

COLECCIÓN EDUCACIÓN SECUNDARIA:  
**SENTIDOS,  
CONTEXTOS  
Y DESAFÍOS**

# El acceso y la finalización de la educación secundaria en la población joven: logros, desafíos y disparidades

## Un diagnóstico estadístico de la provincia de Buenos Aires



Serie Miradas estadísticas

El acceso y la finalización de la  
educación secundaria en la población joven:  
logros, desafíos y disparidades

---

Un diagnóstico estadístico de la provincia de  
Buenos Aires

Esta producción pudo realizarse gracias a los aportes del Fondo de las Naciones Unidas (UNICEF), la Facultad de Educación (Equipo de Investigación de Educación de Adolescentes y Jóvenes -Unidad Asociada CONICET) y la Editorial de la Universidad Católica de Córdoba.

# El acceso y la finalización de la educación secundaria en la población joven: logros, desafíos y disparidades

---

Un diagnóstico estadístico de la provincia de  
Buenos Aires



El acceso y la finalización de la educación secundaria en la población joven : logros, desafíos y disparidades : un diagnóstico estadístico de la provincia de Buenos Aires / Horacio Ademar Ferreyra ... [et.al.] ; coordinado por Martín Guillermo Scasso ; dirigido por Horacio Ademar Ferreyra y Olga Concepción Bonetti. - 1a ed. - Córdoba : EDUCC - Editorial de la Universidad Católica de Córdoba ; Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Unicef Argentina, 2015.

E-Book. - (Educación secundaria: sentidos, contextos y desafíos. Miradas estadísticas)

ISBN 978-987-626-284-2

1. Educación Secundaria. I. Ferreyra, Horacio Ademar II. Scasso, Martín Guillermo, coord. III. Ferreyra, Horacio Ademar, dir. IV. Bonetti, Olga Concepción, dir.  
CDD 373

De la presente edición:

Copyright © 2015 *by* UNICEF - EDUCC Editorial de la Universidad Católica de Córdoba.

Dirección editorial:

Elena Duro (Especialista en Educación UNICEF-Argentina)

Carla Slek (Directora de Publicaciones Editorial Universidad Católica de Córdoba)

Dirección académica de la colección:

Horacio Ademar Ferreyra

Coordinación Serie Miradas estadísticas:

Martin Guillermo Scasso

Alicia Eugenia Olmos

Corrección de estilo: Carla Slek

Arte de tapa y diseño de interiores: Fabio Viale

Impreso en Argentina – *Printed in Argentina*

Todos los derechos reservados – Queda hecho el depósito que prevé la ley 11.723

ISBN: 978-987-626-284-2

## Integrantes del equipo de trabajo responsable de esta publicación

Director:

**Horacio Ademar Ferreyra**

Codirectora:

**Olga Concepción Bonetti**

Coordinador:

**Martín Guillermo Scasso**

Procesamiento y análisis:

**Gerardo Bortolotto y Mariano Jaureguizar**

Colaboradores:

**Georgia Blanas, Laura Bono, Fabiana Castagno, Sofía Caturelli, Horacio Ferreyra, Noemí García García, Hugo Labate, M<sup>a</sup> Cristina Lerda, Alicia Olmos, Jimena Scándalo, Marta Tenutto y Lilia Toranzo**

# ÍNDICE DE CONTENIDOS

<b>1. Introducción</b>	07
<b>2. Cobertura del sistema educativo</b>	11
Asistencia al sistema educativo	11
Acceso al título de nivel secundario	15
Tendencias de evolución reciente	24
La cobertura y el crecimiento de la matrícula	27
<b>3. La oferta del nivel secundario.</b>	31
<b>4. Análisis de las trayectorias escolares de la población adolescente.</b>	47
El ingreso al nivel secundario	48
Las discontinuidades en las trayectorias escolares	50
Las señales de las trayectorias escolares: la sobreedad	55
El egreso del nivel secundario	61
El análisis de cohortes	63
<b>5. Las evaluaciones nacionales y su aproximación a los aprendizajes</b>	70
<b>6. Principales hallazgos del estudio, y sus implicancias a futuro</b>	80
<b>7. Bibliografía</b>	82
<b>Anexos</b>	86

# 1. Introducción

Actualmente es posible reconocer el desarrollo de un consenso cada vez más generalizado en torno a la importancia de la educación secundaria en la vida de los jóvenes. Dicho proceso se manifiesta no solo en Argentina, sino que abarca a varios países de la región, en muchos de los cuales se han ido sancionando, en los últimos años, las nuevas leyes de educación que apuntan a establecer el acceso y la finalización de la escuela secundaria no solo como un derecho, sino también como una obligación (López & Sourrouille, 2010).

La presencia de metas identificadas con la universalización de la educación secundaria, tanto en términos normativos como en los debates actuales sobre la temática, son manifestaciones de un convencimiento cada vez más generalizado de que su finalización es hoy una condición indiscutible para que los jóvenes accedan efectivamente a los saberes necesarios que les permitan afrontar los desafíos de la vida en sociedad<sup>1</sup>.

Estas metas no solo apuntan a que los niños, adolescentes y jóvenes accedan a la escuela –expresión del principio de igualdad de oportunidades educativas– sino que buscan, además, que permanezcan en sus aulas, y que obtengan allí a una educación de calidad. Para sostener y dar respuesta a objetivos de estas magnitudes, resulta indispensable en la actualidad una redefinición del sentido de las políticas educativas de la región.

En el año 2006, Argentina asume el compromiso de que todos los adolescentes y jóvenes del país completen el nivel de educación secundaria como parte de su educación básica y obligatoria (Ley N.º 26.206). Si bien el acceso al nivel se ha incrementado significativamente en los últimos veinte años, las estadísticas educativas indican que muchos adolescentes y jóvenes tienen aún serias dificultades para permanecer y completar dicho nivel (López & Sourrouille, 2010).

La obligatoriedad de la escuela secundaria constituye así un desafío ineludible para el sistema educativo argentino. Esta meta demanda la ampliación de la disponibilidad de recursos materiales necesarios para incrementar la oferta de infraestructura y de cargos docentes. Pero, por sobre todo, también interpela fundamentalmente a la escuela como institución: su cultural institucional, los actores involucrados y la propuesta pedagógica en un nivel originalmente selectivo y privativo para algunos sectores de la sociedad (Steinberg, 2010).

---

<sup>1</sup> Es necesario resaltar que la construcción de un consenso en torno a la obligatoriedad de la educación secundaria aún es una meta, de complejidad mayor a la del marco legal. Incluso, en lo que respecta a contextos internacionales, se ha reconocido la importancia de lograr tales objetivos, pero en las legislaciones vigentes, así como en la formulación de metas regionales, en la mayoría de los casos se ha avanzado hacia la obligatoriedad de los primeros años del nivel, aquellos que se incluyen dentro de la secundaria básica.



Resulta imprescindible relacionar las modificaciones en el sentido y la función social que cumple hoy la educación secundaria con las transformaciones socioeconómicas, políticas, culturales y tecnológicas desarrolladas durante las últimas décadas como consecuencia de fenómenos globales. Entre ellos cabe destacar los cambios en los paradigmas productivos, la internacionalización de los procesos económicos y sociales, la creciente centralidad que adquiere el conocimiento y la ampliación de la brecha respecto del nivel de desarrollo y riqueza entre las diferentes regiones del planeta (Tenti Fanfani, 2003).

En la actualidad, el derecho a la educación no se satisface únicamente a partir del acceso, sino que además es obligación de los Estados adoptar, hasta el máximo de los recursos disponibles, muchas otras medidas que son necesarias para alcanzar progresivamente la plena efectividad del derecho a la educación. Estas medidas suponen no solo remover los obstáculos de acceso, sino promover aquellas formas de organización institucional y de trabajo pedagógico que se requieren para que los niños, adolescentes y jóvenes atraviesen una experiencia de aprendizaje significativo, de calidad, y en tiempo oportuno.

Las consecuencias que acarrea la no finalización de la escuela secundaria pueden relacionarse con menores y más precarias oportunidades laborales y, fundamentalmente, ponen en peligro la plena formación de un ciudadano en el ejercicio de sus derechos. Aunque el acceso al título de nivel secundario no garantice hoy una inserción plena en el mercado de trabajo (Filmus, 2001), la historia reciente de nuestro país brinda herramientas suficientes para reconocer que aquellos que no hayan logrado completar la educación secundaria tienen altas probabilidades –más aún en contextos de inestabilidad económica o crisis– de caer en situaciones de pobreza y/o de exclusión (Ferreyra, 2012).

En este sentido, es necesario agudizar la mirada y el análisis sobre el nivel secundario. Las falencias, los problemas, los déficits que presenta hoy la educación secundaria, al tomar cuerpo en prácticas y subjetividades de jóvenes y adolescentes, afectan directamente el desarrollo de la sociedad en general. Desde esta mirada, el cumplimiento de la igualdad de oportunidades de escolaridad y aprendizaje, expresada en la concreción efectiva de la obligatoriedad de la educación secundaria, es un tema de interés general de la sociedad (Kessler, 2002). Los problemas relacionados con la educación, deben ser percibidos y tratados siempre como problemas de la sociedad y abordados desde políticas estatales, ya que sus efectos y consecuencias trascienden el plano de la experiencia escolar (Tenti Fanfani, 2003).

Si bien en términos de formulación normativa y de diseño de política educativa, se percibe un avance en la construcción del marco para la universalización de la educación secundaria, aún hoy muchos adolescentes y jóvenes ven cercenados sus derechos educativos. No solo a través de la imposibilidad de acceso a la educación, sino también en la acumulación de experiencias escolares con un alto grado de frustración y malestar, de pérdida de confianza en las propias capacidades y

posibilidades, consecuencia directa de atravesar situaciones de repitencia (Schiefelbein, 1989; Unesco, 1996; Unicef, 2012).

En este contexto, la problemática en torno a las trayectorias escolares ha entrado recientemente en la escena de los debates educativos en el país (Terigi, 2007; Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa [MECyT. DiNIECE], 2009; Unicef, 2012), y ha ingresado en el foco de interés de la política educativa, especialmente a partir de la sanción de la resolución del Consejo Federal de Educación N.º 122/10. Se establece la necesidad de avanzar en la producción de investigación sobre las trayectorias reales de los estudiantes y de intervenir desde la política para mejorar las condiciones de tránsito por el sistema educativo.

En estos estudios se alerta sobre la necesidad de profundizar el conocimiento sobre los recorridos que se gestan al interior de los sistemas educativos, la forma en que se manifiestan las rupturas entre las trayectorias reales y las esperadas, y el modo en que este distanciamiento va consolidando una situación de exclusión dentro de la escuela, antesala del abandono definitivo (Ferreyra, 2012).

Este informe, a través del análisis cuantitativo, pretende brindar algunas herramientas que permitan caracterizar y dimensionar los desafíos a afrontar en materia de educación secundaria en la provincia de Buenos Aires, para aportar al debate y posterior diseño de las estrategias más apropiadas para dar cumplimiento efectivo a la Ley de Educación Nacional.

Con este objetivo, se presentan a lo largo de los capítulos un conjunto de indicadores cuidadosamente seleccionados para dar cuenta de los logros y desafíos en materia de universalización de la educación secundaria, a partir un aprovechamiento estratégico de las fuentes de información disponibles. Algunos de ellos constituyen herramientas de uso frecuente en el análisis estadístico, mientras que otros han sido especialmente diseñados para este informe.

El documento se organiza en cuatro ejes centrales:

La *cobertura del sistema educativo*, en el que se analiza la asistencia al sistema educativo, y la finalización del nivel secundario, en su situación actual y tendencias recientes.

La *oferta del nivel secundario*, desde el cual se perfilan las principales coordenadas del despliegue de recursos materiales y humanos que el estado provincial pone al servicio de la oferta educativa.

Las *trayectorias escolares de la población adolescente*, en el que se perfilan las principales claves para reconstruir los procesos de ingreso, permanencia, progresión y culminación de la educación secundaria.

Los *aprendizajes de los estudiantes*, al que se aproxima a través de los resultados de los operativos nacionales de evaluación.

Los indicadores analizados caracterizan la situación general de la provincia. Sin embargo, en algunos casos se ha optado por presentar indicadores desagregados en forma territorial, con el objeto de introducir una primera mirada puesta en la disparidad de situaciones, que complejice los escenarios construidos sobre valores promedio.

## 2. Cobertura del sistema educativo

El análisis de la cobertura del sistema educativo permite reflejar su capacidad para asegurar el efectivo acceso, la continuidad escolar y el egreso de quienes conforman la población objetivo de la escolarización. Desde el punto de vista del sistema educativo, la cobertura permite evaluar su eficacia para incorporar o atender a la población que se encuentra en condiciones de demandar educación. El abordaje de la medición de la cobertura remite a la concreción de la relación entre la oferta y la demanda de educación para las distintas edades y niveles en los que se estructura la oferta de educación. En el nivel secundario, la demanda potencial conforma un perfil de trayectorias heterogéneas, que presenta una multiplicidad de desafíos para la inclusión educativa. Frente a esta meta, el despliegue de la oferta educativa persigue el objetivo de brindar espacios de oportunidad para el acceso a la titulación en los niveles obligatorios.

En esta relación, la cobertura perfila en qué medida se logra plasmar esta oportunidad, al menos en un primer paso fundamental que es la inscripción. La realización efectiva del derecho a la educación, tal como lo plantea la Ley de Educación, estará dada con la culminación de un proceso de aprendizaje, objetivado en la obtención de un título secundario, que se haya desarrollado bajo los principios de universalidad y de inclusión. En este sentido, la inscripción no garantiza el cumplimiento de este derecho, pero es su condición de posibilidad y a la vez su punto de partida.

### Asistencia al sistema educativo

Como ya se mencionó, el diagnóstico de cobertura refiere al porcentaje de población *en edad de estar en la educación común*<sup>2</sup>, que efectivamente asiste a algún tipo de oferta educativa. Con el objetivo de lograr un diagnóstico certero, se trabaja en este informe a partir del análisis de datos brindados por el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas<sup>3</sup>, tomando en consideración a la población residente en la provincia de

---

<sup>2</sup> Refiere a la oferta de “educación de la mayor parte de la población, para la adquisición de los conocimientos, las destrezas y las capacidades que la estructura del sistema educativo prevé en los plazos preestablecidos y en las edades teóricas previstas. Los contenidos apuntan a la formación general y homogénea, permitiendo la especialización a medida que el estudiante avanza en la complejidad y en los niveles educativos. Contiene los siguientes niveles: inicial, primario, secundario, superior universitario y superior no universitario (de formación docente y de formación técnico/profesional)”. Se diferencia de otras ofertas que poseen una configuración diferente, como la educación especial, de adultos o artística.

Fuente:

[http://diniece.me.gov.ar/images/stories/diniece/estadisticas/doc\\_metodologicos/glosario\\_base\\_usuario.pdf](http://diniece.me.gov.ar/images/stories/diniece/estadisticas/doc_metodologicos/glosario_base_usuario.pdf).

<sup>3</sup> Aquí se trabaja con los resultados del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del año 2001 y 2010, tomando los datos disponibles en la página web del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) y procesados con Redatam+SP.

Buenos Aires. La información disponible permite conocer la condición de asistencia escolar, independientemente del grado o nivel o modalidad al que asiste la población, ya que el dato se construye a partir de la declaración del individuo informante del hogar acerca de la condición de asistencia escolar. En este sentido, es posible construir un contexto general sobre la capacidad de captación del sistema educativo respecto de la población que debiera asistir a la escuela según lo establece el marco normativo vigente.

Para la educación secundaria, la consideración de la población *en edad de* asistir al nivel implica, para la provincia<sup>4</sup>, tomar como referencia a la población que cuenta con entre 12 y 17 años de edad, que constituye el tramo etario correspondiente al tránsito por la educación secundaria. Sin embargo, ante el reconocimiento de los altos niveles de sobreedad en el nivel de educación secundaria<sup>5</sup>, se considera necesario ampliar dicho tramo, e incorporar al análisis presente dos años más. La extensión del análisis de la asistencia hasta los 19 años de edad implica una superposición entre el acceso a educación común y la correspondiente a la alternativa de educación para jóvenes y adultos, lo que permite evaluar el pasaje de estudiantes desde una hacia otra modalidad.

Teniendo en cuenta que este tramo etario incluye también a los egresados del nivel secundario, asistan o no a educación superior, se ha optado por construir tres categorías de análisis para el indicador de cobertura:

- 1) Los que completaron la escuela secundaria logrando la titulación correspondiente.
- 2) Los que no completaron la escuela secundaria pero asisten a algún tipo de oferta educativa.
- 3) Los que no completaron la escuela secundaria y no asisten a ningún tipo de oferta educativa. Dentro de este intervalo de la población se incluye a los que nunca asistieron.

---

<sup>4</sup>En el informe se ha optado por homologar el uso de las diferentes expresiones para referir a los años, grados y niveles del sistema educativo, propios de las distintas estructuras que han estado vigentes en distintos periodos, a fin de establecer criterios de comparabilidad a lo largo del tiempo y entre jurisdicciones. Cabe recordar al respecto que: (i) la Ley Federal de Educación N.º 24.195, sancionada en el año 1993, estableció en su artículo 10º la vigencia de una organización de 9 años de Educación General Básica y de 3 años de Educación Polimodal; (ii) la Ley de Educación Nacional, sancionada en el 2006, no solamente estableció la reorganización de la estructura de niveles en educación primaria y secundaria, sino también en su artículo N.º 134 prevé que cada jurisdicción deberá elegir entre dos estructuras de nivel: una primaria y secundaria de 6 años de duración cada una, o una primaria de 7 años de duración y una secundaria de 5. La provincia de Entre Ríos ha optado por la primera de las dos opciones. Tomando estas referencias, se utiliza en el documento una nomenclatura basada en una secuenciación de grados consecutivos que inicia en el 1.º grado (inicio de la primaria) hasta el 12.º grado (año final del nivel secundario), con las siguientes equivalencias: El ciclo básico de la educación secundaria equivale a la educación general básica (EGB) 3, y abarca a los grados 7.º a 9.º. El ciclo orientado de la educación secundaria equivale al polimodal, y abarca a los grados 10.º en adelante.

<sup>5</sup> En la provincia de Buenos Aires, para el año 2010, el total de estudiantes con 20 años y más en educación común representa menos del 1% de la matrícula de nivel secundario.

La última de las tres categorías presentadas es utilizada en el marco de este documento como una aproximación a la situación de *exclusión*, en perspectiva del cumplimiento de la obligatoriedad escolar, ya que representa la situación de la población adolescente que no ha logrado culminar la educación secundaria, y que, al no asistir ningún espacio de educación formal, no evidencia perspectivas de lograrlo en los próximos años.

En este punto, cabe señalar que a los fines del presente trabajo, se introduce una definición restringida<sup>6</sup> del concepto de exclusión educativa, plausible de ser abordada desde un análisis cuantitativo y enfocada a los intereses del estudio. En este primer abordaje, se parte de la afirmación que un sistema educativo mejora sus niveles de inclusión cuando se reduce la población excluida, es decir, cuando hay menos adolescentes fuera de la escuela que no hayan finalizado el nivel secundario, o en el incremento de quienes alcanzaron a obtener la certificación del nivel. Es importante tener como referencia que este proceso comienza a tomar una forma objetiva en la Ley Nro. 26.206/2006 en el marco nacional, y en la normativa provincial al año siguiente<sup>7</sup>. En este marco, el reconocimiento de las mejoras en la cobertura – aun en porcentajes pequeños – representan avances en el camino transitado de institucionalización de esta meta.

El gráfico a continuación muestra estas tres categorías de asistencia de la población comprendida entre los 12 y 19 años de edad<sup>8</sup>.

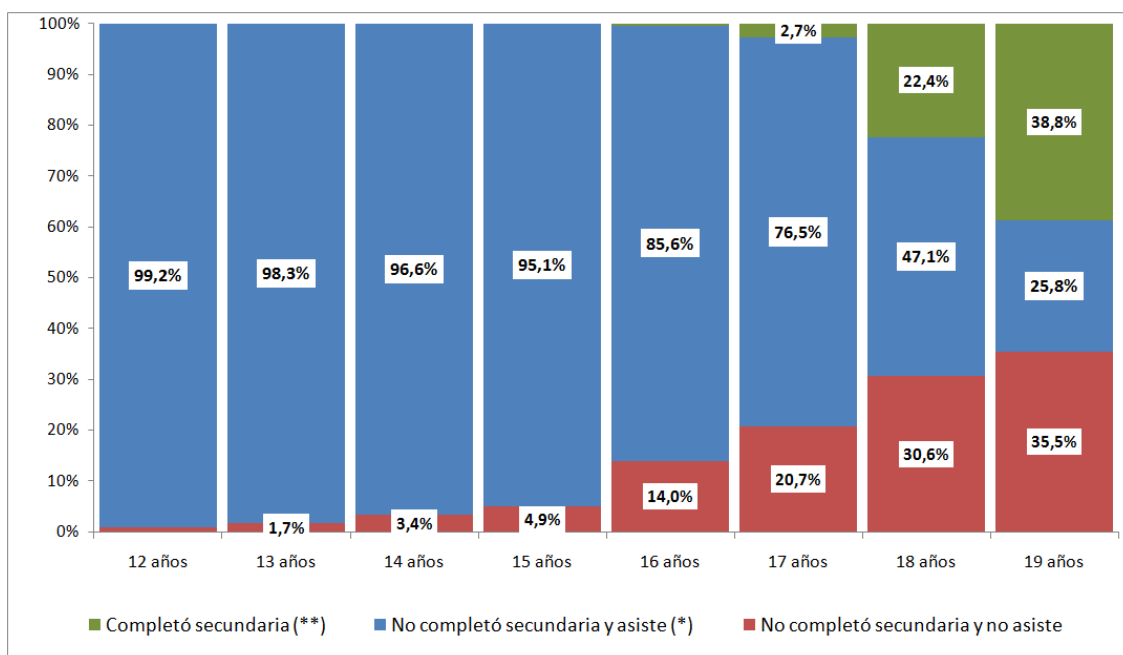
---

<sup>6</sup> Es claro que el problema de la exclusión educativa requiere complejizar las dimensiones propuestas, abordar la problemática desde diferentes enfoques, y cuestionar la idea que relaciona asistencia escolar con inclusión educativa. Este abordaje implica un desafío mucho mayor a las pretensiones del informe, y resulta importante considerar los aportes específicos y las limitaciones del presente estudio.

<sup>7</sup> La Ley de Educación Provincial que establece la política educativa en el marco de la Ley de Educación Nacional N.º 26.206/2006 es la N.º 13.688 de junio del año 2007.

<sup>8</sup> Es necesario hacer una aclaración metodológica: la medición de la edad en el censo tiene como referencia la fecha en que se realiza (27 de octubre para el año 2010). Esta edad difiere de la “edad escolar”, es decir, aquella considerada por la normativa vigente como referencia para la asistencia en edad adecuada a un grado (30 de junio). Esta brecha introduce una distorsión: la población de estudiantes que cumple años entre ambas fechas queda registrada en el censo con un año más de edad que la que correspondería a la edad escolar. Por ejemplo, un conjunto de población registrada con 15 años en el censo, posee 14 años de edad escolar. Por lo tanto, es posible que se manifiesten pequeñas divergencias entre el diagnóstico de cobertura en base a datos censales y el análisis de cohortes basado en datos educativos.

**Gráfico 1. Población según asistencia y finalización de la escuela secundaria, 12 a 19 años, por edad simple<sup>9</sup>. Provincia de Buenos Aires. Año 2010**



(\*) Se considerará "asiste" a quienes declararon asistir a alguna oferta educativa en el relevamiento censal. Por lo tanto, incluye todos los niveles y modalidades.

(\*\*) Para los que completaron el nivel secundario, no se distingue si no asisten o asisten a nivel terciario / superior.

Fuente: Procesamientos propios sobre datos de INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

En color azul se exhibe el porcentaje de población de 12 a 19 años que para el año 2010 no completó la escuela secundaria pero que asiste al sistema educativo en cualquiera de sus diferentes ofertas y modalidades. En color rojo, se muestra el porcentaje que representa a aquellos que no completaron la escuela secundaria y que no asisten a ninguna oferta alternativa del sistema educativo. Por último, el color verde, representa a aquellos que han completado la escuela secundaria y conseguido la titulación, indistintamente si han continuado sus estudios en el nivel superior.

Se destacan algunas tendencias significativas:

- A los 12 años de edad prácticamente la totalidad de la población se encuentra dentro del sistema educativo.
- A los 13 años comienza a incrementarse el porcentaje de población fuera de la escuela (lo que permite identificar el comienzo del abandono escolar). Sin

<sup>9</sup> En el año 2010 alrededor de 1.1 millones de estudiantes con sobreedad cursan las diferentes ofertas del sistema educativo para la escuela secundaria.

embargo, el porcentaje de asistencia mantiene niveles superiores al 95% hasta la edad normativa de finalización de la educación secundaria básica (14 años).

- El porcentaje de población que no asiste y no finalizó la secundaria comienza a crecer a partir de los 16 años, de lo cual se infiere una mayor intensidad del abandono. Este incremento alcanza el 30% a la edad de 18 años. A esta edad, también un 23% de la población completó la escuela y un 47% no la completó pero asiste a alguna de las ofertas del sistema educativo.
- A los 19 años, casi un 40% logró la titulación secundaria, un tercio de la población no asiste al sistema educativo y no termina la secundaria y alrededor de un cuarto de la misma todavía asiste al sistema educativo.

Estos datos permiten identificar que, al año 2010 - cuatro años después de establecida la obligatoriedad del nivel secundario - un conjunto importante de la población de entre 18 y 19 años aún no alcanza a acceder al título de nivel secundario. Ahora bien, se observa que en estas edades se sostienen niveles de asistencia relativamente altos, lo que permite inferir que un porcentaje de la población accede al título del nivel secundario en edades superiores. Con el propósito de profundizar el análisis, se presentan a continuación los gráficos que se relacionan con la culminación de la educación secundaria.

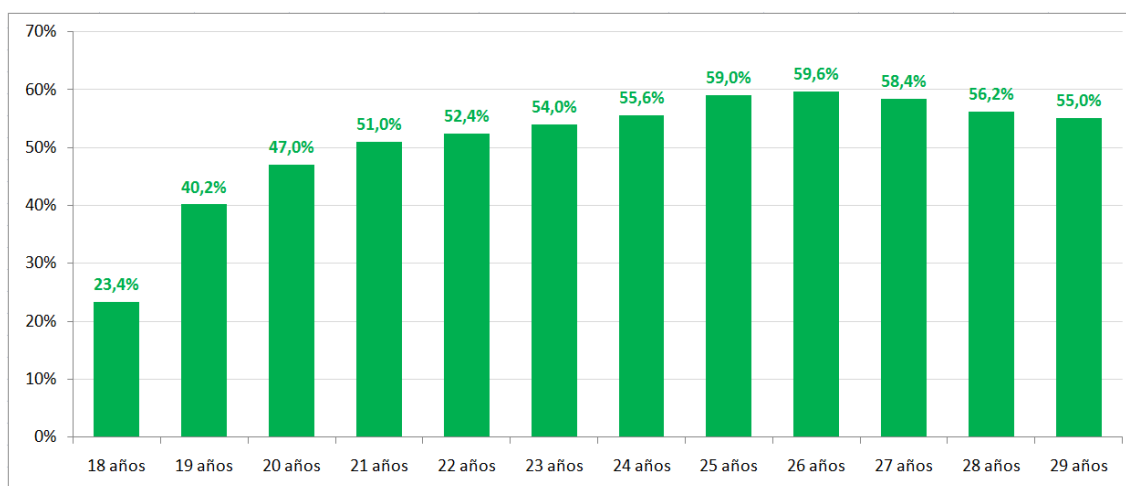
## Acceso al título de nivel secundario

La exploración acerca del acceso al título de nivel secundario resulta particularmente relevante a los objetivos del estudio. Esta certificación en la actualidad no solamente funciona como condición para el acceso a determinados puestos de trabajo y/o a la continuidad de los estudios en niveles superiores, también se vincula con el cumplimiento efectivo de la obligatoriedad escolar sancionada en la Ley de Educación Nacional. El Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas indaga acerca de la posesión del certificado de finalización del nivel, se utiliza esta información para construir el abordaje cuantitativo.

