

Radiografía de la Educación Porteña

“Una instantánea del sistema educativo de la Ciudad de Buenos Aires”

Contenido

<i>“Una instantánea del sistema educativo de la Ciudad de Buenos Aires”</i>	1
INTRODUCCIÓN	2
NIVEL INICIAL	2
NIVEL PRIMARIO	6
NIVEL SECUNDARIO	10
CONSIDERACIONES FINALES	15
Referencia bibliográfica	¡Error! Marcador no definido.

INTRODUCCIÓN

Está instalada en el inconsciente colectivo la idea de que la educación está en decadencia, pero esta opinión suele no estar acompañada con datos de la realidad. Nos proponemos en este trabajo analizar los ítems más relevantes de nuestro sistema educativo porteño, para sumar apoyo a esa opinión, con información empírica. Esto nos puede ayudar a enfocar el debate educativo en los problemas reales que tiene la escuela sin desperdiciar energía en falsos dilemas.

El problema más grave es el de la desigualdad territorial. La escuela pública tiene un potencial incomparable a la hora de compensar el problema de la desigualdad, sucede que lamentablemente no lo estamos pudiendo aprovechar. En nuestra escuela pública se pagan los peores salarios docentes, sube la repitencia, baja la promoción de los alumnos, su matrícula crece en los distritos más desfavorecidos y con la peor inversión en recursos e infraestructura. Esto produce la consolidación de la desigualdad, exactamente lo contrario de lo que esperamos de la escuela pública.

Nos disponemos entonces a manifestar el problema de la desigualdad en cada uno de los niveles educativos de educación común. Vamos a proponer dos ejes fundamentales de estudio. El primero es la diferencia entre la escuela pública y la privada. Y el segundo es analizar por regiones a la Ciudad de Buenos Aires, con el objetivo de estudiar las diferencias entre el Norte y el Sur de capital.

En el final del trabajo propondremos algunas ideas para mejorar los resultados educativos. Simplemente, a modo de aporte, para abrir los debates que creemos que nos debemos y son fundamentales.

NIVEL INICIAL

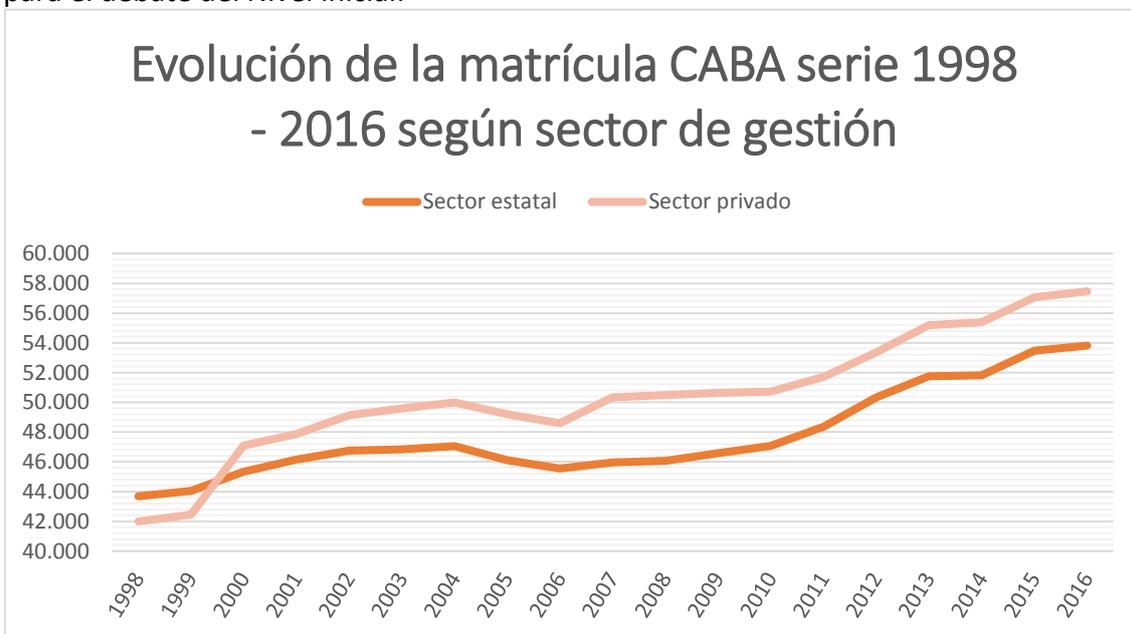
Lo primero que amerita decirse sobre el Nivel Inicial es que no existe un debate profundo pedagógico sobre los jardines de infantes. En la Ciudad de Buenos Aires, por la falta de vacantes, se implementaron las “salas multiedad¹”. Este dispositivo pedagógico ha dado buenos resultados, incluso tiene el aval de la Organización de los

¹ Ver <http://www.buenosaires.gob.ar/areas/educacion/curricula/Salas%20Multiedad.pdf>

Estados Iberoamericanos (OEI)², entre otros organismos internacionales. Sucede que sus consecuencias son positivas siempre y cuando esté acompañado de un programa pedagógico que estimule a los chicos de menor edad y potencie a los de mayor edad. En este caso, en la Ciudad de Buenos Aires, el objetivo es resolver el problema de las vacantes. Es por esto que no se aprovecha la potencialidad del dispositivo, no se capacita a los docentes.

Por otro lado, hay un debate pendiente que es el de extender la obligatoriedad hasta los tres años. Vemos con buenos ojos la idea de expandir la cobertura, aunque el tema es delicado por la escasez de vacantes en Nivel Inicial³. Pero insistimos con la cuestión de tener un proyecto pedagógico concreto para esos chicos, no alcanza con incorporarlos al sistema sin ofrecerles un debate sobre el contenido. Entonces lo que afirmamos es, avancemos con la obligatoriedad pero discutamos para qué.

