**, con un ministerio nacional con recursos y capacidades técnicas pero sin escuelas, y provincias con grandes atribuciones pero fuertes disparidades en sus necesidades, recursos fiscales, institucionalidad y capacidades técnicas.

Pese a que los gobiernos provinciales son los principales responsables de las políticas docentes, el gobierno nacional es clave para que los cambios necesarios ocurran en todo el sistema educativo. Este escenario exige una fina arquitectura para construir consensos. La Nación puede establecer, en acuerdo con las provincias, normas marco que instauren parámetros, guías y recomendaciones para que ellas los adapten a sus contextos. Las políticas nacionales del próximo gobierno deberían alimentarse de las mejores experiencias provinciales e internacionales recientes, para potenciarlas y difundirlas al resto del país.

Por otro lado, **la política educativa requiere un diálogo constante con los sindicatos docentes**. Es necesario establecer las condiciones necesarias para avanzar en los cambios propuestos en acuerdo con los sindicatos. Eso implica garantizar derechos laborales y un gran aumento salarial en el largo plazo, articulado con la transformación de la carrera docente y con mayor énfasis en las provincias de menores recursos. También sería fundamental invitar a otros actores políticos y sociales a la discusión sobre las políticas para la docencia, entre ellos a los legisladores, los expertos, los medios, las empresas y las organizaciones sociales.

Para avanzar en este desafiante camino, **aquí se sugieren 10 políticas, organizadas en cinco estrategias**: 1) consensuar un plan decenal con financiamiento y en mejorar la información, como condiciones indispensables para el cambio; 2) generar dispositivos más cercanos y precisos de apoyo a la enseñanza; 3) conformar equipos docentes sólidos en todas las escuelas, como factor clave de la mejora; 4) concebir políticas específicas para cada nivel educativo, y 5) formar mejor a los docentes y a los cuadros de conducción del sistema educativo, como estrategia fundamental para una transformación más profunda a largo plazo.

Aunque varias de estas políticas son una atribución netamente provincial, el Ministerio de Educación de la Nación podría propiciarlas de diversos modos (aportar los recursos necesarios, proponerlas en los consejos técnicos pertinentes, favorecer los consensos en el Consejo Federal de Educación). El liderazgo nacional es indispensable para generar una transformación sistémica.

Generar las condiciones para la transformación

Para iniciar un proceso de transformación y mejora, será clave clarificar el rumbo y contar con los indicadores necesarios para identificar logros y desafíos pendientes. No puede conducirse la política educativa sin un plan de largo plazo consensuado entre los distintos actores involucrados y sin la brújula que proporciona un buen sistema de información integral.

1. Consensuar y monitorear un plan decenal de educación

Acordar las principales metas educativas a través de un plan educativo nacional a diez años, como recientemente lo hizo Brasil (Ley 13.005 de 2014), es un medio fundamental para **jerarquizar prioridades, prever la inversión necesaria y alinear los esfuerzos de todos los actores del sistema educativo**, desde el gobierno hasta los docentes y las familias.

Para constituirse como instrumento rector del sistema educativo, no podría ser un plan del gobierno nacional de turno sino que debería ser consensuado con los gobiernos provinciales, el Congreso y los representantes de los diversos sectores de la sociedad (ONG, académicos, gremios, empresas, medios, familias, alumnos, etc.), para ser idealmente plasmado en una ley nacional que garantice su implementación más allá de una gestión de gobierno. Más aún, sería fundamental **conformar un Consejo de compromiso con la educación multisectorial, encargado de acompañar y monitorear la implementación del Plan Decenal de Educación**.

Dado que será necesario continuar aumentando la inversión para mejorar los salarios docentes y avanzar con políticas como las que se sugieren en este documento, el Plan Decenal debería incluir una previsión de los recursos requeridos. Según estimaciones propias, todas las políticas propuestas supondrían un costo incremental de, aproximadamente, entre 139.938 y 266.573 millones de pesos de diciembre 2014 –según las alternativas más y menos ambiciosas de implementación– durante el próximo período de gobierno (2016-2019).

En un escenario de crecimiento moderado de la economía (un 2,5% anual entre 2016 y 2019), el costo incremental anual promedio para el cuatrienio considerado representaría entre 0,92% y 1,76% del PBI si se utiliza el de año base 1993; y entre un 0,72 y 1,36% del PBI si se utiliza el año base 2004 (Acuña, 2015)⁸. Mientras que la Ley de Financiamiento Educativo (LFE) planteaba objetivos de inversión y ciertas metas educativas ligadas a estos, el Plan Decenal debería definir una cantidad acotada de metas educativas y, en función de ellas, la inversión necesaria.

De todos modos, sería deseable que **las definiciones presupuestarias contemplen cuatro dimensiones**:

a) Aumentar el porcentaje del gasto público total destinado a educación **con un esfuerzo adicional del gobierno nacional**, dado el peso del centralismo fiscal.

b) **Optar por un incremento proporcionalmente mayor de la inversión en educación básica frente a la educación superior universitaria** (que hoy representa el 65% del gasto educativo nacional), aunque toda la educación debe ser concebida como prioritaria para el desarrollo.

c) **Unificar, aumentar y distribuir con nuevos criterios** el Fondo Nacional de Incentivo Docente (FONID) y el Programa Nacional de Compensación Salarial Docente (FCS). Será clave priorizar a las provincias que pagan bajos salarios porque, aun con un alto porcentaje de su gasto destinado a la educación, tienen escasos recursos fiscales por habitante; y a los docentes que, por haberse especializado, pueden desarrollar nuevos roles en el sistema educativo (ver **propuesta 6**).

d) **Objetivar la asignación del resto de las transferencias a las provincias** (becas, equipamiento, libros, infraestructura, becas, comedores, etc.), y priorizar a las escuelas de más bajo nivel socioeconómico. Para ello, será indispensable contar con el sistema de información presentado en la **propuesta 2**.

⁸ Este valor representa la sumatoria de los costos de las políticas propuestas de máxima y de mínima. El estudio estimó el costo de cada política por separado, sin considerar que se implementarán todas las propuestas (no se consideran los costos agregados que supondría la implementación conjunta de las políticas).

2. Reformular y usar estratégicamente un Sistema Nacional de Información y Evaluación Educativa

Disponer de información integral digitalizada por escuela es una condición indispensable para la mejora educativa. Hoy, el desarrollo tecnológico permite tener disponible en línea todos los datos sobre todas las escuelas, los alumnos y los docentes, como ya lo hicieron Chile, Brasil, Colombia y la provincia de Santa Fe. En la Argentina, la política educativa actúa a ciegas, con información incompleta, desactualizada, desarticulada, recabada en papel y muy poco aprovechada. Existen, sin embargo, experiencias provinciales destacadas en la materia, como en el mencionado caso de Santa Fe, Mendoza o La Pampa.