Para analizar el acceso al título secundario se utilizará el indicador *porcentaje de población que completó el nivel secundario*, desagregado por edad simple. El gráfico a continuación presenta dicho indicador para la población de 18 a 29 años.



**Gráfico 2. Porcentaje de la población de 18 a 29 años que finalizó el nivel secundario, por edad simple. Provincia de Buenos Aires. Año 2010**



Fuente: Procesamientos propios sobre datos de INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

Tal como se observa en el gráfico, en el año 2010 poco más del 40% de la población de 19 años de edad logró acceder al título de nivel secundario. Algunos de ellos egresaron a los 17 o 18 años, otros accedieron al título con uno o dos años de sobreedad<sup>10</sup>. A los fines de este estudio, es relevante identificar, aun en forma aproximada, la incidencia de la oferta de educación común en el acceso a la certificación de finalización del nivel. Al respecto, en un primer momento se considera, como definición operativa, que el total de población menor de 20 años con título de educación secundaria representa en forma estimativa la capacidad de la oferta de educación común de brindar oportunidades educativas para finalizar el nivel.

En las edades superiores, si bien podrían darse algunos casos de situaciones de rezago escolar, en su mayoría las diferencias se vinculan con la asistencia a otras ofertas educativas, ya sea en educación de jóvenes y adultos, o en las nuevas ofertas alternativas como el Plan FINES, que incentiva la finalización del nivel para aquellos que quedaron con asignaturas pendientes del nivel.

Entre los 20 y 26 años, el porcentaje de titulados crece progresivamente: a los 26 años, casi un 60% de la población posee el título secundario, con una diferencia de más de 12 puntos porcentuales en relación a la población de 20 años. Estas diferencias podrían interpretarse como el impacto de la titulación en las ofertas alternativas antes mencionadas. En las edades posteriores se observa un descenso del indicador.

Sintetizando las observaciones, se reconoce que en la provincia de Buenos Aires, en el año 2010:

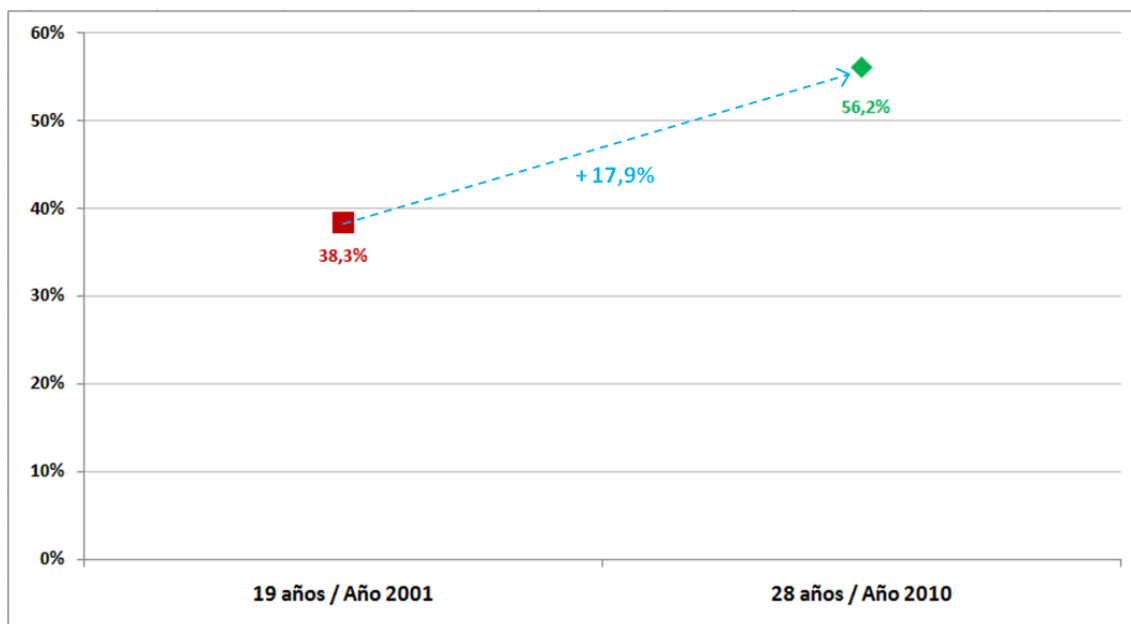
<sup>10</sup> Tal como fue mencionado en la nota al pie 8, existe cierta divergencia entre la edad escolar y la edad registrada en el censo, que introduce distorsiones en la captación de la condición de sobreedad.

- a los 20 años casi la mitad de la población no terminó la educación secundaria,
- a los 26 años de edad el porcentaje de egresados aumenta considerablemente,
- alrededor de un 40% de jóvenes queda excluido del acceso al título de nivel secundario, ya sea en educación común o en adultos.

A partir de los datos brindados por el gráfico es posible afirmar que pese a la obligatoriedad de la educación secundaria, establecida en la Ley de Educación Nacional, existe un importante porcentaje de jóvenes que no logra la culminación de sus estudios correspondientes al nivel secundario en tiempo y forma. Sin embargo, existen indicios de una interesante participación en edades posteriores para la titulación mediante ofertas alternativas para jóvenes y adultos.

La comparación intercensal de la población por edad permite ilustrar mejor esta diferencia, introduciendo un abordaje dinámico al análisis de los datos. Es posible analizar en forma comparada el acceso al título secundario de la población con 19 años en el 2001, respecto de la población de 28 años en el 2010. Es decir, mediante un seguimiento de cohorte.

**Gráfico 3. Evolución del porcentaje de la titulación secundaria de una cohorte a los 19 y a los 28 años de edad. Provincia de Buenos Aires. Años 2001-2010**



Fuente: Procesamientos propios sobre datos de INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001 y 2010, procesado con Redatam+SP.

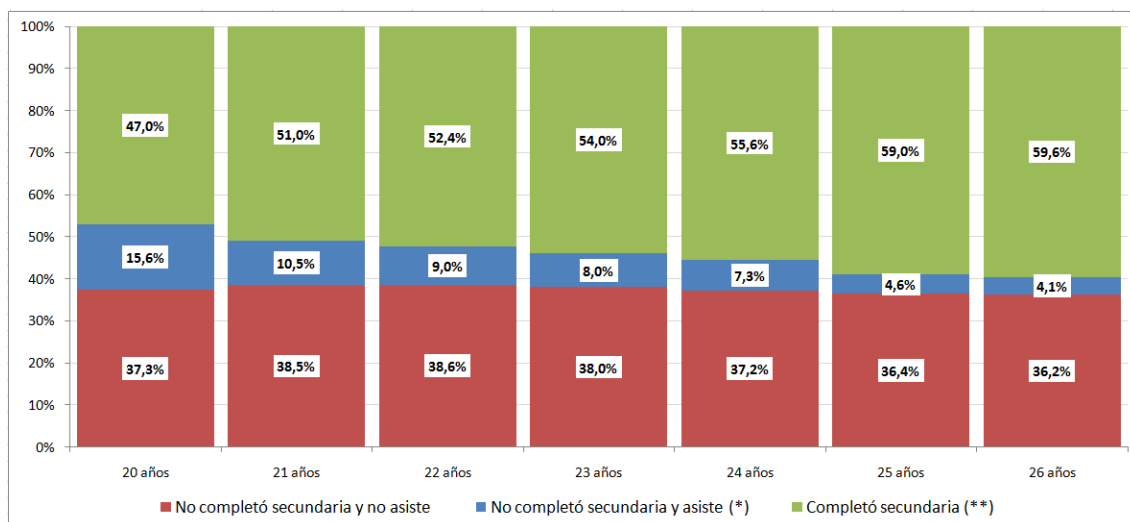
En el año 2001, el 38,3% de la población de 19 años había finalizado la educación secundaria. A los 28 años de edad, en el año 2010, el porcentaje se incrementa a un 56,2%. Es decir que, para esta misma cohorte de edad, entre los años 2001 y 2010 el

acceso al título secundario se amplió para más de 48 mil jóvenes que a los 19 años aún no habían finalizado el nivel.

Este incremento de casi 18 puntos porcentuales visibiliza la ampliación de oportunidades de finalización del nivel, vinculadas a otras modalidades y oferta de programas orientados a facilitar el acceso a la titulación secundaria para quienes abandonaron la educación común o permanecieron con asignaturas pendientes. Al respecto, la existencia de un incremento en la titulación entre los mayores de 20 años debería estar asociada a la presencia de un conjunto significativo de población que asiste a la escuela en estas edades.

Con la intención de profundizar en este punto, en el gráfico que se presenta a continuación se analiza, en forma complementaria al porcentaje de población con título secundario, la situación de asistencia de la población de 20 a 26 años.

**Gráfico 4. Porcentaje de la población de 20 a 26 años, según asistencia y finalización del nivel secundario, por edad simple. Provincia de Buenos Aires. Año 2010**



(\*) Se considera "asiste" a quienes declararon asistir a alguna oferta educativa en el relevamiento censal. Por lo tanto, incluye todos los niveles y modalidades.

(\*\*) Para los que completaron el nivel secundario, no se distingue si no asisten o asisten a nivel terciario / superior.

Fuente: Procesamientos propios sobre datos de INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

El gráfico distribuye las tres categorías de cobertura utilizadas previamente en la población comprendida entre los 20 y los 26 años. El análisis de los datos permite observar que entre los 20 y los 26 años de edad existe un porcentaje de población que – sin haber finalizado el nivel secundario– asiste al sistema educativo. A los 20 años de edad, alcanza a más del 15%.

Esta proporción se reduce progresivamente a medida que aumenta la edad. Esta disminución de la asistencia permite identificar que el marco de oportunidades para la titulación en ofertas alternativas se concentra en estas edades. Ya a los 26 años de edad, solamente el 4% de la población asiste a alguna oferta.

Los indicadores propuestos para analizar la cobertura han permitido construir un escenario general de la situación para la provincia de Buenos Aires en su conjunto. Es importante recordar que este ejercicio estadístico presenta como unidad a un conjunto muy diverso de población, que construye su relación con el sistema educativo en contextos muy diferentes. En este sentido, la utilidad de los indicadores se enfoca en la construcción de una mirada general, que tiende a la simplificación para poder reconocer las principales tendencias.

Si bien no es objetivo de este documento profundizar en las disparidades, no deja de ser relevante introducir algunas consideraciones en torno a la desigualdad territorial, al menos como primer abordaje de apertura a la complejidad de los diferentes contextos de la provincia. En el caso de la provincia de Buenos Aires, esta exploración territorial se construyó tomando como unidad de análisis las 25 regiones educativas<sup>11</sup> en las que se subdivide la gestión educativa territorial del ministerio.

Esta exploración se realiza tomando como eje el porcentaje de población de 20 años de edad con secundaria completa y más, ya que (tal como se ha analizado previamente) constituye una buena aproximación sobre la capacidad de la oferta de educación secundaria común de producir egresados.

Con este fin, se presenta a continuación el porcentaje de población de 20 años con título secundario, por regiones educativas.

---

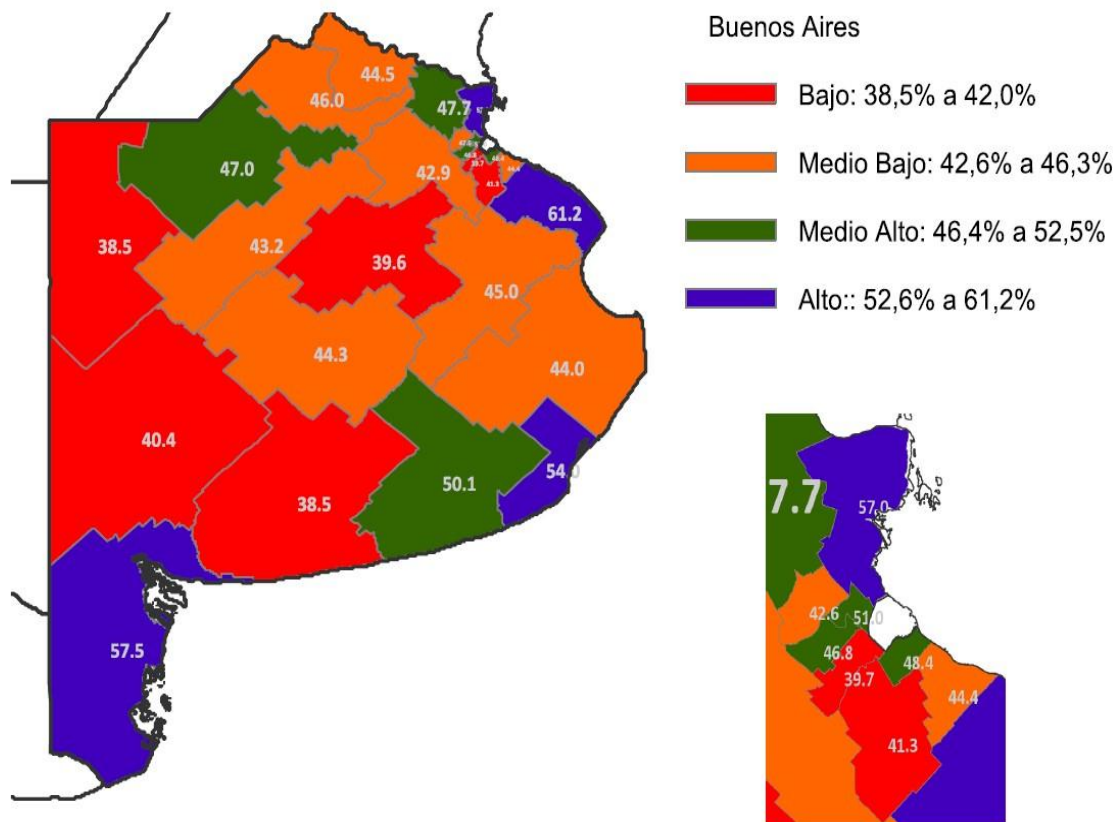
<sup>11</sup> Las regiones educativas se definen por decisión de una autoridad en relación con la conducción, planeamiento y administración de la política educativa. Delimita unidades espaciales de acuerdo con un programa de acción. Glosario del Mapa Escolar de la provincia de Buenos Aires.

Fuente:

<http://servicios2.abc.gov.ar/escuelas/mapaescolar/default.cfm?path=glosario/default.htm#subir>.

En el anexo de este documento, se incluye un detalle de las regiones educativas de la provincia de Buenos Aires.

**Mapa 1. Porcentaje de la población que alcanza la titulación secundaria a los 20 años de edad según Regiones Educativas. Provincia de Buenos Aires. Año 2010**



Nota: Los puntos de corte se han elaborado a partir del Método de Optimización de Jenks<sup>12</sup>.

Fuente: Procesamientos propios sobre datos de INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

Tal como se observa en el mapa, se han construido cuatro categorías para identificar la situación de las diferentes regiones, identificadas con colores. A cada grupo le corresponde un rango, y en el mapa se presenta el valor de cada región para el indicador. Se presenta aparte el detalle de las regiones del conurbano bonaerense. La distribución del indicador es marcadamente heterogénea. En algunas regiones el porcentaje de población de 20 años con secundaria completa supera el 55% (regiones 1, 6, 22). En el otro extremo, en algunas regiones el porcentaje de población titulada a esta edad no alcanza el 40% (regiones 3, 16, 21, 24).

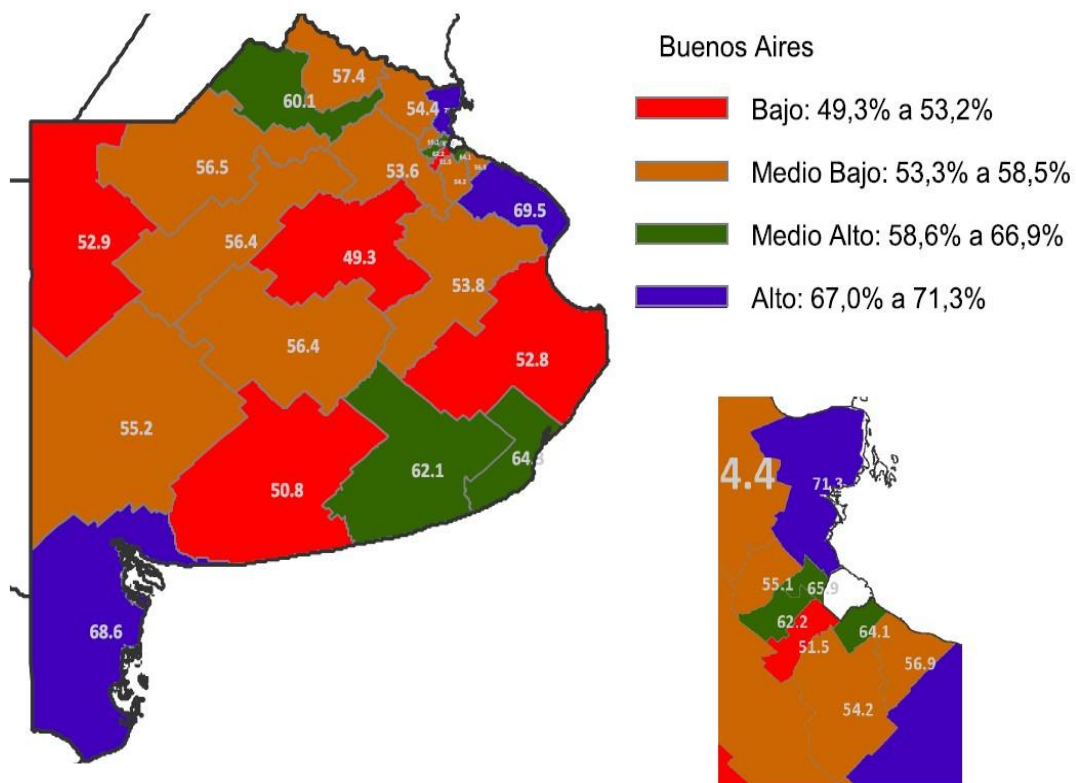
Las regiones que manifiestan más bajos niveles de titulación a los 20 años se observan principalmente en la zona oeste de la provincia, y en algunos partidos del sudoeste del

<sup>12</sup> El llamado Método de Optimización de Jenks identifica los “puntos de ruptura naturales (natural breaks)” en una distribución. A través de un proceso iterativo basado en la prueba de bondad del ajuste – Goodness of Variance Fit (GVF)–, permite obtener los grupos de mayor homogeneidad interna, y con máximas diferencias entre clases para un número de intervalos que se haya especificado previamente.

conurbano. Por el contrario, las que poseen niveles de titulación más altos son aquellas ubicadas en las zonas costeras, principalmente al sur de la provincia, como también al norte del conurbano. Es interesante señalar que las regiones con niveles más altos de titulación no superan el 62% de egresados a los 20 años de edad.

En el análisis del acceso al título secundario desarrollado previamente, se observó una marcada diferencia entre la población de 20 a 26 años, con un incremento progresivo entre ambas edades. El mayor nivel de acceso al título secundario en la provincia, se observó a los 26 años. Por lo tanto, la distribución de este indicador en las diferentes regiones permite aproximar el grado en que la población adolescente y joven accede, antes de los 30 años, al título secundario.

**Mapa 2. Porcentaje de la población que alcanza la titulación secundaria a los 26 años de edad según regiones educativas. Provincia de Buenos Aires. Año 2010**



Nota: Los puntos de corte se han elaborado a partir del Método de Optimización de Jenks<sup>13</sup>.

Fuente: Procesamientos propios sobre datos de INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

Tal como se observa, todas las regiones mejoran sus niveles de titulación a los 26 años respecto de los 20 años. Esto permite inferir que en todas ellas existe una influencia de

<sup>13</sup> Al respecto, ver nota al pie 11.

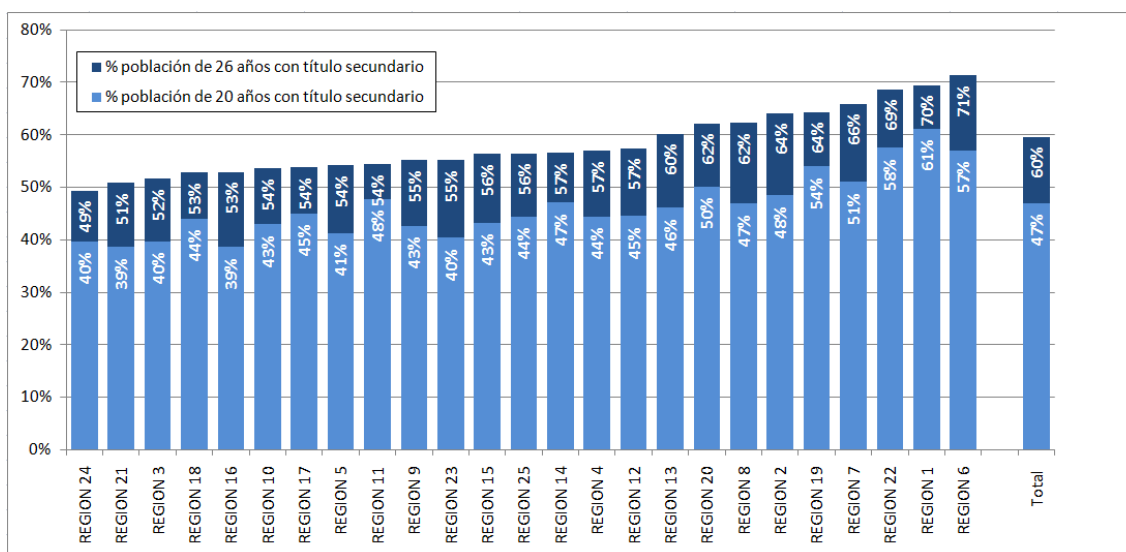
las ofertas alternativas que impactan en el incremento de los niveles de egreso de la educación secundaria. Sin embargo, este incremento de la titulación no contribuye a reducir las desigualdades entre regiones: aún se manifiestan amplias diferencias entre aquellas donde cerca de la mitad de la población logra obtener el título secundario (regiones 3, 16, 21, 24) y otras donde los valores se acercan al 70% (regiones 1, 6, 22). Las regiones que se posicionan en los extremos de la distribución se mantienen estables. Incluso, las diferencias entre extremos se amplían. Es decir, la situación entre regiones de la población a los 26 años es *más desigual* que a los 20 años. De alguna forma, el acceso al título secundario en ofertas alternativas no compensa las diferencias entre regiones, sino más bien pareciera acentuarlas.

Sin embargo, en las categorías “Medio bajo” y “Medio alto” se pueden reconocer algunas diferencias en la distribución de las regiones. Por ejemplo, la región 13 mejora su posición relativa al analizar el indicador a los 26 años de edad, formando parte del grupo de regiones educativas de valor “Medio alto”. Caso contrario es el de la región 14: si bien el porcentaje de titulados se incrementa, no lo hace con la misma intensidad que el resto, alcanzando una posición relativa menor.

Ahora bien, en párrafos anteriores se planteó la hipótesis de que la diferencia en el porcentaje de población con título secundario entre los 20 y 26 años podría representar el impacto de ofertas alternativas. Desde este punto de partida, resulta interesante evaluar esta diferencia en cada una de las regiones, para poder estimar la magnitud del impacto. En este sentido, lo que se busca caracterizar es la particular relación que se construye en las trayectorias de la población entre la educación común y la educación de adultos –u otras ofertas alternativas– para lograr acceder al título de nivel secundario.

El gráfico que se introduce a continuación responde a esta necesidad, presentando los porcentajes de población que alcanzó el título de nivel secundario, en cada región educativa y distinguiendo los 2 tramos etarios.

**Gráfico 5. Porcentaje de población que ha finalizado el nivel secundario, por regiones. 20 y 26 años de edad. Provincia de Buenos Aires. Año 2010**



Fuente: Procesamientos propios sobre datos de INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

En el gráfico se presentan las barras correspondientes a cada región; en celeste se observa el porcentaje de población que ha obtenido la titulación en nivel secundario a los 20 años. El azul representa el diferencial de incremento a los 26 años de edad, expresa el porcentaje total de titulados a esa edad. A partir de lo observado cabe destacar:

- La existencia de regiones que alcanzan bajos niveles de titulación a los 20 años, pero que mejoran significativamente a los 26 años. En estos casos se podría hipotetizar la existencia de una amplia oferta de alternativas que brindan oportunidades de acceso al título secundario de la población joven, en un contexto donde la educación común logra bajos porcentajes de egreso. De esta manera, las ofertas alternativas reducen las brechas. Las regiones educativas 5 y 23 son los ejemplos más claros de este grupo.
- También se destacan regiones con niveles medio-altos de acceso al título secundario a los 20 años, pero con una reducida diferencia entre los 20 y 26 años. Aquí se podrían suponer mejores condiciones de egreso en educación común, pero escasa oferta de educación de jóvenes y adultos. En este grupo se identifican las regiones 11, 14, 17 y 18 como ejemplos.
- Algunas regiones con niveles medios en el indicador de titulación a los 20 años alcanzan valores altos a los 26 años: tal es el caso de las regiones 2, 8 y 13. En estos casos pesa también una importante participación de las ofertas alternativas.

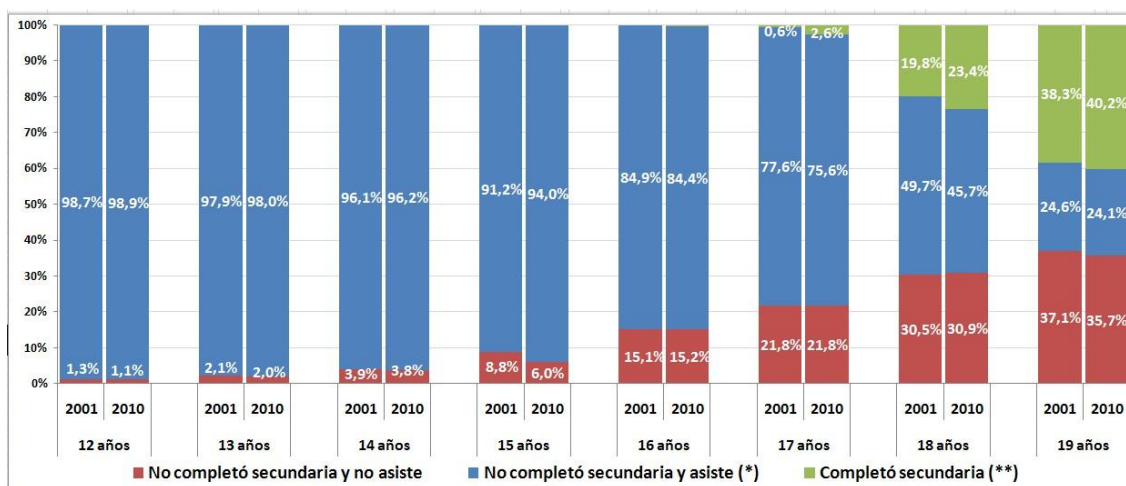


## Tendencias de evolución reciente

Ante la necesidad de dimensionar los desafíos a afrontar en materia de educación secundaria en la provincia, una mirada necesaria debe enfocarse en los avances y desafíos que se han manifestado en los últimos años. La introducción de la dimensión temporal permite poner en perspectiva las metas, y estimar en qué medida se han logrado mejoras, o si las brechas tienden a permanecer relativamente estables.

