

Introducción

Los lineamientos de la política educativa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para el período de gobierno 2003-2006, han sido plasmados mediante los objetivos elaborados por la Secretaría de Educación¹ del gobierno de la ciudad, bajo el título “Haciendo el futuro desde la educación” (Secretaría de Educación, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2006a). Ellos se integran dentro del proyecto de desarrollo estratégico de la Capital Federal de la República Argentina que hoy goza de autonomía y gobierno propio.

El presente capítulo hace un recorrido a través de las vías que se han planteado para alcanzar cada una de las metas que allí se han trazado, su nivel de ejecución y los resultados que han generado, a partir de los índices educativos y de las estadísticas presentadas por los diferentes sistemas de datos y estadísticas de Argentina y de la Ciudad de Buenos Aires, así como de la información proporcionada por funcionarios públicos e investigadores de la ciudad que trabajan en el tema.

Todo ello tiene como propósito analizar, para el período reciente, el nivel de coherencia entre las políticas educativas que actualmente se diseñan y se ejecutan en la Ciudad de Buenos Aires respecto de las obligaciones del Estado frente al derecho a la educación en sus cuatro dimensiones básicas (accesibilidad, asequibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad).

¹ A la fecha de la finalización de la investigación, la educación de la ciudad de Buenos Aires estaba a cargo de una secretaria del gobierno de la ciudad. Sin embargo, esta se transformó en el actual Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Contexto y antecedentes

La satisfacción del derecho a la educación en la Ciudad de Buenos Aires no puede apartarse del marco que le plantean dos complejos escenarios: de un lado, la etapa de estabilización del sistema educativo, después de la transición a las nuevas estructuras descentralizadas que implantó la Ley Federal de Educación (Ley 24.195 de 24 de abril de 1993) y, de otro, la articulación dentro de un Estado que, como Argentina, se encuentra atravesando un proceso de recuperación y transformación, luego de la profunda crisis económica, política y social que sufrió en años recientes.

En cuanto al primer escenario, se encuentra la nueva estructura de la Ley Federal de Educación. La discusión por el cambio del sistema educativo comenzó durante el período de transición democrática en la Argentina de 1983, con la reflexión acerca de temas tales como la centralización educativa en un país federal, los currículos y el sistema de promoción docente, los cuales se concretan en la posterior promulgación e implementación de la Ley Federal de Educación en el año de 1993. La ley tiene como objetivo determinar los nuevos lineamientos del sistema educativo nacional en cuanto a sus principios, objetivos y desarrollo, mediante las competencias distribuidas entre el Estado, por un lado, y las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires², por el otro.

En materia del derecho a la educación, Argentina consagra la Ley Federal como desarrollo legislativo del derecho constitucional a enseñar y aprender, y establece los objetivos principales de la educación “en cuanto bien social y responsabilidad común” (art. 1. Ley Federal de Educación). De esta suerte, el Estado, pero sobre todo las provincias y la entonces Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, son encargados expresamente de garantizar el acceso a la educación, tal y como es concebido en los lineamientos propuestos por Katarina Tomasevski, en cuanto ésta se extienda a todos los ciclos, niveles y regímenes especiales y a toda la población, mediante la creación, sostenimiento, autorización y supervisión de los servicios necesarios,

² Antes Municipalidad de Buenos Aires. En 1994 se promulgó la constitución autónoma de la ciudad, por la cual se convierte en Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

con la participación de la familia, la comunidad, sus organizaciones y la iniciativa privada.

En general, las reformas introducidas que más impacto han generado en la coyuntura educativa son las siguientes:

1. Descentralización, democratización y transferencia. La Ley Federal propende por el fortalecimiento y conclusión de los procesos de descentralización y democratización de la gestión educativa, realizados hasta ahora sólo respecto de la educación básica. Para ello dispone la transferencia de todas las escuelas del Estado y los cargos docentes que aún se encontraban bajo su dirección, a las diferentes provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires e incentiva a la comunidad educativa a contar con la participación activa de docentes, padres de familia y estudiantes en la construcción del perfil propio de cada escuela.
2. Estructura y niveles de enseñanza. La educación obligatoria se amplía a nueve años y se organiza la educación en cuatro niveles: inicial, educación general básica (EGB), polimodal o media y superior.
3. Transformación curricular. Se consagran los mecanismos y obligaciones en la actualización de los contenidos de la EGB en función de su importancia en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo individual, social y personal, así como el dominio instrumental de los saberes considerados socialmente significativos dentro de la construcción del país, más que el aprendizaje memorístico de los mismos.
4. Sistema de información y evaluación. Las instituciones oficiales responsables de la educación, lo son también de la calidad de la formación impartida en todos los ciclos, niveles y regímenes especiales. Para ello se prevé un dispositivo de seguimiento permanente en cuanto a la transformación del sistema y su capacidad de adecuación a él (Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, 2006).

Por ende, queda prácticamente todo el panorama educativo en manos de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El Ministerio de Cultura y Educación se adapta a su papel de “ministerio sin escuelas”, a partir de las tareas de coordinación y regulación del Sistema Educativo Nacional, evaluación de la educación e implementación de políticas para nivelar las características de los sistemas educativos regionales y provinciales, de acuerdo con los criterios de igualdad en el acceso, permanencia, calidad y disponibilidad de la educación.

Lo anterior va incidir en las características relevantes de los datos presentados en los índices educativos de un año determinado respecto de períodos cercanos, toda vez que en muchos de ellos se pueden observar rupturas determinadas en las tendencias y, adicionalmente, por cuanto estos mismos datos son considerados como uno de los primeros resultados del proceso de implementación del nuevo sistema.

De otro lado, se ha afirmado que las políticas públicas de Buenos Aires en el tema de educación se explican mejor dentro de la contextualización de la coyuntura nacional que se encuentra en los tres primeros años de recuperación de la crisis de 2001, cuyas raíces se afincan en la década de los noventa. Ya los organismos internacionales advertían acerca de la dificultad de realización plena de los derechos fundamentales (sobre todo en materia de infancia) dentro de una crisis de tales magnitudes (Unicef y OHCHR, 2004).

En materia económica, luego de las tensiones producidas a partir de la implementación del Plan de Convertibilidad del gobierno de Menem, cuya política se inició luego del agotamiento de un proceso de acumulación basado en la valorización financiera y la acelerada apertura comercial durante toda la década de los noventa (Rapaport, 2005), en el período comprendido entre los años 1999 y 2002, el producto interno bruto de Argentina registró una súbita caída del 20% (CELS, 2004a, p. 336) y la economía entró en un período de crisis. Se presentaron altos niveles de devaluación de la moneda y una parálisis sin precedentes en el sistema financiero (“corralito”), agudizada por las prohibiciones de transferencias al exterior y las amplias restricciones a los retiros bancarios en efectivo. Los grupos económicos y las políticas estatales pugnaron por promover políticas específicas de devaluación o dolarización, como salidas a la crisis (CELS, 2004b).

Estos conflictos en la economía se generaron paralelamente al profundo descontento del pueblo argentino respecto de sus mandatarios, que se movilizó masivamente el 19 y 20 de diciembre de 2001, ejerciendo una resistencia que culminó con la renuncia, en diciembre de 2001, del presidente Antonio de la Rúa y la rápida sucesión de mandatarios designados, que ascendieron a cinco en sólo 15 días (CELS, 2004b).

Como consecuencia, en todos los rincones del país se evidenció un importante deterioro de las condiciones sociales, de las que dan cuenta

los indicadores económico-sociales de la época: el desempleo pasó del 13,2% al 21,5%, entre los meses de mayo de 1998 y mayo de 2002, el subempleo alcanzó una tasa de 18,6% y el salario real se contrajo al 45%. Asimismo, los índices de pobreza aumentaron hasta registrar la cifra de 57,5% en octubre de 2002 y la indigencia aumentó del 11,6% al 27,5% (CELS, 2004a).

El sector educativo, por supuesto, no estuvo exento de esa realidad (Sokolosky, 2005) y, en efecto, la realización de todos los derechos fundamentales que en él confluyen se vio amenazada. A causa de la crisis se observó una disminución significativa del gasto federal y provincial asignado a la educación, y todo el sistema educativo sintió la carga de mantenerse en algún modo como eje articulador y “flotador” de los estudiantes, cuya pobreza fue aumentando de manera proporcional al demérito de las condiciones mínimas que se requieren para lograr una educación aceptable. Pese a los esfuerzos, no se logró impedir el incremento de la fragmentación del sistema educativo y las dificultades de los docentes que vieron muy disminuidas y desprotegidas sus condiciones laborales mínimas³.

El inicio de la recuperación del país se empezó a vislumbrar con claridad desde el año 2003, debido a múltiples factores (los cuales exceden el tema de esta investigación), que pasan por la atracción de ciertos sectores económicos a propósito de la devaluación de la moneda argentina, el impulso del turismo, la conjunción de esfuerzos de organizaciones no gubernamentales y solidaridades nacionales, así como la elección de un mandatario como Néstor Kirchner, del partido justicialista Frente para la Victoria, quien se identificó con un programa socialdemócrata que se apartaba de las fallidas propuestas de gobierno encarnadas en Antonio de la Rúa y Carlos Menem y que enarbolaba las banderas de la salud, el trabajo y la educación. La distancia que se marcaba con estos ex presidentes generó un clima de calma que permitió adoptar medidas tendientes a la consolidación del poder

³ Las formas en que este impacto se materializó respecto de la realización del derecho a la educación, así como las políticas públicas que, como consecuencia, se implementaron en la ciudad de Buenos Aires, serán objeto de análisis en los siguientes acápite.

político, la reactivación de los sectores de la economía e hizo viable el inicio de las negociaciones de reprogramación y pago de la deuda externa con organismos multilaterales.

Desde la salida de la convertibilidad, los indicadores de la economía argentina empezaron a mostrar indicios de mejoría, disminuyendo la tasa de desocupación y la recuperación del salario real que tienden a mejorar la distribución del ingreso (CELS, 2004a). Por supuesto, esta mejoría es gradual y, hoy en día, se encuentra en etapa de consolidación.

En el contexto de realización del derecho a la educación en Argentina son significativas las palabras del presidente Néstor Kirchner, pronunciadas durante la inauguración del año lectivo 2006, desde la localidad de Potrero de Garay, donde afirma que con las políticas educativas del gobierno están “buscando la construcción de una Argentina que nos permita superar definitivamente la pérdida de la autoestima”⁴.