Los procesos administrativos, que consumen buena parte del tiempo de los ministerios y de los directores de escuela, podrían agilizarse a través de internet. Podrían conocerse las características del ausentismo de docentes y alumnos para desarrollar intervenciones ajustadas a las problemáticas específicas. También, la relación entre la oferta (equipamiento, estado edilicio, alumnos por sección, cargos y horas de clase) y el nivel socioeconómico de los alumnos por escuela, para distribuir mejor los recursos. Incluso, podría relevarse la opinión de docentes, alumnos y familias sobre sus escuelas y la política educativa.

Pero **este sistema de información debería tener un foco pedagógico**. Es fundamental contar con indicadores actualizados y comparables en el tiempo sobre el aprendizaje y las trayectorias de los alumnos (repitencia, sobreedad, abandono). Con este objetivo, habría que asegurar evaluaciones censales regulares en los niveles primario y secundario, y hacer un uso estratégico de esos resultados. Desde el gobierno deberían elaborarse informes por escuela y sugerir estrategias de mejora, que luego deberían liderar los directores y acompañar los supervisores. Esto generaría un sistema de presión positiva por la mejora, con una responsabilidad compartida entre las autoridades y los actores escolares.

En esta vía, sería deseable promover una **cultura de la evaluación**, que active y articule instancias complementarias a las evaluaciones nacionales, como la evaluación sistemática de las propias políticas, la participación en otras evaluaciones internacionales de los aprendizajes de los alumnos, la autoevaluación sistemática de las escuelas y un mejor uso de la evaluación en el aula. Aunque hoy ocupa un lugar secundario, la evaluación tiene un enorme potencial para la mejora.

Dado que la información es un insumo indispensable para mejorar el aprendizaje, un desafío crítico en este plano radicará en la profesionalización de los cuadros técnicos para la producción de información y la evaluación del sistema educativo, a través de concursos abiertos y **dispositivos que preserven la rigurosidad, la transparencia y la independencia política en la publicación y uso de los datos**. Durante la última década, la institucionalización, calidad técnica y legitimación de los entes de información y evaluación fue uno de los grandes avances de la política educativa en otros países de la región, como Chile, Brasil, Colombia y México (Rivas 2015).

Apoyar la enseñanza

Acompañar la enseñanza a través del apoyo técnico a los docentes en ejercicio es fundamental para lograr cambios en el mediano plazo. Distintas modalidades de orientación, a través de materiales pedagógicos, monitoreo digital, asesoramiento centrado en las escuelas o nuevas formas de cooperación entre las escuelas podrían articularse y potenciarse mutuamente para mejorar las competencias pedagógicas.

3. Poner a disposición de todos los docentes un sistema articulado de materiales de orientación a la enseñanza

Las debilidades en la formación y capacidades de los docentes exigen una orientación más cotidiana y práctica de la enseñanza por parte del Estado, a través de materiales útiles para el aula. Estudios comparados recientes muestran que los países con resultados educativos bajos y desiguales, y con débiles capacidades docentes, lograron mejoras significativas en pocos años gracias a **una mayor orientación de la enseñanza**.

Es necesario acercar a los docentes materiales que sugieran actividades concretas, como lo hacen hoy ciertas publicaciones del mercado editorial, no siempre de la mejor calidad, fuertemente demandadas. En primer lugar, **sería deseable una ley nacional de libros escolares**, para institucionalizar una política continua en la materia, que comprenda una instancia permanente de evaluación técnica de los libros, la compra estatal anual de libros de texto y otros libros para distribución gratuita en las escuelas, y la participación de los docentes en la selección de los títulos. Bajo distintos modelos, México, Chile y Brasil se destacan en la región por haber sostenido este tipo de políticas desde hace décadas.

En segundo lugar, el Ministerio de Educación de la Nación podría elaborar o regular, articular y poner a disposición de los docentes un sistema de **materiales diversos con sugerencias concretas para la enseñanza, centrados en los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios (NAP)**. Estos materiales deberían basarse en los hallazgos de las investigaciones internacionales de punta sobre qué prácticas de enseñanza son más efectivas (por ejemplo, deberían promover el trabajo colaborativo entre alumnos con diversos niveles de aprendizaje en lugar de actividades diferenciadas para los alumnos con mayores necesidades).

Con distintas rutas para optar según el contexto y la formación, estos materiales podrían estar disponibles en un campus pedagógico nacional, como el creado recientemente en el marco del Programa Nacional de Formación Permanente. Desde esta plataforma podría realizarse un seguimiento constante del uso de los materiales en línea, para conocer mejor los usos y ofrecer alternativas en función de las necesidades de cada docente.

4. Asesorar a las escuelas con mayores dificultades y aprovechar la experiencia de las escuelas y docentes más fuertes

Una de las mayores debilidades de la política educativa es que, salvo algunas excepciones, trata a todas las escuelas por igual. El Sistema Nacional de Información Educativa permitiría elaborar una radiografía integral de cada escuela, para **concentrar el apoyo técnico en las que presenten indicadores más críticos** y aprovechar la experiencia de las escuelas más fuertes. Así, el Estado podría garantizar un acompañamiento técnico sistemático a las escuelas donde se concentran el fracaso escolar, los bajos niveles de aprendizaje y el ausentismo de docentes y alumnos.

Pero la mejora no puede generarse solo desde los ministerios de educación: es necesario **fortalecer los lazos horizontales en el sistema educativo, a través de la institucionalización de la cooperación entre escuelas y docentes**, con foco en las estrategias para mejorar los aprendizajes de los alumnos. Por ejemplo, podrían propiciarse desde la supervisión instancias permanentes de intercambio entre directores o asignarse recursos para que las escuelas débiles se asocien

voluntariamente con las más fuertes, como se hizo con excelentes resultados en el Estado de Ontario-Canadá o la red de escuelas de la RATL (en inglés *Raising Achievement Transforming Learning*, que significa alcanzando los logros, transformando el aprendizaje).

A su vez, cabría explorar la posibilidad de potenciar e institucionalizar la colaboración entre docentes dentro de cada escuela, a través de la filmación, observación y análisis de clases. Como lo plantea Michael Fullan (2011), es clave transformar la cultura educativa, caracterizada por el aislamiento de cada docente en su aula, para propiciar el trabajo colaborativo (que favorece la producción y circulación de conocimiento) y los aprendizajes mutuos e involucra a todos los docentes en la tarea de mejorar día a día sus prácticas. Los verdaderos sistemas educativos son comunidades de aprendizaje, basados en el compromiso compartido con la tarea educativa.

Fortalecer a las escuelas como organizaciones que aprenden

El ejercicio de la docencia no puede concebirse de manera individual, ignorando las condiciones institucionales en las que se desarrolla. Para lograr una transformación educativa profunda, será crucial mejorar las condiciones organizacionales de las escuelas, con la intención de consolidar equipos de trabajo variados y potenciar el liderazgo pedagógico.