Para realizar esta lectura temporal se utilizarán como referencia los años 2001 y 2010<sup>14</sup>. Dicho período corresponde a los últimos dos censos nacionales, y permite una mirada comparativa y analítica de la evolución en la última década de los indicadores analizados. En primer lugar, resulta interesante retomar las categorías de asistencia y culminación del nivel secundario, y observar cómo se han modificado en el periodo. Con este objetivo se presenta el siguiente gráfico.

**Gráfico 6. Evolución de la población de 12 a 19 años, según asistencia y finalización del nivel secundario, por edad simple. Provincia de Buenos Aires. Años 2001 / 2010**



(\*) Se considerar "asiste" a quienes declararon asistir a alguna oferta educativa en el relevamiento censal. Por lo tanto, incluye todos los niveles y modalidades.

(\*\*) Para los que completaron el nivel secundario, no se distingue si no asisten o asisten a nivel terciario / superior.

Fuente: Procesamientos propios sobre datos de INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001 y 2010, procesado con Redatam+SP.

<sup>14</sup> Cabe señalar al respecto que las diferencias de cobertura entre ambos censos acarrear pequeños sesgos que podrían incidir en la comparación. Para el censo del año 2001, se realizó en forma posterior una estimación de la omisión censal a través del *método de conciliación censal*, que estimó una cobertura pendiente del 1,8% en los partidos del conurbano bonaerense, y del 2,2% en el resto de la provincia (INDEC, 2005). A la fecha no se ha publicado oficialmente ningún estudio sobre la omisión censal del censo 2010.

En este gráfico se observan las categorías de análisis de asistencia y culminación del nivel desplegadas para las edades de 12 a 19 años<sup>15</sup> comparando los años correspondientes a los Censos Nacionales de Población, Hogares y Viviendas 2001 y 2010. Esta disposición de los datos permite observar las variaciones que tuvieron lugar en dicho periodo en lo que refiere a la asistencia escolar y el acceso a la titulación de nivel secundario.

Tanto en el año 2001 como en el 2010, en las edades comprendidas entre los 12 y 13 años, la asistencia al sistema educativo alcanza valores cercanos a la universalidad, con porcentajes cercanos o superiores al 98%.

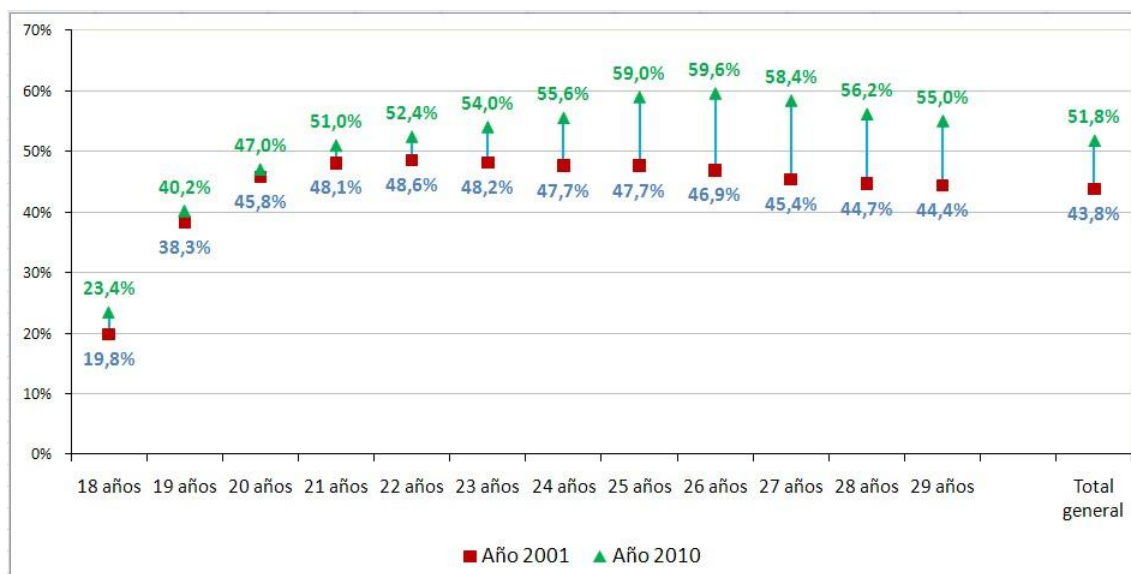
A los 15 años se reconoce una diferencia entre ambos periodos, con una mejora en la asistencia de casi 3 puntos porcentuales entre 2001 y 2010. Sin embargo, esta diferencia prácticamente desaparece a los 16 años. A los 18 años de edad, la comparación muestra una mejora en el acceso al título secundario estimada en más de 3 puntos entre 2001 y 2010. Finalmente, es a los 19 años donde se reconocen algunas diferencias: en el 2010 se incrementó el acceso al título secundario en poco menos de dos puntos, y se redujo la población fuera de la escuela sin secundario completo en 1,5 puntos.

Ahora bien, también se ha hecho mención al incremento de la proporción de egresados en edades superiores. Cabe preguntarse si este diferencial de titulación también se manifestaba en el año 2001. Al respecto, el siguiente gráfico permite resolver este interrogante.

---

<sup>15</sup>El censo del año 2010 se realizó el 27 de octubre, mientras que en el 2001 la fecha de aplicación fue el 17 de noviembre. Por lo tanto, al comparar los datos entre ambos censos existen pequeños sesgos asociados a estas diferencias. Al respecto, cabe señalar que el INDEC realizó, para el año 2001, una estimación de la asistencia de la población al 30 de junio de ese año, lo que arroja valores levemente inferiores a los presentados en este documento. Debido a que este ajuste no fue realizado para el año 2010, se opta aquí por presentar comparativamente los valores relevados a la fecha de realización de cada censo. Considerando el calendario anual, las fechas son más próximas.

**Gráfico 7. Evolución del porcentaje de la población de 18 a 29 años que finalizó el nivel secundario, por edad simple. Provincia de Buenos Aires. Años 2001-2010**



Fuente: Procesamientos propios sobre datos de INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001 y 2010, procesado con Redatam+SP.

En el gráfico se representa el porcentaje de población con título secundario en el 2001 con un rectángulo rojo, y en el 2010 con un triángulo verde. De esta forma, la línea que une ambos es la diferencia de los porcentajes de titulación entre ambos periodos. La observación del gráfico permite destacar que:

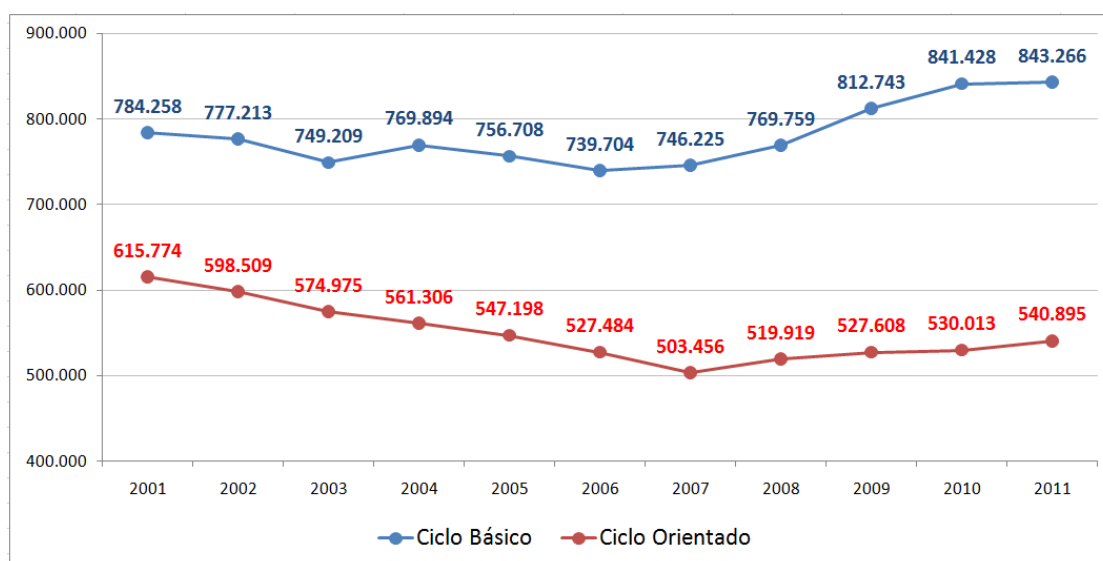
- En el tramo de 18 a 29 años de edad, el acceso al título secundario se incrementó del 42,8% al 51,8% entre los años 2001 y 2010.
- Si se observa la situación a los 20 años de edad, no se identifican diferencias intensas. Por el contrario, el porcentaje de egresados se incrementó en la última década solamente 1,2 puntos porcentuales.
- Las diferencias se manifiestan más intensas en las edades comprendidas entre los 23 y 29 años, periodo en el que el acceso al título secundario en el 2010 se posiciona, en algunas edades, 13 puntos por encima en relación al 2001.

Estos valores estarían sugiriendo que se han manifestado mejoras sensibles en el acceso al título secundario en la última década, pero especialmente relacionadas con la ampliación de ofertas específicas para estas edades, ya sea a través de educación de jóvenes y adultos, u otras. En la última década, el avance más significativo en materia de inclusión educativa se ha concentrado en fortalecer la reincorporación de jóvenes que abandonaron la educación común, que puede haberse fortalecido con la normativa vigente y las decisiones derivadas de la misma.

## La cobertura y el crecimiento de la matrícula

Uno de los indicadores que complementa el análisis de la cobertura es el estudio de la evolución de la matrícula en el nivel secundario. Este constituye uno de los indicadores más frecuentemente utilizados en el estudio de los sistemas educativos. Resulta relevante estudiarlo -al menos para la oferta de educación común- bajo el marco de la evolución de la cobertura perfilada en los datos censales. El gráfico siguiente muestra la evolución del tamaño del nivel secundario durante la última década.

**Gráfico 8. Matrícula en educación secundaria y su evolución, por ciclo. Educación común. Provincia de Buenos Aires. Años 2001-2011**



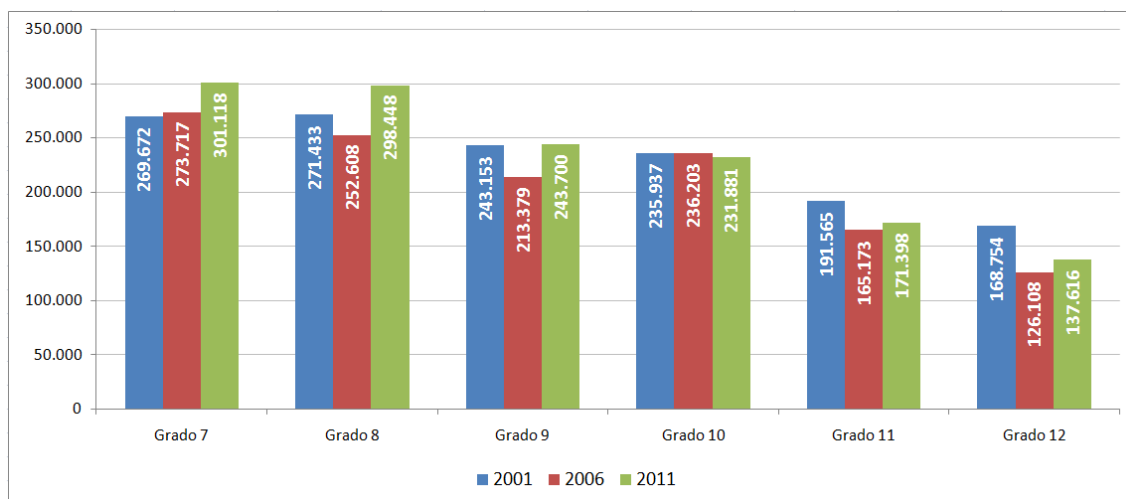
Fuente: Procesamientos propios en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, dependiente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT. DiNIECE). Años 2001-2011.

En la provincia de Buenos Aires, es posible observar con nitidez dos tendencias marcadas:

En el ciclo básico de la secundaria, la evolución ha sido relativamente estable entre el 2001 y el 2006, con una tendencia leve a la caída. Luego de ese año, se revierte la tendencia, con un marcado crecimiento: entre esos años, el incremento de la matrícula ha sido cercano al 14%, siendo esta la quinta jurisdicción con mayor crecimiento relativo entre 2006 y 2011. En cambio, en el ciclo orientado la tendencia ha sido fuertemente descendente desde el 2001 al 2007, periodo en el que nuevamente se observa un punto de inflexión. Pero, en este caso, el crecimiento 2007-2011 se manifiesta a ritmo menor.

Teniendo en cuenta estas diferencias por tramo del secundario, resulta relevante indagar acerca de cuáles han sido los grados que han variado más significativamente su tamaño en el periodo.

**Gráfico 9. Matrícula en educación secundaria y su evolución, por grado. Educación común. Provincia de Buenos Aires. Años 2001, 2006 y 2011**



Fuente: Procesamientos propios en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, dependiente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT. DiNIECE). Años 2001, 2006 y 2011.

El gráfico replica la tendencia observada previamente, de disminución entre 2001 y 2006, e incremento posterior. Sin embargo, no en todos los grados se observan los mismos comportamientos. Por ejemplo, en el 7.º grado no se observa una caída entre 2001 y 2006, pero el 10.º grado prácticamente no varía en el período.

Los datos analizados revelan que en la provincia de Buenos Aires, entre los años 2006 y 2011, se ha incrementado la cantidad de inscriptos en el nivel secundario en un 9%, lo que implica una incorporación de aproximadamente 117 mil estudiantes. Este crecimiento se intensifica en el ciclo básico de la educación secundaria, donde el incremento relativo asciende al 14%. Teniendo en cuenta el tamaño relativo de Buenos Aires (el 38% de la población argentina menor de 20 años reside en la provincia), este incremento es particularmente significativo, y da cuenta de una marcada expansión del nivel.

Una primer lectura de esta evolución puede interpretar este crecimiento de la secundaria como una mejora en la inclusión de la población adolescente: ya sea por el retorno de quienes habían abandonado la secundaria, o por una mejora en la capacidad de retención del nivel secundario, se incrementa la cantidad de inscriptos en el nivel porque se reduce la cantidad de adolescentes excluidos de la escuela.

Sin embargo, los datos que se han analizado acerca de los cambios en la cobertura entre censos muestran que en el periodo no se han modificado sustantivamente los porcentajes de población que asiste y/o que finalizó el nivel secundario, al menos para los menores de 20 años. ¿Cómo es posible que coexistan estas dos tendencias, aparentemente contradictorias? Esto se debe a que la principal fuerza que ha traccionado el crecimiento de la matrícula es un aumento de la población en edad de asistir al nivel secundario.

**Tabla 1. Población total, y población que no completó la secundaria y no asiste, por tramo de edad. Población de 12 a 19 años. Provincia de Buenos Aires.**

Años 2001 y 2010				
	12 a 14 años	15 a 17 años	18 y 19 años	Total 12 a 19 años
<b><i>Población total</i></b>				
Año 2001	736.472	699.953	469.694	1.906.119
Año 2010	778.032	780.914	539.639	2.098.585
<i>Diferencias 2010 – 2001</i>	<i>+41.560</i>	<i>+80.961</i>	<i>+69.945</i>	<i>+192.466</i>
<b><i>Población que no completó la secundaria y no asiste</i></b>				
Año 2001	18.003	105.753	159.030	282.786
Año 2010	18.344	111.049	180.040	309.433
<i>Diferencias 2010 – 2001</i>	<i>+341</i>	<i>+5.296</i>	<i>+21.010</i>	<i>+26.647</i>

Fuente: Procesamientos propios sobre datos de INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001 y 2010, procesado con Redatam+SP.

La tabla precedente compara, para los años 2001 y 2010, el total de población y la población excluida del nivel secundario (entendida como tal a aquella que no asiste y no completó secundaria), para el tramo de 12 a 19 años de edad.

Una primera lectura permite cotejar lo observado en el gráfico anterior: en la última década se registra un incremento significativo de la población total, en este caso de más de 192 mil adolescentes y jóvenes de 12 a 19 años.

Ahora bien, al analizar exclusivamente la población que no completó la secundaria y no asiste, la tendencia es clara: la comparación entre ambos censos muestra que la cantidad de adolescentes y jóvenes excluidos ha aumentado en la última década, al menos a un ritmo similar al del crecimiento de la población. Mientras que en el año 2001, 282 mil adolescentes y jóvenes de 12 a 19 años se encontraban fuera del sistema educativo sin haber finalizado el nivel secundario, esta cantidad se incrementa a 309 mil en el 2010.

El diagnóstico presentado ha permitido identificar que el aumento de la matrícula no constituye un indicador adecuado para dar cuenta de mejoras en los niveles de inclusión educativa, especialmente en contextos de crecimiento poblacional. En la provincia de Buenos Aires, el nivel secundario ha enfrentado el desafío de incorporar a una población creciente, que ejerció una presión a través de la ampliación de la demanda. Responder a ella implicó mayores recursos asignados al sostenimiento de la oferta educativa (secciones, infraestructura, cargos), cuyo análisis será abordado a continuación.

Sin embargo, los datos analizados también indican que, en este contexto de población creciente, también aumentó la cantidad de adolescentes excluidos de la educación secundaria, poniendo en evidencia los límites de la expansión de la oferta, y las dimensiones reales de las oportunidades educativas que hoy se les presenta a los adolescentes para culminar la educación secundaria.

En síntesis, si bien el sistema educativo ha logrado responder a una demanda creciente ampliando la inscripción, en los años recientes se mantienen similares niveles de exclusión que al inicio del 2000.

### 3. La oferta del nivel secundario

La oferta educativa es la primera y fundamental ventana de oportunidad que el Estado ofrece a la población para dar cumplimiento al derecho a la educación. Es la forma física que asume el compromiso del Estado para proveer una educación integral, permanente y de calidad para todos sus habitantes. Esta oferta se expresa en la puesta en disposición de una articulación de recursos materiales y humanos que hacen posible que exista un espacio disponible para desarrollar los procesos educativos que garanticen el aprendizaje.

Si bien la garantía de la oferta educativa no es suficiente para el cumplimiento del derecho a la educación, es el paso fundamental y necesario sobre el cual desplegar otras estrategias y políticas. Por ello, es crucial movilizar diversas alternativas, que se distribuyan ampliamente en el territorio para abarcar las necesidades educativas.

Para caracterizar la oferta, en este capítulo, que se nutre de información disponible en los anuarios de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DiNIECE), se modifica el foco de la mirada. El objetivo es dimensionar la oferta física de lugares donde la población en condiciones de estar en la escuela secundaria puede acceder a recibir la educación que demanda.

En el siguiente análisis la mirada se orienta a indagar acerca de la disponibilidad de espacios para acceder al servicio educativo. Existen diferentes criterios para establecer la dimensión de espacios físicos para la organización de la oferta educativa. En este caso, se ha optado por utilizar como unidad de análisis a las unidades de servicio<sup>16</sup> existentes en la provincia de Buenos Aires.

**Tabla 2. Total de unidades de servicio, por ciclo que ofertan. Provincia de Buenos Aires. 2011**

División político-territorial	Secundaria			
	Total	Solo ciclo básico	Solo ciclo orientado	C. básico y C. orientado
Buenos Aires	4.961	1.617	427	2.917
Conurbano	2.731	1.074	272	1.385
Buenos Aires Resto	2.230	543	155	1.532

Fuente: Procesamientos propios en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, dependiente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT. DiNIECE). Año 2011.

<sup>16</sup> Cabe señalar que la categoría “unidad de servicio” corresponde a una entidad relacionada con las condiciones de administración del sistema educativo. En este sentido, existen ciertas limitaciones para utilizarla como una categoría analítica. Según las definiciones establecidas por la entidad responsable, se entiende como unidad de servicio a “la concreción de la oferta de un servicio educativo en una localización (sede o anexo) de un establecimiento” (MECyT. DiNIECE, 2003).



Tal como se observa en el cuadro, la oferta de nivel secundario en la provincia de Buenos Aires, para el año 2011, se organiza en 4.961 unidades de servicio. Si se contabilizan las unidades de servicio por ciclo, 4.534 ofertan educación secundaria básica (en forma individual o combinada con secundaria orientada). De la misma forma, existen 3.534 unidades de servicio que (en forma independiente o articulada) ofertan el ciclo orientado.

En la práctica, estos espacios adoptan muy diferentes formas de estructuración y organización en función de su configuración administrativa, de las características del contexto y de la demanda. En este punto, la existencia de esta diversidad de modos de organización impacta en las trayectorias escolares de los estudiantes. De una manera muy particular, la oferta de la trayectoria completa o parcial del nivel secundario condicionará a los estudiantes a realizar cambios de establecimiento para continuar sus estudios.

En este sentido, los datos presentados ponen de manifiesto que en la provincia aproximadamente una tercera parte de las unidades de servicio que ofertan el ciclo básico de la secundaria no se articula con el ciclo orientado; ello obliga a los estudiantes al cambio de escuela. Llamativamente, esta situación se profundiza en los 24 partidos del conurbano: allí, el 43,6% del total de unidades de servicio que ofertan el ciclo básico no articula con el ciclo siguiente. Al respecto, cabe indagar las diferencias que se manifiestan en la organización de la oferta de unidades de servicio en el conjunto de escuelas según el tipo de gestión.

**Tabla 3. Porcentaje de unidades de servicio, por ciclo que ofertan y por sector de gestión. Provincia de Buenos Aires. 2011**

	Unidades de servicio de gestión estatal				Unidades de servicio de gestión privada			
	Total	Solo ciclo básico	Solo ciclo orientado	C. básico y ciclo orientado	Total	Solo ciclo básico	Solo ciclo orientado	C. básico y ciclo orientado
Buenos Aires	100%	45,9%	10,0%	44,0%	100%	6,0%	5,8%	88,2%
Conurbano	100%	59,8%	11,9%	28,3%	100%	7,2%	6,9%	86,0%
Buenos Aires Resto	100%	31,8%	8,1%	60,1%	100%	4,0%	3,9%	92,1%

Fuente: Procesamientos propios en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, dependiente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT. DiNIECE). Año 2011.

Tal como se observa en el cuadro, la existencia de unidades de servicio que ofertan solo un tramo del nivel secundario es una característica que se concentra en el sector estatal,

y principalmente en la zona del conurbano bonaerense. Según muestran los datos, en el año 2011 el 45,9% de las unidades de servicio de gestión estatal oferta solo el ciclo básico. Mientras que, en el sector privado, esta proporción desciende al 6,0%. En el ámbito privado la mayoría de las unidades de servicio oferta ambos ciclos.

Esta categoría, debido a su carácter administrativo, posee ciertas restricciones para su utilización en un marco analítico. Una de las más relevantes se manifiesta en la comparación temporal: la nueva estructura educativa establecida en la Ley de Educación Nacional implicó una reestructuración de la organización de la oferta educativa que impide realizar una comparación consistente de la evolución de la oferta de unidades de servicio a lo largo del tiempo.

Un estudio reciente del Ministerio de Educación (MECyT. DiNIECE, 2011) presenta un análisis de los cambios ocurridos en la organización de la oferta de nivel secundario en los establecimientos, a partir de las estructuras académicas, poniendo el foco en los cambios ocurridos a partir de la sanción de la Ley de Educación Nacional. Se reconoce que en este periodo coexistieron en Argentina siete tipos diferentes de establecimientos educativos que ofertan el nivel secundario o educación general básica (EGB) 3 y polimodal.

Este proceso de transición iniciado en el año 2006 muestra que las dos terceras partes de los establecimientos educativos ofertaban EGB 3 en forma separada al polimodal, en su mayoría asociada a la oferta de EGB 1 y 2. En forma complementaria, cerca de un tercio de los establecimientos ofertaba solo nivel polimodal. Hacia el año 2009 estos tipos institucionales se redefinieron bajo la nueva estructura educativa. En este marco, la forma de organización de la oferta evidencia signos de una transformación en la provincia: en el 2009, aproximadamente un 20% de los establecimientos ofertaba el ciclo secundario completo, es decir, unificando las configuraciones antes separadas de EGB 3 y polimodal en una sola organización. Sin embargo, aún poco más de la mitad de los establecimientos ofertaba el ciclo básico en forma independiente (MECyT. DiNIECE, 2011). Investigaciones más recientes dan cuenta de una profundización del proceso de unificación de los ciclos de educación secundaria en un mismo establecimiento (Pinkasz, 2013). Si se consideran las dimensiones del sistema educativo de la provincia, este proceso de unificación es posible solo bajo un fuerte direccionamiento político y una significativa inversión en infraestructura.

Otra de las dimensiones relevantes para la caracterización de la oferta de espacios educativos es la exploración sobre la existencia de unidades de servicio que funcionan como anexos<sup>17</sup>. Es decir, aquellas que dependen administrativa y pedagógicamente de otros establecimientos. Al respecto, cabe aclarar que en estos casos se trata de evaluar su presencia, a partir de la consideración de las restricciones que conlleva para la organización de la propuesta escolar.

---

<sup>17</sup> Hace referencia a unidades de servicio que no poseen dirección o administración propia y dependen de la otra unidad de servicio.

**Tabla 4. Porcentaje de unidades de servicio según ámbito y anexo. Provincia de Buenos Aires. Año 2011**

	Total	Urbano	Rural
<i>Total unidades de servicio</i>	100,0%	92,8%	7,2%
Son anexos	6,7%	5,0%	1,7%
No son anexos	93,3%	87,8%	5,6%

Fuente: Procesamientos propios en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, dependiente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT. DiNIECE). Año 2011.

En primer lugar, cabe destacar que la oferta educativa de la provincia de Buenos Aires se concentra fuertemente en zonas urbanas, ya que el 92,8% de las unidades de servicio se localiza en estas regiones. Esta forma de distribución de la oferta es consistente con las características de la población, ya que solamente el 2,7% de la población de la provincia reside en zonas rurales<sup>18</sup>. Al respecto, es importante considerar que la dispersión geográfica de la población en zonas rurales provoca que sea necesaria una mayor proporción de oferta de unidades de servicio.

En relación a la organización de la oferta educativa en anexos, se destaca que solamente el 6,7% del total de unidades de servicio lo es. De ellos, un importante porcentaje se concentra en las zonas urbanas, así como ocurre también con el total. Si bien la cantidad de anexos en zonas rurales es pequeña (1,7% del total) cabe destacar que estos tienen una presencia relativa importante en el conjunto de la oferta rural: aproximadamente una cuarta parte de las unidades de servicio que ofertan educación secundaria en zonas rurales se organiza como anexo.