Estructura del sistema educativo en Argentina

Antes de indagar por la situación de las políticas educativas de la ciudad, es importante hacer un breve recorrido por la estructura que hoy tiene el sistema educativo, esto es, la forma en que está organizada la educación formal básica, secundaria y superior, y la educación informal, dentro de la jurisdicción de la Ciudad de Buenos Aires. Ello permitirá obtener un panorama más claro cuando se adelanten las comparaciones pertinentes con otras ciudades que presentan una distribución diferente.

En la actualidad, los niveles, ciclos y modalidades del sistema educativo de la Ciudad de Buenos Aires están dispuestos conforme a lo ordenado por la Ley Federal de Educación. Esto implica dos aspectos relevantes: el primero, que la gestión financiera y curricular de todas las unidades educativas⁵ que se encuentran dentro de los límites territoriales de la Ciudad de

⁴ Véase Kirchner inauguró el ciclo lectivo en Córdoba (2006, 27 de febrero).

⁵ Unidad educativa: “es la unidad organizacional conformada al interior de un establecimiento educativo que tiene por objetivo impartir educación en torno a un tipo de educación (común, especial, artística, adultos) y a un determinado nivel de enseñanza (inicial, primario, medio, superior no uni-

Buenos Aires están totalmente a cargo de la misma, de manera independiente a la Provincia de Buenos Aires, donde se encuentra ubicada geográficamente y con la cual conforma el área metropolitana del Gran Buenos Aires; el segundo, que la estructura básica federal se mantiene para todas las provincias y para la ciudad, pero adquiere una clara autonomía frente a la configuración local.

La Ciudad de Buenos Aires es una de las únicas jurisdicciones que no tiene una ley propia de educación en concordancia con los nuevos parámetros y, por ello, muchos de los nombres y características de las categorías empleadas en una u otra estructura son mencionados indistintamente en estadísticas y documentos que estudian la ciudad.

Teniendo en cuenta lo anterior, el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires ha esquematizado el sistema educativo de la siguiente manera:

En cuanto a la educación formal se tiene un primer nivel de educación inicial o preprimaria, correspondiente al período comprendido entre los 45 días y los 5 años de edad de los niños y las niñas. Este ciclo es atendido por jardines maternales, jardines de infantes comunes, integrales y nucleados, así como por escuelas maternales (que son las únicas que cubren todo la educación inicial) en tres cursos de duración anual.

Una vez aprobado el tercer año de la educación inicial, el niño y la niña son promovidos a los tres ciclos de EGB (nivel de educación general básica) que, a su vez, se componen —para efectos de unidad curricular— de tres años cada uno, abarcando así a los infantes entre los 6 y los 14 años de edad. La EGB agrupa desde 1o. hasta 9o. grado.

En este orden de ideas, la educación en Argentina es obligatoria desde el tercer año de la educación inicial hasta el último año (9o. grado) del

versitario). Este concepto se distingue del concepto de establecimiento en el sentido de que un establecimiento tendrá tantas unidades educativas como niveles y tipos de educación ofrezca. Por ejemplo, una escuela perteneciente al sector privado que ofrece nivel inicial y nivel primario, es un establecimiento que tiene dos unidades educativas. Los establecimientos de educación artística que ofrecen también educación común y nivel medio, conforman un establecimiento con dos unidades educativas, una de nivel medio común y otra de nivel medio artístico" (Secretaría de Educación - Gobierno de Buenos Aires, 2005).

CUADRO

1

Estructura anterior			Nueva estructura			CINE 97*
Nivel	Años	Edades	Años	Ciclo	Nivel	Nivel
Inicial	1°	3	1°		Inicial	0: Pre-primaria
	2°	4	2°			
	3°	5	3°			
Primario	1°	6	1°	1°	EGB Educación General Básica	1: Primaria
	2°	7	2°			
	3°	8	3°			
	4°	9	4°	2°		
	5°	10	5°			
	6°	11	6°	3°		
	7°	12	7°			
	1°	13	8°		2: Secundaria Baja	
	2°	14	9°			
	3°	15	1°		Polimodal	3: Secundaria Alta
	4°	16	2°			
	5°	17	3°			
Sup. no universit.					Sup. No universit.	5B: Terciario
Obligatoriedad						

* CINE 97: Clasificación internacional normalizada de la educación. Unesco.
Fuente: Diniece (2002). Anuario Estadístico 2000. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

3er. ciclo de la EGB, que corresponde —de acuerdo con la ley— a los niños y niñas entre los 5 y 14 años de edad.

Sin embargo, a continuación se encuentra el nivel polimodal, el cual también es obligatorio en la Ciudad de Buenos Aires⁶, dentro de la autonomía que la Ley Federal de Educación le otorga a cada jurisdicción. La intención de estas escuelas de educación media es ofrecer alternativas y mo-

⁶ A partir de la Ley 898 de la Ciudad de Buenos Aires.

dalidades de acuerdo con los intereses personales (Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2006a).

Está organizada en un ciclo general de tres años de educación y, conforme a la modalidad elegida, se cursa un ciclo adicional de especialización. Todas ellas habilitan al estudiante para cursar estudios terciarios y universitarios. A diferencia de otras provincias, la Ciudad de Buenos Aires mantuvo las escuelas técnicas tal y como se encontraban diseñadas antes de la entrada en vigencia de la Ley Federal de Educación.

Así, la educación obligatoria en Argentina consta de 10 años, mientras que en la Ciudad de Buenos Aires este término es ampliado a 13 años.

En el *cuadro 1* se relacionan los componentes de la educación contemplada en la Ley Federal de Educación, en comparación con la estructura anterior al año de 1993 y las denominaciones establecidas según la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación de la Unesco.

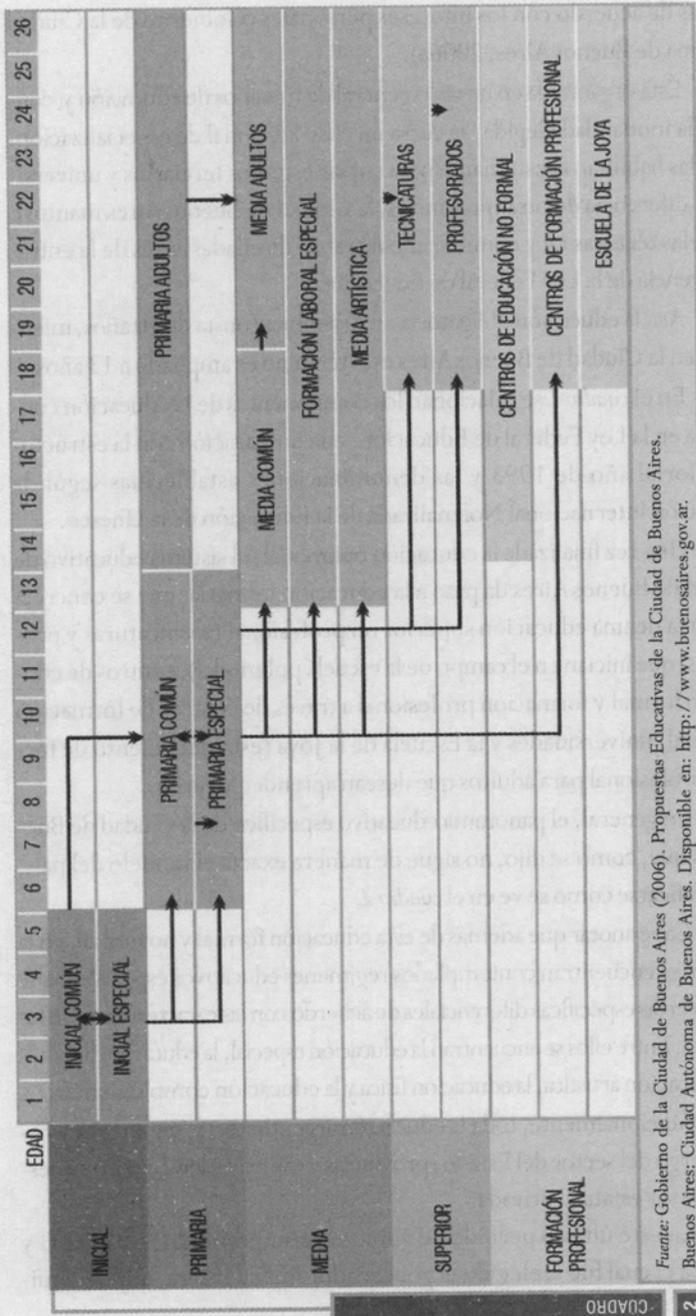
Una vez finalizada la educación polimodal, el sistema educativo de la Ciudad de Buenos Aires da paso a la educación terciaria, que se concreta en la oferta de una educación superior no profesional (tecnicaturas y profesorado, que inician en el campo de la escuela polimodal), centros de educación no formal y formación profesional a través de centros de formación profesional, universidades y la Escuela de la Joya (establecimiento de formación profesional para adultos que desean aprender joyería).

En general, el panorama educativo específico de la Ciudad de Buenos Aires que, como se dijo, no sigue de manera exacta el modelo del país, podría graficarse como se ve en el *cuadro 2*.

Cabe anotar que además de esta educación formal y no formal, en la legislación se encuentran contemplados regímenes educativos especiales, que brindan ofertas específicas diferenciales de acuerdo con las características de los estudiantes. Entre ellos se encuentran la educación especial, la educación de adultos, la educación artística, la educación física y la educación complementaria.

Adicionalmente, toda la educación argentina está, según la Ley Federal, a cargo del sector del Estado (provincias y capital federal), pero su gestión puede ser estatal o privada.

En este último período de gobierno comprendido entre 2003 y 2007, para el cual fue reelegido el gobernador Aníbal Ibarra, hoy destitui-



Fuente: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (2006). Propuestas Educativas de la Ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires: Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: <http://www.buenosaires.gov.ar>.

do, se planteó el plan de educación en forma de 12 objetivos específicos de la política educativa y que, como se verá, atañen a uno o varios de los componentes del derecho a la educación. Anualmente, el propio Gobierno explica los adelantos en cada uno de los siguientes puntos:

1. Fortalecer la escuela pública, mejorando su calidad.
2. Avanzar hacia la plena inclusión educativa, extendiendo la garantía de escolaridad.
3. Expandir la red escolar, creando nuevas instituciones en zonas de la ciudad con menos oferta estatal.
4. Ampliar el acceso a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en la escuela.
5. Ampliar la oferta institucional para los niños y las niñas de entre 45 días y 5 años, atendiendo prioritariamente a los sectores más desfavorecidos y potenciando las iniciativas de base comunitaria.
6. Ampliar la diversificación en la educación primaria, asegurando los aprendizajes generales.
7. Avanzar en la universalización de la educación secundaria y fortalecer su relevancia cultural y social.
8. Ampliar el sistema de educación superior, priorizando áreas estratégicas para el desarrollo de la ciudad.
9. Ampliar los programas educativos extraescolares, consolidando un sistema de educación complementaria amplio, diverso y distribuido en forma equitativa.
10. Mejorar las condiciones de trabajo y de la carrera docente y el proceso de profesionalización.
11. Ampliar la participación de los protagonistas del proceso educativo y el control social sobre la educación.
12. Consolidar la unidad del sistema educativo, armonizando la normativa, reformulando los procesos de gestión y administración y articulando la educación de gestión estatal y privada (Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2006b).