5. Garantizar una formación especializada y reformar los concursos de acceso a los cargos jerárquicos

Con amplia coincidencia, la literatura internacional indica que **los directores y supervisores de escuela son actores clave para la mejora de los aprendizajes** (OREALC-UNESCO, 2014b). Sin embargo, en la Argentina el ascenso a estos cargos se define por la antigüedad y las capacitaciones acumuladas, o por concursos de oposición que no evalúan las múltiples capacidades requeridas.

La **formación especializada a través de un posgrado anual** (sugerencia 10), como fue implementada en Córdoba y como lo vienen desarrollando ciertas universidades e instituciones no gubernamentales, constituye un factor fundamental para mejorar los procesos de selección. Si se combinan teoría y práctica, trabajo en equipo y en territorio, esta formación podría ser exigida como parte de los concursos de ascenso y quedar atada a un reconocimiento salarial para los directores y supervisores en ejercicio, que sea financiado por el gobierno nacional (**sugerencia 1**). Incluso, durante los primeros años de ejercicio se podría implementar un sistema de mentorazgo con directores/supervisores experimentados de la zona.

Junto con el posgrado, sería deseable **reformular los concursos de ascenso**. Además de ser evaluados por sus antecedentes laborales y su desempeño en un examen escrito, los candidatos con mayor puntaje deberían elaborar un diagnóstico y un **proyecto educativo específico para cada escuela**, para poder evaluar en forma contextualizada a los candidatos. Junto con las entrevistas personales, se podrían exigir actividades relacionadas con el rol directivo (elaborar un proyecto, observar una clase y darle una devolución al docente o analizar planificaciones, o incluso realizar residencias cortas, de un par de semanas cada una). En el caso de los supervisores, los concursos podrían ser similares, pero aplicados a cada contexto territorial específico.

En forma complementaria, se podría elaborar un marco referencial nacional para la función directiva y de supervisión, que formule ciertas claves para el buen ejercicio de cada uno de estos roles y que funcione como criterio para seleccionar a los candidatos y como referencia para la

práctica. Una alternativa ambiciosa por su complejidad política sería la designación a término de los cargos jerárquicos, y exigir una reválida a los cinco años (Mezzadra y Bilbao, 2011).

6. Crear una nueva carrera docente con cargos especializados

En la actualidad, la carrera docente no distingue ni aprovecha la experiencia de los docentes más potentes o con alguna formación específica. Esto trae serios problemas de motivación, no favorece la especialización y limita la coformación entre colegas. En muchos sistemas educativos –como Cuba, Singapur, Canadá e incluso de manera incipiente en Chile y Colombia– existen oportunidades de especialización para los docentes, que asumen roles de formación de colegas (estudiantes, docentes noveles y docentes en general), en la coordinación de proyectos institucionales o en la formación docente continua.

Para ello, sería necesario crear una carrera con cargos que requieran especialización o mayor experiencia (especialista curricular en cada ciclo y área de enseñanza, formador de docentes noveles, docente alfabetizador y docente comunitario, entre otros), a los que se debería acceder a través de un concurso riguroso basado en una formación previa garantizada por el Estado, y a los cuales se debería reconocer con un plus salarial. **Estos nuevos perfiles, que sin abandonar el aula podrían coordinar otras actividades de formación, permitirían dinamizar la carrera profesional y a la vez fortalecer a las escuelas.**

Implementar políticas para cada nivel educativo

Junto con las políticas transversales sugeridas en las tres estrategias precedentes, ciertas políticas deberían atender la especificidad de cada nivel educativo.

7. Continuar con la expansión del nivel inicial y fortalecer la atención de la primera infancia

Empezar más temprano previene el fracaso escolar y genera mayores capacidades para el aprendizaje futuro. Aquí comienza el derecho a la educación y, pese a esto, en la actualidad los sectores más pobres reciben una débil acogida del Estado en sus primeros años de vida. Chile, Colombia, Uruguay, y más recientemente Brasil, pusieron en marcha políticas integrales de atención de la primera infancia. En esta materia, la Argentina enfrenta el **doble desafío de ampliar la oferta y mejorar la calidad de la educación y el cuidado.**

El Estado debe construir aulas y escuelas para garantizar la oferta universal de la sala de 4 años (que en 2012 cubría al 83,2% de los niños) y la de 3 años (que en 2012 cubría al 42% de los niños), y así extender la educación de los sectores populares. Pero el acceso masivo debería ir acompañado de la adquisición de aprendizajes valiosos, que faciliten el tránsito y el desempeño en el nivel primario. Sin embargo, como sucede en el resto de la educación básica, el nivel inicial tiene importantes desafíos pendientes en cuanto a la calidad de la enseñanza y el aprendizaje, cuyo abordaje es el objeto de las políticas hasta aquí presentadas⁹.

⁹ Un estudio reciente basado en observaciones de clases en 67 jardines de infantes de varias jurisdicciones del país muestra que las actividades pedagógicas ocupan la mitad o que menos de las 3 horas de la jornada escolar, son rutinarias

También es crucial fortalecer la atención de los primeros años (de los 45 días hasta los 2 años inclusive), para lo cual deberá articularse un abanico integral de políticas, que comprenden desde la atención del embarazo y el nacimiento hasta las transferencias monetarias, pasando por las licencias por maternidad y paternidad o la atención de la salud y la nutrición. Estas políticas son desarrolladas en profundidad en un documento específico sobre esta temática (Repetto, Veleda, Mezzadra, Díaz Langou y Aulicino, 2014).

En lo referido a las instituciones de cuidado, será indispensable contar con un fuerte apoyo nacional para coordinar y complementar el trabajo disperso de las organizaciones sociales, los municipios y las provincias, actualmente a cargo de los centros de cuidado infantil. Es clave mapear la oferta disponible, regular y mejorar las condiciones materiales de las instituciones existentes (aproximadamente 5.490, según Rozengardt, 2014), y expandir la oferta de servicios en los contextos más vulnerables.

8. Continuar con la extensión de la jornada en las escuelas primarias más vulnerables

La extensión de la jornada escolar puede ser una oportunidad privilegiada para repensar a fondo el proyecto de las escuelas, renovar las estrategias de enseñanza y conducir a los alumnos hacia nuevos mundos. En los contextos vulnerables, más horas de clase son necesarias para garantizar el acceso a los saberes fundamentales, ofrecer actividades como las artes, los deportes, los idiomas o las nuevas tecnologías, además de ampliar el tiempo de cuidado de los niños para favorecer la inserción laboral de los padres. A su vez, la extensión de la jornada habilita horas institucionales para los docentes, sin alumnos a cargo, para planificar, evaluar y trabajar en equipo.

Países de la región como Chile, Uruguay, Venezuela y Cuba tienen una trayectoria asentada en esta política desde hace más de una década, mientras que México la implementa desde 2007. En la Argentina, varias provincias cuentan con políticas interesantes en la materia, como la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Río Negro, Mendoza o Córdoba.