Otra de las formas de aproximarse al análisis de la oferta se vincula con la organización de los grupos clase. La cantidad de estudiantes que, en promedio, conforman un grupo clase no solamente es un indicador básico en torno a los recursos educativos disponibles, sino que también aproxima una caracterización del contexto de enseñanza. La relación entre el tamaño del grupo clase (expresado en secciones<sup>19</sup>) y las condiciones

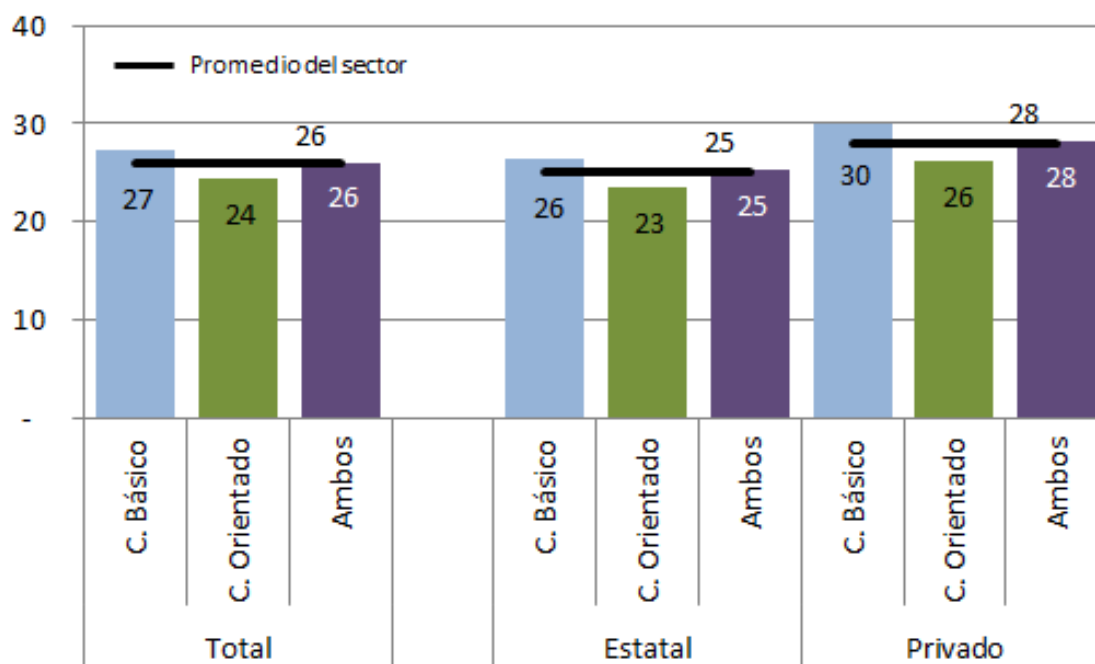
<sup>18</sup> Procesamientos propios sobre datos de INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

<sup>19</sup> Una Sección/división es un grupo escolar organizado, formado por estudiantes que cursan el mismo o diferentes grados o años de estudio, en el mismo espacio, al mismo tiempo y con el mismo docente o equipo de docentes. La Sección puede estar formada por un solo estudiante. El término Sección se aplica en los niveles inicial y E.G.B. para la Enseñanza Común, Especial y de Adultos. El término División se aplica en el Nivel Polimodal. Existen dos criterios de clasificación de las secciones/divisiones.

(A) Según la organización curricular: (i) Independiente: las actividades de enseñanza corresponden a un solo ciclo, grado o etapa, (ii) Múltiple: las actividades de enseñanza pueden corresponder a varios ciclos y/o grados/año distintos, (iii) Multinivel: agrupan estudiantes de dos niveles, comúnmente Inicial y primaria., (iv) Mixta: en el secundario es el grupo donde las actividades de enseñanza corresponden al mismo año de estudio pero a diferentes modalidades.

de enseñanza-aprendizaje es compleja, y ha sido ampliamente estudiada en la investigación educativa desde diferentes abordajes. En este capítulo, se busca dar cuenta de algunos datos básicos de la relación entre la cantidad de secciones y el total de estudiantes. El objetivo del análisis es centralmente descriptivo.

**Gráfico 10. Promedio de estudiantes por sección, por ciclo y por sector de gestión. Provincia de Buenos Aires. 2011**



Fuente: Procesamientos propios en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, dependiente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT. DiNIECE). Año 2011.

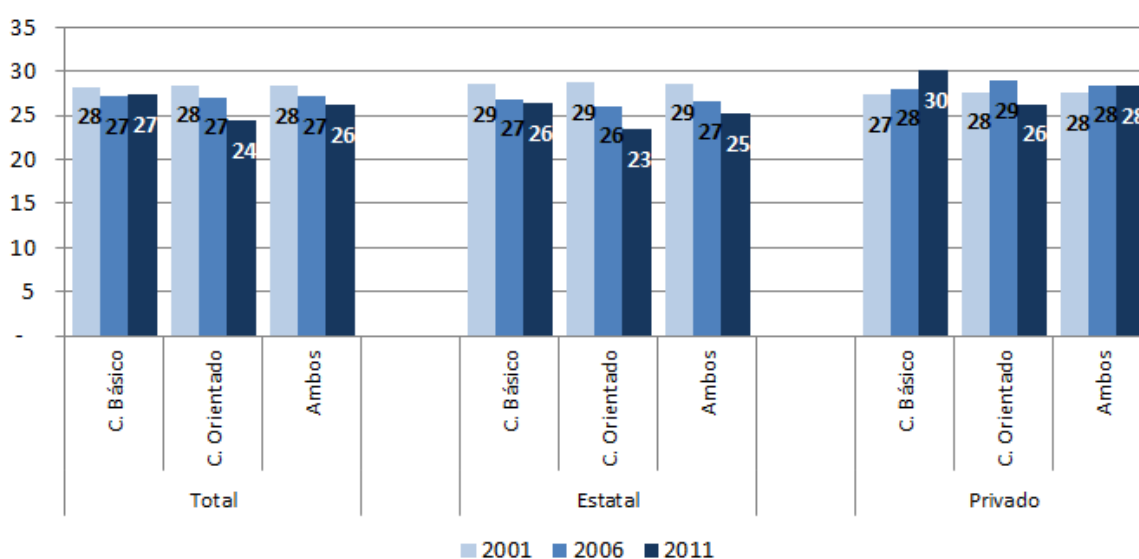
El gráfico representa el promedio de estudiantes por sección en el nivel secundario, para el total y discriminado por sector de gestión. En el nivel secundario, el tamaño de las secciones es, en promedio, de 26 estudiantes. Al observar las diferencias por tramos, se observa que en el ciclo básico las secciones son marcadamente más pobladas que en el orientado. Esta diferencia es consistente con la distribución de matrícula entre ciclos<sup>20</sup>, y con los efectos del abandono escolar.

(B) Según la presencia de los estudiantes en clase: (i) Semipresencial: por razones de estructura curricular los estudiantes no concurren a clase en forma regular todos los días, (ii) Presencial: por razones de estructura curricular los estudiantes concurren a clase en forma regular todos los días (MECyT. DiNIECE, 2003).

<sup>20</sup> Al respecto, ver el gráfico 9 del documento.

Resulta interesante destacar que las secciones de la oferta de gestión estatal se encuentran menos pobladas, en promedio, en comparación con las de gestión privada (25 estudiantes por sección en un caso, y 28 en el otro). Esta diferencia refleja mejores condiciones de oferta de espacios pedagógicos (aulas, cargos docentes) en las escuelas estatales. Este hecho se observa tanto en el ciclo básico como en el orientado, y muestra los esfuerzos de la gestión educativa provincial por ampliar la oferta de espacios. Al respecto, resulta interesante analizar los cambios ocurridos en la última década en torno a la evolución del indicador bajo análisis.

**Gráfico 11. Promedio de estudiantes por sección, por ciclo y por sector de gestión. Provincia de Buenos Aires. Años 2001, 2006 y 2011**



Fuente: Procesamientos propios en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, dependiente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT. DiNIECE). Año 2011.

Se destaca que entre los años 2001 y 2011 el promedio de estudiantes por sección tiende a descender, especialmente en el ciclo orientado, pasando de un promedio de 28 estudiantes por sección en el 2001 a unos 24 en el año 2011. Es decir, a lo largo de la década se ha ampliado la oferta de secciones a una velocidad mayor que el crecimiento de la matrícula en el nivel.

Es interesante observar las diferencias por sector de gestión: entre los años 2001 y 2011 el promedio de estudiantes por sección decrece en el sector estatal, mientras que en el privado se observan tendencias oscilantes (ciclo orientado) o marcadamente crecientes (ciclo básico).

Al respecto, es relevante señalar que el indicador analizado se ve influenciado tanto por una ampliación del total de las secciones, como por disminuciones de la matrícula, o pasajes de estudiantes entre sectores de gestión. En torno a ello, resulta interesante

evaluar el comportamiento de los dos valores que componen el indicador, pero en valores absolutos.

**Tabla 5. Total de secciones y estudiantes, por ciclo y por sector de gestión. Provincia de Buenos Aires. Años 2001, 2006 y 2011**

		Secciones			Estudiantes		
		2001	2006	2011	2001	2006	2011
Estatad	C. Básico	20.009	19.813	22.404	571.106	532.579	591.765
	C. Orientado	14.457	12.969	14.839	416.067	338.419	348.251
Privado	C. Básico	7.779	7.388	8.364	213.152	207.125	251.501
	C. Orientado	7.230	6.537	7.338	199.707	189.065	192.644

Fuente: Procesamientos propios en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, dependiente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT. DiNIECE). Años 2001, 2006 y 2011.

El cuadro precedente permite reconocer algunas características interesantes de las tendencias en la relación entre matrícula y secciones en la última década:

- 1) En el sector estatal se identifican dos tendencias marcadamente distintas:
  - (a) entre el año 2001 y 2006, el promedio de estudiantes por sección se reduce a causa de una caída de matrícula, no por expansión de la oferta: no se observa una creación de nuevas secciones –el total permanece relativamente estable– sino una reducción en la cantidad de estudiantes (en aproximadamente 38 mil).
  - (b) en cambio, entre los años 2006 y 2011, se identifica una ampliación de la oferta, que se reconoce en un aumento del total de secciones en torno a las 2.500. Lo interesante es destacar que en el período también se manifiesta un incremento en el total de matriculados. Es decir, que el promedio de estudiantes por sección decrece porque la ampliación de secciones se incrementa a un ritmo mayor que el crecimiento de matrícula.
- 2) En el sector privado, las tendencias se muestran relativamente similares, pero con mayor movimiento en la cantidad de secciones:
  - (a) en ambos ciclos se observa una caída del total de secciones entre 2001 y 2006, cuya magnitud es, en conjunto, una reducción de 1.100 espacios. Esta caída es paralela a la disminución del total de matrícula.
  - (b) en cambio, entre 2006 y 2011 crece la cantidad de estudiantes y el total de secciones. A diferencia de lo ocurrido en el sector estatal, la creación de secciones no siguió el ritmo de la ampliación de la matrícula; ello provocó –especialmente en el ciclo básico– un aumento en el promedio de estudiantes por sección.

El análisis de los cargos docentes<sup>21</sup> constituye otro de los ejes significativos a considerar para alcanzar una caracterización básica de la oferta educativa. En una primera dimensión, permite caracterizar la disponibilidad de personal responsable de la enseñanza, para el total de estudiantes matriculados en la oferta de secciones. En una segunda dimensión, permite dar cuenta de la disponibilidad de personal docente dedicado a tareas complementarias a la organización de la clase, ya sea ocupado en funciones directivas o administrativas, en funciones de apoyo, en la articulación de programas institucionales, entre otras. Es decir, este segundo abordaje se aproxima a dimensionar la oferta docente que acompaña la actividad específica de enseñanza desde diferentes funciones de apoyo.

La caracterización propuesta se abordará a partir del indicador de estudiantes por cargo docente. En este caso, al igual que en el análisis de las unidades de servicio, se trata de desarrollar un abordaje analítico a partir de una categoría administrativa, lo que conlleva un conjunto de restricciones. Al respecto, cabe señalar que la medición de la oferta de cargos docentes y horas cátedra se ve afectada por el cambio de estructura de niveles y las modificaciones en la organización curricular: la implementación del nivel secundario, sancionada en el año 2006, afecta la comparabilidad de los datos a lo largo del tiempo. Por lo tanto, es posible analizar la evolución 2001-2005 y 2006-2011, pero tal como se desprende de los datos, la reestructuración de niveles afectó la forma en que se contabilizan los cargos, observable en el pasaje 2005-2006. Este dato debe ser interpretado como un cambio de criterio administrativo de registro, y no como una caída en el total de cargos docentes.

Tal como muestra el siguiente cuadro, en el año 2011 existían 187.790 cargos docentes designados, destinados al sostenimiento de la oferta en la educación secundaria.

---

<sup>21</sup> Los cargos docentes son los cargos asignados para funciones de carácter pedagógico. A su vez, estos pueden ser (i) Frente a aula: son los docentes que desarrollan la enseñanza a los estudiantes en forma directa y presencial y que tienen bajo su responsabilidad la conducción de las actividades pedagógicas del grupo escolar organizado. En el nivel secundario son los profesores de cada una de las asignaturas (literatura, matemáticas, historia, geografía, u otro similar.). (ii) Tareas de dirección y gestión: son docentes que dirigen, supervisan y orientan la prestación del servicio educativo. En el nivel secundario cumplen estas funciones el rector - director, el vicerrector - vicedirector, secretario - prosecretario, (iii) Tareas de apoyo: son los docentes que colaboran en la enseñanza. En el nivel secundario: el bibliotecario, el asesor pedagógico, preceptores, u otros que cumplan tareas similares (MECyT. DiNIECE, 2003).



**Tabla 6. Total de cargos docentes (\*), por tipo. Provincia de Buenos Aires. Años 2001-2011**

	Cargos docentes		
	Frente a estudiantes	Otros cargos docentes (**)	Total
2001	127.750	38.627	166.377
2003	125.509	41.370	166.879
2005	126.259	42.624	168.884
2006	110.767	42.543	153.310
2008	116.324	47.904	164.227
2011	132.189	55.601	187.790

(\*) Incluye módulos y horas cátedra reconvertidas (1 cargo docente = 15 hs. cátedra // 1 módulo = 1,5 hs. cátedra).

(\*\*) Incluye cargos docentes orientados a tareas de gestión y dirección, a tareas de apoyo y proyectos y programas institucionales, y fuera de la planta funcional.

Fuente: Procesamientos propios en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, dependiente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT. DiNIECE). Años 2001, 2003, 2005, 2006, 2008 y 2011.

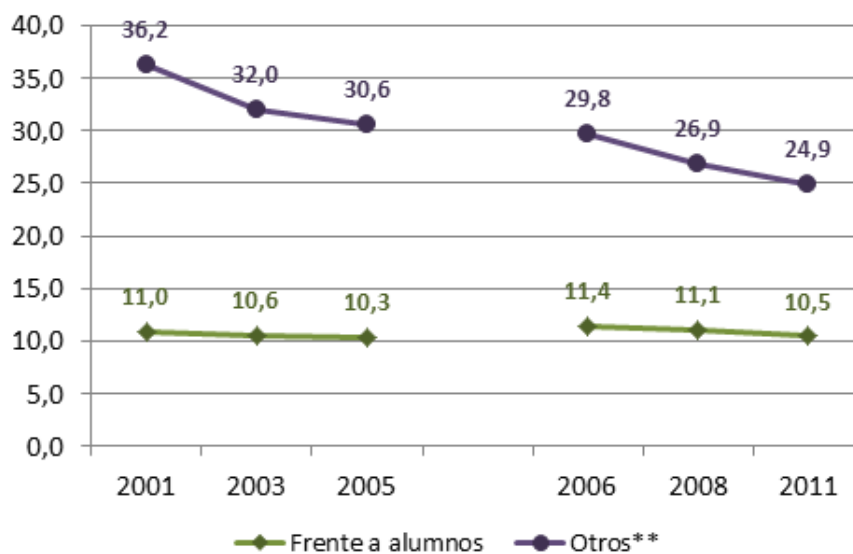
Tal como se anticipó previamente, el análisis de la evolución se realizará comparando los periodos 2001-2005 y 2006-2011.

Entre los años 2001 y 2005, es posible observar el decrecimiento en la cantidad de cargos docentes frente a estudiantes. Cabe recordar que en este periodo también disminuyó la matrícula y la oferta de secciones. En cambio, el total de cargos docentes destinados a otras actividades ha aumentado, lo que representa una ampliación de la plataforma de apoyo a la actividad de enseñanza.

En el período 2006-2011 las tendencias se revierten: se observa un incremento sostenido en el total de cargos docentes destinados a la enseñanza, especialmente entre 2008 y 2011, periodo en el que la creación de nuevos cargos asciende a casi 16.000. También se observa un incremento sostenido de la cantidad de cargos por fuera de la actividad específica de enseñanza curricular.

Ahora bien, el análisis debe orientarse a evaluar si la cantidad existente de cargos es suficiente para atender a la demanda educativa en cada una de las unidades de servicio. Para ello, se calculará el promedio de estudiantes por cargo docente, indicador que permite relacionar la cantidad de cargos docentes designados y la cantidad de estudiantes que efectivamente asiste.

**Gráfico 12. Evolución del promedio de estudiantes por cargo docente\*. Provincia de Buenos Aires. Años 2001-2011**



\* Incluye módulos y horas cátedra reconvertidas (1 cargo docente = 15 hs. cátedra // 1 módulo = 1,5 hs. cátedra).

\*\* Incluye cargos docentes orientados a tareas de gestión y dirección, a tareas de apoyo y proyectos y programas institucionales, y fuera de la planta funcional.

Fuente: Procesamientos propios en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, dependiente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT. DiNIECE). Años 2001, 2003, 2005, 2006, 2008 y 2011.

Para el indicador vinculado a los cargos docentes frente a estudiantes, se observa una leve caída sostenida a lo largo del tiempo. Lo que se destaca particularmente es la expansión de cargos docentes destinados a actividades diferentes al dictado de clases, que se reconoce en la intensa disminución del indicador. Esta disminución constata la significativa ampliación, ocurrida en la última década, de asignación de cargos y horas cátedra para actividades de gestión, de implementación de proyectos institucionales generados por políticas socioeducativas específicas, y de otras formas de apoyo a la actividad de enseñanza.

**Tabla 7. Promedio de estudiantes por cargo docente (\*) y matrícula, por tipo de cargo y sector de gestión. Provincia de Buenos Aires. Años 2001 – 2011**

	Estudiantes por cargo docente frente a estudiantes		Estudiantes por cargos docentes (otros)**		Matrícula	
	Sector estatal	Sector privado	Sector estatal	Sector privado	Sector estatal	Sector privado
2001	10,9	11,1	33,5	45,1	987.173	412.859
2003	10,3	11,1	28,6	44,2	927.942	396.242
2005	9,9	11,4	27,3	41,8	898.795	405.111
2006	11,3	11,7	26,3	41,9	870.998	396.190
2008	11,0	11,3	23,8	37,2	874.613	415.065
2011	10,2	11,2	21,9	35,0	940.016	444.145

\* Incluye módulos y horas cátedra reconvertidas (1 cargo docente = 15 hs. cátedra // 1 módulo = 1,5 hs. cátedra).

\*\* Incluye cargos docentes orientados a tareas de gestión y dirección, a tareas de apoyo y proyectos y programas institucionales, y fuera de la planta funcional.

Fuente: Procesamientos propios en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, dependiente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT. DiNIECE). Años 2001, 2003, 2005, 2006, 2008 y 2011.

La tabla precedente detalla la evolución del promedio de estudiantes por cargo docente discriminado por sector de gestión; permite establecer la relación entre el indicador y la evolución de la matrícula. A partir de los datos enmarcados, es posible reconocer algunas tendencias relevantes:

En el sector estatal, el promedio de estudiantes por cargo docente decrece a lo largo de todo el periodo (exceptuando el corte 2005-2006, ocasionado por problemas de comparabilidad). Dicho fenómeno admite la explicación de diferentes situaciones. En el período 2001-2005 disminuye el promedio de estudiantes por cargo docente debido principalmente a una caída de la matrícula durante el mismo período. En cambio en el período 2006-2011, la matrícula asume una tendencia creciente, razón por la cual es posible afirmar que se desarrolló una intensa ampliación de la oferta de cargos docentes, a un ritmo mayor que este incremento de matrícula, provocando una mejora en el indicador.

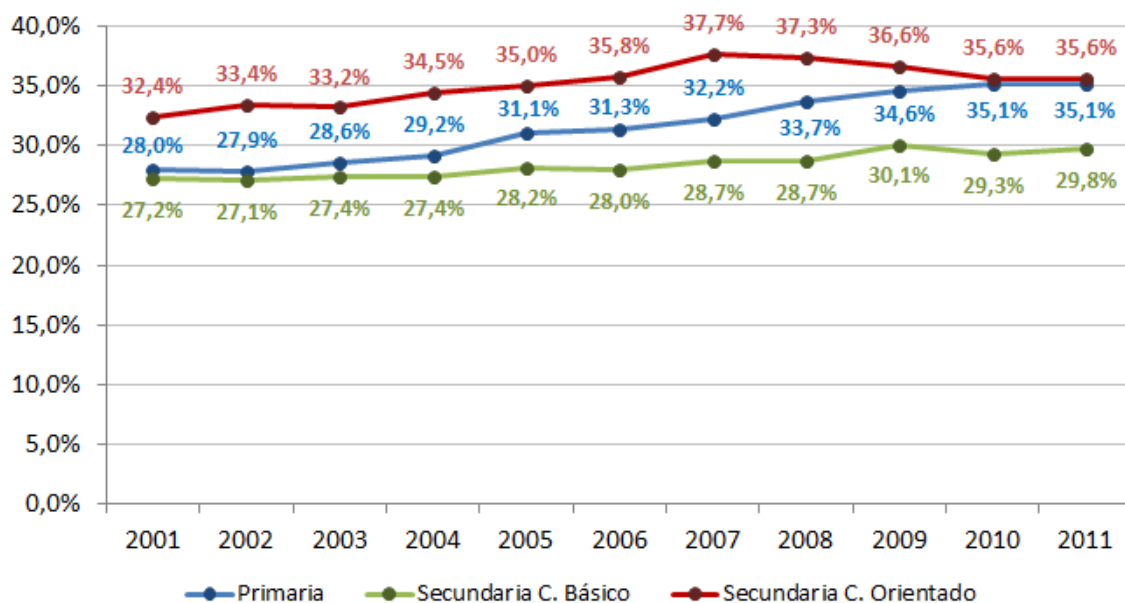
En el sector privado se reconoce cierta estabilidad del promedio de estudiantes por cargo docente en el tramo 2001-2003 y un incremento hacia el año 2005. Si se observa el total de matrícula, este se mantiene relativamente estable en este período por lo que

cabe suponer que hacia el 2005, el ratio de estudiantes se incrementa debido a que la oferta de cargos docentes se mantuvo estable o decreció levemente.

El análisis de participación del sector privado en la educación ha sido un tema de permanente debate a lo largo de la década, debido a ciertas señales de alarma dadas por el crecimiento de la matrícula en el sector privado, observado especialmente en algunos niveles educativos<sup>22</sup>. Sin entrar en detalle en la dimensión de la problemática articulada con el financiamiento educativo, el análisis de la oferta de educación privada merece un espacio de análisis. En este capítulo, se pondrá el foco en la variación a lo largo del tiempo, considerando la década comprendida entre los años 2001 y 2011.

En la figura que se presenta a continuación se ha graficado la evolución de la participación del sector privado en el sistema educativo en el período 2001-2011, tomando como criterio el porcentaje de matrícula inscripta en aquel. Si bien este estudio se centra en la educación secundaria, el gráfico comprende además la composición del nivel primario, con la intención de evaluar la continuidad de los estudiantes en el pasaje hacia el secundario y poder detectar migraciones entre sectores.

**Gráfico 10. Porcentaje de matrícula inscripta en el sector privado, por nivel y por ciclo. Años 2001-2011**



Fuente: Procesamientos propios en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, dependiente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT. DiNIECE). Años 2001 a 2011.

<sup>22</sup> El desarrollo de la educación privada se vincula con el derecho de los agentes privados de gestionar opciones educativa –confesionales o no– alternativas a las ofrecidas por el Estado, con reconocimiento oficial, supervisión y regulación. Pero también se relaciona con otro tema quizás más polémico, que amerita un estudio y debate aún pendiente en Argentina, que se vincula con la asignación de recursos públicos para estas escuelas, y los criterios de transparencia y justicia vinculados con estas transferencias.

Tal como se observa en el gráfico, si bien las tendencias generales son crecientes, resulta interesante destacar algunas especificidades de cada caso:

- En el nivel primario, el porcentaje de estudiantes en el sector privado crece en forma sostenida a lo largo del periodo, pasando del 28% en 2001 al 35,1% en 2011. Teniendo en cuenta los alcances de cobertura del nivel, es muy posible que este incremento esté reflejando pasaje de estudiantes de un sector de gestión a otro.
- En el ciclo básico de la educación secundaria, la evolución muestra mayor estabilidad. Existe un incremento sostenido pero leve entre los años 2002 y 2009, con un aumento total de tres puntos. En los últimos años se observa una estabilidad, vinculada a la ya analizada expansión de la oferta estatal en los últimos años.
- La evolución del porcentaje de estudiantes en el sector privado es, en el ciclo orientado de la educación secundaria, una clara muestra de dos tendencias opuestas: en los años posteriores a la crisis del 2001, hasta el año posterior a la sanción de la Ley de Educación Nacional, se identifica una fuerte expansión del sector privado. Sin embargo, a partir del 2007 se revierte la tendencia. Una expansión sistemática de la oferta estatal provoca una reducción de la participación del sector privado. En el año 2011, aproximadamente 1 de cada 3 estudiantes del ciclo orientado del sistema educativo asiste al sector privado.

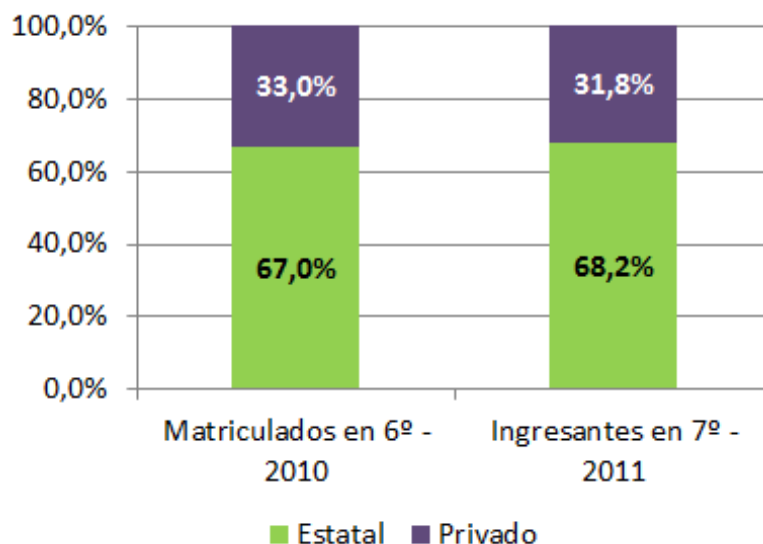
En los indicadores presentados, resulta interesante resaltar la diferencia entre niveles: el porcentaje de estudiantes matriculados en escuelas privadas, en el nivel primario, es superior al del ciclo básico de la educación secundaria. Esta reducción de la participación en el sector privado introduce la pregunta acerca de qué ocurre en el pasaje entre niveles, específicamente si hay cambios en la demanda educativa entre el primario y el inicio de la secundaria.

Al respecto, cabe señalar que esta diferencia en la participación entre sectores puede deberse a diferentes fenómenos (cambios en la oferta entre niveles, criterios diferenciados de demanda educativa, pasajes entre sectores vinculados a las trayectorias de los estudiantes, diferentes concentraciones de repitentes, son algunos ejemplos). Por lo tanto, el análisis del pasaje entre niveles amerita un abordaje específico. Para ello, se propone una metodología de comparación interanual de la matriculación en el final de la primaria y en el inicio de la secundaria.