Derecho a la disponibilidad de la educación

En los 12 objetivos de la política educativa propuestos por el actual gobierno –iniciado por Aníbal Ibarra y cuyo período continúa Jorge Télerman–, la Ciudad de Buenos Aires pareciera dirigirse justamente hacia el cumplimiento de su compromiso de garantizar el adecuado cubrimiento del servicio educativo para todos los niños y las niñas, en condiciones de

infraestructura y dotación aceptables. En efecto, del total de objetivos, seis hacen referencia de manera específica a la realización de la obligación de asequibilidad, a saber:

- Avanzar hacia la plena inclusión educativa, extendiendo la garantía de escolaridad.
- Ampliar la oferta institucional para los niños y las niñas cuya edad oscila entre 45 días y 5 años, atendiendo prioritariamente a los sectores más desfavorecidos y potenciando las iniciativas de base comunitaria.
- Expandir la red escolar, creando nuevas instituciones en las zonas de la ciudad que cuentan con la menor oferta de cupos escolares de gestión estatal.
- Ampliar los programas educativos extraescolares, consolidando un sistema de educación complementaria amplio, diverso y distribuido en forma equitativa.
- Mejorar las condiciones de trabajo y de la carrera docente y el proceso de profesionalización.
- Ampliar la participación de los protagonistas del proceso educativo y el control social sobre la educación (Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2006b).

A continuación se examinará la ejecución de estos objetivos a la luz del derecho a la educación.

Disponibilidad y cobertura de los establecimientos educativos

La política educativa tendiente hacia la extensión plena de la garantía de escolaridad y la inclusión educativa atiende a las tasas de cobertura que para 2004 presentó la ciudad (Dirección General de Estadísticas y Censo, 2004): 105,9% de cobertura bruta, que incluye a las personas escolarizadas en extra edad y una tasa de escolarización neta de estudiantes entre 5 y 17 años (correspondiente a las edades propuestas para los ciclos de enseñanza obligatoria en la Ciudad de Buenos Aires) del 96,9% (Secretaría de Educación. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2005a).

La amplia cobertura que evidencian estas tasas se debe, principalmente, a los esfuerzos realizados en los niveles inicial y polimodal. De un lado, la implementación de políticas prioritarias de construcción de escuelas infantiles y jardines maternos, así como el apoyo y subsidio a entidades

privadas que ofrezcan estos servicios tienen como fin incrementar la oferta del último año de educación inicial que se incluyó en la educación obligatoria, después de la reforma del año de 1993. Y, del otro, buscan responder al objetivo de ampliación de la disponibilidad de cupos en el nivel medio o polimodal. Como se señalará en el acápite de permanencia, el número de unidades educativas en el nivel medio aumenta debido a la génesis de otras modalidades escolares novedosas que responden a las políticas para combatir la deserción escolar.

Precisamente por estos dos sectores, la ciudad presentó, entre 2002 y 2004, un incremento de unidades educativas de 2.625 a 2.680.

De otro lado, se observa que la disponibilidad en Buenos Aires tiene una complejidad adicional, puesto que debe pensarse en términos del área metropolitana conocida como el Gran Buenos Aires. En este sentido, la asequibilidad debe pasar necesariamente por el interrogante acerca de la posibilidad de ofrecer cupos escolares para todos los niños y las niñas del conurbano que deseen estudiar allí, sin descuidar la cobertura de los habitantes de la ciudad. En efecto, el 11,5% de la población que actualmente encuentra acogida en la educación de gestión estatal de la ciudad, y el 6,8% en el sector privado, corresponde a estudiantes que residen en la Provincia de Buenos Aires (Secretaría de Educación, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2005a) y, pese a ello, no existe una posición definida del gobierno frente a las capacidades de cobertura de los habitantes del conurbano.

Existe, por consiguiente, un fuerte contraste, puesto que mientras se exhiben altas tasas generales de cobertura, que incluyen a población del Gran Buenos Aires, se observan distritos escolares en los que ésta es muy baja; por ejemplo, la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires denunció en 2001 la situación del distrito escolar número 19, que abarca sectores pobres de la ciudad como Bajo Flores⁷ y Ramón Carrillo, donde aproximadamente 3.500 niños y niñas del nivel primario no cuentan con vacante escolar dentro de su distrito y, debido a sus precarias condiciones económicas, en ocasiones les es difícil intentar nutrirse de la oferta en otros

⁷ El sector Bajo Flores incluye los barrios Rivadavia I y II, Illia, Juan XXIII, Villa 1-11-14 y Villa 13 bis.

distritos⁸. Se anuncia que esta situación podría presentarse también en el distrito escolar número 8. Este tipo de casos mostraría un gran inconveniente, si se tiene en cuenta que las políticas de ampliación de la cobertura se dirigen hacia los ciclos inicial y polimodal, lo que implica que no necesariamente se realizarían grandes esfuerzos en el ciclo inicial, cuyo déficit fue denunciado en el caso del distrito 19.

Se puede advertir, entonces, cómo las políticas públicas que se han diseñado en la Ciudad de Buenos Aires no pueden tener una capacidad cierta de garantizar la cobertura educativa, si carecen de los apoyos necesarios y el diseño conjunto con el área metropolitana del Gran Buenos Aires. Esto significa que si el sistema educativo local atiende de manera continua a niños y niñas de otras poblaciones que se relacionan con la ciudad, en cuanto hacen parte de la misma área metropolitana, el derecho a la educación —de ellos y de aquellos habitantes de los distritos receptores— puede verse limitado en el momento en que la falta de coordinación lleve a que la oferta educativa de la ciudad en estos distritos no se planee (tanto en el Gran Buenos Aires como en la ciudad misma) teniendo en cuenta a los niños y niñas que se movilizan. Una situación como esta impediría que ellos dispongan de educación y que los propios habitantes de los distritos tengan completa cobertura, afectando sus derechos.

Asimismo, es de anotar que el tema de la “inclusión educativa” no se agota en la garantía de la existencia de cupos escolares para los habitantes de la ciudad. Una plena inclusión sólo es posible teniendo en cuenta la realización de todas las esferas en que se desarrolla el derecho a la educación. Como se señala en secciones posteriores, la crisis argentina del año 2001 dejó como lección muy notable el hecho de que si el acceso (sobre todo), la calidad y la permanencia no son condiciones aseguradas por el Estado, una amplia cobertura no impide vulneraciones graves al derecho fundamental a la educación.

⁸ Véase Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires (2001). Resolución 2085 de 2001.

Políticas de infraestructura educativa

La entonces Relatora Especial de las Naciones Unidas señaló que la disponibilidad de la educación implica la realización de “esfuerzos financieros tanto para invertir en el desarrollo de infraestructura y dotación de los establecimientos educativos públicos (...), como para financiar con recursos públicos el establecimiento de escuelas privadas” (Defensoría del Pueblo, 2004).

Sobre este punto son significativos los diferentes mecanismos institucionales que se trabajan en este gobierno. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires presenta un “Plan de Inversión Anual de Infraestructura Escolar”, que luego será incluido en el presupuesto local y cuyos resultados (a partir del presupuesto y las condiciones expuestas en el plan del año anterior) son presentados a toda la ciudad, durante una rueda de prensa, favoreciendo la visibilidad, transparencia y control ciudadano sobre las políticas públicas educativas.

Asimismo, durante el receso escolar en Buenos Aires se desarrolló el “Plan de Verano”. El entonces vicejefe de Gobierno Jorge Telerman informó que durante el verano de 2005 se utilizaron 12.330.000 pesos⁹ para desarrollar 293 intervenciones, más del doble de las ejecutadas durante el receso del año, cuando se realizaron 123 obras. Las intervenciones pretendían incluir, entre otras, el reacondicionamiento de baños, instalación eléctrica y de gas, reparación de techos, cambio de vidrios e instalación de elementos de prevención contra incendios” (Secretaría de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2006). Al comienzo del año lectivo escolar, el 70% de estas obras se encontraban terminadas y el otro porcentaje se hallaba en proceso de implementación (Secretaría de Educación, 2006b).

Además, la Secretaría de Educación (que ahora se encuentra en un proceso de transformación hacia una estructura ministerial) presentó un proyecto que iniciará este año, el cual consiste en un sistema de emergencias edilicias, prestado a través del Departamento correspondiente, mediante

⁹ Un peso argentino equivale a 780 pesos colombianos, aproximadamente (4 de mayo de 2006).

el cual los directivos de las escuelas pueden acudir ante inconvenientes no previstos en la infraestructura educativa de toda la ciudad.

En esta dinámica, la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires ha tenido un papel preponderante, puesto que este organismo es el encargado de recibir las denuncias acerca del estado de los edificios, investigar los hechos declarados y emitir resoluciones en las que se conmina a los organismos competentes al cumplimiento de los componentes del derecho a la educación. Concretamente, en el año 2005 se expedieron resoluciones¹⁰ que hacían referencia al pésimo estado de las edificaciones de 50 establecimientos educativos. En la rueda de prensa que ofreció la actual Secretaría de Educación de la ciudad porteña y la Defensoría, se informó a la opinión pública acerca del estado de las obras en cada uno de estos edificios.