A nivel nacional, en 2011 se inició la Política Federal de Ampliación de la Jornada Escolar, pero resta avanzar más decididamente, contemplando **cinco condiciones centrales:** (1) que el Ministerio de Educación de la Nación participe en el financiamiento de los cargos docentes (en la actualidad solo financia la infraestructura y el equipamiento) ya que, de lo contrario, la jornada extendida se desarrollará únicamente en las provincias con mayor capacidad fiscal; (2) que se implemente en todo el nivel primario (no únicamente en el segundo ciclo, como hasta ahora), y (3) que se incorporen ante todo las escuelas más desfavorecidas (criterio que no ha primado en todos los casos); (4) avanzar en implementar la jornada completa (no extendida) en los contextos más críticos y (5) que se establezcan definiciones curriculares obligatorias (entre ellas, el inglés como lengua extranjera) y otras optativas para las horas suplementarias, ya que de otro modo tanto la pertinencia como la calidad de las propuestas pedagógicas de las escuelas pueden ser muy desiguales. Un gran riesgo de esta política, muy compleja, es realizar el enorme esfuerzo presupuestario que supone implementarla sin que gran cosa cambie (Veleda, 2013).

9. Transformar la educación secundaria

y desactualizadas, y carecen de correlato con los mandatos de la Ley de Educación Nacional y los Núcleos de Aprendizajes Prioritarios (NAP) (Batiuk, en prensa).

Además de garantizar la universalización del acceso a la educación secundaria, el desafío más complejo es lograr que los alumnos quieran y necesiten ir a la escuela: no es solo una cuestión de construir nuevas escuelas, sino de reformularlas, porque **los adolescentes no le encuentran sentido, repiten y aprenden poco en las escuelas actuales**. El objetivo central es revertir la tendencia selectiva del nivel. Para ello, se requieren al menos, seis componentes: 1) designar a los docentes por cargo y no por hora cátedra, para que tengan tiempo suficiente para reunirse, planificar, implementar proyectos y atender a los alumnos más necesitados; 2) superar la naturaleza enciclopedista del curriculum, para fortalecer la enseñanza de los NAP desde las distintas materias vigentes, en lugar de optar por la conflictiva e improbable reducción de la cantidad de materias; 3) modificar el régimen académico, para que ofrezca alternativas para el pasaje de los alumnos de un año al otro, con ciertas materias nodales de acreditación anual obligatoria y otras de acreditación más flexible, para limitar la repitencia; 4) mejorar la formación en competencias laborales, que les permita a los estudiantes entusiasmarse con su futuro a través de una vinculación concreta con el mundo del trabajo, la producción, la ciencia y la tecnología; 5) financiar proyectos pedagógicos que tengan sentido para los alumnos, como tutorías, uso innovador de las TIC, vínculos con el mundo del trabajo, etc., y 6) potenciar el programa Conectar Igualdad, o el acceso a internet, el mantenimiento de las computadoras, la formación y el acompañamiento técnico a los docentes.

En forma complementaria, se podría avanzar progresivamente con modelos más ambiciosos e innovadores de transformación de la educación secundaria, comenzando por las escuelas con peores resultados. En estos casos, se podrían crear escuelas de jornada completa, con equipos directivos concursados a término y con fuerte compromiso social, liderazgo pedagógico y posibilidad de designar cierta cantidad de docentes para fortalecer innovación; un curriculum centrado en proyectos, temas y problemas, que tienda puentes entre materias; agrupamientos variables según proyectos y actividades, e incluya un intensivo uso de la tecnología. Modelos experimentales como este ya fueron implementados en el Estado de Ceará (Brasil), también en las escuelas EMEM históricas de la CABA¹⁰, y en las nuevas escuelas secundarias del Programa Avanzado (ProA) de nivel secundario en Educación en Tecnologías de la Información y la Comunicación, implementado desde 2014 en Córdoba.

Formación de excelencia para los docentes y los cuadros de conducción

10. Concebir una nueva política nacional de Formación Docente y de cuadros de conducción

La apuesta de transformación más profunda y compleja radica en una mejora sustantiva de la formación inicial de los docentes, y en la especialización de los funcionarios con cargos de conducción en el sistema educativo. Construir cimientos sólidos desde la formación inicial es una condición irremplazable para garantizar que todos los nuevos docentes sean excelentes. Dada la dificultad política para reformar una gran cantidad de instituciones a cargo de la formación inicial de los docentes (en la actualidad existen más de 1.300 institutos de formación docente y 65

¹⁰ En 1990, estas escuelas fueron creadas en los contextos más vulnerables de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Contaban con un régimen particular en varias dimensiones del funcionamiento institucional: no solo el diseño curricular y las normas de convivencia eran distintos sino que los directores y docentes eran seleccionados por fuera del estatuto del docente y recibían una intensiva formación en servicio por parte de asesores pedagógicos específicos (Llinás 2004).

universidades), resulta clave contar con una ley que exprese los consensos en la materia e institucionalice los cambios en el largo plazo.

Esta ley podría definir un plan de apoyo y reorganización de la oferta de la formación en función de las necesidades del sistema, estipular becas de estudio para estudiantes destacados en las mejores instituciones del país, potenciar la formación en la práctica profesional y establecer un **examen de habilitación para el ingreso a la profesión**, entre otras dimensiones. Este último sería un componente central, ya que permitiría prestigiar la profesión y regular el currículum, el perfil del docente y las metas de formación de los Institutos Superiores de Formación Docente. En América Latina, Chile y Brasil cuentan con exámenes optativos de finalización de estudios.

En cuanto a los cuadros de conducción del sistema educativo –desde los docentes especializados (propuesta 7), pasando por los directores de escuela, los supervisores, los profesores de institutos de formación docente, hasta los funcionarios de los ministerios de educación de las provincias– podrían ser fortalecidos con la creación de una Escuela de Conducción Educativa que, como parte del INFD, desarrolle posgrados de especialización.

Este instituto podría ofrecer, en algunos casos en forma directa y en otros en articulación con las universidades, posgrados de alta calidad para cada uno de los cuadros jerárquicos. En el mediano plazo podrían, incluso, ser exigidos como parte de los concursos de acceso a los cargos. Esta es una apuesta estratégica y de bajo costo para el federalismo argentino.

4. ¿Cuánto cuestan las políticas educativas prioritarias más onerosas?

Para analizar la viabilidad fiscal de las recomendaciones, se analizaron los costos de implementar progresivamente (entre 2016 y 2019) las 6 políticas con mayor peso presupuestario entre las 10 políticas sugeridas según 3 alternativas (de máxima, media y mínima)¹¹. El ejercicio contempla, en los casos en que se consideró necesario y factible, opciones de máxima, media y mínima, que suponen distintos grados de ambición en la implementación.