Esta metodología compara -en forma de cohorte- a los estudiantes que en el año 2010 eran matriculados en el último grado de la primaria (6.º grado) con aquellos que al año siguiente se inscribieron en el primer grado del ciclo básico de la escuela secundaria (7.º grado), en ambos sectores. Ahora bien, para analizar el pasaje entre niveles, y excluir la influencia de la repitencia en el inicio del nivel, se analizan en el primer año de la secundaria solamente los “ingresantes”. Esta categoría se construye restando los repitentes al total de matriculados en ese grado.

**Gráfico 11. Porcentaje de matriculados de 6.º grado e ingresantes de 7.º grado por sector de gestión.**

**Años 2010-2011**



Fuente: Procesamientos propios en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, dependiente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT. DiNIECE). Años 2010 y 2011.

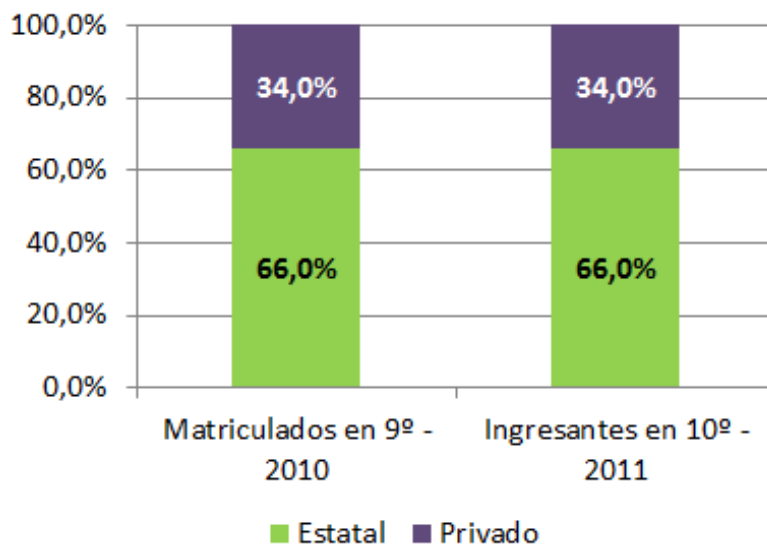
El gráfico precedente muestra la comparación 2010/2011 de la distribución por sector de gestión de la matrícula que finaliza la primaria y de la que ingresa al secundario. La primera observación significativa es que no se observan variaciones significativas en los valores entre ambos años. Efectivamente, se detecta un pasaje de estudiantes que finalizaron la primaria en escuelas de sector privado, e ingresan a secundarias del sector estatal; pero es de magnitud reducida: se estima la reducción de la participación del sector privado en 1,2 puntos porcentuales.

Teniendo en cuenta la magnitud de la diferencia entre niveles, este análisis sugiere que no se manifiesta un fuerte pasaje del sector privado al estatal en el inicio de la secundaria. Por el contrario, la mayor participación de la matrícula en el sector estatal podría explicarse por un pasaje entre sectores en la trayectoria de los estudiantes a lo largo del nivel, posiblemente vinculado en numerosos casos a experiencias de repitencia.

En forma similar, es posible analizar las diferencias en el pasaje entre ciclos del nivel secundario. Al respecto, cabe recordar (tal como se analizaba en la tabla 3) que el sector estatal posee una importante presencia de oferta de unidades de servicio que solo poseen ciclo básico. En este sentido, cabe preguntarse en qué medida los cambios en la participación del sector privado se vinculan con un pasaje de estudiantes en la culminación del ciclo básico y el inicio del orientado. La metodología propuesta para el

análisis es similar a la utilizada en el análisis de pasaje entre niveles, y se representa en el siguiente gráfico.

**Gráfico 15. Porcentaje de matriculados de 9.º grado e ingresantes de 10.º grado por sector de gestión. Años 2010-2011**



Fuente: Procesamientos propios en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, dependiente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT. DiNIECE). Años 2010 y 2011.

Tal como se observa, el gráfico permite desestimar la hipótesis de la existencia de una migración intersectores como explicación del crecimiento de la participación del sector privado en el ciclo orientado.

La caída observada en el sector estatal en ambos ciclos desde 2001 a 2006 podría ser producto del decrecimiento de la matrícula total del sistema educativo. A partir del año 2006, la matrícula aumenta sostenidamente hasta el año 2011 en el ciclo básico, situación que no se observa en el ciclo orientado.

Tal como muestra el gráfico 13, el porcentaje de matrícula en el sector privado es marcadamente superior en el ciclo orientado del nivel secundario, en relación al ciclo básico. Descartada la hipótesis de pasaje entre ciclos, esta diferencia en la composición puede estar vinculada al pasaje entre sectores al interior de cada ciclo (posiblemente traccionada por situaciones de repitencia), y por un mayor abandono en el sector estatal.

En términos generales, el análisis de la oferta en la educación secundaria ha permitido constatar algunas observaciones significativas:

- El nivel secundario se estructura en una oferta de espacios de enseñanza académica que se presenta como parcial o completa/combinada según el sector.

En el sector estatal, posee un alto nivel de diferenciación entre establecimientos que ofertan solo el ciclo básico o el orientado de la educación secundaria. Esta característica de la oferta implica, para un conjunto importante de la población, la necesidad de realizar cambios de escuela en el trayecto por el nivel.

- La existencia de unidades de servicio que funcionan como anexo es escasa; pero estas tienen una presencia importante en las zonas rurales.
- Se ha observado a lo largo de toda la década una mejora en los indicadores de oferta educativa, especialmente en la relación entre matrícula, secciones y cargos. Esta mejora ha tenido una doble interpretación: en la primera mitad de la década, se vincula más con una caída en la matrícula que con una ampliación efectiva. En cambio, en los últimos años se ha ampliado fuertemente la oferta estatal. Se destaca especialmente el crecimiento cuantitativo de cargos destinados al apoyo a las actividades de enseñanza.
- Por último, resulta interesante destacar que esta expansión de la oferta parece haber traccionado una mayor matriculación de estudiantes al sector estatal, especialmente en el ciclo orientado. Al respecto, no se observan señales de cambios en la elección del sector de gestión entre niveles o ciclos; estos ocurren como dinámicas internas al interior de cada uno de ellos.



## 4. Análisis de las trayectorias escolares de la población adolescente

El sistema educativo define, a través de su organización y sus determinantes, trayectorias escolares teóricas. Expresan recorridos de los sujetos en el sistema que siguen la progresión lineal prevista por este en los tiempos marcados por una periodización estándar<sup>23</sup>. Sin embargo, analizando sus trayectorias reales, es posible reconocer itinerarios frecuentes o más probables, coincidentes con o próximos a las trayectorias teóricas; pero también itinerarios que no siguen ese cauce, pues gran parte de los niños y jóvenes transita su escolarización de modos heterogéneos, variables y contingentes. Un conjunto complejo de factores incide en “las múltiples formas de atravesar la experiencia escolar, muchas de las cuales no implican recorridos lineales por el sistema educativo” (Terigi, 2007).

El concepto de trayectoria escolar es fundamental para comprender y situarse en la perspectiva del estudiante y su familia. Es una experiencia vital intransferible, constitutiva de la identidad, por lo menos en lo que hace a nuestra cultura y a aquellas en las que la escolaridad se ha convertido para la niñez y la juventud en una experiencia cotidiana. La escuela y la experiencia que viven los niños, adolescentes y jóvenes en ella se constituye en un eje crucial en la construcción de la subjetividad, en la definición de proyectos de vida, en la puesta “en acto” de las potencialidades de las personas, en la apertura a una vida comunitaria democrática, inclusiva. El ritmo, la motivación, los logros o fracasos, los aprendizajes que se consolidan o las experiencias que se diluyen. En fin, el modo en que se transita el itinerario escolar influye directamente en la construcción de la autopercepción personal, en la construcción de la propia subjetividad.

Desde la perspectiva de los estudiantes, el concepto de trayectoria escolar oportuna, entendida como el cursado regular en tiempo y forma a lo largo de la educación obligatoria, forma parte del enfoque de derechos en el ámbito educativo, y es la contracara de las distintas expresiones del fracaso escolar<sup>24</sup> que confluyen en la pérdida o deterioro de ese derecho. La protección de los itinerarios escolares con medidas que remueven barreras de acceso, acercan la oferta escolar a las comunidades, estimulan la demanda, promueven oportunidades de aprendizaje significativas, atienden

---

<sup>23</sup> Considerando exclusivamente los tramos establecidos como obligatorios en la Ley de Educación Nacional, estas trayectorias teóricas se definen por el ingreso al nivel inicial a los 5 años de edad (cumplidos al 30 de junio), la inscripción en el nivel primario al año siguiente, y el avance de a un grado por año hasta culminar el nivel secundario a los 17 años de edad.

<sup>24</sup> En este documento, se considera la expresión “fracaso escolar” en referencia al sistema educativo: es la manifestación, encarnada en experiencias de repitencia o de abandono, de que la configuración actual de la oferta del sistema educativo fracasa en garantizar los niveles de aprobación y progresión que establece en su normativa.

pedagógicamente en forma eficaz las exigencias derivadas de las condiciones de los estudiantes, es una idea fuerza para el trabajo hacia el proceso de adopción o mejora de políticas y programas.

Si bien se reconoce que el propósito político de que los niños y jóvenes realicen trayectorias escolares continuas y completas se relaciona efectivamente con el derecho a una educación igualitaria, cabe señalar que el mismo atrae una preocupación vinculada al peligro de invisibilización de toda singularidad. “En un sistema tradicionalmente homogeneizador como es el educativo, la variabilidad suele percibirse como desvío, como fallo a corregir y reencauzar. La preocupación por las trayectorias escolares debe ir de la mano de la remoción de las barreras que impiden el cumplimiento de los derechos educativos y de la adopción de medidas positivas a favor de quienes ven vulnerados sus derechos, pero no de la estandarización de recorridos o del desconocimiento de las distintas vías por las cuales es posible que se produzcan aprendizajes socialmente valiosos” (Terigi, 2007).

Para remover los obstáculos que inhiben el acceso al derecho a la educación para todos, se requiere identificar la magnitud, localización y caracterización de las situaciones desventajosas, y en ese punto actuar en forma oportuna y precisa con las políticas educativas pertinentes y definidas por el Estado nacional. En ese marco, los datos e indicadores escolares se convierten en un recurso intangible pero sumamente valioso para conocer, decidir, actuar y monitorear los progresos y los desafíos pendientes.

El interés en torno a las trayectorias escolares en el nivel secundario pone en foco dos problemáticas: en primer lugar, los modos de acceso al nivel, como efecto de las configuraciones de las trayectorias a lo largo del nivel primario. En segundo lugar, las dificultades que se manifiestan en el tránsito por el nivel –especialmente en los primeros años–, periodo en el que se intensifican y complejizan las situaciones de fracaso escolar, repitencia y abandono.

Es en este marco en el que se propone avanzar el presente capítulo. A partir del análisis de los indicadores y datos disponibles, se identifican diversos fenómenos en torno a las trayectorias escolares en la provincia. En cada caso, se seleccionan aquellos indicadores clave que dan cuenta de cada uno de los fenómenos a analizar<sup>25</sup>.

## El ingreso al nivel secundario

Desde un orden lógico, el primer eje de interés respecto de las trayectorias por el nivel secundario lo constituye el análisis del ingreso. Responde a la preocupación sobre la capacidad del nivel para absorber a la población en condiciones normativas de matricularse, es decir, quienes han finalizado el nivel primario.

---

<sup>25</sup> Los indicadores analizados se muestran sobre el total de la provincia, como primera instancia exploratoria. Un abordaje que busque profundizar en sus disparidades, y articular orientaciones para la acción, requiere en forma indispensable desagregar estos indicadores por sector de gestión.

El propósito de dicho análisis se centra en diagnosticar en qué medida la población que termina la escuela primaria, y que, por lo tanto, está en condiciones de iniciar la escuela secundaria, efectivamente lo hace. Debido a las dificultades para realizar un diagnóstico de estas características a partir del uso de la información estadística educativa disponible, se opta por utilizar información del Censo de Población. Como definición operativa, se analiza el máximo nivel educativo alcanzado por la población de 15 a 17 años, para identificar la presencia y magnitud relativa de quienes no asisten al sistema educativo y alcanzaron a finalizar la primaria. En forma complementaria, se identifica también a quienes abandonaron antes de culminar la educación primaria.

**Tabla 8. Asistencia al sistema educativo por nivel y último nivel finalizado.  
Provincia de Buenos Aires. Año 2010**

		Total	%
Asiste		657.606	84,2%
No asiste	Con secundaria completa	5.533	0,7%
	Con secundaria incompleta	54.201	6,9%
	Con primaria completa <sup>26</sup>	27.066	3,5%
	Con primaria incompleta	28.139	3,6%
Asisten/asistieron a educación especial		8.369	1%
Población que no ingresó al secundario		55.205	7,1%

Fuente: Procesamientos propios sobre datos de INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

La tabla presenta a la población de 15 a 17 años, distribuida según condición de asistencia. En el caso de los que no asisten, se especifica el máximo nivel educativo alcanzado. Como puede observarse, la población de interés para el estudio es aquella que no asiste, finalizó la primaria y no inició la secundaria. Es decir, quienes estando en condiciones de iniciar la secundaria no lo hicieron. En la provincia de Buenos Aires, esta situación incluye aproximadamente al 3,5% de la población de 15 a 17 años, lo que constituye una buena aproximación a los que han abandonado la educación común al finalizar el nivel primario.

Ahora bien, si a este conjunto se le adiciona aquel que no asiste y no culminó el nivel primario, se obtiene el total de población que en estas edades no inició la secundaria; aquí el valor asciende a 7,1%, porcentaje que representa a un total de 55.205

<sup>26</sup> La información disponible del Censo de Población del año 2010 incluye la categoría "asistió", para la cual se establece el máximo nivel educativo alcanzado. Dentro de las categorías disponibles, se incluye "EGB incompleto". En este caso, se ha trabajado con la variable "último grado que aprobó del nivel", considerando los siguientes criterios: 1.º a 5.º grado = primario incompleto, 6.º grado = primario completo, 7.º u 8.º grado = secundario incompleto.

adolescentes en el año 2010. Es decir, en la provincia de Buenos Aires aproximadamente siete de cada cien adolescentes no estarían iniciando el nivel secundario.

## Las discontinuidades en las trayectorias escolares

El abordaje de la caracterización de las trayectorias escolares pone en foco la descripción de cada uno de los procesos que afectan el recorrido esperado de los estudiantes a lo largo del nivel, que se expresan como discontinuidades. Es posible construir diferentes miradas sobre las trayectorias escolares, en función del objetivo que se proponga. En el presente caso, se buscará identificar los cuellos de botella<sup>27</sup> del nivel secundario. Este enfoque se orienta a la determinación de los grados en los que se manifiestan con mayor intensidad las problemáticas que inciden en las trayectorias. Para ello, es necesario seleccionar un conjunto de indicadores clave, plausibles de ser desagregados por grado. Para este fin, se han seleccionado los indicadores de promoción anual y abandono interanual.

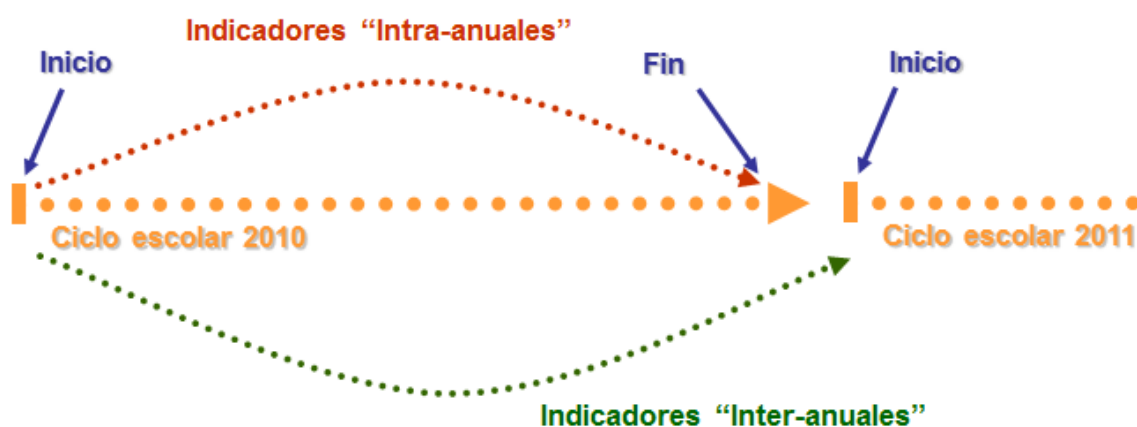
Al respecto, cabe introducir algunas aclaraciones metodológicas acerca de los indicadores que se utilizarán en este capítulo. Dentro del conjunto de herramientas disponibles en el sistema de información estadística educativa de Argentina, existen dos conjuntos complementarios de indicadores que son los más frecuentemente utilizados, y que permiten dar cuenta de los procesos que afectan a las trayectorias escolares de los estudiantes: indicadores basados en la condición final de los estudiantes, e indicadores interanuales.

Los indicadores de condición final son aquellos que caracterizan a la condición normativa de finalización de un ciclo escolar. Estos indicadores son de carácter intra-anual, y se diferencian de aquellos indicadores interanuales, que comparan la situación inicial de dos años consecutivos. A continuación se incluye un esquema que resalta la diferencia.

---

<sup>27</sup> El concepto de cuello de botella remite a la identificación de los momentos del sistema educativo en los que se genera o agudiza la brecha entre los itinerarios escolares reales y los teóricos o formales, que establecen señales acerca de las etapas en las que se intensifican las dificultades para el tránsito por el nivel (Unicef, 2012; Unicef. Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana, 2013).

**Esquema 1. Diferencias entre indicadores interanuales e intra-anales en función del momento del ciclo escolar que se observa**



Los indicadores intra-anales informan sobre la condición normativa de finalización de un ciclo escolar. Un estudiante matriculado en un grado cualquiera puede finalizar el ciclo escolar en tres condiciones:

- Promovidos: estudiantes que finalizan el ciclo escolar en condiciones normativas de inscribirse al grado siguiente en el ciclo escolar siguiente, incluyendo los períodos de examen de diciembre y febrero.
- No promovidos: estudiantes que finalizan el ciclo escolar en condiciones normativas para reinscribirse al mismo grado en el ciclo escolar siguiente, incluyendo a los reprobados en instancia de examen de diciembre y febrero.
- Abandonantes: estudiantes que se inscribieron en un ciclo escolar pero abandonaron antes de finalizarlo.

Las dos primeras situaciones mencionadas conforman el grupo de estudiantes matriculados al final, es decir, aquellos que asisten al último día de clases. La condición normativa de finalización no informa lo que sucederá en el ciclo lectivo siguiente: así como existen estudiantes que abandonan durante el ciclo lectivo y se reinscriben nuevamente a inicios del ciclo siguiente, muchos estudiantes no promovidos no se inscriben al año siguiente.

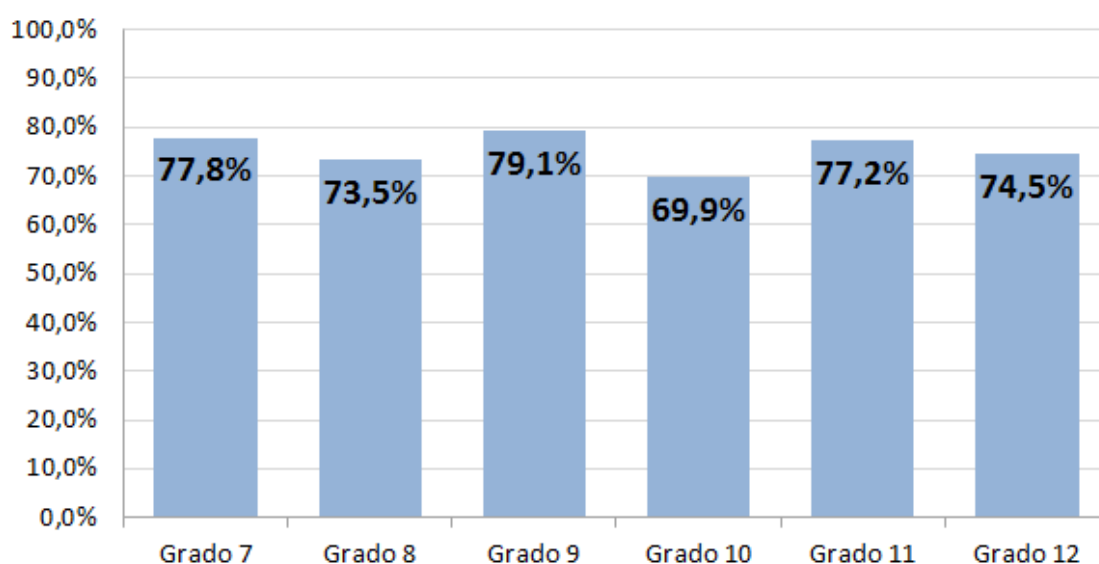
En cambio, los indicadores interanuales informan sobre lo que ocurre entre un año y otro, independientemente de la condición de finalización del ciclo. Para su cálculo, se considera el total de matriculados y repitentes de dos años consecutivos.

Para los objetivos del presente análisis, se opta por trabajar con los indicadores intra-anales, ya que permiten analizar lo que sucede durante el ciclo lectivo. Sin embargo, se complementa este análisis con el uso del abandono interanual, que mide el porcentaje de estudiantes en un grado que al año siguiente no se inscriben en la escuela. Este análisis se complementa con el trabajo a partir de modelos de cohortes teóricas, que se presenta en un capítulo diferente, y que permite construir una aproximación global a las trayectorias por el nivel secundario.

Para profundizar en los diferentes procesos que caracterizan a las trayectorias escolares de los estudiantes de la provincia de Buenos Aires, se presenta el indicador de porcentaje de promovidos. Los estudiantes promovidos son todos aquellos estudiantes que finalizan un año lectivo en condiciones normativas de inscribirse al grado inmediatamente superior al ciclo lectivo siguiente, incluyendo los períodos de examen de diciembre y febrero. En este sentido, la promoción de grado indica, en un momento de tiempo, el cumplimiento de las condiciones para la progresión según lo previsto por la normativa vigente, independientemente de la trayectoria escolar previa o futura del estudiante.

**Gráfico 12. Porcentaje de promovidos, por grado, grados 7.º a 12.º. Provincia de Buenos Aires.**

**Año 2010**



Fuente: Procesamientos propios en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, dependiente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT. DiNIECE). Año 2010.

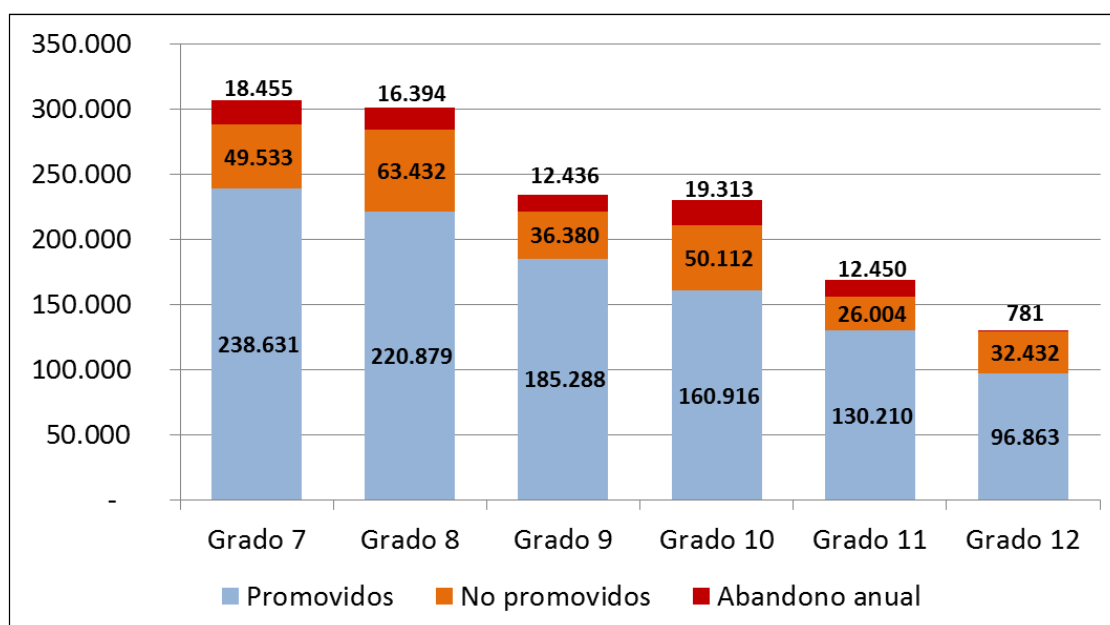
El estudio de la estructura de promoción por grado permite detectar los principales cuellos de botella del nivel secundario para garantizar la concreción de las trayectorias escolares teóricas. De esta forma, los grados en los que se identifican los niveles más bajos de promoción son los que presentan mayores dificultades para la aprobación.

A lo largo de toda la secundaria los niveles de promoción son bajos: en promedio, aproximadamente uno de cada cuatro estudiantes no logra pasar de grado en el nivel secundario. Los niveles de promoción más bajos se sitúan en el 10.º grado: el 30,1% de los matriculados en este grado no logra la promoción a fin de año. El indicador presenta notorias oscilaciones hasta la finalización del nivel y cabe destacar que son

muchos los estudiantes que asisten el último año del secundario y no llegan a aprobarlo.

Algunos estudiantes que no alcanzan la promoción se inscribirán como repitentes al año siguiente. Muchos otros, desistirán de continuar sus estudios. Como consecuencia de esta combinación, la cantidad de estudiantes disminuye grado a grado, con una mayor concentración al inicio (los grados iniciales están “sobrepoblados” por la cantidad significativa de repitentes). La diferencia de matriculados puede verse en el gráfico siguiente.

**Gráfico 137. Total de promovidos y fracaso anual, por grado. Ciudad de Buenos Aires. Grados 7.º a 12.º. Año 2010**



Fuente: Procesamientos propios en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, dependiente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MCyT. DiNIECE). Año 2010.

A través del análisis de este gráfico se puede percibir la marcada disminución en el total de estudiantes: por cada diez matriculados en 7.º grado, hay menos de cinco en 12.º grado. Es decir, el hecho de que el porcentaje de promoción se manifieste estable en los diferentes grados no significa que la situación de matriculación sea similar al inicio o al final del nivel: está en estrecha vinculación con una reducción sistemática del total de inscriptos. Tal como se observa en las barras de color celeste, la cantidad de estudiantes que logran terminar el grado en condición de promovidos es cada vez menor.