Por supuesto, todos los esfuerzos materializados en el tema se encuentran estrechamente relacionados con el porcentaje del PIB invertido en educación, tanto el de la ciudad como el porcentaje proporcional del país. Para el año 2005, la Ciudad de Buenos Aires empleó el 4% de su PIB en el sector educativo¹¹, y en el tercer trimestre del mismo año se empleó el 4,8% del total del PIB de la Nación, el cual ascendió a 9,1 puntos. En este último caso, el presupuesto de 2005 para educación se ejecutó en asignaciones específicas para los programas de Desarrollo de la Educación Superior (\$2.154,1 millones) y el Fondo Nacional de Incentivo Docente (\$1.306,0 millones), incluidos en “gastos salariales”, pero, además, en los programas nacionales de Acciones compensatorias en educación (\$234,2 millones), el plan Más escuelas, mejor educación (\$203,8 millones), el Mejoramiento de la calidad educativa (\$116,6 millones) y la Infraestructura y equipamiento de la educación (\$111,9 millones) (Ministerio de Economía y Producción, 2005). Se observa la existencia de un rubro destinado de manera exclusiva al tema de infraestructura y dotación escolar.

¹⁰ Entre ellas, las resoluciones 3877/05, 2674/05 y la 2735/05 que hace referencia al caso de la Escuela Barracas. Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires (2005).

¹¹ Véase La inversión en educación no alcanza los niveles aconsejados (2005, 29 de marzo).

Pero más allá de esto, una crítica hecha desde todas las organizaciones sociales y sindicales cercanas al tema de la educación consiste en que, a partir de la fórmula introducida en el título de “Financiamiento” de la Ley Federal de Educación¹², se estableció una meta de gasto federal en educación del 6% del producto interno bruto (PIB). Estas críticas muestran cómo, aunque el gobierno tuviera “buenas intenciones” en la norma, el sistema educativo “se incorporó al ciclo económico — con inversión que se crecería en los períodos de expansión y se caería durante las recesiones” (Sokolosky, 2005). Esto es lo que se ha llamado el “péndulo argentino”.

Por supuesto la experiencia más reciente del movimiento pendular de la inversión fue la crisis del año 2001, en la que el PIB registró caídas hasta del 20% y, en esa misma medida, descendió el nivel pactado de inversión en educación (que aún se encontraba en fase de implementación).

La disminución trajo como consecuencia la fragmentación del sistema educativo, puesto que la calidad de la educación estatal (así como la calidad de vida de la comunidad educativa) se vio abocada a recortes presupuestales drásticos, que incluso llevaron al cierre de varias escuelas estatales, mientras que la educación privada pudo obtener ayudas eficientes y directas del exterior, que no hicieron necesario su cierre ni desmejoramiento, como es el caso de los colegios de comunidades religiosas internacionales que fueron apoyadas por las provincias religiosas de otros países. Sin embargo, como los costos de las escuelas privadas no descendieron de manera proporcional a los ingresos per cápita, muchos de sus estudiantes tuvieron que pasar a las escuelas públicas.

Situación del cuerpo docente

Dos de los objetivos de la política educativa en la Ciudad de Buenos Aires hacen referencia a este tema: mejorar las condiciones de trabajo de la carrera docente y el proceso de profesionalización y, ampliar la participación de los protagonistas del proceso educativo y el control social sobre la educación. Ellos hacen referencia a la situación del personal docente,

¹²

Véase Ley Federal de Educación. Título XI. Artículos 60 al 65.

reflejada y sistematizada en el Censo Nacional de Docentes (CND) de 2004 (República Argentina, 2005)¹³.

En cuanto al tamaño de la planta docente, el CND muestra un crecimiento a nivel nacional del 25,3% respecto del año 1994, fecha en la que se realizó el anterior censo, cuya situación se refleja de modo diferencial en cada una de las jurisdicciones.

En el *cuadro 3* se observa que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es la jurisdicción que ha presentado el menor crecimiento en su planta docente durante el período 1994-2004, y que en ese último año contó con 74.328 docentes. Si bien éste no es el menor número de docentes, a ello se suman los datos del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en la presentación multimedia de sus propuestas educativas (Secretaría de Educación, 2006c), donde se indica que el número de maestros y maestras que conforman el sistema educativo es de 45.715 en el año 2005, lo que significaría que aproximadamente 28.613 funcionarios pertenecerían al ámbito de la gestión educativa (aunque no necesariamente de manera exclusiva).

Las variables anteriores podrían explicarse teniendo en cuenta que los mayores incrementos porcentuales se dieron en jurisdicciones que han sido prioritarias para las autoridades nacionales, debido a la precariedad de sus condiciones básicas luego de la crisis nacional del año 2001. Este es el caso de provincias como Misiones o Tierra del Fuego, que a su turno fueron las de mayor índice de incremento. Además, ello puede ser coherente con la amplitud de la oferta educativa de la ciudad, que como capital federal del país ha alcanzado niveles estables durante largos períodos, sobre todo en la educación básica.

Igualmente, las cifras de relación alumno-docente de la Ciudad Autónoma equivalen en 2005 a 21 estudiantes por salón en la educación ini-

¹³

Es importante tener en cuenta que el CND considera personal docente a “aquellas personas que contaran con designaciones docentes y que desarrollaran alguna actividad comprendida dentro de las funciones de dirección y gestión, frente a alumnos o apoyo a la enseñanza”. Asimismo se incluyó en este censo al “personal contratado siempre que desempeñara actividades dentro de las funciones mencionadas” (República Argentina, 2005).

**DOCENTES EN ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS DE EDUCACIÓN FORMAL,
SEGÚN JURISDICCIÓN. VARIACIÓN PORCENTUAL, 1994-2004**

Jurisdicción	Número de docentes		Variación porcentual %
	Año 1994	Año 2004	
Total	65.750	821.726	25,3
Buenos Aires	215.956	294.514	36,4
Catamarca	8.274	10.711	29,5
Chaco	18.339	23.589	28,6
Chubut	8.391	10.940	30,4
Ciudad de Buenos Aires	69.569	74.328	6,8
Córdoba	55.616	59.917	7,7
Corrientes	15.777	18.825	19,3
Entre Ríos	25.009	30.415	21,6
Formosa	9.805	11.751	19,8
Jujuy	12.352	16.722	35,4
La Pampa	7.258	8.303	14,4
La Rioja	6.214	9.080	46,1
Mendoza	27.777	39.010	40,4
Misiones	14.744	20.148	36,7
Neuquén	10.388	16.372	57,6
Río Negro	12.976	16.962	30,7
Salta	17.981	21.528	19,7
San Juan	12.400	14.395	16,1
San Luis	7.044	8.121	15,3
Santa Cruz	5.217	7.242	38,8
Santa Fe	54.829	60.969	11,2
Santiago del Estero	13.769	17.353	26,0
Tierra del Fuego	2.452	3.827	56,1
Tucumán	23.613	26.704	13,1

Fuente: Censo Nacional de Docentes (CND) (2004).

cial, 22 en EGB 1 y 2, y 27 en la escuela polimodal¹⁴, cifras que si bien no pueden compararse de manera directa con un instrumento internacional que establezca un número estándar, pueden ser valoradas de manera muy positiva.

No obstante, los datos presentados no permiten dilucidar la dinámica de la planta docente que cubre los servicios educativos del nivel medio e informal, cuya cobertura aumentó en la medida más significativa dentro de la ciudad. Cabría interrogarse acerca de la presencia simultánea de docentes en varios ciclos y establecimientos educativos, teniendo en cuenta las tasas continuas de crecimiento de los programas no formales y de educación media, que están en el centro de las políticas porteñas.

En cuanto a los salarios de los docentes, es de resaltar que para este año el gobierno de la ciudad ha decidido garantizar un salario base para todos los docentes que se inician en la carrera (840 pesos¹⁵) y la promoción de incentivos docentes, como respuesta a las diferentes luchas sindicales que se presentan generalmente al comienzo de todos los años lectivos en el país (Secretaría de Educación, 2006d) y que afectan a todo el sistema educativo.

Al respecto, es importante recordar lo señalado por Katarina Tomasevski en el informe anual presentado ante la Comisión de Derechos Humanos en el año 2000, en cuanto a que los profesores poseen derechos humanos y, por tanto, no pueden ser tratados sólo como “un factor de producción”, ya que si sus derechos fundamentales y prestacionales no son respetados “es imposible imaginar que eso pueda ser diferente para los derechos de los niños y niñas” (Defensoría del Pueblo, 2003).

Derecho de acceso a la educación

En consonancia con el objetivo de “Avanzar hacia la plena inclusión educativa, extendiendo la garantía de escolaridad”, el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires desarrolla políticas tendientes a comprometerse con la obligación del Estado de propender por una educación básica, generaliza-

¹⁴ Ajustado teniendo en cuenta la incidencia de las horas cátedra diferenciales entre EGB 1 y polimodal. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (2005).

¹⁵ Aproximadamente 660.000 pesos colombianos.

da, gratuita y accesible para todos. La medida en que ellas corresponden a los contenidos del derecho serán analizados a través de este capítulo.

Cobertura de la educación

En la Ciudad de Buenos Aires, la tasa de asistencia neta de los estudiantes que se encuentran entre los 5 y 17 años de edad corresponde a un 98,9% para los infantes de 5 años, 99,8% para los niños y las niñas de 6 a 12 años y 93,2% para los estudiantes de 13 a 17 años.

La Secretaría de Educación estima que hay entre 1.500 y 2.000 niños y niñas en edad teórica de asistir a primaria que no están escolarizados, focalizados en los centros de gestión y participación¹⁶ 4, 7 y 8, que corresponderían aproximadamente a los distritos escolares 8, 13 y 21, y que exhiben grandes dificultades económicas.

De esta forma, se cuestionan de manera directa las posibilidades que tienen los niños y las niñas de menores recursos para acceder a una educación que es para todos obligatoria. Y es precisamente en este punto en donde cobra gran importancia el cumplimiento de la obligación de accesibilidad a la educación, ya que si se impone la obligación de asistir a la escuela, pero no se habilitan los escenarios para ello, “la enseñanza obligatoria no será más que una ilusión” (Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2000, párrafo 59).

De otro lado, la tasa bruta de escolarización global es de 99,8%, lo cual implica que un gran porcentaje de la sociedad bonaerense, así sea estando en extra edad, tiene la posibilidad de acceder al sistema educativo. El censo anual de hogares del año 2003 señala, en su análisis, que la escolarización en extra edad se encuentra, principalmente, en los CGP 4 y 8, en los que “un poco más de la décima parte de los niños, niñas y jóvenes de 13 a 17 años” se encuentran cursando primaria (Dirección General de Estadística y Censos, 2004).

¹⁶ Los centros de gestión y participación (CGP) son también conocidos como comunas. Consisten en una forma de organización territorial y administrativa de la Ciudad de Buenos Aires, que para el año 2007 reemplazarán definitivamente a los actuales barrios (y villas) en los que se divide la ciudad. No coinciden con la división en 21 distritos, hecha para efectos administrativos de la educación.