⁴Pues bien, ahora analicemos algunos datos que resultan interesantes para el debate del Nivel Inicial:

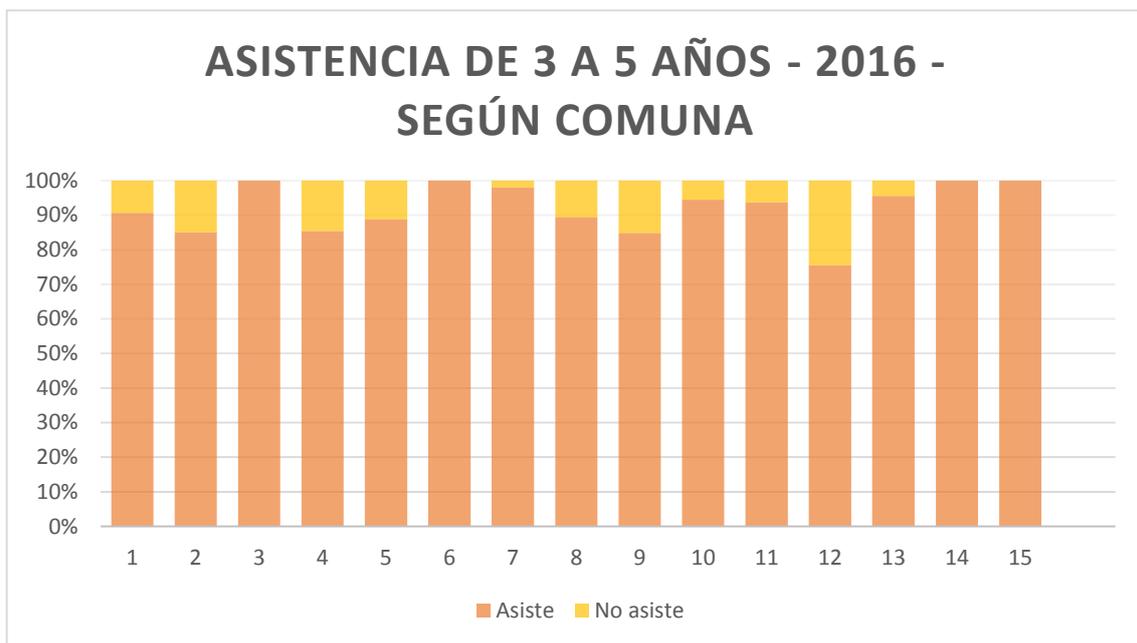


² Ver <http://www.oei.es/historico/noticias/spip.php?article1860>

³ Ver <http://www.arturopozzali.com/wp-content/uploads/2017/02/Las-vacantes-Un-problema.pdf>

⁴ Todos los gráficos presentados en el informe, corresponden a información extraída del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Ministerio de Educación, Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y la Equidad

En este gráfico se puede observar cómo fue evolucionando la matrícula comparativamente a través de los años. A partir del 2000 se nota un cambio sustantivo, la matrícula privada comienza a ser más grande que la pública. Quizás esto tenga que ver con la crisis institucional y económica de principios del milenio, la pérdida de confianza en los organismos públicos fue muy grande. Esto fue agravado por un cuestionamiento sobre la calidad y los resultados, especialmente en el Nivel Secundario, pero que repercutió en todos los niveles.

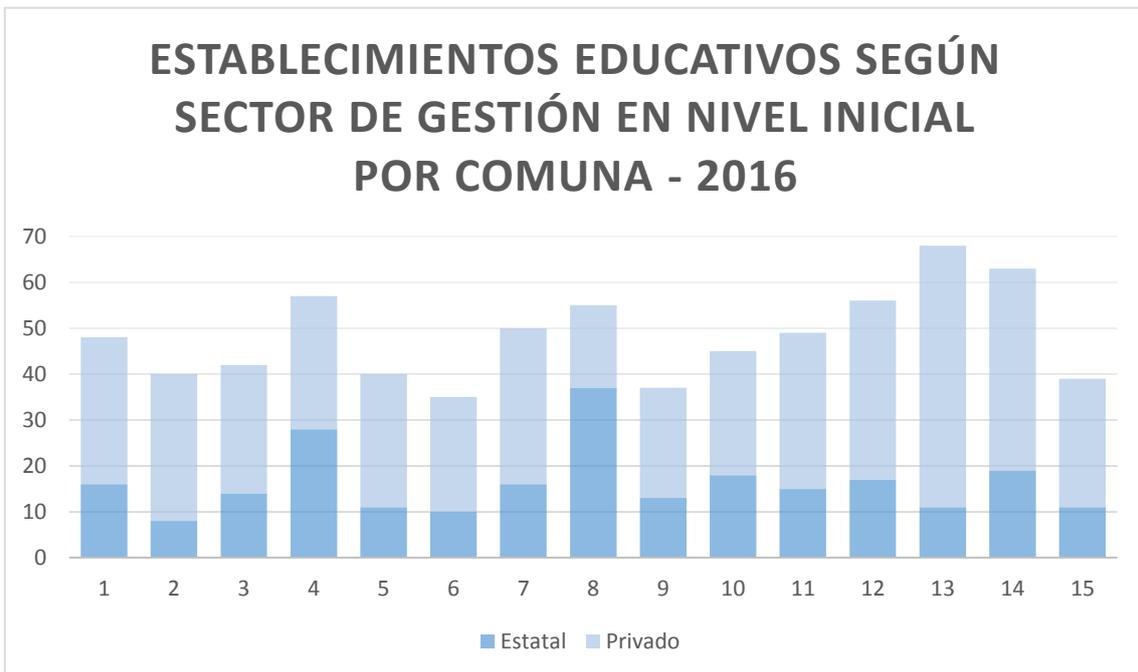


Este gráfico nos muestra la distribución porcentual de los chicos de 3 a 5 años según su condición de asistencia al Nivel Inicial. Aquí apreciamos un fenómeno bastante particular: en ambos extremos socioeconómicos de la Ciudad sucede la “no asistencia”, pero es claro que por motivos diferentes. En el Norte de la Ciudad (Comunas 12, 13 y 2) el índice de no asistencia es alto, ya que son familias que disponen de recursos para resolver el cuidado del niño de manera particular, mientras que en el Sur del distrito

Educativa (UEICEE), “Anuario Estadístico 2015”,
<http://www.buenosaires.gob.ar/calidadyequidadeducativa/estadistica/anuario>

(Comunas 1, 4, 5, 8, 9 y 10) la no asistencia está más asociada a la falta de vacantes en el Nivel Inicial que se profundiza en el Sur de la Ciudad.