A su vez, este gráfico permite observar la cantidad de estudiantes que culminaron el año escolar sin alcanzar la promoción o que abandonaron en el transcurso del mismo

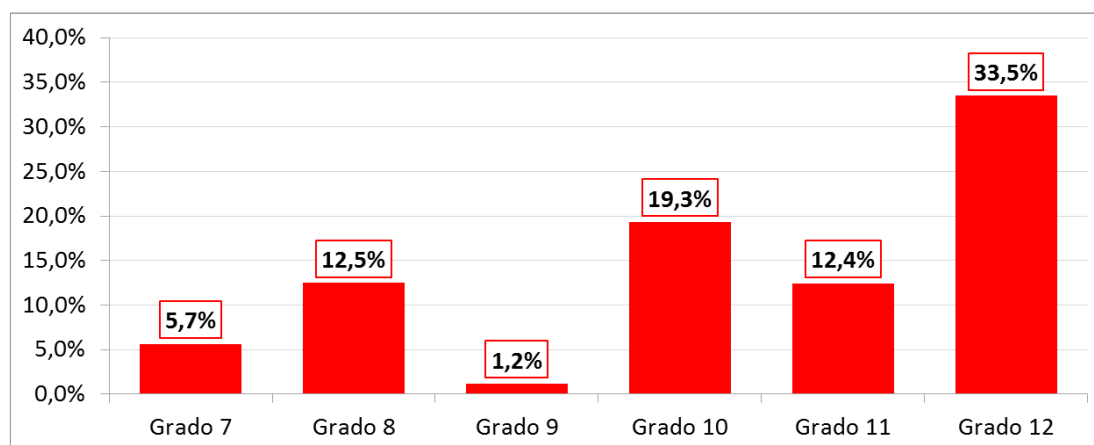
(esto no implica que en el ciclo lectivo siguiente no se inscriban, podrían volver a matricularse).

Tanto al inicio de la secundaria (grados 7.º y 8.º) como en el último año (grado 12.º) se manifiestan los indicadores más altos de estudiantes no promovidos. A fin del año 2010, de cada 100 matriculados en 7.º grado, 15 no alcanzaron a promover el grado, y en 12.º grado esta proporción asciende a 30 de cada 100 estudiantes. Al respecto, cabe recordar que se considera como “no promovido” la situación del estudiante que, estando en el último año del secundario, finaliza el ciclo escolar (incluidos los periodos de examen de diciembre y febrero) con asignaturas pendientes.

A su vez se puede observar que los valores más altos de abandono anual se manifiestan en los dos primeros años de la escuela secundaria. En ambos grados, aproximadamente 1 de cada 10 matriculados abandona en el transcurso del ciclo lectivo. Si consideramos que se trata de un indicador anual, es relevante indagar qué sucede con estos estudiantes al año siguiente: algunos de los que no promueven se inscribirán como repitentes al año siguiente, otros no lo harán y permanecerán fuera de la escuela. Este último caso es una forma de abandono interanual, aquella que se consolida luego de una experiencia de no promoción.

Para dar respuesta a este interrogante, se presenta a continuación el indicador de *abandono interanual*. Expresado en valores porcentuales, este indicador señala qué proporción de estudiantes inscritos en el año 2010 no se matriculan en el 2011, tomando como base cada grado del nivel secundario.

**Gráfico 14. Tasa de abandono interanual, por grado. Provincia de Buenos Aires. Grados 7.º a 12.º. Años 2010 y 2011**



Fuente: Procesamientos propios en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, dependiente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MCyT. DiNIECE). Años 2010 y 2011.



En el gráfico se observa una evidente oscilación del abandono interanual. El indicador aumenta en el pasaje del 7.º al 8.º grado y disminuye marcadamente en el 9.º grado. En el 10.º grado el porcentaje de abandono interanual se incrementa notoriamente, pasando de 1,2% en el 9.º grado a casi un 20% en el 10.º grado. Aquí cabe decir que este aumento en la intensidad del indicador puede deberse al cambio de ciclo, es decir el cambio desde secundaria básica a secundaria orientada.

Un dato destacable es la intensificación del indicador en el 12.º grado. Este valor anómalo es consecuencia de una deficiencia en el diseño del indicador, y al respecto cabe introducir algunas notas metodológicas: el abandono interanual se construye como la diferencia entre el 100% de los matriculados en 2010 menos la promoción interanual (en este caso, el egreso) y la tasa de repitencia. Según la normativa vigente, en el último año de la secundaria no se repite, por lo tanto todos aquellos que asistían en el 2010 al grado 12.º como último año del nivel y no egresaron son computados como abandonantes. En este caso, es el indicador de abandono intra-anual el que permite caracterizar con mayor precisión la situación en el último año de la secundaria.

## Las señales de las trayectorias escolares: la sobreedad

Los indicadores trabajados previamente han permitido identificar los grados que concentran mayores dificultades para la promoción, y aquellos en los que se concentra el abandono. Es posible construir una mirada complementaria a través del análisis de la sobreedad. Si bien es un indicador de valor estático (es decir, correspondiente a un año), permite una aproximación a la cantidad de experiencias de interrupción de la trayectoria educativa de un estudiante.

La condición de sobreedad se adquiere por:

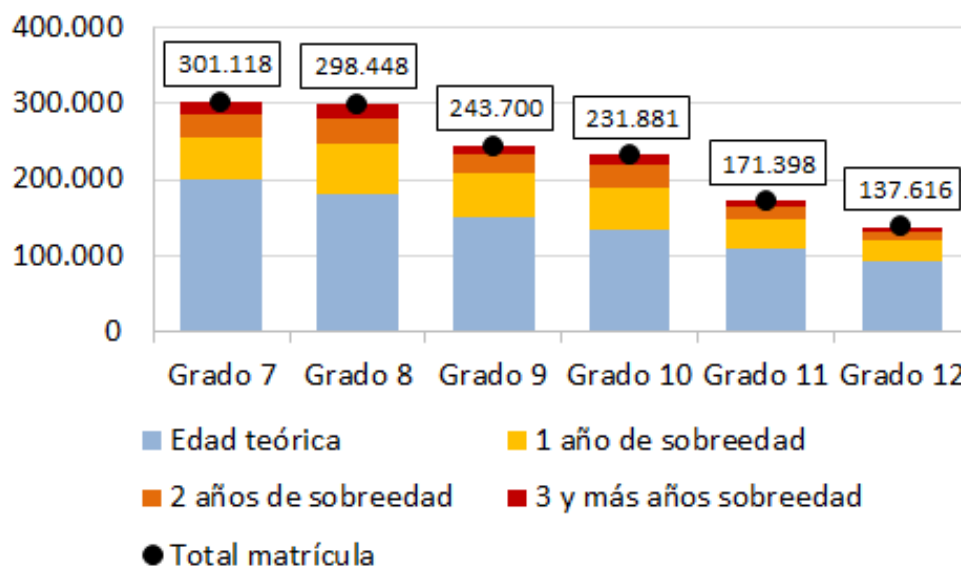
- (i) ingreso tardío: se refiere al ingreso al sistema educativo con mayor edad a la que corresponde normativamente;
- (ii) repetición de grado: se refiere a la situación en la que el estudiante debe reinscribirse en el mismo grado con un año más de edad al año siguiente;
- (iii) abandono temporario: se refiere a la situación en la que el estudiante abandona la escuela durante el año escolar pero se vuelve a inscribir en el futuro.

La cantidad de años de sobreedad indica el total de años en los que un estudiante estuvo expuesto a alguna de estas situaciones. En este sentido, quienes asisten con un año de sobreedad han experimentado una situación de repitencia o de abandono durante un ciclo escolar. Dos años de sobreedad indican que el estudiante repitió dos grados, o dos veces el mismo grado, o repitió un año y abandonó, o abandonó dos años. Cuantos más años de sobreedad acumula un estudiante, evidencia mayor reiteración de alguna de estas situaciones en su trayectoria.

En este sentido, la sobreedad no solo perfila la trayectoria pasada del estudiante, sino también habla de su condición actual: la sobreedad se produce como resultado de las prácticas propias del sistema educativo. No son los estudiantes quienes “repiten” sino que es el sistema educativo el que toma la decisión de hacerlos repetir. Está comprobado por diferentes estudios que la condición de repitencia o sobreedad está asociada a bajos aprendizajes y a altos niveles de abandono (Treviño, Valdés, Castro, Costilla, Pardo & Donoso Rivas, 2010; Unicef, 2012; Binstock & Cerruti, 2005; Cervini, 2005).

A continuación se presenta, para el nivel secundario, el total de estudiantes matriculados con sobreedad. Se ha optado por distinguir hasta 3 y más años de sobreedad, con el objeto de reconocer la población que se encuentra en una situación más crítica.

**Gráfico 19. Estudiantes por condición de edad y por grado. Nivel secundario. Provincia de Buenos Aires. Año 2011**



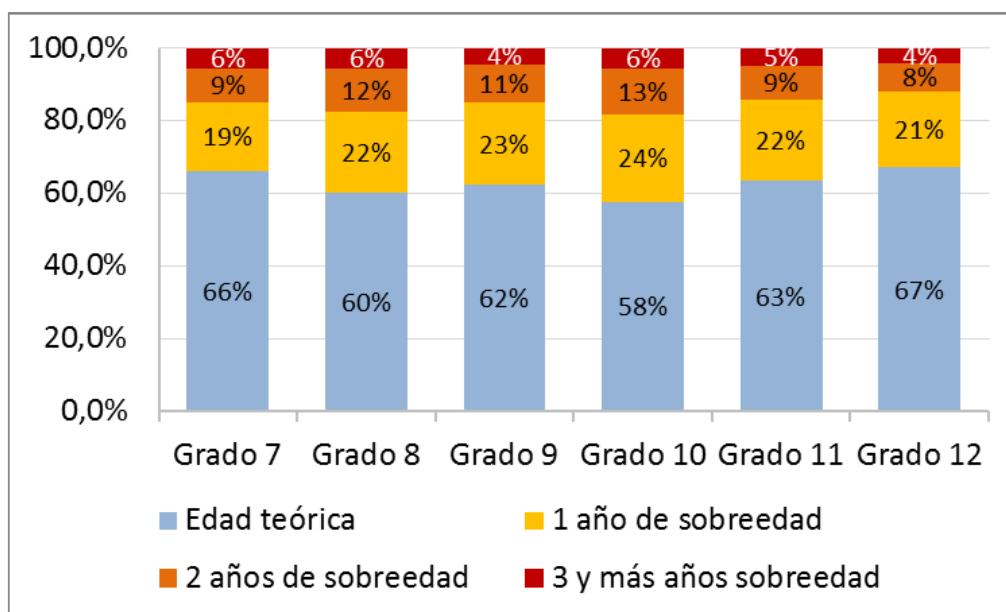
Fuente: Procesamientos propios en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, dependiente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MCyT. DiNIECE). Año 2011.

La disminución escalonada de la cantidad de estudiantes a medida que avanzan los años en la secundaria resulta una observación evidente. De poco más de 300 mil estudiantes matriculados en 7.º grado, se desciende a la mitad en 12.º grado. Es decir, por cada 2 jóvenes matriculados en el inicio de la secundaria, solo uno llega al grado final de este tramo.

Esta disminución en la matrícula es provocada por el efecto conjunto de altos niveles de fracaso y repetición de grado, y la incidencia del abandono escolar. Cabe preguntarse si, en el marco de esta disminución de matrícula, la *incidencia* de la sobreedad es mayor. Es decir, si los porcentajes de sobreedad se elevan en los grados

más avanzados. Al respecto, el efecto conjunto de la repetición de grado y el abandono reconfigura los grupos definidos por su condición de edad, aunque, como se presenta en el gráfico siguiente, en términos relativos las proporciones permanecen estables.

**Gráfico 15. Porcentaje de estudiantes por condición de edad y por grado. Nivel secundario. Provincia de Buenos Aires. Año 2011**



Fuente: Procesamientos propios en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, dependiente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MCyT. DiNIECE). Año 2011.

El gráfico 20 presenta el porcentaje de estudiantes según su condición de edad, para los seis grados de la secundaria. Se observa que la distribución de estudiantes se mantiene en valores similares, con leves oscilaciones. El porcentaje en edad teórica se mantiene alrededor del 63%, con un año de sobreedad alrededor del 22%, con dos años de sobreedad alrededor del 10%, y con tres y más años de sobreedad alrededor del 5%. Esta estabilidad permite identificar un fenómeno peculiar de este nivel educativo: a medida que se avanza en el grado, disminuye el tamaño de las tres categorías de sobreedad en proporciones relativamente similares.

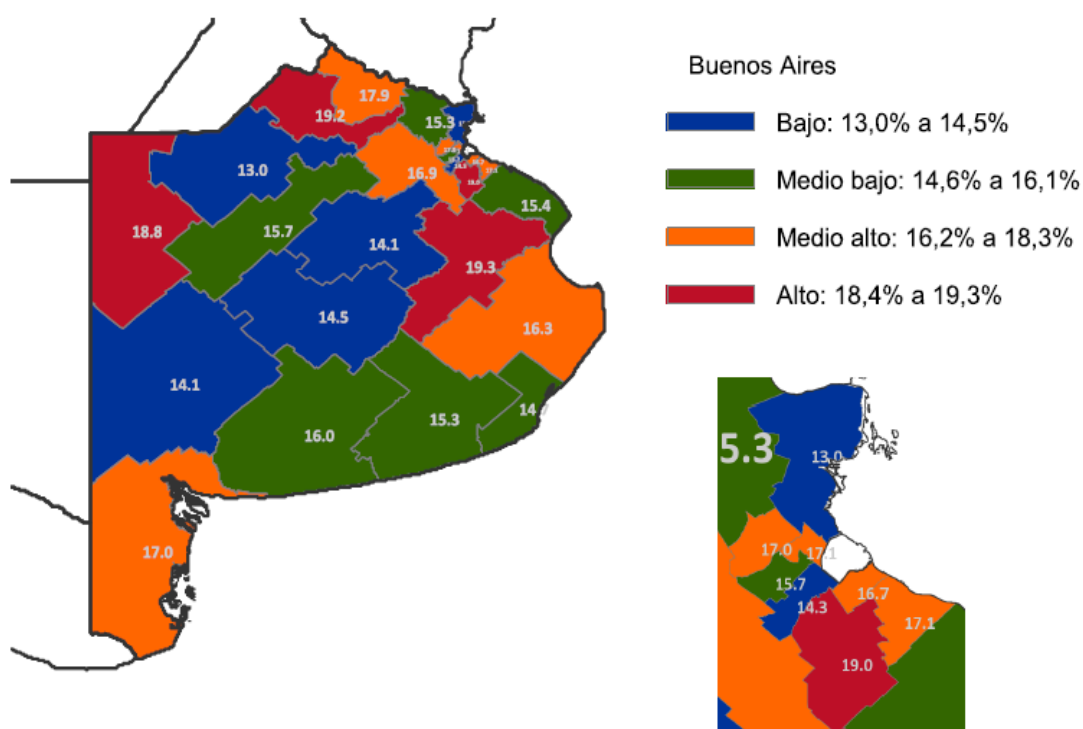
Por otra parte, el hecho que se incremente el porcentaje de estudiantes en edad teórica hacia el final del nivel secundario está indicando que el abandono se produce con mucha mayor intensidad en la matrícula con sobreedad. Al respecto, el uso exclusivo de valores relativos para dar cuenta de la sobreedad escolar en el nivel secundario construye un escenario parcial y distorsionado.

Tal como fue referido al inicio del documento, es importante considerar que estos indicadores analizados a nivel del total de la provincia se distribuyen en forma

sumamente heterogénea al interior del territorio<sup>28</sup>, dando cuenta de la enorme desigualdad que afecta a las oportunidades educativas de los adolescentes y jóvenes para transitar y culminar el nivel secundario.

Con objeto de construir una primera imagen general de esta desigualdad (que requiere de un abordaje más detallado para su estudio en profundidad), se analiza el porcentaje de estudiantes con dos o más años de sobreedad. La elección de este indicador está relacionada con las particularidades de su interpretación: da cuenta del impacto de los diferentes fenómenos que afectan a las trayectorias de los estudiantes, en términos del porcentaje de matrícula que atravesó dos o más experiencias de discontinuidad. Tal como se ha mencionado en capítulos anteriores, el análisis territorial se presenta a nivel de región educativa<sup>29</sup>. En primer lugar, se despliega el indicador para el ciclo básico de la educación secundaria.

**Mapa 3. Porcentaje de matrícula (\*) con dos o más años de sobreedad en ciclo básico y según regiones educativas. Provincia de Buenos Aires. Año 2011**



(\*) Se excluye un 2,0% de la matrícula de nivel secundario, debido a que no se cuenta con información sobre el departamento al que asiste.

Nota: Los puntos de corte se han elaborado a partir del Método de Optimización de Jenks<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> En el anexo se incluye un detalle de los partidos de la provincia de Buenos Aires.

<sup>29</sup> En el anexo se incluye un detalle de las regiones educativas de la provincia de Buenos Aires.

<sup>30</sup> Al respecto, ver nota al pie 11.

Fuente: Procesamientos propios en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, dependiente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MCyT. DiNIECE). Año 2011.

Una primera observación del mapa permite identificar las disparidades presentes en el territorio. Se observan marcadas diferencias tanto en las distintas zonas del interior de la provincia, como entre los partidos del conurbano. En ambos casos, se encuentran representadas las diferentes situaciones. Al respecto, resulta interesante observar que en ninguna de las regiones el porcentaje de estudiantes con dos o más años de sobreedad desciende por debajo del 13%: esto da cuenta de que las dificultades de tránsito por los primeros años del nivel secundario son generalizadas.

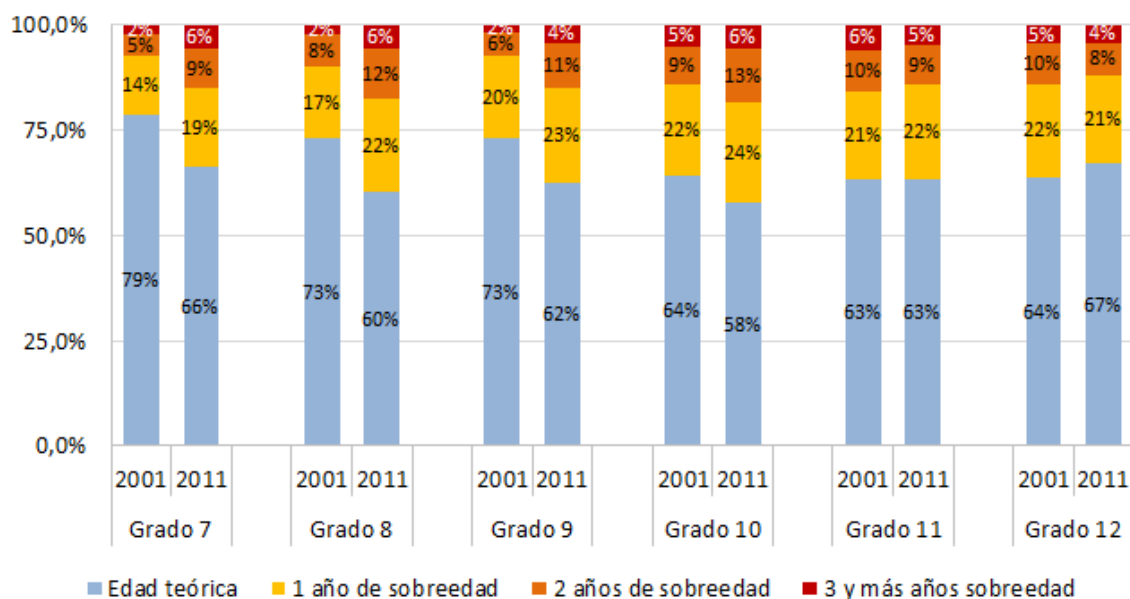
Las desigualdades se manifiestan en términos de *intensidad*: en algunas regiones, el porcentaje de adolescentes expuestos a situaciones de repitencia reiterada o abandono temporario es más alto que en otros. Por ejemplo, en las regiones educativas 5, 13 y 17, aproximadamente uno de cada cinco estudiantes de secundaria básica en 2011 experimentó al menos dos situaciones de fracaso escolar.

El indicador de sobreedad, que puede interpretarse como resultado de la acumulación de experiencias de fracaso escolar en las trayectorias escolares, también puede ser analizado a lo largo del tiempo. La comparación del indicador en dos periodos permite identificar la existencia de diferencias en las trayectorias previas de la población analizada en cada momento de tiempo. Manteniendo el marco temporal de análisis utilizado a lo largo del estudio, se comparan los niveles de sobreedad en los años iniciales de la década actual y la pasada<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> Sobre el uso de la terminología para designar grados y niveles, ver nota al pie 4.

**Gráfico 16. Porcentaje de estudiantes por condición de edad y por grado. Nivel secundario. Provincia de Buenos Aires. Años 2001 y 2011**



Fuente: Procesamientos propios en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, dependiente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MCyT. DiNIECE). Años 2001 y 2011.

El gráfico precedente da cuenta de las variaciones sufridas en la proporción de estudiantes en edad teórica y con años de sobreedad entre los años 2001 y 2011. Para identificar en forma más clara los cambios ocurridos, se puede comparar el porcentaje de estudiantes en edad teórica. Al respecto, se advierte una intensa disminución en los primeros grados del nivel, acompañada de un incremento de los niveles de sobreedad. Estos cambios en los valores estarían indicando que en la última década se intensificaron las dificultades para transitar en el tiempo previsto los primeros años del nivel. Al respecto, uno de los factores que puede estar vinculado a este empeoramiento de los indicadores es el cambio de estructura de niveles: en la provincia de Buenos Aires, el 7.º grado pasó de ser el último grado de la primaria al primero de la EGB 3 en el año 1996 (Hirschberg, 2000), es decir que el contexto del año 2001 es de reciente implementación de esta transformación.

En contraposición, los últimos grados del nivel manifiestan valores similares de sobreedad. Esta observación es particularmente interesante, debido a que da lugar a dos posibles hipótesis: (i) en la última década se han “adelantado” las experiencias de fracaso escolar, concentrándose más hacia el inicio del nivel, lo que provoca diferencias en la sobreedad en los primeros grados pero no en los últimos; (ii) la mejora en la capacidad de retención de estudiantes en la última década impacta en un incremento de la sobreedad, pero con mejores niveles de cobertura. Si recuperamos el análisis comparado de la cobertura del nivel secundario entre 2001 y 2010, presentado en el gráfico 6, nos inclinamos a pensar que no existen evidencias de información que

permitan sustentar la segunda hipótesis, lo que daría pie a suponer que, a lo largo de la última década, el fracaso escolar se ha concentrado al inicio del nivel.

## El egreso del nivel secundario

El resultado deseado las trayectorias escolares es alcanzar el acceso al título de nivel secundario, y de esta manera dar cumplimiento a la obligatoriedad establecida por la Ley de Educación Nacional. La meta de universalización se traduce, en este sentido, en la capacidad de la oferta de educación común de lograr universalizar el acceso al título secundario de la población menor a 20 años. El comportamiento del egreso es el resultado de los niveles de promoción y avance a lo largo de la secundaria, que han sido analizados en el capítulo anterior. Todos los años, el sistema educativo otorga un conjunto de certificaciones de finalización del nivel. A fines del ciclo lectivo 2010 (incluidos los periodos de examen de diciembre y febrero), la provincia de Buenos Aires otorgó 84.836 certificaciones para los egresados de educación común.

Cabe preguntarnos, cuánto representa esta cantidad. Resulta dificultoso identificar un valor de referencia para analizar la intensidad del egreso, ya que –como se ha visto– la población que egresa de la educación común posee un rango variable de edad, que oscila principalmente entre los 17 y 19 años. Una forma posible de observar esta magnitud en términos relativos es compararla con el total de población que se encuentra en edad normativa de finalización de la escuela secundaria.

**Tabla 9. Población de 17 años, total de egresados del nivel secundario –educación común– y valor relativo. Provincia de Buenos Aires**

Total de egresados – educación común – ciclo lectivo 2010	84.836
Población de 17 años – año 2010	256.874
% de egresados sobre población en edad de finalizar el secundario	33,0%

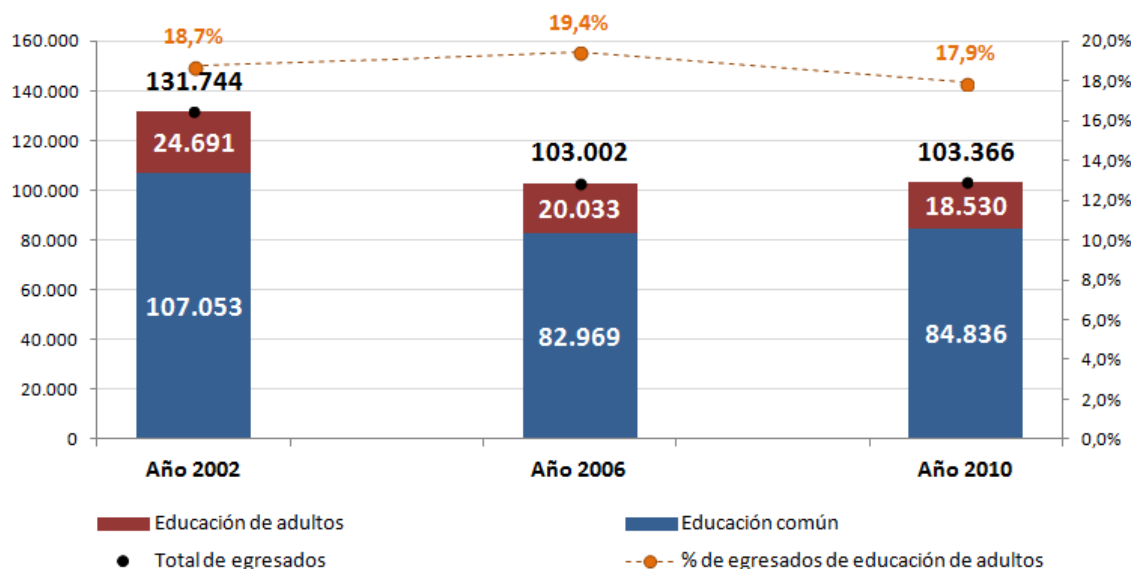
Fuentes: Procesamientos propios en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, dependiente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MCyT. DiNIECE). Años 2005 y 2010 y procesamientos propios sobre datos de INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

Los 84.836 estudiantes egresados del nivel secundario en la provincia de Buenos Aires en el año 2010 representan una tercera parte de la población en edad de egresar. Al respecto, cabe señalar que aquí no se contabilizan a quienes finalizan el nivel uno o más años después de culminar el cursado.

Es decir, aproximadamente uno de cada tres adolescentes que ingresa al secundario logra llegar al último año del nivel, con edad teórica o con sobreedad, y egresar en ese mismo año. En este sentido, si bien el uso de este indicador permite una aproximación a la trayectoria de los egresados del nivel secundario, no es posible dar cuenta del aporte de la titulación proveniente de la oferta de educación de jóvenes y adultos, ni de aquellos que egresaron luego de aprobar asignaturas pendientes de ciclos lectivos anteriores.

Al respecto, la información de porcentaje de población que alcanza el título de nivel secundario es un indicador que complementa este análisis, permitiendo estimar la incidencia de otras trayectorias de finalización del nivel. Este indicador ha sido presentado en el gráfico 2 del capítulo de cobertura. Otra estrategia para estimar la incidencia de otras trayectorias de finalización del nivel secundario consiste en identificar la participación de los egresados de educación de adultos en el total de certificaciones emitidas por la provincia. Sobre ello avanza el siguiente gráfico.

**Gráfico 17. Total de egresados de nivel secundario, y porcentaje de participación de educación de adultos. Educación común y educación de jóvenes y adultos. Provincia de Buenos Aires. Años 2002, 2006 y 2010**



Nota: para los años 2002 y 2006 se considera el total de egresados de nivel medio y de polimodal.

Fuente: Procesamientos propios en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, dependiente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MCyT. DiNIECE). Años 2002, 2006 y 2010.