Se estimó el costo de cada política por separado manteniendo el resto constante, sin asumir la implementación conjunta de las propuestas. En la mayoría de los casos (excepto para la implementación de la jornada escolar extendida y el fortalecimiento de la formación inicial) se mantuvo la organización vigente de la oferta educativa (alumnos por establecimiento, alumnos por sección, docentes por alumno y directivos por alumno, entre otros). Por otro lado, se proyectó una implementación gradual y lineal de las metas (con la excepción del aumento salarial).

Los costos estimados corresponden a los recursos incrementales requeridos para alcanzar las metas, por sobre la inversión actual. Para realizar la estimación, se utilizaron precios en pesos de diciembre de 2014. A falta de un índice de inflación oficial veraz, se optó por utilizar el índice calculado por el Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA) hasta 2013 y, en adelante, la inflación estimada por el Programa de Desarrollo Económico de CIPPEC.

Por último, para dimensionar el costo de las metas se utilizó el PBI con año base 2004 y con año base 1993. Las proyecciones de crecimiento real del PBI utilizadas durante el período de análisis (2016-2019) se obtuvieron de estimaciones realizadas por el Programa de Desarrollo Económico de CIPPEC: crecimiento promedio de -1% en 2014, 1% en 2015, 2,5% en 2016 y 3% en 2017, 2018 y 2019¹².

Las **tablas 1, 2 y 3** presentan el costo incremental estimado de cada una de las políticas de los conjuntos de metas de máxima, media y mínima como porcentaje del PBI con año base 2004 (en el **Anexo I** se pueden encontrar tres tablas análogas pero en función del PBI con año base 1993).

¹¹ Para resultados más detallados ver Acuña (2015).

¹² Estas estimaciones buscan presentar un escenario base, donde el crecimiento de la economía es moderado. Además de este escenario, el Programa de Desarrollo Económico de CIPPEC también realizó proyecciones macroeconómicas más pesimistas y optimistas (Castro y Agosto, 2014).

Tabla 1. Costo incremental anual del conjunto de metas de máxima como proporción del PBI año base 2004. 2016-2020

Propuestas de máxima	Costo en % del PBI (año base 2004) estimado					
	2016	2017	2018	2019	2020	Promedio 2016-2019
1. Nivel inicial: expansión	0,21%	0,27%	0,34%	0,39%	0,26%	0,30%
Jardín maternal con 15% de cobertura	0,07%	0,10%	0,12%	0,14%	0,10%	0,11%
Sala de 3 universal	0,11%	0,14%	0,17%	0,20%	0,12%	0,16%
Sala de 4 universal	0,03%	0,04%	0,04%	0,05%	0,03%	0,04%
2. Nivel primario: jornada completa con infraestructura de máxima para el 30% del nivel primario estatal¹	0,24%	0,30%	0,35%	0,39%	0,22%	0,32%
3. Nivel secundario: universalización y reforma	0,12%	0,16%	0,20%	0,24%	0,17%	0,18%
Secundaria universal	0,09%	0,10%	0,12%	0,13%	0,06%	0,11%
Planes de mejora en toda secundaria de gestión estatal ²	0,03%	0,06%	0,08%	0,11%	0,11%	0,07%
4. Apoyo pedagógico integral a las escuelas³	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,01%	0,03%
5. Aumento salarial real (en promedio, 20% para una mitad y 10% para la otra)	0,14%	0,29%	0,42%	0,56%	0,54%	0,35%
6. Fortalecimiento de la formación docente inicial⁴	0,18%	0,18%	0,17%	0,17%	0,11%	0,18%
Costo total	0,93%	1,23%	1,51%	1,79%	1,32%	1,36%

Notas: ¹ Extender 4 horas el tiempo de enseñanza contemplando la construcción y el equipamiento de edificios escolares nuevos con la misma organización educativa promedio que las escuelas existentes.

² Incluye la incorporación de hs. institucionales, cargos de tutor y financiamiento para proyectos institucionales.

³ Dos años de capacitación paga para los docentes del 25% del alumnado que asiste a las escuelas de gestión estatal con peores indicadores en trayectorias escolares y calidad educativa. Dos trimestres para el resto de los docentes de escuelas públicas.

⁴ Construcción de 90 edificios exclusivos para formación docente, nombramiento de coordinadores de investigación, 6 hs. institucionales para formadores y ambiciosas becas para el 50% de los alumnos y el 75% de los formadores.

Fuente: CIPPEC, en Acuña (2015).

Tabla 2. Costo incremental anual del conjunto de metas de media como proporción del PBI año base 2004. 2016-2020

Propuestas de media	Costo en % del PBI (año base 2004) estimado					
	2016	2017	2018	2019	2020	Promedio 2016-2019
1. Nivel inicial: expansión	0,14%	0,18%	0,22%	0,26%	0,17%	0,20%
Jardín maternal con 10% de cobertura	0,03%	0,05%	0,06%	0,08%	0,06%	0,06%
Sala de 3 con 80% de cobertura	0,07%	0,09%	0,11%	0,13%	0,08%	0,10%
Sala de 4 universal	0,03%	0,04%	0,04%	0,05%	0,03%	0,04%
2. Nivel primario: jornada extendida o completa para el 30% del nivel primario estatal ¹	0,14%	0,17%	0,21%	0,24%	0,15%	0,19%
3. Nivel secundario: universalización y reforma	0,12%	0,16%	0,20%	0,24%	0,17%	0,18%
Secundaria universal	0,09%	0,10%	0,12%	0,13%	0,06%	0,11%
Planes de mejora en toda secundaria de gestión estatal ²	0,03%	0,06%	0,08%	0,11%	0,11%	0,07%
4. Apoyo pedagógico integral a las escuelas ³	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,01%	0,03%
5. Aumento salarial real (en promedio, 15% para una mitad y 10% para la otra)	0,12%	0,24%	0,36%	0,47%	0,45%	0,30%
6. Fortalecimiento de la formación docente inicial ⁴	0,14%	0,14%	0,14%	0,14%	0,09%	0,14%
Costo total	0,69%	0,93%	1,16%	1,38%	1,05%	1,04%

Notas: ¹ El promedio entre la propuesta de máxima y de mínima.

² Incluye la incorporación de hs. institucionales, cargos de tutor y financiamiento para proyectos institucionales.

³ Dos años de capacitación paga para los docentes del 25% del alumnado que asiste a las escuelas de gestión estatal con peores indicadores en trayectorias escolares y calidad educativa. Dos trimestres para el resto de los docentes de escuelas públicas.

⁴ Construcción de 75 edificios exclusivos para formación docente, nombramiento de coordinadores de investigación, 6 hs. institucionales para formadores y ambiciosas becas para el 40% de los alumnos y el 60% de los formadores.

Fuente: CIPPEC, en Acuña (2015).