Al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, le falta construir más de mil jardines⁵, aquí hay un muestreo de los establecimientos educativos de Nivel Inicial que existen hoy. No olvidemos que para ver este gráfico, las diferencias que vimos entre el Norte y el Sur en el gráfico anterior referido a asistencia escolar. Sabemos de forma precisa dónde es que necesitamos más jardines, hacen más falta en el Sur de la Ciudad.



En definitiva el nivel inicial se encuentra muy deficitario en establecimientos de gestión estatal, también se generan distorsiones pedagógicas como las “salas de multiedad”. Es el momento más importante del sistema educativo, ya que en esta etapa aparecen los valores más elementales para la vida en sociedad como el aprecio por la diversidad y la tolerancia.

El abordaje de la complejidad que tiene el Nivel Inicial en la Ciudad de Buenos Aires es inmenso, pero lo podemos esquematizar en dos grandes problemas: uno que es el de infraestructura y cobertura, que implica la necesidad de construir más

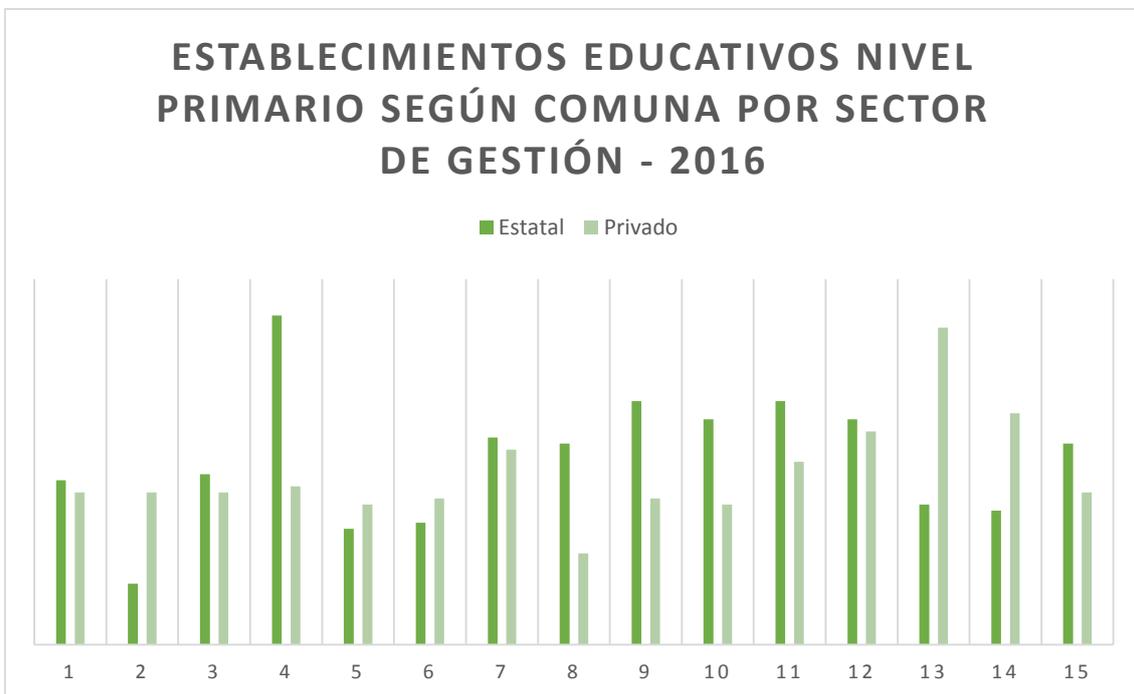
⁵ IDEM 3

salas y extender la obligatoriedad; y el otro que tiene que ver con la cuestión pedagógica y la definición vacante de qué lugar le queremos dar a la educación inicial en el sistema educativo.