La política de cobertura en la Ciudad de Buenos Aires se enfoca, entonces, en programas específicos como los grados de nivelación y grados acelerados, la universalización de las becas escolares y las becas de comedor. De estos dos últimos programas se ocupará el siguiente punto.

El programa Aceleración de grados se implementó desde el inicio del ciclo lectivo 2003 y tiene como propósito “reorganizar la trayectoria escolar de los alumnos que ingresan a cuarto grado con dos o más años de sobre edad y posibilitar la finalización de la escolaridad primaria a una edad más cercana a la estipulada” (Secretaría de Educación, 2005b). En él, los estudiantes pueden cursar dos años escolares en un solo ciclo lectivo y obtienen un certificado que les permite acceder de manera ordinaria al ciclo de educación media. Pero la gran ventaja frente a la posibilidad de acceso consiste en que los “grupos de aceleración” tienen una amplia flexibilidad de horario, traducida en diversificación de los grupos durante las horas de clase del grado común y en contraturnos.

Inversión en educación y eliminación de las barreras de acceso

Para avanzar hacia la universalización de la educación básica, que en Buenos Aires significaría un esfuerzo por ampliar los espacios para el acceso del 2,7% de la población en edad escolar que no está matriculada en un establecimiento educativo, se hace necesario —como lo indicó Katarina Tomasevski— que el Estado (y la ciudad) realice todos los esfuerzos financieros y de recursos que se requieran (Secretaría de Educación, 2006). Esta afirmación conduce a preguntar por las políticas de inversión en educación de la Ciudad de Buenos Aires y su estado frente a la eliminación de las barreras económicas y geográficas de acceso.

Si bien en este capítulo ya se había adelantado que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires hace uso del 4% del PIB en educación (incluyendo todos los niveles y ciclos educativos), ahora se pueden agregar valores más exactos de la inversión anual de la ciudad en educación de gestión estatal, por niveles educativos (*cuadro 4*).

Se observa que la mayor inversión estatal fue realizada en el campo de la educación básica y que la inversión privada aumentó su participación para el año 2003, mientras los rubros destinados por la educación estatal a la escuela polimodal, que empieza su expansión durante ese período, disminuyeron.

QUE LA EDUCACIÓN OBLIGATORIA NO SEA UNA ILUSIÓN

Tomasevski afirmaba ya desde el año 2000: "si se impone a los niños la obligación de asistir a una escuela cuyo costo los padres no pueden sufragar, la enseñanza obligatoria no será más que una ilusión". Esto hace pensar en los miles de bonaerenses afectados por la crisis económica que, luego de obtener un cupo escolar, no pueden enviar a sus hijos a la escuela por la imposibilidad económica de pagar el transporte escolar durante todo el año lectivo. Para que la educación de estos niños y niñas no sea una ilusión, en Buenos Aires se ha implementado el boleto estudiantil: presentando el horario de la escuela, el DNI y una foto, es posible obtener una credencial para utilizar el servicio público de transporte a mitad del costo al público (en el caso de los colectivos en línea y trenes) o gratuitamente (en subterráneos) y poder llegar así a la escuela, durante todo el tiempo que dure el ciclo educativo.

Entonces, si bien el Estado tiene la obligación de asegurar que los cupos escolares se asignen en establecimientos cercanos a la comunidad donde habita el estudiante, lo cierto es que en los casos en que ello no se pueda, debido a la infraestructura realmente existente, o en que los estudiantes deban asistir a escuelas de educación vocacional específica, de capacidades excepcionales o universidades, el Estado debe proporcionar la forma de acceder a ellas. Lo demás hace engañoso el derecho a la educación.

Cabe añadir a esta información que, anualmente, el Estado invierte en un estudiante que pertenece al sector educativo estatal 2.116 pesos argentinos¹⁷. Infortunadamente, no se cuenta con estadísticas que permitan conocer los datos correspondientes a la inversión de cada familia en la educación de estos mismos estudiantes, lo que permitiría comparar y establecer la suficiencia o no del monto invertido por el Estado.

De cualquier modo, realizar integralmente el derecho de acceso a la educación implica que estos recursos deben destinarse a la eliminación de las barreras económicas y geográficas que propendan por la ejecución de la norma según la cual la educación básica en la Ciudad de Buenos Aires es gratuita y obligatoria.

¹⁷

Aproximadamente 1.655.886,62 pesos colombianos.

GASTO EDUCATIVO JURISDICCIONAL POR NIVEL EDUCATIVO, 2002-2003

Año	Total	Niveles Educativos					Sin discriminar	Total Gestión Privada**
		Elemental		Media/ Polimodal				
		Total	Inicial	EGB	Superior No Universitaria	Media/ Polimodal		
2002	867,454,457 100%	354,631,798 40,90%	45,253,243 5,20%	309,378,555 35,70%	281,388,158 32,40%	52,813,948 6,10%	44,829,236 5,20%	133,791,317 15,40%
2003	945,915,930 100%	356,424,320 37,70%	45,335,472 4,80%	311,088,847 32,90%	279,631,112 29,60%	60,843,896 6,40%	89,651,709 9,50%	159,384,354 16,80%

Fuente: CGECSE/SaCA/MECyT con base en ejecuciones presupuestarias provinciales.

** La información no se presenta desagregada por nivel educativo porque el 50% de las jurisdicciones no informó la diferenciación por nivel de ese tipo de gasto.

Para ello, en la Ciudad de Buenos Aires, las familias de los niños y las niñas que ingresan a las escuelas de gestión estatal no sufragan ningún costo de matrícula o mensualidades durante todos los ciclos ofrecidos por la institución, y en los casos de las escuelas estatales que tienen cooperadoras de padres (con fines relacionados con el bienestar de los estudiantes, pero sin ánimo de lucro), los aportes de los padres son voluntarios en el marco de los estatutos de la asociación, que son fiscalizados por el gobierno de la ciudad.

De igual manera se implementan los sistemas de becas estudiantiles y de comedor, en coordinación con el Ministerio de Educación y Tecnología del país. En el año 2004 existían 7.992 cupos de becas escolares distribuidos en 99 escuelas de gestión estatal y privada. Adicionalmente, existen becas para grupos poblacionales específicos, considerados de mayor protección por parte del Estado; entre ellos están los hijos de veteranos de guerra, personas apadrinadas por el Poder Ejecutivo, becas para hijos de militares y civiles caídos a consecuencia de la Guerra de las Malvinas, y para niños y niñas indígenas.

En los últimos años, el Estado argentino expidió una ley por medio de la cual proporciona implementos de estudio y tecnología a todas las escuelas de la ciudad, permitiéndoles acceder gratuitamente a la televisión por cable dentro de las edificaciones en donde funciona el establecimiento educativo¹⁸. En materia de transporte, se da continuidad al sistema de “boleto gratuito”, que consiste en una tarifa especial concedida a los estudiantes desde el ciclo inicial para sufragar el transporte que, en algunos casos, implica su gratuidad; esta beneficia, en primera instancia, a los denominados “derivados”, es decir, a los niños y las niñas que deben asistir a establecimientos educativos fuera del distrito escolar que le correspondería por su domicilio.

En materia de acceso geográfico, el 74,1% de los niños y las niñas bonaerenses tienen que recorrer diariamente una distancia aproximada de 10 cuadras para llegar a sus lugares de estudio (Área de servicios públicos de transporte de pasajeros, 2004). Aunque esta cifra no puede ser comparada con un estándar planteado por normas positivas nacionales ni internacionales, ello no obsta para que persista la obligación de los estados (las

¹⁸

Ley 343 Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

provincias y la Ciudad Federal) de asegurar que los cupos escolares sean asignados en establecimientos educativos cercanos al lugar de residencia de todos los niños y las niñas.

Diez cuadras pueden ser consideradas como una distancia razonable para el desplazamiento, lo que puede contribuir a asegurar el acceso a la educación. Pero este derecho debe extenderse a todos los niños y las niñas, sobre todo a aquellos cuyos padres no tienen las posibilidades económicas para sufragar costos de transporte. En este sentido, la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires instó a las autoridades correspondientes a atender la situación del distrito escolar 19, toda vez que una niña que pertenecía a éste tenía que recorrer grandes distancias para llegar a su escuela — que no quedaba en el mismo distrito— y, en una ocasión, fue atropellada por un auto al pasar una vía de gran importancia.

En esta decisión se observó que en los distritos 8 y 11 (hacia donde se reconducen los niños y niñas que habitan en el distrito 19) se encuentran los más altos índices de alumnos que residen a gran distancia. “El 20,4% de los alumnos que asisten a colegios del D.E. (Distrito Escolar) No. 8 y el 19,7% de los que asisten al D.E. No. 11 viven entre 11 y 20 cuadras lejos de la escuela. En el total de la ciudad, en cambio, este porcentaje se reduce al 11,3%. A su vez, aquellos alumnos que viven a más de 20 cuadras de la escuela representan el 6% en el D.E. No. 8, y el 7,2% en el D.E. No. 11. Este porcentaje es sólo del 4,7% en el total de la ciudad” (Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, 2002)¹⁹.

Acesso al sistema educativo de sujetos y grupos vulnerables y eliminación de conductas discriminatorias

Este componente de las obligaciones del Estado ha sido enfáticamente considerado de cumplimiento inmediato y pleno, puesto que no sólo consiste en la posibilidad de acceder a la educación en igualdad de condiciones, sino de desarrollarse como persona en el marco de las más fundamen-

¹⁹ Resolución 2850 de 2002 de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires. Citada en Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires (2002).

tales normas internacionales de los derechos humanos. La coyuntura más sensible en este aspecto, dentro de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se presenta en dos ámbitos: la educación de adultos y la de niños y niñas migrantes.

El gobierno de la ciudad se ha preocupado en sus proyectos de “inclusión educativa” por el amplio margen de población adulta que no ha completado sus ciclos básicos estudiantiles, al punto de ser considerado como uno de los factores que contribuyó al desbordamiento de las líneas de pobreza y miseria durante la crisis. El programa bandera en este sentido se denomina *Adultos 2000*.