Tabla 3. Costo incremental anual del conjunto de metas de mínima como proporción del PBI año base 2004. 2016-2020

Propuestas de mínima	Costo en % del PBI (año base 2004) estimado					
	2016	2017	2018	2019	2020	Promedio 2016-2019
1. Nivel inicial: expansión	0,07%	0,09%	0,11%	0,12%	0,08%	0,09%
Sala de 3 con 60% de cobertura	0,04%	0,05%	0,06%	0,07%	0,05%	0,06%
Sala de 4 universal	0,03%	0,04%	0,04%	0,05%	0,03%	0,04%
2. Nivel primario: jornada extendida con infraestructura de mínima para 30% del nivel primario estatal ¹	0,03%	0,05%	0,07%	0,09%	0,07%	0,06%
3. Nivel secundario: universalización y reforma	0,12%	0,16%	0,20%	0,24%		0,18%
Secundaria universal	0,09%	0,10%	0,12%	0,13%	0,06%	0,11%
Planes de mejora en toda secundaria de gestión estatal ²	0,03%	0,06%	0,08%	0,11%	0,11%	0,07%
4. Apoyo pedagógico integral a las escuelas ³	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,01%	0,03%
5. Aumento salarial real (10%)	0,10%	0,19%	0,29%	0,37%	0,36%	0,24%
6. Fortalecimiento de la formación docente inicial ⁴	0,11%	0,11%	0,11%	0,11%	0,07%	0,11%
Costo total	0,46%	0,64%	0,80%	0,96%	0,77%	0,72%

Notas: ¹ Añadir 1 hora más de clase para el primer ciclo y 2 horas para el segundo ciclo contemplando no la construcción y equipamiento de edificios escolares nuevos sino de aulas nuevas en unidades educativas ya existentes.

² Incluye la incorporación de hs. institucionales, cargos de tutor y financiamiento para proyectos institucionales.

³ Dos años de capacitación paga para los docentes del 25% del alumnado que asiste a las escuelas de gestión estatal con peores indicadores en trayectorias escolares y calidad educativa. Dos trimestres para el resto de los docentes de escuelas públicas.

⁴ Construcción de 60 edificios exclusivos para formación docente, nombramiento de coordinadores de investigación, 5 hs. institucionales para formadores y ambiciosas becas para el 30% de los alumnos y el 50% de los formadores.

Fuente: CIPPEC, en Acuña (2015).

En suma, como promedio para 2016-2019, se estima que bajo un escenario macroeconómico moderado (crecimiento medio anual del PBI de 2,5%), las políticas educativas prioritarias más onerosas pueden demandar aproximadamente entre 0,72 y 1,36 puntos suplementarios del PBI con año base 2004 (o 0,92 y 1,76 puntos suplementarios del PBI con año base 1993), según el grado de ambición en la implementación. Esto implica, en promedio para el cuatrienio considerado, una inversión consolidada de 6% a 6,65% del PBI con año base 1993 (en 2013 se invertía un 5,66%). Estos últimos porcentajes son menores si se utiliza el PBI con año base 2004, de 7,73% a 8,57%, respectivamente (a partir de un gasto de 7,29% en 2013).

El aumento de la inversión educativa consolidada como porcentaje del PBI requerido en el período analizado (20,9% en el conjunto de máxima) pareciera razonable al considerar que es similar al que se ha realizado en el período reciente (entre 2010 y 2013, el aumento fue del 20,8% con año base 2004 y del 24,1% con PBI año base 1993). Sin embargo, un mismo aumento porcentual puede ser más difícil de alcanzar cuando el punto de partida es más alto y más aún si el crecimiento de la economía es más moderado.

Las políticas que exigirán mayor inversión continuarán siendo las que están ligadas al incremento del salario docente y expansión del sistema (universalización de la sala de tres y de la educación secundaria, y expansión de la jornada escolar). Es esperable que la agenda del próximo período de

gobierno comprenda tanto estas acciones “incrementales” indispensables, como otras políticas menos costosas pero igualmente necesarias para la mejora de la calidad educativa (como la mejora del sistema de información y evaluación o el fortalecimiento de los cargos jerárquicos, por mencionar solo dos ejemplos).

Estas estimaciones son solo un ejercicio que permite dimensionar el peso relativo de ciertas políticas relevantes. La paleta de políticas seleccionadas puede ampliarse, reducirse, combinarse o implementarse en horizontes temporales más prolongados. Lo que es indudable es que la proyección de la inversión requerida es ineludible para considerar la viabilidad fiscal de las políticas. Para fortalecer la viabilidad de la agenda propuesta y propiciar una mayor justicia distributiva entre las provincias, será clave que una mayor proporción de la inversión sea afrontada por el gobierno nacional. Esta es la única manera, también, de generar una mayor justicia distributiva que tienda a reducir las enormes brechas de todo tipo que distancian hoy a las provincias.

5. Compromiso e inspiración desde las clases dirigentes

La complicada situación de la educación no se soluciona solo con medidas de política: **es indispensable motorizar una transformación cultural** a través de una visión inspiradora que movilice a toda la sociedad. La educación debe ser erigida como valor máximo, para generar un cambio de expectativas en los actores del sistema educativo y **articular los compromisos necesarios** para el profundo cambio en juego.

Como ocurrió en la etapa fundacional, **será fundamental construir una nueva misión para la educación**, acorde a los desafíos actuales, para motivar a los docentes en este camino. Esta misión podría centrarse en la formación de sujetos capaces de actuar libremente en diversas esferas de la vida personal y social: la inclusión no puede restringirse a la asistencia de los alumnos a las escuelas, el objetivo debe ser su inclusión en el conocimiento. A diferencia de la etapa fundacional, cuando el acceso al saber supuso imposición cultural (en el nivel primario) o exclusión (en el nivel secundario), en la nueva misión del sistema educativo el acceso al saber exigirá la combinación de políticas de redistribución material con otras de reconocimiento de la diversidad de culturas, estilos e intereses de los alumnos (Veleda, Rivas, y Mezzadra, 2011).

Esto se debe realizar con esperanza, y no con discursos apocalípticos que ataquen a los docentes y dificulten el necesario acuerdo con los sindicatos. La articulación de las políticas y las pedagogías es la clave para que la transformación llegue hasta las aulas, con la participación de los docentes. Es generando lazos entre familias y escuelas, con expectativas de recuperación de la escuela pública, y no a través de rankings, competencia y mayor segregación. Es renovando la enseñanza, y no con más de lo mismo o con pura eficiencia del sistema tradicional. El sentido de cambio debe basarse en lo que los docentes pueden hacer, para aprender de lo que ellos mismos logran, incluso en contextos adversos.