NIVEL PRIMARIO

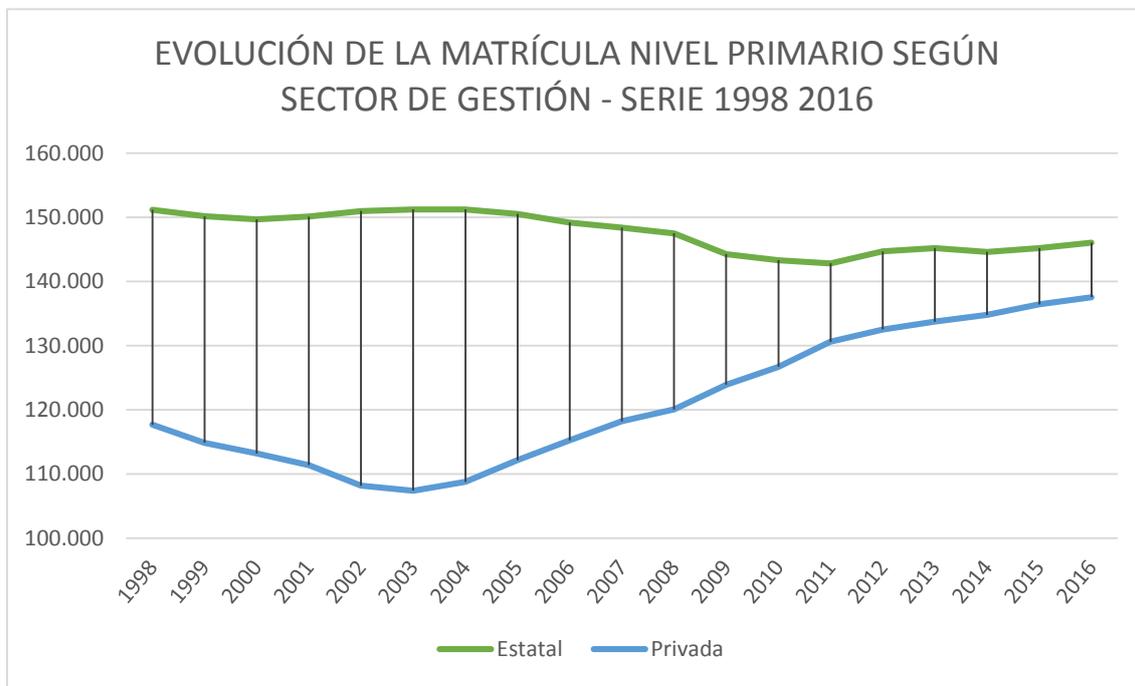
El abordaje del resto de los niveles es más complejo, ya que los resultados educativos comienzan a ser una variable medible, entonces trataremos de exponer la información sobre el Nivel Primario y también lo que hay sobre resultados.

La composición del Nivel Primario es diferente a la de los demás niveles, aquí podemos encontrar un panorama general más favorable y con buenas noticias. Las diferencias entre la gestión estatal y la gestión privada son menores que en el Inicial y mucho más favorables que en el Nivel Secundario. En este primer gráfico podemos ver que hay más establecimientos públicos que privados en la Ciudad de Buenos Aires.



No obstante, con la cuestión de la matrícula sucede algo diferente. Podemos observar en el siguiente gráfico, cómo la matrícula estatal es mayor que la privada, pero la tendencia es a achicarse la brecha cada vez más. Esto podría tener que

ver con lo que decíamos antes de la confianza en las instituciones del Estado. No alcanza con construir escuelas, necesitamos un cambio cultural-educativo. Necesitamos revalorizar la escuela pública. Esperemos que no ocurra, como en el nivel inicial, que se



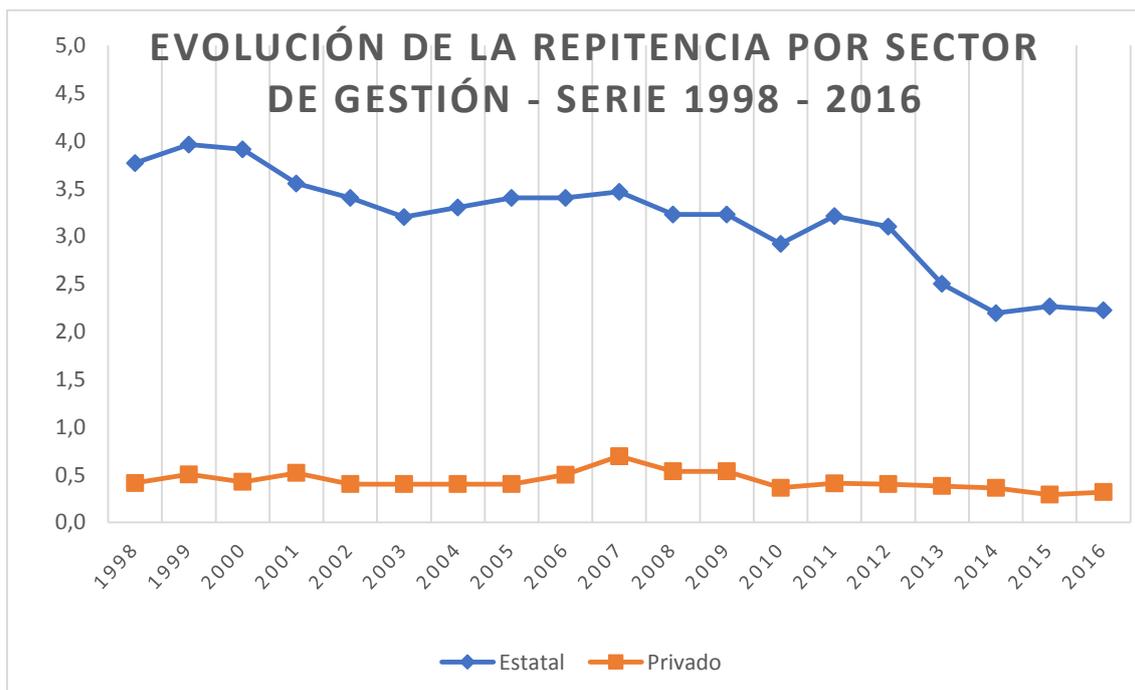
revertan los valores y la escuela privada termine siendo más grande que la pública.

El cuadro que sigue analiza la misma información que el correspondiente al Nivel Inicial, lo que nos interesa saber es cuántos chicos están afuera del sistema, para articular las medidas necesarias con el fin de incorporarlos a la escuela. En este gráfico vemos que se repite el patrón de las comunas más afectadas, son las que están más al Sur de la ciudad. Esto es muy grave, aunque el porcentaje parezca mínimo, la tendencia es a la suba.

Los datos son del último censo realizado en el año 2010 y nos muestran, aunque un promedio bajo en general, un predominio de la no asistencia en las comunas del Sur de la Ciudad. Si bien el Nivel Primario es el único nivel en el que podemos ver la universalización manifestada, aún en la mínima deserción que existe podemos ver allí las desigualdades plasmadas en el resto de los indicadores entre las regiones de la Ciudad.