Según se puede observar en el gráfico, del total de certificaciones de nivel secundario otorgadas en el año 2010 en educación común y en la oferta alternativa de jóvenes y adultos, el 17,9% proviene de esta oferta alternativa. La evolución a lo largo del tiempo



pone de manifiesto que, en la provincia de Buenos Aires, no parece haberse incrementado sensiblemente la participación de la educación de adultos en el acceso al título de nivel secundario. Incluso, entre los años 2006 y 2010 se observa una leve disminución.

Si bien este indicador parece contradecir las observaciones presentadas en el gráfico 7 en torno a la evolución del porcentaje de población de 18 a 29 años con título secundario, cabe señalar tres observaciones relevantes:

- (i) la información acerca de los egresados de nivel secundario en el año 2001 corresponde a las cohortes que finalizaron el nivel a lo largo de la década de los '90. No se dispone de información para analizar la composición del egreso en forma previa al 2001.
- (ii) no se considera en estos datos la edad de los estudiantes que acceden a educación de adultos. Un *rejuvenecimiento* en la población que accede a la oferta alternativa –fenómeno que excede los fines de este trabajo– podría explicar un crecimiento en la titulación de los menores de 30 años.
- (iii) No se toma en consideración la situación de finalización del nivel secundario para los estudiantes que finalizan su cursado con materias pendientes, y egresan en periodos posteriores, dado que no se cuenta con información precisa sobre este fenómeno.

## El análisis de cohortes

Los indicadores utilizados para analizar, en los párrafos anteriores, las trayectorias poseen una característica común: refieren a un año específico de tiempo, ya sea el último disponible, o comparativamente a años anteriores. Mediante esta forma de análisis, se alcanza una caracterización de diferentes fenómenos que afectan a las trayectorias. Sin embargo, se pierde de vista el efecto conjunto que generan todos ellos en una cohorte de estudiantes.

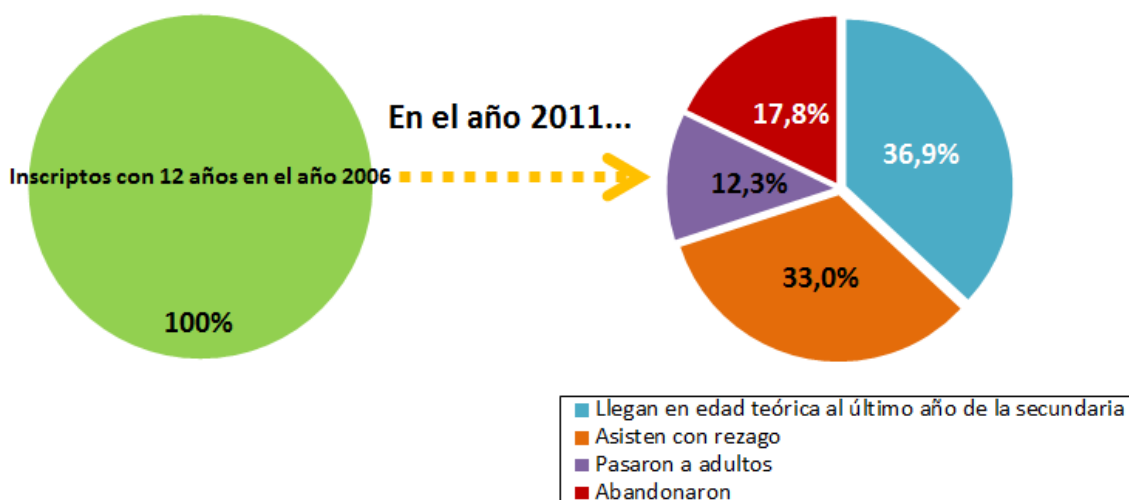
Una mirada sobre las cohortes de estudiantes es estratégica para alcanzar una mayor comprensión en torno al modo en que se configuran las trayectorias a lo largo del nivel secundario. Al respecto, se proponen dos formas complementarias de aproximación al análisis de cohortes:

1. Una cohorte *retrospectiva*, es decir, analizada hacia atrás en el tiempo. Siguiendo una cohorte de edad a través de los años, este análisis permite dimensionar el abandono, la asistencia con rezago y el pasaje a educación de adultos.
2. En forma complementaria, una cohorte *prospectiva*, es decir, analizada hacia adelante a través de una simulación teórica, permite caracterizar la situación actual del sistema educativo proyectándola hacia el futuro.

Para construir una cohorte retrospectiva, se parte del total de matrícula de 12 años de edad en el 2006<sup>32</sup>. Este total se compara con la situación de matriculación de los estudiantes de 17 años en el 2011. Considerando que los criterios de medición de la edad se mantienen estables en el tiempo (en ambos casos se registraron tomando como referencia los años cumplidos al 30 de junio), es plausible establecer que se trata aproximadamente de la misma cohorte de población.

En el gráfico que se presenta a continuación, la torta de la izquierda representa el total de estudiantes matriculados con 12 años en el año 2006, y la de la derecha muestra la situación de la matrícula de 17 años en el 2011.

**Gráfico 18. Cantidad relativa de estudiantes, total y en edad teórica, para 12 años 2006 y 17 años 2011. Educación común y educación adultos. 12 años 2006 = base 100. Provincia de Buenos Aires**



Fuente: Procesamientos propios en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, dependiente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT. DiNIECE). Años 2006 y 2011.

De la observación del gráfico, se desprende que, de cada 100 estudiantes de 12 años de edad en el 2006, en el año 2011:

- 37 alcanzan a asistir al último año del secundario a la edad considerada teórica con 17 años,

<sup>32</sup> Según los datos del censo realizado en el 2001, más del 98% de la población asistía con 12 años de edad. Por lo tanto, es válido suponer que el total de matrícula de 12 años en el 2006 alcanza dimensiones cercanas al total de población de esa edad.

- 33 continúan en educación común, pero asistiendo a años anteriores del secundario: muchos de ellos adquirieron su condición de sobreedad en el tránsito por la secundaria,
- 30 abandonaron la educación común, de los cuales aproximadamente 12 ingresaron a la educación para adultos y 18 permanecen fuera de la escuela.

El análisis de los datos por condición de edad ha permitido identificar cómo se van manifestando los fenómenos que afectan a las trayectorias escolares, consolidando las diferencias entre quienes logran alcanzar el último año del secundario en el tiempo previsto por la normativa, y quienes acumulan experiencias de fracaso escolar o abandonan. Sin embargo, esta cohorte ha sido afectada por los niveles de promoción, repitencia y abandono del periodo 2006-2011. Al respecto, cabe preguntarse en qué medida la situación de los últimos años es más alentadora para quienes se encuentran actualmente iniciando el secundario. Para ello, resulta útil realizar una proyección de cohortes teóricas o cohortes reconstituidas.

El análisis de cohortes reconstituidas es un modelo que se basa en la proyección a futuro de una cohorte que inicia el nivel secundario en el escenario más reciente<sup>33</sup>, bajo la hipótesis de que se mantienen estables los niveles de promoción, repitencia y abandono. En este sentido, es importante señalar que el objetivo de este análisis no es construir una *predicción* de futuro: las trayectorias se ven afectadas por un conjunto de fuerzas que se modifican año a año, y son susceptibles de variar sensiblemente como consecuencia de la implementación de ciertas políticas. Por el contrario, proyectar la situación actual a futuro es una forma de caracterizar el presente, otorgarle dinamismo al escenario estático actual. Dicho de otra forma, una estrategia para entender lo que sucede en el presente es preguntarse qué ocurriría con las trayectorias escolares si las tendencias actuales se mantienen constantes.

Esta metodología es utilizada por el Instituto de Estadística de la Unesco (UIS) para construir indicadores de progresión para todos los países del globo<sup>34</sup>. Utilizando los indicadores de eficiencia interna que calcula la DiNIECE, se reconstruyó el recorrido escolar de una cohorte de 1.000 estudiantes que inician la secundaria en el 2010. En este caso, a diferencia del método propuesto por el UIS, se opta por iniciar la cohorte en el último año de la primaria, con el objeto de dar cuenta de la trayectoria completa por el nivel, incluyendo el ingreso.

---

<sup>33</sup> Los datos disponibles permiten basar la proyección a futuro a partir de lo que sucedió en el pasaje del año 2010 al 2011.

<sup>34</sup> Para más información, visitar <http://www.uis.unesco.org/Pages/Glossary.aspx>.

**Tabla 10. Proyección anual de una cohorte teórica que inicia el secundario en el año 2010. Provincia de Buenos Aires**

Año	Grado 6	Grado 7	Grado 8	Grado 9	Grado 10	Grado 11	Grado 12	Egre- sados
2010	1.000							
2011	18	993						
2012		135	821					
2013		16	235	595				
2014		2	49	235	523			
2015			9	61	266	362		
2016			2	13	84	210	292	180
2017				3	21	73	173	107
2018					5	20	61	38
2019					1	5	17	10
2020						1	4	2
2021							1	1
Total de estudiantes	1019	1147	1115	908	900	670	547	337
Repitentes	19	134	167	99	102	47	7	0
Abando- nantes	-12	65	139	11	174	83	203	0

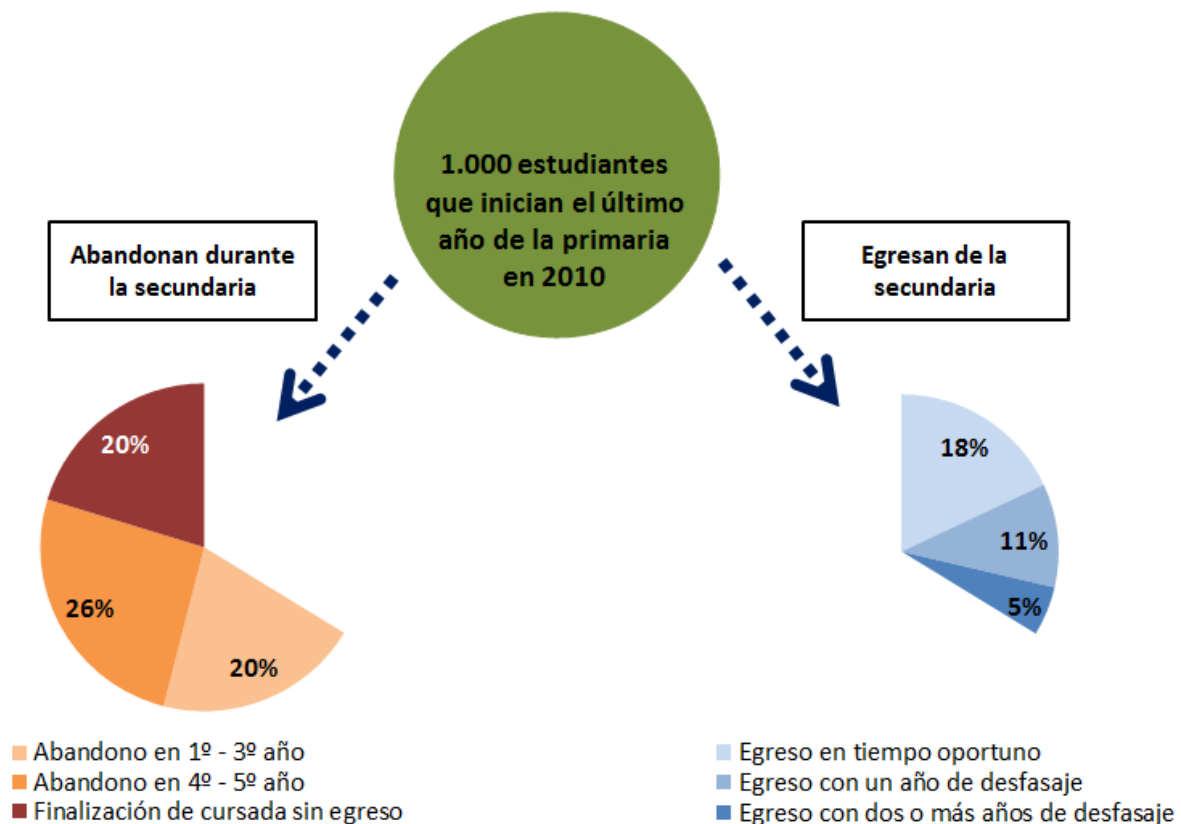
Fuente: Procesamientos propios en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, dependiente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT. DiNIECE). Años 2010 y 2011.

La tabla precedente presenta la proyección de la cohorte inicial de 1.000 estudiantes que, en el año 2010, se inscribieron al último año del nivel primario. Se caracteriza la situación a lo largo de los sucesivos años, hasta el egreso del último estudiante de la cohorte. Allí se puede observar que, de esta cohorte inicial, comenzando desde el último grado de la escuela primaria, 180 estudiantes llegarán a egresar del secundario en siete años, sin repetir el grado. Otros tantos egresarán invirtiendo uno, dos, tres o más años adicionales, como consecuencia de los niveles de repitencia.

De la cohorte inicial, solo 337 finalizarán el nivel, el resto abandonará en el tránsito por la secundaria. El total de abandonantes se concentra en los primeros años de la secundaria, y en el último año del nivel. La presentación de la cohorte en valores relativos permitirá una mejor aproximación a la comprensión de la situación actual.

Gráfico 19. Proyección de una cohorte teórica que inicia el secundario en el año 2010.

Provincia de Buenos Aires



Fuente: Procesamientos propios en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, dependiente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT. DiNIECE). Años 2010 y 2011.

De cada 1.000 estudiantes que inician el último año de la primaria en el 2010:

- el 34% alcanzará a finalizar la secundaria, y un 66% no logrará culminar el nivel.
- Entre los que abandonan la secundaria, el 20% lo hará en los dos primeros años. El 26% entre el 4.º y 5.º año y un 20% de estudiantes llegará al 6.º año del secundario pero no culminará el año en condición de egresado.
- Entre los que egresan del nivel, un 18% finalizará en tiempo oportuno, es decir que cursará y aprobará seis años de secundaria en seis años consecutivos. Aproximadamente, un 11% egresará con un año de desfase y un 5% lo hará con dos o más años de desfase.

Cabe señalar que esta metodología no da cuenta de tres aspectos centrales en las trayectorias de los estudiantes:

- i) No da cuenta de la finalización del nivel secundario de la población que permanece con asignaturas pendientes al finalizar el nivel secundario. Tal como fue

posible observar, se estima que un 20% de la cohorte finaliza el cursado del nivel secundario sin egresar ese mismo año. Es decir, esta situación representa a un conjunto amplio de la cohorte. En la medida en que este grupo logre, en los ciclos lectivos siguientes, aprobar las asignaturas pendientes y culminar el nivel, engrosará las filas de la población con secundaria completa, aunque no quede registrado en este análisis de cohortes.

ii) Tampoco incluye el pasaje a otras ofertas alternativas. En la medida en que los estudiantes que abandonan durante el tránsito por el nivel ingresan a ofertas de educación de jóvenes y adultos, construyen trayectorias que pueden finalizar en el egreso del nivel secundario, pero no quedan representadas en este modelo. Al respecto, cabe recordar que el análisis de trayectorias retrospectivas indicaba que más del 12% de la población de 17 años en 2010 se encontraba inscrita en ofertas de educación de personas jóvenes y adultas.

iii) Por último, tampoco da cuenta de situaciones de reingreso de población que permaneció fuera del sistema educativo durante un ciclo lectivo completo o más. Al respecto, tal como se ha analizado en el capítulo de cobertura, no existen evidencias de que este tipo de reingresos se haya manifestado en forma intensa en la provincia.

Más allá de las restricciones específicas señaladas en cada caso, el análisis del presente capítulo ha permitido identificar algunos elementos centrales para la comprensión de las trayectorias escolares, que se pueden resumir en los siguientes puntos:

1. Casi la totalidad de los estudiantes que llegan al final del nivel primario ingresan a la secundaria.
2. En los primeros años del nivel se encuentran con amplias dificultades para lograr promover los grados. Para algunos, esta situación se expresará en un incremento de los niveles de sobreedad. Para otros, será la antesala del abandono.
3. Los niveles de promoción no muestran mejoría en los años siguientes, por lo tanto se siguen engrosando las filas de los estudiantes con altos niveles de sobreedad y de aquellos que abandonan.
4. Un conjunto significativo de estudiantes que abandonaron la educación común se inscribe en educación de personas jóvenes y adultas. Algunos de ellos lograrán finalizar el nivel secundario en esta oferta.
5. Aproximadamente una tercera parte de la población llega al último año de la secundaria habiendo transitado el nivel (y el primario) en el tiempo previsto por la normativa. Aproximadamente un 19% más llega también al último año del nivel acumulando años de sobreedad.
6. Un conjunto importante de estudiantes que alcanza el último año del nivel no alcanza a egresar en ese ciclo lectivo. Estos estudiantes quedarán con asignaturas pendientes, que rendirán en el futuro, y alcanzarán el título secundario. Otros permanecerán fuera de la escuela sin haber obtenido la certificación de finalización del nivel.

7. Como resultado de todas estas tendencias, aproximadamente un tercio de la población obtiene el título secundario en educación común (excluyendo a quienes egresan con materias pendientes de ciclos lectivos anteriores).
8. Sumando a este grupo quienes finalizan la secundaria en educación de adultos antes de los 27 años, y quienes rinden las materias pendientes, el sistema educativo de la provincia de Buenos Aires alcanza a titular aproximadamente al 60% de la población joven, a través de esta diversidad de trayectorias.

## 5. Las evaluaciones nacionales y su aproximación a los aprendizajes

### Introducción

¿Qué aprenden los estudiantes en su paso por el nivel secundario? ¿Han mejorado las experiencias de aprendizaje en la última década, se han mantenido relativamente similares, han empeorado? ¿Se ha avanzado en desarrollar estrategias de promoción de aprendizajes más complejos, o más vinculados con los requerimientos del presente? ¿Se ha aislado la escuela en un conocimiento enciclopédico, compartimentado, funcional al propio sistema escolar?

Las preguntas en torno al desarrollo de los aprendizajes son múltiples, asociadas al polémico concepto de *calidad educativa*, y han ido tomando progresivo protagonismo en los debates educativos, con particular intensidad en los períodos de difusión mediática de los resultados de las evaluaciones estandarizadas internacionales.

Abordar esta dimensión de las trayectorias escolares es materia compleja, aún más desde un enfoque cuantitativo, en el que son frecuentes las simplificaciones y reduccionismos. Sin embargo, resulta necesario introducir algunos elementos que orienten al diagnóstico y la reflexión, al menos desde los indicios que brinda la información disponible.

Al respecto, se propone trabajar en este capítulo con la información que proviene de los Operativos Nacionales de Evaluación (ONE) que realiza regularmente el Ministerio de Educación, teniendo como referencia que los parámetros que el propio ministerio define como ajustados a las expectativas mínimas de desarrollo definidos por la Nación (en los Núcleos de Aprendizajes Prioritarios) y por los lineamientos curriculares de la provincia.

Desde el año 1993, el Ministerio de Educación de la Nación lleva a cabo diferentes estrategias de acción con el propósito de aproximar una evaluación de los aprendizajes de los estudiantes en la República Argentina. Una de estas actividades llevadas a cabo es el ONE que se aplica en dos grados seleccionados de la educación secundaria que corresponden a los grados 9.<sup>no</sup> y 12.<sup>avo</sup> –último año del ciclo básico y al último año de la secundaria respectivamente–. Según las definiciones del propio ministerio, este tipo de proyecto evaluador posee una orientación metodológica y técnica conformada por pruebas referidas a criterios, valuaciones estandarizadas y diferentes desempeños, sobre las cuales se realizan diversos procedimientos de validación (MECyT, DiNIECE, 2011b).

El ONE está orientado a la evaluación de los estudiantes de 9.<sup>o</sup> y 12.<sup>o</sup> grado de la escuela secundaria acerca de sus conocimientos en cuatro áreas: Lengua, Matemática, Ciencias Sociales y Ciencias Naturales. Para dicha evaluación se recurre a cuestionarios



individuales que incluyen tanto ítems de opciones múltiples de respuestas como ítems de respuestas abiertas. A la hora de dimensionar las respuestas, el Ministerio de Educación propone tres categorías de evaluación relacionadas con el nivel de desempeño acerca del dominio de los conocimientos relevados por parte de los estudiantes. Estos niveles son: alto, medio y bajo.

**Tabla 11. Descripción general de los niveles de desempeño - ONE 2010**

Nivel alto	Los estudiantes de este nivel logran un desempeño destacado en el dominio del conjunto de contenidos y capacidades cognitivas evaluadas y esperables, según los documentos curriculares jurisdiccionales y los Núcleos de Aprendizajes Prioritarios considerados como referentes.
Nivel medio	Los estudiantes de este nivel logran un desempeño satisfactorio en el dominio del conjunto de contenidos y capacidades cognitivas evaluadas y esperables, según los documentos curriculares jurisdiccionales y los Núcleos de Aprendizajes Prioritarios considerados como referentes.
Nivel bajo	Los estudiantes de este nivel logran un desempeño elemental o poco satisfactorio en el dominio del conjunto de contenidos y Las capacidades cognitivas evaluadas y esperables, según los documentos curriculares jurisdiccionales y los Núcleos de Aprendizajes Prioritarios considerados como referentes.

Fuente: Extraído de MECyT. DiNIECE, 2011b.

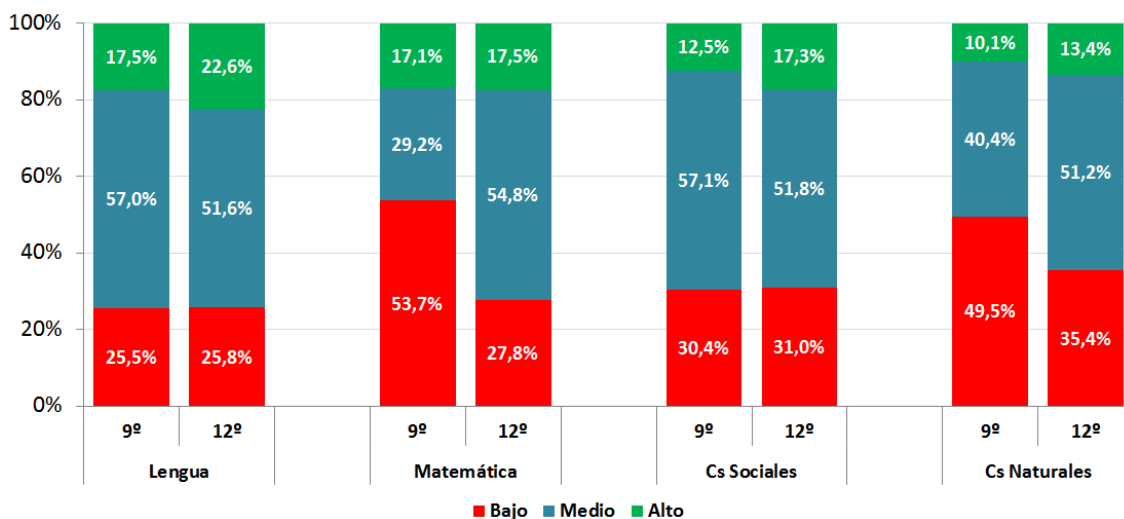
Es importante aclarar que estos niveles de desempeño son definidos como de carácter “inclusivo”, es decir, supone que un estudiante que logra el nivel alto de desempeño también posee los saberes que tienen los estudiantes incluidos en el nivel medio y el nivel bajo. La construcción de la dimensión de estudiantes que alcanzan el nivel medio o alto de desempeño indica, según las definiciones de la evaluación, el grado de cumplimiento de los objetivos pedagógicos previamente planteados en las distintas planificaciones relacionadas con de los aprendizajes prioritarios (MECyT. DiNIECE, 2011b).

## Resultados de las evaluaciones

Como se señalara anteriormente, durante la aplicación del ONE en el año 2010, se realizaron evaluaciones sobre cuatro áreas, en los grados 9.º y 12.º: Lengua, Matemática, Ciencias Sociales y Ciencias Naturales. El dispositivo fue aplicado de manera censal

para el último grado de la secundaria (12.º grado) y de manera muestral para el 9.º grado. Los resultados de la provincia de Buenos Aires son los siguientes.

**Gráfico 20. Porcentaje de estudiantes por nivel de desempeño en el ONE. 9.º y 12.º grado. Lengua, Matemática, Ciencias Sociales y Ciencias Naturales. Provincia de Buenos Aires. Año 2010**



Fuente: Procesamientos propios sobre la base de MCyT. DiNIECE, 2011b.

Cada par de columnas representa a cada una de las áreas evaluadas y cada barra apilada corresponde a uno de los grados en que se realizó la evaluación. Se observa en color rojo el porcentaje de estudiantes que obtuvieron resultados de bajo nivel de desempeño en las evaluaciones, en color celeste aquellos que lograron un nivel medio, y en color verde los que consiguieron un nivel alto.

Si se tiene en cuenta que aquellos estudiantes que alcanzaron niveles medios o altos de desempeño son los que han logrado –según las definiciones metodológicas de la evaluación– cubrir las metas de la planificación pedagógica se puede observar que, en el grado final del ciclo básico, para las áreas de Matemática y Ciencias Naturales, alrededor de la mitad de los estudiantes obtuvieron resultados por debajo de la media. Es decir, no alcanzarían (o al menos no lo expresarían en la evaluación) los aprendizajes del conjunto de contenidos y capacidades cognitivas que el Ministerio de Educación define como esperables para el grado. En cambio, en las áreas de Lengua y Ciencias Sociales muestran mejores rendimientos en este grado: en estos casos, los resultados sugieren que aproximadamente uno de cada cuatro estudiantes no estaría logrando los aprendizajes esperados.

Es interesante comparar los resultados de 9.º y 12.º grado, ya que de alguna manera las diferencias observadas podrían estar representando la progresión de los aprendizajes,

en términos de aprendizajes esperados. En Matemática y Ciencias Naturales se visualiza una disminución significativa del nivel bajo de desempeño que se traslada al nivel medio, cuyo porcentaje se ve así incrementado. También se puede observar que en Lengua y en Ciencias Sociales los rendimientos entre 9.º y 12.º grado presentan una tendencia al aumento del nivel alto y una disminución del nivel medio. La proporción de estudiantes con nivel bajo muestra estabilidad.

En este punto es importante detenerse y plantearse algunos interrogantes: ¿la disminución del porcentaje de estudiantes con resultados bajos en Matemática podría implicar una mejora en los aprendizajes en el tramo final de la secundaria? ¿La estabilidad de los resultados en Lengua sería una señal de un sostenimiento de los logros de los aprendizajes?

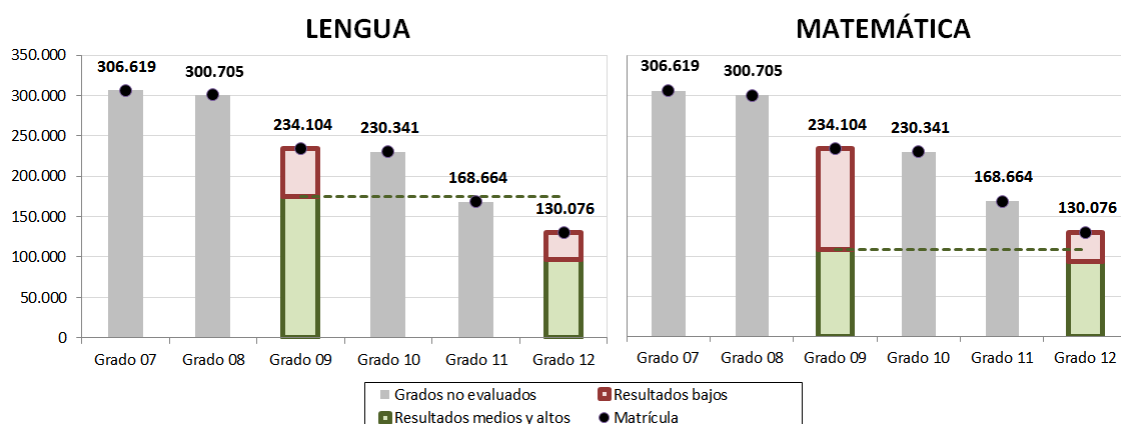
Al respecto, cabe advertir que los resultados de las evaluaciones en el último año de la secundaria excluyen a quienes abandonaron durante el tránsito por el ciclo orientado. Según se analizó en capítulos anteriores, este abandono es de características intensas. En este sentido es indispensable estudiar el cambio en los rendimientos a la luz de la disminución de la matrícula. El gráfico a continuación busca relacionar los resultados de las evaluaciones con la matrícula por grado. Para ello, se propone una metodología de aproximación, estimando el total de estudiantes con resultados bajos, medios y altos, a partir de la matrícula por grado de ese mismo año y los porcentajes de cada categoría<sup>35</sup>. Se utilizan como ejemplo los resultados de las áreas de Lengua y Matemática.