Adultos 2000 es un programa, adicional a los centros tradicionales de educación para adultos, para los mayores de 21 años que quieran retomar sus estudios secundarios y finalizarlos en tres años. Las materias que deben atender están organizadas por niveles y son cursadas mediante guías de estudio especiales, que se entregan gratuitamente al momento de la inscripción para ser devueltas al final de su uso. Se imparten, además, propuestas de trabajo con docentes y un cronograma de actividades. Cuando el adulto considera que está preparado para aprobar la materia cursada, puede inscribirse para rendir el examen y obtener el correspondiente certificado. Adicionalmente se ofrecen apoyos pedagógicos tales como consultorías presenciales, telefónicas y electrónicas, buzón de actividades y talleres, entre otras. La iniciativa se inserta también para reafirmar los resultados del plan de recuperación económica más importante luego de la crisis: el plan para “jefes y jefas de hogar”, por medio del cual se proponía superar los altos índices de desempleo y pobreza.

En el otro extremo se encuentra la población migrante, que ha sido considerada por toda Argentina como una población vulnerable, puesto que un gran número de nacidos en otros países van al país (especialmente a su capital) para reasentarse, por las cantidades de argentinos que en los tiempos de crisis partieron hacia el exterior y por los convenios migratorios establecidos, por ejemplo, con Bolivia y Perú. Adicionalmente, un buen porcentaje de inmigrantes son niños y niñas. Por lo tanto, este grupo poblacional es amparado por las normas nacionales e internacionales respecto de la no discriminación y migración, y le son aplicables de manera es-

pecial las normas del derecho a la educación y de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Pero, más allá del amparo legal, la situación de los migrantes presenta grandes dificultades. Desde 1999, el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) ha denunciado, mediante diversos mecanismos, las violaciones de los derechos humanos de los migrantes en todo el país. En cuanto toca con la educación de los niños y las niñas, la legislación argentina ha reconocido expresamente el derecho a la educación de los niños, las niñas y los jóvenes inmigrantes, negándolo de facto en cada institución estatal.

Ante el informe rendido por el Estado argentino respecto del cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño, el CELS (2004b) advierte las vulneraciones al derecho a la educación de los niños y las niñas migrantes:

Esta vulneración de derechos se concreta al momento de la inscripción en un establecimiento público pues allí se hace entrega de un acta donde consta que los estudiantes inmigrantes no poseen los mismos derechos que los alumnos regulares (...). Otra vulneración es la imposibilidad de los estudiantes de acceder al título secundario una vez cursados los estudios correspondientes a ese nivel. Esto también sucede con los títulos de nivel primario. La falta de entrega de los títulos implica, en los hechos, la negación de la posibilidad de acceder a la educación superior. (CELS, 2004b)

Esta es una barrera directa para el acceso a la educación y contraría las recomendaciones de Katarina Tomasevski (1999, citada por Defensoría del Pueblo, 2004), quien señala que la no discriminación debe conseguirse inmediata y plenamente. Además, condiciona la entrega de los certificados de terminación de ciclo a la acreditación de una condición propia del niño o la niña y que debe ser ajena a su educación, puesto que el documento pretende acreditar la idoneidad de su portador y no de su identidad.

Sin embargo, dentro de la investigación inicial, no es posible vislumbrar claramente una política educativa dirigida específicamente a impulsar el cambio de esa mentalidad discriminatoria en la ciudad, ni tampoco medidas tendientes a controlar este tipo de actos individualizados. Por ende, la obligación de acceso a la educación en su esfera de cumplimiento inmediato y pleno no se cumple para un grupo de niños y niñas y, de la mano, el derecho a la educación se ve seriamente vulnerado.

Derecho a una educación aceptable

A este derecho corresponde la obligación estatal de aceptabilidad, que en la capital federal se pretende cumplir a partir del trazado de los siguientes objetivos concretos:

- Ampliar el acceso a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en la escuela.
- Ampliar la diversificación en la educación primaria, asegurando los aprendizajes generales.
- Ampliar la participación de los protagonistas del proceso educativo y el control social sobre la educación.
- Consolidar la unidad del sistema educativo, armonizando la normativa, reformulando los procesos de gestión, y administración y articulando la educación de gestión estatal y privada.

Calidad de la educación

Incrementar la calidad educativa en Buenos Aires atiende al análisis de diferentes tasas. Por ejemplo, la promoción efectiva escolar de la Ciudad de Buenos Aires se tasó, para el año 2003, en 97,7% para la EGB 1 y 2, disminuyendo en la medida en que se pasa a un ciclo superior; 87,9% para la EGB 3, y 82,2% en la escuela polimodal. A pesar de ser tasas altas, se presenta una situación difícil en lo que respecta a la escuela polimodal. Mientras en la cohorte del año inmediatamente anterior las tasas de promoción escolar en los tres niveles de la EGB eran inferiores, mostrando una clara tendencia histórica hacia el ascenso, la tasa de promoción en el ciclo polimodal descendió en 2,3 puntos, respecto del año anterior.

Las cifras son coherentes con la tasa de egreso, cuyo menor nivel se encuentra en el ciclo polimodal (69,6%), respecto a la tasa de egreso de la EGB 1 y 2 (94,8%), y de la EGB 3 (85,2%) (Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, 2006).

Actualmente, una de las mayores preocupaciones del gobierno continuado por Telerman es la escuela media, puesto que fue uno de los sectores más afectados por la crisis en cuanto a niveles de promoción, calidad y permanencia. En efecto, en los años 2001 y 2002, los jóvenes fueron el grupo más afectado por los niveles de pobreza; según Tudesco (2003), siete de cada diez menores de 14 años estuvo incluido en los índices de pobreza

de la época, lo que impactó profundamente su postura frente a la educación del Estado. La calidad escolar, a este nivel, pretende mejorarse a través del cambio de los patrones y sistemas de evaluación, así como mediante la implementación de herramientas pedagógicas en las escuelas técnicas, artísticas, no formales y formales de la educación media.

Otra medida cuantitativa de la calidad educativa son los resultados de las pruebas de competencias básicas adelantadas dentro del Operativo Nacional de Educación (ONE) que se realiza desde el año 1993. En este examen de carácter nacional, la Ciudad de Buenos Aires obtuvo los resultados que aparecen en el *cuadro 5* durante el año 2003.

Estos datos arrojan un bajo nivel de aceptabilidad en las competencias básicas, puesto que sólo uno de los grupos examinados en el área de matemáticas obtuvo un porcentaje por encima del 60% de respuestas correctas. En las otras áreas y niveles, especialmente en el 9o. año de EGB se presentan los menores índices de respuestas correctas, lo que incide necesariamente en la tasa de promoción y de repitencia en el ciclo medio y posterior polimodal, cuyas falencias se anunciaban ya en el capítulo de disponibilidad.

Un obstáculo para la calidad educativa, con su consecuente impacto negativo en el derecho a la educación, consiste precisamente en que no haya trayectorias continuas en los niveles alcanzados al tiempo del cambio de ciclo, pues, como se ha visto, a medida que se avanza en el nivel educativo, los resultados, la promoción y la asistencia escolar van decreciendo, lo

**RESULTADOS DE PRUEBAS DE COMPETENCIAS BÁSICAS.
OPERATIVO NACIONAL DE EVALUACIÓN, 2003, CIUDAD DE BUENOS AIRES**

Porcentaje de respuestas correctas - ONE 2003

Finalización nivel medio	Matemática	58,9	Lengua	59,3
2° año Media/9° año EGB	Matemática	54,4	Lengua	53,8
6° año EGB	Matemática	56,5	Lengua	54,6
3er. año EGB	Matemática	61	Lengua	60,7

5

Fuente: Diniece.

que impide que los niños y las niñas puedan culminar sus estudios y tener una educación aceptable que les permita acceder posteriormente a la educación superior.

Además, aunque estos porcentajes son ponderados entre estudiantes de los establecimientos educativos de gestión privada y de gestión pública, no permiten la visibilización entre la calidad de la educación pública y la educación privada de alto nivel. En un primer momento, se observa que, en los distritos escolares de mejores condiciones socioeconómicas, el nivel de matrículas del sector privado supera ampliamente el del sector estatal (por ejemplo, en los distritos 10, 1 y 2, que corresponden a los barrios Saavedra, Belgrano y Núñez, entre otros); pero, también, la brecha es visible respecto de la composición de los estudiantes que acceden a la universidad, quienes en su mayoría provienen de escuelas medias privadas.

De acuerdo con la información recogida en relación con el régimen del establecimiento de nivel medio en donde los estudiantes de la Universidad de Buenos Aires realizaron sus estudios, se puede advertir que el 55% proviene de instituciones del sector privado, el 40% de instituciones públicas, el 3,6% de los colegios dependientes de la UBA y el 0,6% de instituciones del exterior.

La comparación que se realiza entre los datos de este censo universitario con los del censo 2000 de la misma institución permite observar un crecimiento de 2 puntos porcentuales en la categoría "privado" (53%) y un decrecimiento de 1,2 puntos para la categoría "otro público" (41,4%) y de casi 1 punto para la de colegios dependientes de la UBA (4,4%) (Universidad de Buenos Aires, 2004).

Formación docente e innovación pedagógica

En cuanto a las políticas de los docentes, el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires cuenta con un programa de transformación de las líneas de formación pedagógica, desde el año 2001, que se acompaña de documentos y talleres específicos para cada nivel educativo.

Esta política se dirige a convertir en objetivo de la formación inicial el desarrollo de competencias necesarias para contribuir al logro de los propósitos formativos de los diferentes tramos y modalidades del sistema

educativo, tomando la práctica profesional como eje y objetivo de la formación. Así mismo, se orienta a

diseñar trayectos cuyas características exhiban su intencionalidad formativa y permitan la articulación de la formación de grado de diferentes especialidades docentes, la circulación de los futuros docentes por diversas instituciones formadoras y la acreditación de trayectos equivalentes en distintas carreras de formación de grado, en una perspectiva de formación docente continua que incluye la articulación con las universidades. (Subsecretaría de Educación - Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2001a)

Infortunadamente, estas políticas iniciadas hace varios años no tienen mecanismos propios de evaluación y, en este sentido, su monitoreo respecto del derecho a la educación se hace oscuro. Por supuesto, la falta de evaluación de las políticas públicas que el gobierno de una ciudad implemente afecta el derecho de aceptación de la educación, puesto que impide un seguimiento crítico que es, en últimas, una de las herramientas más importantes para asegurar la calidad de sus efectos en la educación.

Derecho a permanecer en el sistema educativo

Pese a las altas tasas de cobertura que se presentan, la Ciudad de Buenos Aires cuenta con altos índices que revelan el temprano abandono del sistema escolar por parte de niños, niñas y jóvenes, “incumpléndose respecto de ellos los derechos a la educación básica consagrados en las declaraciones internacionales pertinentes” (Cepal, 2002).