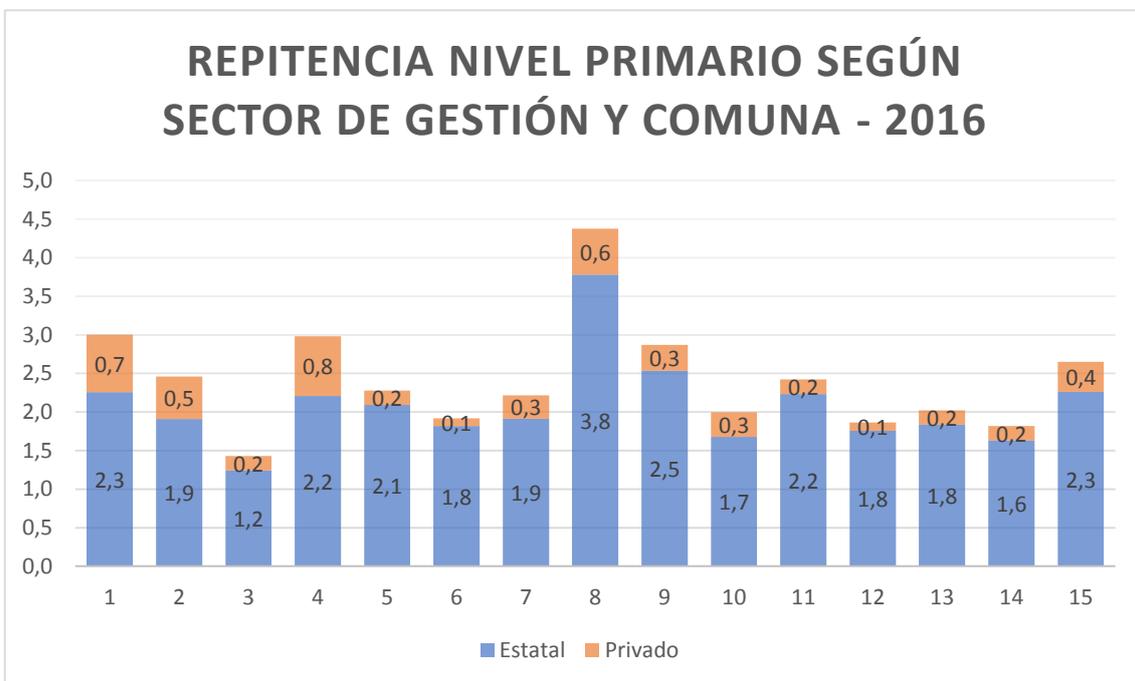


Ahora vamos a analizar los resultados, es decir, cómo es que la constitución de nuestro sistema educativo afecta directamente en los resultados de los alumnos. En el caso del Nivel Primario, son menos las herramientas que tenemos, ya que las pruebas internacionales se abocan casi exclusivamente al Nivel Secundario, pero vamos a ver todos los datos con los que contamos.



Este es el gráfico que representa la serie histórica desde 1998 hasta 2016 de la repitencia en la Ciudad, podemos ver que la tendencia de las escuelas de gestión estatal tiende a la baja, aunque de manera inestable, y eso es una buena noticia, pero la diferencia sigue siendo muy grande. La repitencia es siete veces mayor en la gestión estatal que en la privada.

En cuanto a la división geográfica, asistimos a una clara diferenciación en tanto Comunas. Los mayores índices de repitencia los mostraron, durante el año 2016, las Comunas 8 (3,8%), 4 (2,2%) y 1 (2,3%); mientras que los porcentajes más bajos pertenecen a las Comunas 3 (1,2%), 14 (1,6%) y 10 (1,7%), siempre hablando del sector estatal. Es decir las áreas donde más repitencia se genera es en las comunas que componen el Sur de la Ciudad de Buenos Aires y en zonas altamente conflictivas en cuanto a Seguridad, Espacios Públicos, Viviendas, Medio Ambiente, entre otras áreas. Mientras que los menores índices de repitencia se dan en las Comunas del norte de la Ciudad de Buenos Aires, aquellas donde los indicadores que hacen a la calidad de vida de los ciudadanos son más elevados.