En este camino, la Argentina necesita que las clases dirigentes—comenzando por el presidente, pero incluyendo también a los gobernadores, legisladores y al resto de los líderes políticos; a los sindicatos docentes, los empresarios y los referentes académicos—, hagan de la educación una prioridad. Los máximos referentes políticos deben liderar el proceso de mejora para contagiar el entusiasmo y compromiso a la población, los docentes, las familias, los alumnos, los medios y el sector privado. Transformar la educación es tan difícil como necesario y posible. La Argentina tiene todo para lograrlo.

Bibliografía

Acuña, M. (2015). ¿Cuánto cuestan las políticas educativas prioritarias? Período 2016-2019. *Documento de Trabajo N°133*. Buenos Aires: CIPPEC.

Batiuk, V. (en prensa). *Educación Infantil: una prioridad política y social. Avances, agenda y estrategias*. Buenos Aires.

Baquero, R.; Diker, G. y Frigerio, G. (2007). *Las formas de lo escolar*. Buenos Aires: Del Estante.

Fullan, M. (2011). Choosing the wrong drivers for whole system reform. En *Seminar Series 204*. Melbourne: Centre for Strategic Education.

Kit, I.; Labate, H. y España, S. (2006). *Educación de calidad en tiempo oportuno: realidades y posibilidades para la población de 6 a 14 años en Argentina*. Buenos Aires: Asociación Civil Educación para Todos.

Levin, B. (2012). Building capacity for sustained school improvement. En *Teacher Education Around the World*. Nueva York: Routledge.

Llinás, P. (2004). *Ciudad de Buenos Aires. Proyecto "Las provincias educativas. Estudio comparado sobre el Estado, el Poder y la Educación en las 24 provincias argentinas"*. Buenos Aires: CIPPEC

Mezzadra, F. (2011). El ausentismo docente en la Argentina. En *Documento de Asistencia Técnica para el Ministerio de Educación de la Nación*. Buenos Aires: CIPPEC (inédito).

Ministerio de Educación de la Nación. (2013). Relevamiento cuantitativo sobre violencia en las escuelas desde la mirada desde los alumnos. Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación.

Observatorio de la Deuda Social Argentina (2009). *Barómetro de la deuda social de la infancia. Argentina 2004-2008: Condiciones de vida de la Niñez y Adolescencia*. UCA: Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Repetto, F.; Veleda, C.; Mezzadra, F.; Diaz Langou, G., y Aulicino, C. (2014). *Primera Infancia*. Buenos Aires: Argentina Debate.

Rozengardt, A. (2014). Estudio sobre el rol de los servicios no formales de cuidado y educación de la primera infancia como dispositivos de inclusión social. Buenos Aires: FLACSO.

Tiramonti, G. (2012). *Variaciones sobre la forma escolar. Límites y posibilidades de la escuela media*. Rosario: Homo Sapiens; FLACSO.

UIS-UNESCO. (2012). *Compendio Mundial de la Educación. Oportunidades perdidas: El impacto de la repetición y de la salida prematura de la escuela*. Montreal: UNESCO.

Veleda, C.; Rivas, A. y Mezzadra, F. (2011). *La construcción de la justicia educativa*. Buenos Aires: CIPPEC, UNICEF y Embajada de Finlandia.

Zamero, M. (2010). La formación docente en alfabetización como objeto de investigación. El primer estudio nacional. Buenos Aires: Instituto Nacional de Formación Docente, Ministerio de Educación de la Nación.

Anexo I. Costo de las políticas educativas prioritarias más onerosas utilizando PBI con año base 1993

Tabla A. Costo incremental anual del conjunto de metas de máxima como proporción del PBI año base 1993. 2016-2020

Propuestas de máxima	Costo en % del PBI (año base 1993) estimado					
	2016	2017	2018	2019	2020	Promedio 2016-2019
1. Nivel inicial: expansión	0,27%	0,35%	0,43%	0,51%	0,34%	0,39%
Jardín maternal con 15% de cobertura	0,09%	0,12%	0,15%	0,18%	0,13%	0,14%
Sala de 3 universal	0,14%	0,18%	0,22%	0,26%	0,16%	0,20%
Sala de 4 universal	0,04%	0,05%	0,06%	0,07%	0,04%	0,05%
2. Nivel primario: jornada completa con infraestructura de máxima para el 30% del nivel primario estatal¹	0,31%	0,38%	0,45%	0,51%	0,08%	0,41%
3. Nivel secundario: universalización y reforma	0,15%	0,21%	0,26%	0,31%	0,42%	0,23%
Secundaria universal	0,11%	0,13%	0,15%	0,17%	0,29%	0,14%
Planes de mejora en toda secundaria de gestión estatal ²	0,04%	0,07%	0,11%	0,14%	0,14%	0,09%
4. Apoyo pedagógico integral a las escuelas³	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%	0,02%	0,04%
5. Aumento salarial real (en promedio, 20% para una mitad y 10% para la otra)	0,19%	0,37%	0,55%	0,72%	0,70%	0,46%
6. Fortalecimiento de la formación docente inicial⁴	0,23%	0,23%	0,22%	0,22%	0,14%	0,23%
Costo total	1,19%	1,58%	1,95%	2,31%	1,70%	1,76%

Notas: ¹ Extender 4 horas el tiempo de enseñanza contemplando la construcción y el equipamiento de edificios escolares nuevos con la misma organización educativa promedio que las escuelas existentes.

² Incluye la incorporación de hs. institucionales, cargos de tutor y financiamiento para proyectos institucionales.

³ Dos años de capacitación paga para los docentes del 25% del alumnado que asiste a las escuelas de gestión estatal con peores indicadores en trayectorias escolares y calidad educativa. Dos trimestres para el resto de los docentes de escuelas públicas.

⁴ Construcción de 90 edificios exclusivos para formación docente, nombramiento de coordinadores de investigación, 6 hs. institucionales para formadores y ambiciosas becas para el 50% de los alumnos y el 75% de los formadores. Fuente: Fuente: CIPPEC, en Acuña (2015).

Tabla B. Costo incremental anual del conjunto de metas de media como proporción del PBI año base 1993. 2016-2020

Propuestas de media	Costo en % del PBI (año base 1993) estimado					
	2016	2017	2018	2019	2020	Promedio 2016-2019
1. Nivel inicial: expansión	0,18%	0,23%	0,28%	0,33%	0,22%	0,26%
Jardín maternal con 10% de cobertura	0,04%	0,06%	0,08%	0,10%	0,07%	0,07%
Sala de 3 con 80% de cobertura	0,10%	0,12%	0,15%	0,17%	0,11%	0,13%
Sala de 4 universal	0,04%	0,05%	0,06%	0,07%	0,04%	0,05%
2. Nivel primario: jornada extendida o completa para el 30% del nivel primario estatal¹	0,18%	0,23%	0,27%	0,31%	0,08%	0,25%
3. Nivel secundario: universalización y reforma	0,15%	0,21%	0,26%	0,31%	0,33%	0,23%
Secundaria universal	0,11%	0,13%	0,15%	0,17%	0,19%	0,14%
Planes de mejora en toda secundaria de gestión estatal ²	0,04%	0,07%	0,11%	0,14%	0,14%	0,09%
4. Apoyo pedagógico integral a las escuelas³	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%	0,02%	0,04%
5. Aumento salarial real (en promedio, 15% para una mitad y 10% para la otra)	0,16%	0,31%	0,46%	0,60%	0,59%	0,38%
6. Fortalecimiento de la formación docente inicial⁴	0,19%	0,19%	0,18%	0,18%	0,11%	0,18%
Costo total	0,89%	1,20%	1,50%	1,78%	1,35%	1,34%

Notas: ¹ El promedio entre la propuesta de máxima y de mínima.