Deserción escolar

En la Ciudad de Buenos Aires, para el año 2004, casi 16.000 jóvenes entre 13 y 17 años habían desertado del sistema educativo, luego de haber cursado algunos grados en la educación básica o haber terminado el nivel secundario. Para la cohorte del año 2002-2003, la tasa de abandono interanual fue de 0,9% para el ciclo EGB 1 y 2, de 4,4% para el tercer año de EGB y de 10,4% para la educación media o polimodal. En la encuesta anual de hogares realizada en 2004, 68,8% de las personas mayores de 3 años aseguran haber asistido a la escuela, pero no estar haciéndolo actualmente. Las cifras se elevan debido a los altos índices de abandono escolar, sobre

VOLVÉ A LA ESCUELA



Muchos jóvenes de Buenos Aires entre 13 y 18 años, luego de terminar algunos niveles de secundaria, abandonan la escuela. 16.000, sumaban en 2004. Engrosan las tasas de cobertura en la primaria y

antes de acabar la educación básica sólo hacen parte de las alarmantes cifras de deserción. El gobierno de la Ciudad de Buenos Aires busca responder a ellos y lo hace a través del Programa Deserción Cero, una experiencia en una escuela diferente, una "escuela de reingreso", a la medida de los niños o las niñas que no volvieron, con docentes especializados dispuestos a indagar la razón de su deserción, y una infraestructura, horarios, materias y metodología flexibles, que les permite seguir trabajando para sus familias, obtener equivalencias de las materias que vieron en sus antiguas escuelas y que pueden integrarse a los currículos de otras escuelas, avanzar de acuerdo con su propio ritmo, aprobando materia a materia cuando se sientan preparados para ello (sin tener que avanzar por cursos), clubes de jóvenes que extienden la jornada, becas académicas y de comedor, y espacios "puente" que permiten reintegrarse a la escuela tradicional, si el estudiante lo prefiere así. Adicionalmente, cuenta con tutores vía telefónica que pueden ayudar a decidir cuál escuela y qué tipo de educación es la más conveniente.

Se trata de un esfuerzo que puede ser una buena alternativa para avanzar en la construcción de políticas educativas que respondan a las obligaciones que el derecho a la educación plantea en cuanto al aseguramiento de la permanencia en la educación obligatoria y en centros educativos en donde se imparta la enseñanza que mejor se adapte a las necesidades de los niños y las niñas.

Al finalizar el año 2005, el gobierno de la ciudad anunció que, gracias a Deserción Cero, 3.600 jóvenes volvieron a la escuela, pero todavía muchos no han regresado. A ellos también el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires les insiste: ¡*Vos también, volvé a la escuela!*

todo, en los establecimientos educativos de gestión estatal que conforman el 80% de la tasa de abandono. Conjuntamente, Buenos Aires tiene una tasa de repitencia del 5,06% y una tasa de sobre edad de 21,83%.

A pesar de que la matrícula en términos cuantitativos se ha ido incrementando hasta alcanzar la tasa neta de 96,9% durante el período de recuperación de la crisis argentina, los elevados índices de repitencia, deserción y alar-

gamiento del período de estudio son fenómenos que, actualmente, constituyen el núcleo de trabajo y el objetivo principal de las autoridades bonaerenses.

Por supuesto, esta no es una dificultad exclusiva de la ciudad. Los antecedentes estadísticos que dieron paso al programa nacional “Todos a estudiar” revelan cómo en todas las provincias coexisten altas tasas de deserción escolar con amplios niveles de cobertura, riñendo con los esfuerzos por hacer que la población supere los niveles de marginalidad y pobreza alcanzados durante la crisis. La deserción escolar de los jóvenes y adolescentes aparece, de acuerdo con las consideraciones del Ministerio de Educación de Argentina, como un fenómeno asociado fuertemente a las condiciones de pobreza. Precisamente, en el país, de los alumnos que pertenecen a las familias con menores recursos, sólo el 27,3% termina el colegio, mientras que de los alumnos de clase media lo hace el 73,1% (Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación Argentina, 2004, p. 12).

En este orden de ideas, tanto Argentina como la ciudad federal han encaminado todos sus esfuerzos. En el orden nacional, a través del programa “Todos a estudiar”, cuyos lineamientos generales fueron explicitados en el año 2004, tiene como objetivo lograr la “inclusión educativa” de los niños y las niñas entre los 11 y 18 años de edad que nunca ingresaron a la escuela o que la abandonaron. Para ello, el programa busca crear estrategias que, a modo de puente, permitan integrar a alumnos con diferentes trayectorias escolares y sociales en el menor tiempo posible.

“El objetivo es incorporarlos al curso escolar más próximo a su edad o a la modalidad educativa que se evalúe como más conveniente según cada situación en particular” (Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación Argentina, 2004), a través del impulso de iniciativas propias en cada provincia y en la Ciudad de Buenos Aires; la creación de mesas coordinadoras locales que realicen diagnósticos socioeducativos en cada uno de los territorios; la creación de “espacios puente” para la inclusión del niño o la niña en el medio escolar habitual a través de grupos con horarios, flexibilidades y ayudas docentes especializadas; becas para todos los estudiantes del proyecto, de las que gozarán a lo largo de tres años durante el período escolar, y capacitación específica para los docentes encargados del área. Además se planteó un sistema de evaluación del programa, a través de la

Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (Diniece), que aún no arroja sus primeros frutos.

A nivel local, el proyecto más importante que implementó la Ciudad de Buenos Aires como correctivo de la deserción (y el programa educativo bandera del gobierno actual), en el año 2004, fue Deserción Cero (Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2005), orientado a que los jóvenes no escolarizados vuelvan a la escuela y concluyan sus estudios secundarios. Con este fin se crearon las escuelas de reingreso (que se asemejan a los “espacios puente” de la iniciativa nacional), con flexibilidad curricular, de horarios y de costos, y un sistema de apoyo especial, becas y tutorías (Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2005).

Conjuntamente, el programa acoge los Centros Educativos de Nivel Secundario para Adultos (CENS) –cuyo objetivo es la educación secundaria de los mayores de 21 años–, que cuentan con flexibilidades horarias y pedagógicas; así como los clubes de jóvenes, que pretenden adelantar modelos educativos integrales de “lunes a lunes”. Todo ello acompañado de una fuerte campaña publicitaria, que comprende múltiples escenarios, entre los que se incluyen los partidos de fútbol más importantes para la población de la región y el empleo de la imagen de varias figuras de la escena nacional.

Adaptación de la escuela a las necesidades especiales de aprendizaje de los niños y las niñas

Frente a la obligación estatal de asegurar que en los centros educativos públicos y privados se imparta la enseñanza que mejor se adapte a los niños y las niñas (Defensoría del Pueblo, 2004), se presenta la situación específica de la Ciudad de Buenos Aires frente a las personas con discapacidad, las madres (adolescentes), gestantes y los grupos de inmigrantes, principalmente.

En cuanto a las primeras, en Buenos Aires actualmente existen 113 unidades educativas especiales (con docentes y apoyos especializados), cuyo mayor número se concentra en la educación básica. Del total de unidades, el porcentaje de participación estatal es del 56,6% y el restante 43,4% pertenece a las escuelas de gestión privada. Las necesidades especiales del total de matriculados abarcan primordialmente discapacidades físicas y discapacidades mentales. Infortunadamente, debido al reducido número de

“PARAGUAS Y BOLITAS”

Junto a consignas generosas de la legislación argentina y, concretamente, las leyes del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, es posible observar formas de discriminación y vulneración del derecho al acceso y la permanencia en la educación de los niños y las niñas extranjeros, y en ocasiones de aquellos que vienen del conurbano para educarse en las escuelas de la ciudad. La situación de estos niños y estas niñas provenientes de Paraguay, Bolivia o Perú, a quienes sus compañeritos llaman en forma despectiva “villeros”, “negros”, “paraguas” o “bolitas”, fue denunciada en los últimos años, por ejemplo, por el CELS, en 2004, y el equipo NAYA, en 1998. Señalan que, al ingresar a un establecimiento educativo estatal, el niño o la niña migrante debe llenar un acta en la que acepta cursar como “alumno libre”, lo que significa que no puede solicitar pase a otro establecimiento de educación pública ni obtener títulos de estudios del ciclo secundario sin el lleno de estrictos y complicados requisitos de ciudadanía o extranjería que exceden los contenidos de la propia ley y que no son exigidos a sus compañeritos bonaerenses. Por supuesto, si el niño o la niña no puede obtener el certificado de estudios de un ciclo, no podrá promoverse al siguiente y tendrá que desertar, mucho más ante la presencia de las sutiles maniobras de discriminación a través del lenguaje que se generan en estas escuelas. Lo anterior es una flagrante violación de su derecho a la educación y de la propia normativa interna, que reconoce legalmente la obligación de las escuelas de la ciudad de brindarles educación a los migrantes, incluso sin presentar la totalidad de documentos que el derecho público internacional exige.

establecimientos con estas características, por lo general, los niños y las niñas con discapacidades deben recorrer distancias mucho mayores que las del promedio local para la educación común.

De otra parte, la situación de las madres adolescentes y de las adolescentes gestantes se encuentra contemplada expresamente en la Ley 25.584, sancionada por el Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. Según ella, en los establecimientos de educación pública del país, de cualquier nivel, ciclo y modalidad está prohibida toda acción institucional que impida el inicio o continuidad del ciclo escolar a cualquier alumna embarazada o por cualquier otra circunstancia vinculada con lo anterior “que produzca efectos de marginación, estigmatización o humillación” (Ley 25584). Así mismo, se comprometen a hacer pública toda práctica irregular al respecto, a través del Ministerio de Educación Nacional.

Así pues, la ley protege a las niñas cuya gestación (o situaciones relacionadas directamente) se dé durante el período escolar en un establecimiento educativo público, pero no incluye a los establecimientos de educación privados, de tal suerte que, ante una situación de discriminación o falta de adaptación de una madre adolescente en un instituto privado, los hechos no podrían ser denunciados (a partir de esta ley) ante las autoridades competentes con el mismo rigor, lo que establece para la niña—además de la discriminación en su escuela— una discriminación ante las autoridades administrativas y jurisdiccionales de la nación. Esto afecta de manera directa el derecho a la educación de este grupo poblacional, puesto que impide la permanencia de las niñas en el sistema escolar y la igualdad de trato en el sistema educativo.