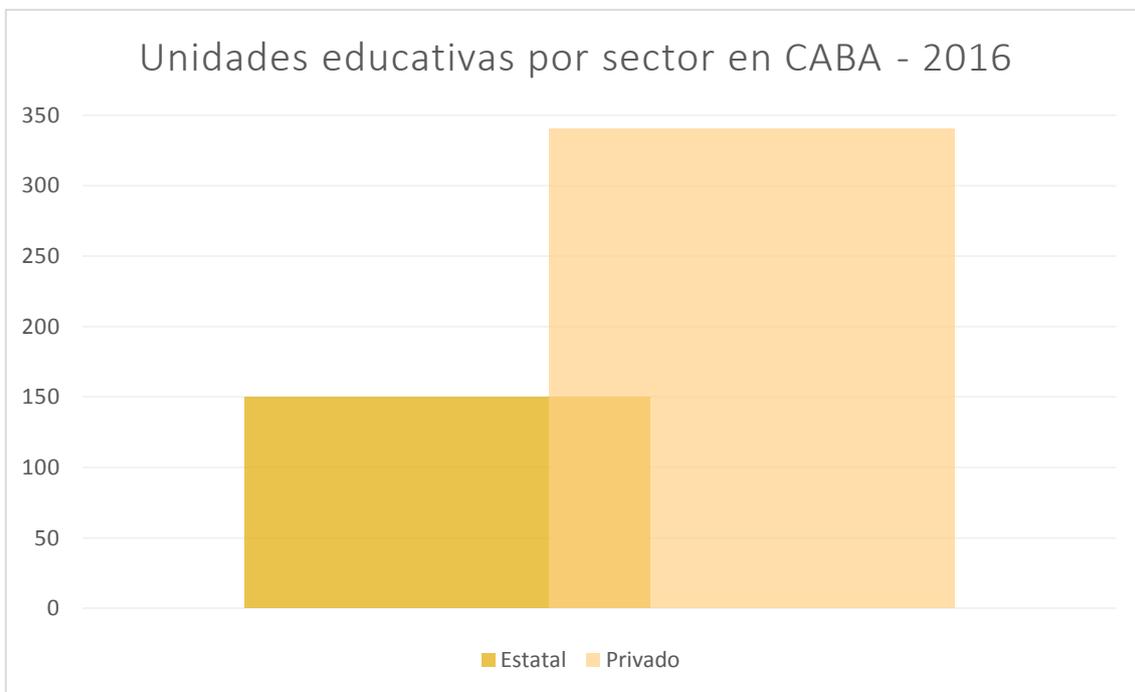


A modo de cierre, el Nivel Primario tiene un buen nivel de cobertura y bajos índices de repitencia. Sucede que aquí es donde se empiezan a notar las

desigualdades más estructurales que tiene la Ciudad de Buenos Aires y es en esta etapa donde debemos comenzar a articular políticas que favorezcan la equidad educativa.

NIVEL SECUNDARIO

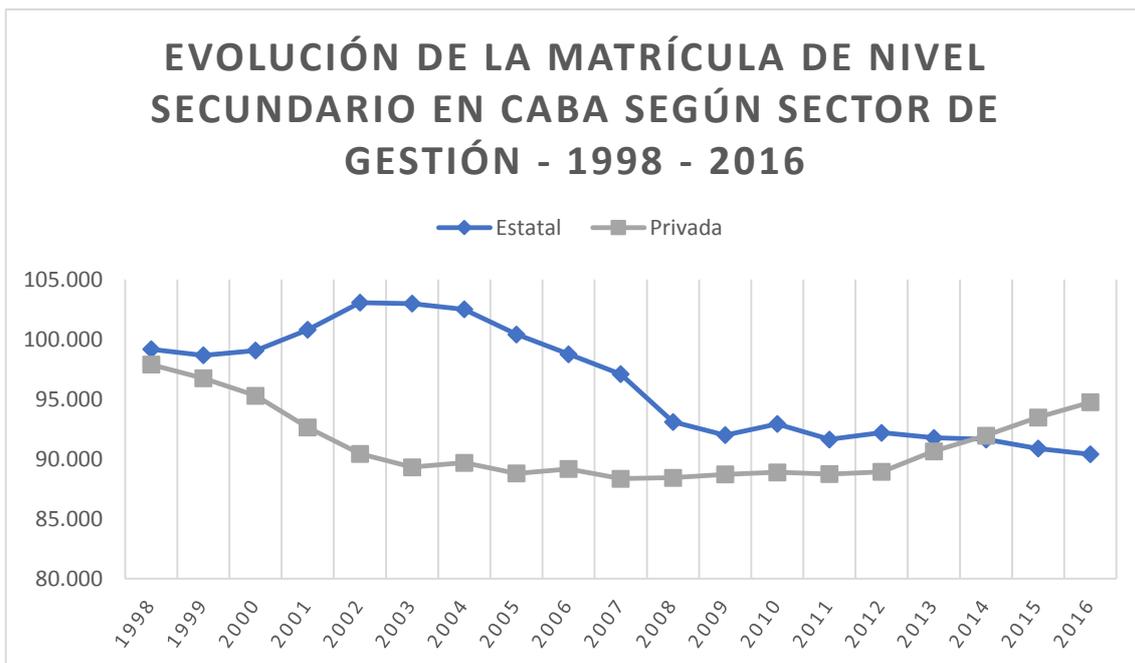
El Nivel Secundario presenta problemas similares a los anteriores niveles solo que más consolidados. Llegando a los últimos años de la educación obligatoria la desigualdad del sistema educativo se vuelve estructural y comienza a afectar a los resultados del aprendizaje. Se podrá observar, en el siguiente análisis primero la estructura del sistema educativo de Nivel Secundario y luego veremos los resultados del aprendizaje.



Esta es la diferencia que existe, en números absolutos, de la cantidad de establecimientos educativos por tipo de gestión. Es notable la diferencia que hay entre lo público y lo privado. De hecho las escuelas privadas son más que el doble de las escuelas públicas, esto se sustenta en la financiación que hace el gobierno de la ciudad de las escuelas privadas. El Estado de la capital, por artículo n° 24 de la Constitución de CABA, está obligada a garantizar el acceso a la educación desde los cuarenta y cinco días

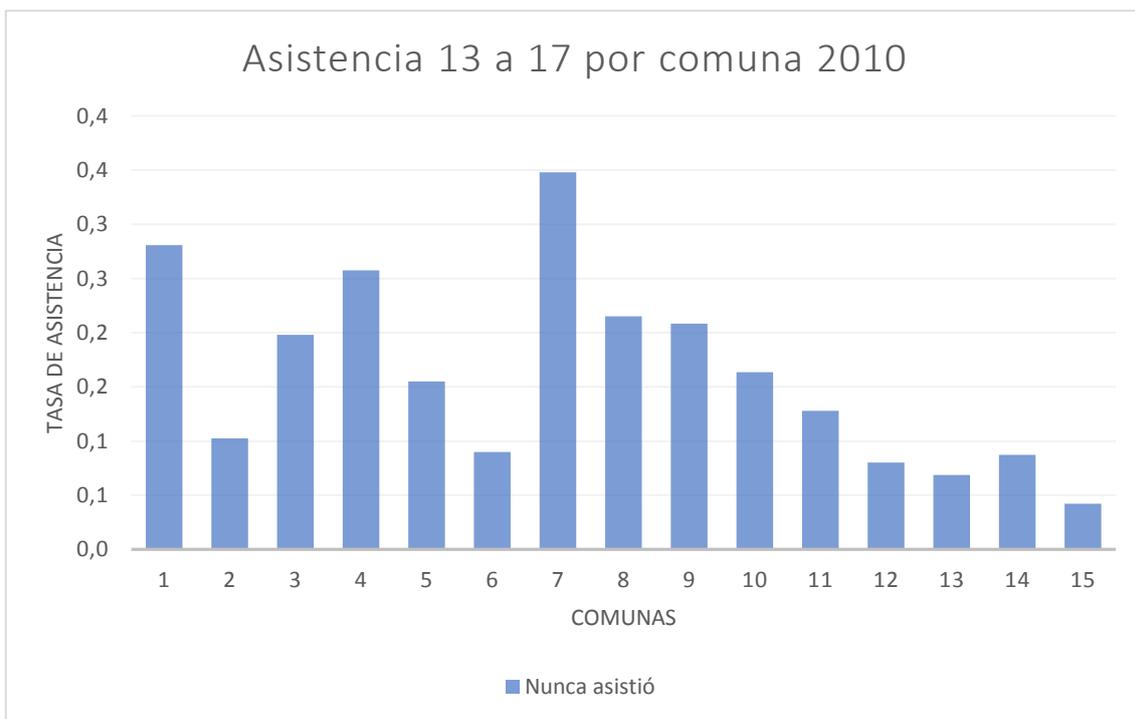
hasta la culminación del secundario, el gobierno interpreta esto financiando a las escuelas privadas.