---

<sup>35</sup> El ejercicio que se propone se basa en aplicar los porcentajes de estudiantes según categoría de logro (modo en que se expresan los resultados de los ONE) a la matrícula de ese mismo año. Constituye una metodología de aproximación, ya que (a) el operativo de evaluación, para el 9.º grado, es de carácter muestral, y (b) la matrícula inscrita al inicio del ciclo escolar no es igual al total de estudiantes que asisten al momento de aplicar la evaluación, considerando las fluctuaciones anuales de matrícula. A pesar de estas restricciones, se considera válido el ejercicio en tanto permite orientar la mirada hacia la relación entre resultados de la evaluación y disminución de matrícula a lo largo del nivel.

**Gráfico 21. Matrícula en educación secundaria y nivel de desempeño en el ONE.**

**Provincia de Buenos Aires. Año 2010**



Fuente: Procesamientos propios sobre la base de MECyT. DiNIECE, 2011b y Relevamiento anual de matrícula y cargos, año 2010.

En este gráfico se observa en color gris la matrícula de aquellos grados que no fueron evaluados y que por lo tanto no se tienen en cuenta para este análisis. En color verde se muestra la suma de estudiantes con resultados medios y altos (que representarían el cumplimiento de las metas de las planificaciones pedagógicas) en cada grado evaluado y en color rojo los estudiantes que obtuvieron resultados bajos. En negro, sobre las barras apiladas, se encuentra la matrícula de estudiantes de cada grado.

En primer lugar, se observa la disminución de la matrícula ya mencionada en los párrafos anteriores. La misma desciende en alrededor de 104 mil estudiantes entre 9.º y 12.º grado.

En el área de Lengua, el gráfico 25 mostraba que las proporciones de estudiantes con resultados bajos, medios y altos se mantenían relativamente estable. Este gráfico pone en evidencia que dicha estabilidad se da en un contexto de abandono: mientras que alrededor de 175 mil estudiantes obtienen resultados medios y altos en el 9.º grado, alrededor de 96 mil quinientos lo hacen en el 12.º grado. Esta diferencia pone de relieve que la comparación entre grados debe estar mediada por una mirada puesta en los jóvenes que no son evaluados por haber abandonado el sistema educativo. Cabe preguntarse cuáles serían los resultados en el último año de la secundaria de no existir dicho abandono.

En Matemática el caso es paradigmático: la reducción en la matrícula es equivalente a la disminución del total de estudiantes con resultados bajos. Si bien en términos porcentuales los resultados mejoran sensiblemente entre ambos grados (ver gráfico 25), no es posible determinar en qué magnitud representan una mejora efectiva en los aprendizajes, y en qué magnitud están relacionados con el abandono de los estudiantes con dificultades.

## La evolución en la última década

Resulta interesante en este contexto indagar sobre los cambios en los aprendizajes de los estudiantes en la última década, aproximados a partir de los resultados de los operativos de evaluación. Dado que las metodologías de las evaluaciones nacionales no son estrictamente comparables en las sucesivas aplicaciones de la década estudiada, para poder analizar la evolución de la provincia de Buenos Aires se ha elegido observar su posición en relación a las demás provincias de Argentina, tomando como criterio la dimensión de los resultados medios y altos. Si bien este enfoque no permite un análisis detallado de la evolución de los resultados de la provincia a través del tiempo (es decir, no posibilita una medida de aproximación al rumbo de los aprendizajes), sí posibilita una forma de análisis en el contexto del país, realizando la comparación con otras provincias que fueron evaluadas de la misma manera. El objetivo de este ejercicio no es establecer un ranking en términos de mejores o peores rendimientos, sino aproximar posibles tendencias en el tiempo.

Este análisis comparativo considera los resultados medios y altos en las áreas de Lengua y Matemática en cada uno de los dos grados estudiados en el ONE (9.º grado y 12.º grado).

**Tabla 12. Posición relativa de la provincia de Buenos Aires en relación con el conjunto de las jurisdicciones. Resultados ONE del área de Lengua. 9.º grado. Años 2005-2010**

2005	2007	2010
1 Ciudad de Buenos Aires	1 La Pampa	1 Ciudad de Buenos Aires
2 La Pampa	2 Córdoba	2 Santa Cruz
3 Santa Cruz	3 Santa Cruz	3 Tierra del Fuego
4 Río Negro	4 Neuquén	4 Río Negro
5 Mendoza	5 Río Negro	5 Mendoza
6 San Luis	6 Ciudad de Buenos Aires	6 La Pampa
7 Entre Ríos	7 Mendoza	7 Córdoba
8 Salta	8 Tierra del Fuego	8 Santa Fe
<b>9 Buenos Aires</b>	9 Entre Ríos	9 San Juan
10 Tierra del Fuego	10 Salta	10 Chubut
11 Santa Fe	11 San Luis	11 San Luis
12 Córdoba	12 Jujuy	12 Entre Ríos
13 Jujuy	13 Misiones	13 Salta
14 Misiones	14 Santa Fe	14 Neuquén
15 Corrientes	15 Chubut	15 Jujuy
16 Chubut	16 Corrientes	<b>16 Buenos Aires</b>
17 Tucumán	17 Tucumán	17 Corrientes
18 Formosa	18 Catamarca	18 Misiones
19 San Juan	<b>19 Buenos Aires</b>	19 Tucumán
20 Chaco	20 San Juan	20 Catamarca
21 La Rioja	21 Formosa	21 Santiago del Estero
22 Santiago del Estero	22 La Rioja	22 Chaco
23 Catamarca	23 Chaco	23 Formosa
Neuquén *	24 Santiago del Estero	24 La Rioja

\* Esta jurisdicción no participó de la evaluación ONE en el año indicado.

Nota: En 2005, 2007 y 2010 las provincias se ordenan según el porcentaje de resultados medios y altos obtenidos.

Fuente: Procesamientos propios sobre la base de MECyT. DiNIECE. Operativo Nacional de Evaluación, años 2005, 2007 y 2010.

La provincia de Buenos Aires, en la evaluación del área de Lengua en el último año del ciclo básico<sup>36</sup>, en el año 2005 se situaba en posiciones intermedias en relación con el resto de las jurisdicciones. En los años siguientes se observa una significativa pérdida de posiciones, que evidencia resultados significativamente más bajos al resto de las jurisdicciones.

<sup>36</sup> Cabe señalar que, en la estructura de niveles previa a lo establecido por la Ley de Educación Nacional, este grado evaluado correspondía al noveno año de la EGB.

**Tabla 13. Posición relativa de la provincia de Buenos Aires en relación con el conjunto de las jurisdicciones. Resultados ONE del área de Matemática. 9.º grado. Años 2005-2010**

2005	2007	2010
1 Ciudad de Buenos Aires	1 La Pampa	1 Ciudad de Buenos Aires
2 La Pampa	2 Río Negro	2 La Pampa
3 Río Negro	3 Ciudad de Buenos Aires	3 Río Negro
4 Mendoza	4 Mendoza	4 Tierra del Fuego
5 Santa Cruz	5 Córdoba	5 Mendoza
6 Córdoba	6 Santa Fe	6 Córdoba
7 Santa Fe	7 Tierra del Fuego	7 Entre Ríos
<b>8 Buenos Aires</b>	8 Entre Ríos	<b>8 Buenos Aires</b>
9 Entre Ríos	9 Santa Cruz	9 Santa Fe
10 Salta	<b>10 Buenos Aires</b>	10 Chubut
11 San Luis	11 Salta	11 Neuquén
12 Jujuy	12 Neuquén	12 Salta
13 Chubut	13 Chubut	13 Santa Cruz
14 Tierra del Fuego	14 San Luis	14 San Luis
15 Tucumán	15 Jujuy	15 Jujuy
16 La Rioja	16 San Juan	16 San Juan
17 Corrientes	17 Misiones	17 Corrientes
18 Chaco	18 Formosa	18 Tucumán
19 San Juan	19 Tucumán	19 Misiones
20 Misiones	20 Corrientes	20 Catamarca
21 Formosa	21 Chaco	21 Formosa
22 Santiago del Estero	22 La Rioja	22 Chaco
23 Catamarca	23 Santiago del Estero	23 Santiago del Estero
Neuquén *	24 Catamarca	24 La Rioja

\* Esta jurisdicción no participó de la evaluación ONE en el año indicado.

Nota: En 2005, 2007 y 2010 las provincias se ordenan según el porcentaje de resultados medios y altos obtenidos.

Fuente: Procesamientos propios sobre la base de MECyT. DiNIECE. Operativo Nacional de Evaluación, años 2005, 2007 y 2010.

La posición relativa de la provincia de Buenos Aires en el área de Matemática para el último año del ciclo básico, en relación con el resto de las jurisdicciones, se observa estable a lo largo del tiempo. Entre 2005 y 2010, la provincia se mantiene en posiciones medio-altas, en relación con el resto.

**Tabla 14. Posición relativa de la provincia de Buenos Aires en relación con el conjunto de las jurisdicciones. Resultados ONE del área de Lengua. 12.º grado. Años 2000-2010**

2000	2005	2007	2010
1 Ciudad de Buenos Aires	1 La Pampa	1 La Pampa	1 Ciudad de Buenos Aires
2 Santa Fe	2 Ciudad de Buenos Aires	2 Santa Cruz	2 Tierra del Fuego
3 Córdoba	3 Río Negro	3 Tierra del Fuego	3 La Pampa
<b>4 Buenos Aires</b>	4 Mendoza	4 Córdoba	4 Río Negro
5 Mendoza	5 Santa Cruz	5 Río Negro	5 Santa Fe
6 Río Negro	6 Santa Fe	6 Mendoza	6 Santa Cruz
7 La Pampa	<b>7 Buenos Aires</b>	7 Santa Fe	7 Mendoza
8 Entre Ríos	8 Entre Ríos	8 Ciudad de Buenos Aires	8 Córdoba
9 Tierra del Fuego	9 Córdoba	9 Neuquén	9 Entre Ríos
10 Chubut	10 San Luis	10 Entre Ríos	<b>10 Salta</b>
11 San Luis	11 Chubut	11 Chubut	<b>11 Buenos Aires</b>
12 Salta	12 Corrientes	12 Salta	12 Neuquén
13 Tucumán	13 San Juan	13 Corrientes	13 Chubut
14 Santa Cruz	14 Jujuy	<b>14 Buenos Aires</b>	14 San Luis
15 San Juan	15 Tierra del Fuego	15 Misiones	15 San Juan
16 Misiones	16 Tucumán	16 Tucumán	16 Misiones
17 Corrientes	17 Misiones	17 Jujuy	17 Jujuy
18 Jujuy	18 Catamarca	18 San Luis	18 Tucumán
19 La Rioja	19 Formosa	19 San Juan	19 Corrientes
20 Formosa	20 Salta	20 Formosa	20 La Rioja
21 Chaco	21 Chaco	21 Catamarca	21 Santiago del Estero
22 Santiago del Estero	22 Santiago del Estero	22 La Rioja	22 Formosa
23 Catamarca	23 La Rioja	23 Santiago del Estero	23 Catamarca
Neuquén *	Neuquén *	24 Chaco	24 Chaco

\* Esta jurisdicción no participó de la evaluación ONE en el año indicado.

Nota: En el año 2000 las provincias están ordenadas según el porcentaje de respuestas correctas obtenidas en la evaluación, mientras que en 2005, 2007 y 2010 se ordenan según el porcentaje de resultados medios y altos obtenidos.

Fuente: Procesamientos propios sobre la base de MECyT. DiNIECE. Operativo Nacional de Evaluación, años 2000, 2005, 2007 y 2010.

Los datos de las evaluaciones para el área de Lengua en el último año del secundario<sup>37</sup> permiten ampliar la mirada hasta el año 2000. Los resultados muestran una pérdida sistemática de posiciones en relación al resto de las jurisdicciones, lo que pone en evidencia un empeoramiento relativo de los resultados de las evaluaciones. En el año 2010 donde se observa una leve mejora relativa, superando a otras jurisdicciones en sus resultados en relación al 2007.

<sup>37</sup> En la estructura de niveles previa a lo establecido por la Ley de Educación Nacional, este grado evaluado correspondía al tercer año del polimodal.



**Tabla 15: Posición relativa de la provincia de Buenos Aires en relación con el conjunto de las jurisdicciones. Resultados ONE del área de Matemática. 12.º grado. Años 2000-2010**

2000	2005	2007	2010
1 Ciudad de Buenos Aires	1 Ciudad de Buenos Aires	1 La Pampa	1 Ciudad de Buenos Aires
2 Córdoba	2 Río Negro	2 Ciudad de Buenos Aires	2 Río Negro
3 Santa Fe	3 La Pampa	3 Río Negro	3 La Pampa
<b>4 Buenos Aires</b>	4 Santa Fe	4 Santa Fe	4 Tierra del Fuego
5 Entre Ríos	5 Córdoba	5 Córdoba	5 Mendoza
6 Mendoza	<b>6 Buenos Aires</b>	6 Mendoza	6 Santa Fe
7 La Pampa	7 Santa Cruz	7 Neuquén	7 Neuquén
8 Río Negro	8 Mendoza	8 Entre Ríos	8 Córdoba
9 Tierra del Fuego	9 Entre Ríos	<b>9 Buenos Aires</b>	9 Santa Cruz
10 San Luis	10 San Luis	10 Santa Cruz	<b>10 Buenos Aires</b>
11 Chubut	11 Jujuy	11 Chubut	11 Entre Ríos
12 Tucumán	12 Tierra del Fuego	12 Tierra del Fuego	12 Chubut
13 Santa Cruz	13 Chubut	13 Salta	13 Salta
14 Salta	14 Tucumán	14 San Luis	14 San Luis
15 Misiones	15 San Juan	15 Tucumán	15 San Juan
16 San Juan	16 Salta	16 Jujuy	16 Jujuy
17 Corrientes	17 Corrientes	17 San Juan	17 Tucumán
18 La Rioja	18 Misiones	18 Corrientes	18 Misiones
19 Chaco	19 Chaco	19 Misiones	19 Corrientes
20 Formosa	20 Formosa	20 Formosa	20 La Rioja
21 Jujuy	21 Santiago del Estero	21 Chaco	21 Santiago del Estero
22 Santiago del Estero	22 Catamarca	22 La Rioja	22 Chaco
23 Catamarca	23 La Rioja	23 Catamarca	23 Formosa
Neuquén *	Neuquén *	24 Santiago del Estero	24 Catamarca

\* Esta jurisdicción no participó de la evaluación ONE en el año indicado.

Nota: En el año 2000 las provincias están ordenadas según el porcentaje de respuestas correctas obtenidas en la evaluación, mientras que en 2005, 2007 y 2010 se ordenan según el porcentaje de resultados medios y altos obtenidos.

Fuente: Procesamientos propios sobre la base de MECyT. DiNIECE. Operativo Nacional de Evaluación, años 2000, 2005, 2007 y 2010.

En el área de Matemática para el último año del secundario, se observa desde el inicio de la década una pérdida sistemática de posiciones relativas de la provincia en relación al resto de las jurisdicciones. Pasa de estar entre las jurisdicciones con más altos resultados en el año 2000 a niveles medios en el año 2010. Es decir, en el periodo analizado varias provincias manifestaron mejorías en los resultados de sus evaluaciones, en relación a Buenos Aires.

## 6. Principales hallazgos del estudio, y sus implicancias a futuro

Tal como se ha podido observar en el análisis de los indicadores propuestos, la educación secundaria ha manifestado una marcada expansión en la provincia bajo análisis, especialmente en la segunda mitad de la década. Este crecimiento de matrícula ha sido acompañado por una mejora en las condiciones de la oferta, al menos en lo que respecta a docentes y espacios: disminuyó el promedio de estudiantes por sección y se ampliaron los cargos docentes. Se ha fortalecido con particular intensidad la disponibilidad de cargos de apoyo a la tarea de enseñanza, lo que permite ampliar el entramado de acompañamiento a la experiencia de aprendizaje. Este complejo proceso ha ocurrido en el marco de una transformación de la estructura de la oferta del nivel secundario, establecida por la Ley de Educación Nacional y convalidada por acuerdos legislativos provinciales.

La provincia de Buenos Aires ha enfrentado el desafío de una demanda creciente de nivel secundario, traccionada principalmente por un aumento de las cohortes poblacionales en edad de asistir a la secundaria. El crecimiento de la matrícula es la principal señal de éxito del trabajo realizado para responder a esta demanda creciente. Asimismo, ha avanzado con esfuerzo en construir una oferta unificada de nivel secundario, a partir de una reconfiguración profunda de las instituciones educativas. Al respecto, cabe considerar que casi la totalidad de la oferta escolar previa a la Ley de Educación Nacional se organizaba articulando la EGB 3 con EGB 1 y 2, y el nivel polimodal en oferta separada.

Sin embargo, al profundizar en el análisis de la cobertura y del acceso al título secundario, ha quedado de manifiesto que, en la última década, no se ha logrado modificar en forma clara la matriz de selección social que subyace a la configuración de la educación secundaria: el porcentaje de adolescentes que abandona la educación común parece mostrar, en los años recientes, niveles similares al escenario de inicios de la década estudiada. Las evidencias analizadas ponen de relieve las posibilidades y límites de esta expansión. Esta exclusión educativa se expresa en dificultades para el tránsito oportuno por el nivel.

Frente a esta dificultad, han tomado mayor protagonismo las ofertas alternativas de finalización de la educación secundaria, principalmente la educación de jóvenes y adultos y, en forma más reciente, formatos novedosos como el Plan FINES. Estos formatos alternativos han constituido la principal fuerza que ha logrado ampliar los horizontes de inclusión educativa de la población.

Si bien estas estrategias han logrado avanzar en un mayor acercamiento a la meta de la universalización del nivel secundario, es necesario recordar que se trata de estrategias

paliativas, es decir, que buscan recuperar a los adolescentes y jóvenes que han acumulado experiencias de frustración y exclusión en la educación común.

Por otra parte y en este sentido, la importancia creciente de las experiencias alternativas son síntomas del agotamiento del modelo actual. La escuela secundaria necesita escuchar y aprender de estas experiencias, que en su propia construcción ponen de manifiesto cuáles son las limitaciones del modelo escolar que impera hoy en la organización de un sistema educativo masivo y homogéneo.

## 7. Bibliografía

- Binstock, G. & Cerrutti, M. (2005). *Carreras truncadas. El abandono escolar en el nivel medio en la Argentina*. Buenos Aires: Unicef.
- Cervini, R. A. (2005). Variación de la equidad en resultados cognitivos y no cognitivos de la educación media de Argentina. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 7.
- Duschatzky, S. & Skliar, C. (2000). La diversidad bajo sospecha. Reflexiones sobre los discursos de la diversidad y sus implicancias educativas. *Cuaderno de Pedagogía Rosario*, 4(7).
- Ferreira, H. (Coord.). (2012). *Entramados, análisis y propuestas para el debate. Aproximaciones a la educación secundaria en la Argentina (2000-2010)*. Córdoba: Comunicarte.
- Filmus, D. (2001). La educación media frente al mercado de trabajo: cada vez más necesaria, cada más insuficiente. En C. Braslavsky (Org.). *La educación secundaria. ¿Cambio o inmutabilidad? Análisis y debate de los procesos europeos y latinoamericanos contemporáneos* (pp. 149-222). Buenos Aires: Santillana.
- Hirschberg, S. (2000). *Implementación y localización del tercer ciclo de EGB. Las prescripciones y su impacto en los actores institucionales*. Ministerio de Educación. Unidad de Investigaciones Educativas. Subsecretaría de Educación Básica, Argentina.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (2005). *Metodologías aplicadas para estimar la cobertura de población en el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de 2001*. Buenos Aires. Recuperado de <http://200.51.91.245/redarg/CENSOS/CPV2001ARG/docs/Metodologicos/Estudio%20de%20Cobertura%20del%20Censo%202001.pdf>.
- Itzcovich, G. (2011). *Inclusión educativa en contextos de segregación espacial*. Cuaderno N.º 11. Buenos Aires: SITEAL. IIPE-Unesco.
- Kessler, G. (2002). *La experiencia escolar fragmentada. Estudiantes y docentes en la escuela media en Buenos Aires*. Buenos Aires: IIPE-Unesco.
- López, N. & Sourrouille, F. (Comps.). (2010). *Debate 07. Universalizar el acceso y completar la educación secundaria. Entre la meta social y la realidad latinoamericana*. Buenos Aires: Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL). Recuperado de [http://www.siteal.iipe-oei.org/sites/default/files/siteal\\_debate07\\_completo.pdf](http://www.siteal.iipe-oei.org/sites/default/files/siteal_debate07_completo.pdf).
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa. (2003). *Definiciones básicas para la producción de estadísticas educativas*. Buenos Aires: Autor.

- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (2009). *Sentidos en torno a la "obligatoriedad" de la educación secundaria*. Serie La Educación en Debate. Documentos de la DiNIECE N.º 6. Recuperado de [//repositorio.educacion.gov.ar:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/109744/Educaci%C3%B3n%20en%20Debate%206.pdf](http://repositorio.educacion.gov.ar:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/109744/Educaci%C3%B3n%20en%20Debate%206.pdf).
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa. (2011a). *Diversidad de oferta del nivel secundario y desigualdad educativa*. Serie de estudios sobre el nivel secundario. *La transición de la estructura académica del nivel Secundario desde la sanción de la LEN (2006-2009)*. Serie Informes de Investigación N.º 5. Buenos Aires: Autor.
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa. (2011b). *Operativo Nacional de Evaluación 2010 2º/3º año de la educación secundaria. Informe de resultados*. Buenos Aires: Autor.
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa. (2012). *La educación en cifras*. Buenos Aires: Autor.
- Pereyra, A. (2010). *La fragmentación de la oferta educativa: la educación pública vs. la educación privada* (Boletín N.º 8). Buenos Aires: Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL). Recuperado de [http://www.siteal.iipe-oei.org/sites/default/files/educacion\\_publica\\_vs\\_educacion\\_privada.pdf](http://www.siteal.iipe-oei.org/sites/default/files/educacion_publica_vs_educacion_privada.pdf).
- Pinkasz, D. (2013). Re-sistematización de la educación secundaria en la Provincia de Buenos Aires. Un marco conceptual para el estudio de los cambios recientes de los sistemas educativos. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, 4(4), 117-130.
- Rivas, A., Coria, J. & Scasso, M. (2012). *Balance de la gestión educativa de la provincia de Buenos Aires. 2007-2011*. Documento de Trabajo N.º 89. Buenos Aires: CIPPEC.
- Scasso, M. (2013). *¿Qué desafíos plantea la iniciativa "Completar la escuela: un derecho para crecer, un debate para compartir" a las oficinas de estadística educativa?* Serie 1. Información. Unicef. Recuperado de [http://www.educacionparatodos.org.ar/aept/documentosdestacados/1.IV%20MS-%20\\_%C2%BFQu\\_%20desaf\\_%20plantea%20la%20iniciati%20va%20Completar%20la%20Escuela%20a%20las%20oficinas%20de%20est%20ad\\_-stica%20educativa%20final.pdf](http://www.educacionparatodos.org.ar/aept/documentosdestacados/1.IV%20MS-%20_%C2%BFQu_%20desaf_%20plantea%20la%20iniciati%20va%20Completar%20la%20Escuela%20a%20las%20oficinas%20de%20est%20ad_-stica%20educativa%20final.pdf).
- Schiefelbein, E. (1989). *Repetición: La última barrera para universalizar la educación en América Latina*. Boletín N.º 18. Proyecto Principal de Educación. Santiago de Chile: OREALC-Unesco.
- Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (2008). *Adolescentes al margen de la escuela y el mercado laboral*. Organización de los Estados

Iberoamericanos-Unesco. Recuperado de [http://www.siteal.iipe-oei.org/sites/default/files/adolescentes\\_excluidos.pdf](http://www.siteal.iipe-oei.org/sites/default/files/adolescentes_excluidos.pdf).

Steinberg, C. (septiembre, 2010). *Acceso y permanencia en una educación de calidad. La dimensión espacial del abandono escolar en las escuelas secundarias urbanas en Argentina: insumos para el planeamiento de las políticas de inclusión educativa*. Trabajo presentado en el Congreso Iberoamericano de Educación. Metas 2021. Buenos Aires, Argentina.

Tenti Fanfani, E. (Comp.). (2003). *Educación media para todos. Los desafíos de la democratización del acceso*. Buenos Aires: Unesco-IIPE.

Terigi, F. (mayo, 2007). *Los desafíos que plantean las trayectorias escolares*. Trabajo presentado en el III Foro Latinoamericano de Educación "Jóvenes y docentes - La escuela secundaria en el mundo hoy", organizado por Fundación Santillana. Buenos Aires, Argentina.

Terigi, F. (2010). *Las cronologías de aprendizaje: un concepto para pensar las trayectorias escolares*. Conferencia pronunciada en la Jornada de apertura del ciclo lectivo 2010. Ministerio de Cultura y Educación, La Pampa, Argentina.

Treviño, E., Valdés, H., Castro, M., Costilla, R., Pardo, C. & Donoso Rivas, F. (2010). *Factores asociados al logro cognitivo de los estudiantes en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: SERCE LLECE-OREALC Unesco.

Unesco. Institute for Statistics. (2009). *Indicadores de la educación. Especificaciones técnicas*. Recuperado de <http://www.uis.unesco.org/Library/Documents/eiguide09-es.pdf>.

Unesco. Oficina Internacional de Educación. (1996). *La repetición escolar en la enseñanza primaria: una perspectiva global*. Ginebra: Unesco-OIE.

Unicef. (2012). *Completar la escuela. Un derecho para crecer, un deber para compartir. América Latina y el Caribe*. Panamá: Autor.

Unicef. Asociación Civil Educación para Todos. (2010). *Una escuela secundaria obligatoria para todos*. Buenos Aires: Autor.

Unicef. Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (2013). *Completar la escuela en Centroamérica: los desafíos pendientes. Resumen ejecutivo*.

## Legislación consultada

Ley Federal de Educación (Ley N.º 24.195).

Ley de Financiamiento Educativo (Ley N.º 26075).

Ley de Educación Nacional (Ley N.º 26206).

## Fuentes de datos utilizadas

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001/2010, procesado con Redatam+SP.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (MECyT. DiNIECE). Relevamiento anual de matrícula y cargos. Años 2001 a 2011.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (MECyT. DiNIECE). Operativo Nacional de Evaluación. Años 2000, 2005, 2007 y 2010.