² Incluye la incorporación de hs. institucionales, cargos de tutor y financiamiento para proyectos institucionales.

³ Dos años de capacitación paga para los docentes del 25% del alumnado que asiste a las escuelas de gestión estatal con peores indicadores en trayectorias escolares y calidad educativa. Dos trimestres para el resto de los docentes de escuelas públicas.

⁴ Construcción de 75 edificios exclusivos para formación docente, nombramiento de coordinadores de investigación, 6 hs. institucionales para formadores y ambiciosas becas para el 40% de los alumnos y el 60% de los formadores.

Fuente: CIPPEC, en Acuña (2015).

Tabla C. Costo incremental anual del conjunto de metas de mínima como proporción del PBI año base 1993. 2016-2020

Propuestas de mínima	Costo en % del PBI (año base 1993) estimado					
	2016	2017	2018	2019	2020	Promedio 2016-2019
1. Nivel inicial: expansión	0,08%	0,11%	0,14%	0,16%	0,11%	0,12%
Sala de 3 con 60% de cobertura	0,05%	0,06%	0,08%	0,09%	0,06%	0,07%
Sala de 4 universal	0,04%	0,05%	0,06%	0,07%	0,04%	0,05%
2. Nivel primario: jornada extendida con infraestructura de mínima para 30% del nivel primario estatal ¹	0,04%	0,07%	0,09%	0,11%	0,08%	0,08%
3. Nivel secundario: universalización y reforma	0,15%	0,21%	0,26%	0,31%	0,23%	0,23%
Secundaria universal	0,11%	0,13%	0,15%	0,17%	0,09%	0,14%
Planes de mejora en toda secundaria de gestión estatal ²	0,04%	0,07%	0,11%	0,14%	0,14%	0,09%
4. Apoyo pedagógico integral a las escuelas ³	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%	0,02%	0,04%
5. Aumento salarial real (10%)	0,13%	0,25%	0,37%	0,48%	0,47%	0,31%
6. Fortalecimiento de la formación docente inicial ⁴	0,14%	0,14%	0,14%	0,14%	0,09%	0,14%
Costo total	0,59%	0,82%	1,04%	1,24%	0,99%	0,92%

Notas: ¹ Añadir 1 hora más de clase para el primer ciclo y 2 horas para el segundo ciclo contemplando no la construcción y equipamiento de edificios escolares nuevos sino de aulas nuevas en unidades educativas ya existentes.

² Incluye la incorporación de hs. institucionales, cargos de tutor y financiamiento para proyectos institucionales.

³ Dos años de capacitación paga para los docentes del 25% del alumnado que asiste a las escuelas de gestión estatal con peores indicadores en trayectorias escolares y calidad educativa. Dos trimestres para el resto de los docentes de escuelas públicas.

⁴ Construcción de 60 edificios exclusivos para formación docente, nombramiento de coordinadores de investigación, 5 hs. institucionales para formadores y ambiciosas becas para el 30% de los alumnos y el 50% de los formadores.

Fuente: CIPPEC, en Acuña (2015).

Acerca de los autores

Cecilia Veleda: investigadora principal de CIPPEC. Doctora en Sociología de la Educación, Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales (EHESS), París. Magíster en Ciencias de la Educación, Universidad de París V. Titular de Política Educativa Argentina, Maestría en Política Educativa, Universidad Torcuato Di Tella (UTDT). Ha sido profesora de Política Educacional de la Universidad Nacional de Quilmes y consultora del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación IPEE-UNESCO Buenos Aires.

Florencia Mezzadra: directora del Programa de Educación de CIPPEC. Magíster en Política Educativa Comparada, Universidad de Harvard. Licenciada Estudios Internacionales, Universidad Torcuato Di Tella (UTDT). Fue consultora del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación y profesora ayudante en la UTDT.

Axel Rivas: investigador principal de CIPPEC. Doctor en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires (UBA). Magíster en Ciencias Sociales y Educación, FLACSO-Argentina. Licenciado en Ciencias de la Comunicación, UBA. Profesor adjunto a cargo de Política Educativa en la Universidad Pedagógica de Buenos Aires. Profesor titular de Política Educativa en la Universidad de San Andrés (UdeSA). Profesor titular de Justicia Educativa en la Maestría en Política Educativa de la Universidad Torcuato Di Tella (UTDT). Profesor de Economía de la Educación, FLACSO-Argentina.

Malena Acuña y Olivia de Achaval colaboraron en la elaboración de este documento.

Este documento se realizó en el marco del proyecto Educación en Campaña, dirigido por Cecilia Veleda, investigadora principal del Programa de Educación de CIPPEC.

Para citar este documento: Mezzadra, F.; Veleda, C. y Rivas, A. (septiembre de 2015). 10 propuestas para mejorar la educación en la Argentina. *Documento de Trabajo N°134*. Buenos Aires: CIPPEC.

Las publicaciones de **CIPPEC** son gratuitas y se pueden descargar en www.cippeec.org.

CIPPEC alienta el uso y divulgación de sus producciones sin fines comerciales.

La opinión de los autores no refleja necesariamente la posición institucional de CIPPEC en el tema analizado.

Este trabajo se realizó gracias al apoyo brindado por Roberto Souviron

DOCUMENTOS DE TRABAJO

Con los **Documentos de Trabajo**, CIPPEC acerca a expertos, funcionarios, legisladores, periodistas, miembros de organizaciones de la sociedad civil y a la ciudadanía en general investigaciones propias sobre una o varias temáticas específicas de política pública.

Estas piezas de investigación aplicada buscan convertirse en una herramienta capaz de acortar la brecha entre la producción académica y las decisiones de política pública, así como en fuente de consulta de investigadores y especialistas.

Por medio de sus publicaciones, CIPPEC aspira a enriquecer el debate público en la Argentina con el objetivo de mejorar el diseño, la implementación y el impacto de las políticas públicas, promover el diálogo democrático y fortalecer las instituciones.

CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en la Argentina. Su desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de **Desarrollo Social, Desarrollo Económico, e Instituciones y Gestión Pública** a través de los programas de Educación, Salud, Protección Social, Política Fiscal, Integración Global, Justicia, Transparencia, Desarrollo Local, y Política y Gestión de Gobierno.