Ahora desde esta perspectiva miremos cómo ha ido evolucionando la matrícula del Nivel Secundario en los últimos veinte años en relación a la variación de la política pública y la decisión de financiar a las escuelas privadas.



Es evidente que la matrícula pública tuvo un espectacular despegue en el año 2001 en desmedro de la matrícula privada, aunque no esté estudiado, seguramente la crisis económica tuvo mucha injerencia en este cambio brusco. Pero en los últimos diez años se viene reduciendo de manera sostenida. Por último, en el año 2014, el esquema se revierte y la matrícula privada comienza a ser mayor que la pública y la tendencia se repite año a año. Ya que el Estado regula los contenidos mínimos de las escuelas privadas y ciertas normas reducidas, esto sumado a que la matrícula crece cada vez más, podemos deducir que la Ciudad de Buenos Aires, pierde progresivamente el control de la educación.

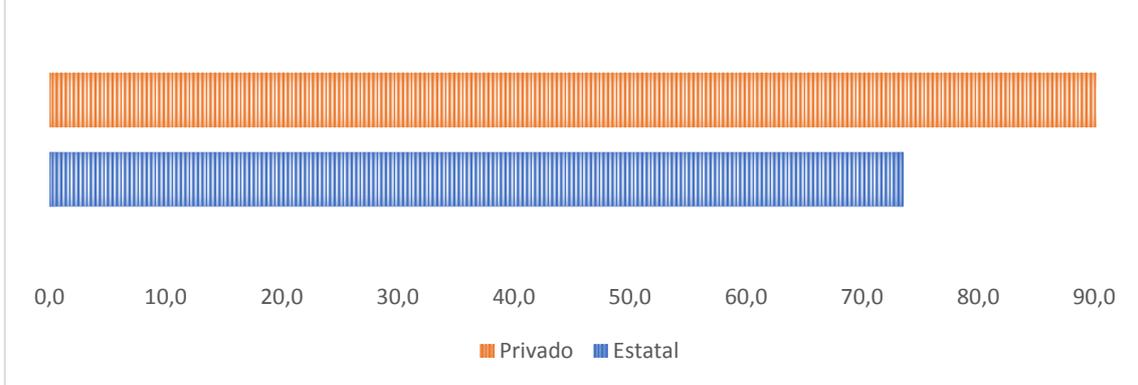
Además de esta problemática existe el de la no asistencia, esto es los alumnos que nunca asistieron al Nivel Secundario. Aquí se manifiesta como, una vez más, en el Sur de la ciudad el conflicto se agrava. Entonces en los distritos más vulnerables los alumnos rinden menos, asisten menos y les va peor. Esta es la formula del fracaso educativo en la Ciudad de Buenos Aires.



Como decíamos al principio la estructura de nuestro sistema educativo lo único que hace es profundizar y consolidar las desigualdades sociales de nuestra población. Debemos pensar políticas para fortalecer a los más débiles asignando más y mejores recursos para compensar esas inequidades.

Miremos algunos resultados del aprendizaje en el Nivel Inicial. Este gráfico indica el porcentual de alumnos promovidos en el año 2015: la diferencia es sustantiva y preocupante. Pero la pregunta que tenemos que hacernos es, ¿por qué los alumnos aprenden más y mejor en las escuelas privadas que en las de gestión estatal?

ALUMNOS PROMOVIDOS EN EL NIVEL SECUNDARIO DE CABA SEGÚN SECTOR DE GESTIÓN - 2015



Un estudio que realizó la OCDE a través de las pruebas PISA en 2015 de la Ciudad de Buenos Aires puede facilitarnos algún acercamiento a la respuesta. El estudio realizado por Andreas Schleicher, el director de la Dirección de Educación y Habilidades de la OCDE, realizado a través de PISA revela que en la Ciudad de Buenos Aires, los alumnos a igual nivel socioeconómico, aprenden más en las escuelas públicas. Esto implica que si no fuera por la desigualdad los alumnos de las escuelas de gestión estatal rendirían mejor. Esto nos indica que el nivel socioeconómico de la población, es una de las variables más importantes y decisivas a la hora de analizar los resultados del aprendizaje.

Veamos ahora algunos de los resultados de esta prueba del año 2015.⁶

Posición	4° Grado		4° Grado		Ciencias Naturales
	Países	Matemática	Países	Posición	
1	Singapur	618	1	Singapur	590
36	Promedio TIMSS	500	37	Promedio TIMSS	500
43	Chile	459	42	Chile	478
47	CABA	432	49	CABA	419

⁶ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD), "PISA 2015", <http://gpseducation.oecd.org/IndicatorExplorer>

Posición	8° Grado			8° Grado	
	Países	Matemática	Posición	Países	Ciencias Naturales
1	Singapur	621	1	Singapur	597
21	Promedio TIMSS	500	23	Promedio TIMSS	500
37	Chile	427	34	Chile	454
39	CABA	396	43	CABA	386

De las pruebas PISA también resulta la conclusión de que la Ciudad, tiene más desigualdad que los países de la región como Chile, Brasil y Uruguay. De los 70 participantes de PISA, la Ciudad es el distrito donde el nivel socioeconómico de los alumnos tiene mayor impacto sobre su desempeño escolar: esa variable explica el 26% de la variación de los aprendizajes en Ciencias entre los estudiantes; el promedio de la OCDE es la mitad (12,9%). Así Buenos Aires es el lugar donde la escuela tiene menor capacidad para reducir las desigualdades, es decir, donde los sectores desfavorecidos tienen más probabilidades de aprender poco y los sectores beneficiados, de acceder a una educación de mayor calidad. En la Ciudad el nivel socioeconómico de los alumnos tiene mayor impacto educativo que en Perú (22%, segundo en esta medición), Chile (17%), Uruguay (16%) y Colombia (14%). En los países nórdicos, conocidos por sus condiciones más igualitarias este indicador es igual o menor al 10%.

Otro indicador de equidad tiene que ver con la cantidad de alumnos “resilientes”: PISA califica como tales a aquellos estudiantes de 15 años que viven en entornos económicos, sociales y culturales desfavorecidos, y a pesar de eso obtienen niveles altos de desempeño. Son quienes logran sobreponerse al condicionamiento de su origen socioeconómico. En la Ciudad de Buenos Aires la medición de PISA encontró un 14,9% de estudiantes “resilientes”: la mitad que el promedio de la OCDE (29,2%). En investigaciones previas PISA halló que una diferencia clave entre los alumnos de entornos poco favorables que son resilientes y quienes no lo son, es que los alumnos resilientes asisten más y regularmente a clases. Es decir que un alto ausentismo de docentes o de alumnos conspira en contra de poder quebrar el pronóstico según el cual un alumno de bajos recursos está “condenado” a una educación de baja calidad.

Sobre esto el objetivo es claro: tenemos que volver a lograr que la escuela sea el primer generador de la movilidad social ascendente. Para esto tiene que estar preparado el sistema para interpretar la realidad de manera correcta y poder transformarla, empzando por los docentes y su capacitación. Esto es precisamente jerarquizar la carrera docente, convertirla en universitaria y que las universidades nacionales puedan formar a nuestros maestros. También implica mejorar sus condiciones laborales y su capacitación y actualización. Y por qué no, pensar en nacionalizar la formación docente con el objeto de poder lograr una planificación estraégica nacional.

Para finalizar contamos con un caudro donde se explicitan solo algunos de los indicadores que evalúa PISA, comparando los resultados de la Ciudad de Buenos Aires con el promedio de la OCDE.

<i>ítem</i>	<i>CABA</i>	<i>OCDE</i>
<i>Rendimiento de los estudiantes en matemáticas</i>	456	490
<i>Rendimiento de los estudiantes en lectura</i>	475	493
<i>Bajo rendimiento en todas las materias (%)</i>	14,5	13
<i>Entre los mejores resultados en todas las materias (%)</i>	0,7	3,7
<i>Los estudiantes que asisten a escuelas privadas (%)</i>	21,8	4,3
<i>Los estudiantes que asisten a escuelas públicas (%)</i>	51,6	83,5
<i>Número de alumnos por maestro en la escuela</i>	10,3	13,06
<i>Relación entre el rendimiento en ciencia y la condición socioeconómica</i>	25,6	12,9

CONSIDERACIONES FINALES

Resulta importante mencionar algunas cuestiones de prioridad para tener en cuenta a la hora de formular una perspectiva sobre este informe. Todos los datos fueron procesados con información pública, tanto del Gobierno de la Ciudad como de los organismos internacionales respectivos. Esto quiere decir que las autoridades cuentan con la información necesaria realizar el mismo diagnóstico que nosotros, incluso más.

Agregamos una serie de datos concretos de la realidad que pueden ayudar a pensar un paneo general del sistema educativo de la Ciudad de Buenos Aires.

- Es el único distrito del país en el que la matrícula privada es mayor que la pública.
- Es el único distrito del país en el que hay más establecimientos educativos privados que de gestión estatal.
- En los últimos cuatro años no se gastó, según lo previsto⁷:
 - 60% en infraestructura escolar.
 - 35% en la dirección general de escuelas de gestión estatal.
 - 43% en evaluación educativa.
- La desigualdad educativa en CABA es superior a la de todo Chile⁸.
- 2 de cada 3 alumnos nuevos eligieron la escuela privada⁹.

Por último queremos dejar una propuesta conceptual para abordar la problemática de la desigualdad que pretende propiciar el debate al respecto sin intención de generar respuestas sino preguntas: la propuesta es poner los mejores recursos a disposición de las escuelas y en definitiva, de los alumnos más vulnerables y desfavorecidos, explotar al máximo las capacidades de la escuela pública para balancear de una vez por todas, el Sur con el Norte de la Ciudad.

⁷ Elaboración propia con información extraída de la Dirección General de Contaduría de la Ciudad de Buenos Aires, <http://www.buenosaires.gob.ar/hacienda/contaduria/informacion-contable/ejecuciones-presupuestarias>

⁸ Instituto para el Desarrollo Social Argentino, Informes realizados sobre “PISA 2015”, <http://www.idesa.org/informes/1566>

⁹ Instituto para el Desarrollo Social Argentino, Informes realizados sobre “PISA 2015”, <http://www.idesa.org/informes/1628>