La Ciudad de Buenos Aires inició un programa específico de retención de madres y padres, dependiente de la Dirección de Educación Media. Sin embargo, en la actualidad, este programa hace parte de las políticas educativas impulsadas desde Deserción Cero, que en principio fue aplicado en las zonas de la ciudad de atención prioritaria. En el censo de 1998 se encontraron 92 estudiantes embarazadas, en sólo nueve escuelas de la zona quinta, una de las más pobres de la ciudad. Por esta razón, el programa inició su acción desde ese lugar. Hoy en día, esta problemática atraviesa todos los distritos escolares y todos los sectores sociales.

Finalmente, en el acápite correspondiente al acceso a la educación se había adelantado lo correspondiente a la actual situación de los niños y las niñas inmigrantes frente a este derecho; ahora se puede decir lo propio respecto del derecho a la permanencia en el sistema.

En Argentina, la población inmigrante es reconocida a nivel institucional como un grupo vulnerable, desde la Ley General de Migraciones (Ley 22439 de 1981), expedida en el año de 1981. No obstante, el documento de Presentación ante el Comité de Derechos del Niño (CELS, 2004b)²⁰ pone de manifiesto que los niños y las niñas inmigrantes que llegan a la ciudad provenientes de países como Bolivia o Perú son vulnerados en cuanto a la permanencia en el sistema educativo, pues, una vez se inscri-

²⁰ Sobre la discriminación educativa en esta población, véase, además, Neufeld (1998).

ben en un establecimiento educativo estatal, deben cumplir una serie de requisitos adicionales e impedimentos para obtener certificados a la terminación del ciclo secundario, lo que, a la postre, es un obstáculo para realizar —como los demás niños y niñas— todos sus ciclos educativos, toda vez que si no se obtiene el boleto de certificación para el siguiente año, les será imposible continuar regularmente el siguiente año, máxime si tuvieran que desplazarse nuevamente hacia otro lugar de Argentina.

Por estas razones se observa que la permanencia en el sistema educativo es el derecho más frecuentemente vulnerado, afectando de manera directa el derecho fundamental a la educación y los derechos como niños y niñas. En este sentido, el Comité de Derechos del Niño ve con preocupación la situación de discriminación de los migrantes y los índices de deserción escolar:

Al Comité le preocupa que el principio de no discriminación no se aplique plenamente a los niños y niñas que viven en la pobreza, los niños y niñas indígenas, los hijos de trabajadores migrantes, sobre todo los de los países vecinos, los niños y niñas de la calle, los niños y niñas con discapacidades y los adolescentes marginados que no estudian ni trabajan, especialmente con respecto a su posibilidad de gozar de servicios adecuados de atención de la salud y de educación. (UNICEF y OHCHR, 2004)

Esta es, entonces, tal vez la tarea más importante que hoy por hoy tienen las políticas públicas de la Ciudad de Buenos Aires para que la educación sea efectivamente un derecho fundamental.

Síntesis de las lecciones aprendidas para mejorar las políticas educativas en Bogotá

El siguiente cuadro presenta una síntesis de las principales lecciones que se pueden derivar de las políticas educativas de Buenos Aires para promover el respeto, la protección y realización del derecho a la educación.

Componente del derecho	Lecciones aprendidas
Accesibilidad	La educación pública primaria no tiene ningún costo de matrícula ni de derechos académicos, en los casos en que no existan cooperativas que reciban aportes voluntarios de los padres. Las flexibilidades de la estructura académica de los programas de educación de adultos permite un mayor acceso al sistema educativo de la ciudad.
Aceptabilidad	Mecanismos como la flexibilización de los horarios de estudio, las tutorías y la aprobación de los ciclos educativos por materias y no por cursos, que permiten que el estudiante se presente al examen cuando se sienta preparado para aprobarlo, muestran mayores niveles de adaptación de la escuela a las necesidades específicas de grupos como las madres adolescentes y adolescentes gestantes, los adultos y los jóvenes que reingresan al sistema educativo luego de una deserción.
Adaptabilidad	Existen programas específicos como Todos a estudiar, Deserción Cero y Adultos 2000 que hacen visibles y trabajan concretamente las problemáticas de deserción de la ciudad, en los diferentes grupos afectados por esta problemática, con resultados positivos en el último año.

Referencias bibliográficas

- Área de servicios públicos de transporte de pasajeros (2004). Informe de resultados de la encuesta sobre la movilidad entre el hogar y el colegio de los estudiantes secundarios, 2002-2003. Buenos Aires: Ente Regulador de la Ciudad.
- Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (2006). Temas, [en línea]. Buenos Aires: Asamblea Permanente por los Derechos Humanos. Disponible en: <http://www.apdh-argentina.org.ar/educacion/index.asp/> [2006, 1 de marzo].
- Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) (2004a). *Derechos humanos en la Argentina: informe 2004*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- _____ (2004b). *Cuestiones a considerar en la evaluación del segundo informe periódico de argentina en cumplimiento del art. 44 de la Convención sobre Derechos del Niño*, [en línea]. Buenos Aires: CELS. Disponible en: http://www.cels.org.ar/Site_cels/documentos/informe_alternativo_comite_ninos_sep2002.pdf [2006, 21 de marzo].

- Comisión de Derechos Humanos (2000). *Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Informe anual de la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Educación, Katarina Tomasevski, presentado de conformidad con la resolución 1998/33 de la Comisión de Derechos Humanos. 1º de febrero de 2000. E/CN.4/2000/6.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2002). Deserción escolar, un obstáculo para el logro de los Objetivos del Desarrollo del Milenio. *Panorama social de América Latina*, [en línea]. Santiago de Chile: Cepal. Disponible en: www.eclac.cl/publicaciones/DesarrolloSocial/3/LCG2183P/Capitulo_III_2002.pdf [2006, 3 de abril].
- Defensoría del Pueblo (2003). *El derecho a la educación en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales*. Investigación realizada por Manuel Eduardo Góngora Mera. Bogotá, D.C.
- _____ (2004). *Sistema de seguimiento y evaluación de la política educativa a la luz del derecho a la educación*. Investigación realizada por Luis Eduardo Pérez Murcia. Bogotá, D.C.
- Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires (2001). Resolución 2085 de 2001.
- _____ (2002). *La Defensoría del Pueblo de la Ciudad*, [en línea]. Buenos Aires: Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires. Disponible en: www.defensoria.org.ar/institucional/doc/info2002.doc [2006, 25 de marzo].
- _____ (2005). Resolución 3877/05, Resolución 2674/05, Resolución 2735/05, [en línea]. Buenos Aires: Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires. Disponible en: <http://www.defensoria.org.ar/institucional/resolucionesarch.php> [2006, 23 de marzo].
- Dirección General de Estadística y Censos (2004). *Encuesta Anual de Hogares 2003*. Informe de Resultados No. 130, [en línea]. Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Disponible en: www.buenosaires.gov.ar/areas/hacienda/sis_estadistico/TabuladosbasicosEAH03.pdf [2006, 17 de marzo].
- _____ (2005). *Encuesta Anual de Hogares 2004*. Tabulados básicos, [en línea]. Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Disponible en: www.buenosaires.gov.ar/areas/hacienda/sis_estadistico/nuevo_informe/informe207.pdf [2006, 21 de marzo].

- Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (Diniece) (2004). *Censo Nacional de Docentes 2004. Resultados preliminares*, [en línea]. Disponible en: <http://www.me.gov.ar/diniece/> [2006, 15 de marzo].
- Dirección Nacional de Programas Compensatorios - Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (2006). *Objetivos de la Dirección Nacional de Programas Compensatorios*. Buenos Aires. Disponible en: <http://www.me.gov.ar/dnpc/index.html> Visitado el 23 de marzo de 2006.
- Fernández Valdovinos, Carlos (2005). Crecimiento, pobreza y equidad social en Argentina. En *breve*, No. 82, [en línea]. Disponible en: http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/12/16/000160016_20051216133503/Rendered/PDF/346450SPANISH082NOV05ARGrowthSP.pdf [2006, 9 de marzo].
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) y Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR) (2004). *Compilación de observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño sobre Países de América Latina y el Caribe (1993-2004)*, [en línea]. Santiago: Unicef y OHCHR. Disponible en: [www.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/publications/CRC-Compilacion\(1993-2004\).pdf](http://www.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/publications/CRC-Compilacion(1993-2004).pdf) [2006, 3 de abril].
- Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2005). *Deserción Cero 2005*, [en línea]. Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: <http://www.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/desercioncero/> [2006, 13 de marzo].
- _____ (2006a). *Educación media*, [en línea]. Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: http://www.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/niveles/media/?menu_id=9761 [2006, 10 de marzo].
- _____ (2006b). *Objetivos de la política educativa*, [en línea]. Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: http://www.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/objetivos/10objetivos.php?menu_id=12363 [2006, 3 de abril].
- Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación. Sede Regional Buenos Aires (2004). *Elaboración de políticas y estrategias para la prevención del fracaso escolar*. Versión preliminar, [en línea]. Buenos Aires. Disponible en: <http://tq.educ.ar/fracasoescolar/documentos/Documento-Final-Argentina.doc> [2006, 14 de marzo].

- Kirchner inauguró el ciclo lectivo en Córdoba (2006, 27 de febrero). *El Clarín* [en línea]. Disponible en: www.clarin.com.
- La inversión en educación no alcanza los niveles aconsejados (2005, 29 de marzo). *La Nación* [en línea]. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/691386> [2006, 18 de marzo].
- Ministerio de Economía y Producción (2005, marzo). Presupuesto Resumen 2005. República Argentina, [en línea]. Buenos Aires: Ministerio de Economía y Producción. Disponible en: <http://www.mecon.gov.ar> [2006, 21 de marzo].
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación Argentina (2004a). *El desarrollo de la educación. Informe nacional de Argentina*, [en línea]. Buenos Aires. Disponible en: www.buenosaires.gov.ar/areas/hacienda/sis_estadistico/nuevoinforme/informe207.pdf.
- _____ (2004b). *Lineamientos generales del programa de inclusión educativa "Todos a estudiar"*, [en línea]. Buenos Aires. Disponible en: www.me.gov.ar/todosaestudiar/pdf/doc_definitivo.pdf [2006, 10 de marzo].
- _____ (2005). *Indicadores Educativo 2005*, [en línea]. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Disponible en: <http://www.me.gov.ar>.
- _____ (2006). Ciudad Autónoma de Buenos Aires. *Indicadores Educativos*, [en línea]. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Disponible en: www.me.gov.ar [2006, 23 de marzo de 2006].
- Neufeld, María Rosa (1998). *Los usos de la diversidad cultural en la escuela*. Buenos Aires: Instituto de Ciencias Antropológicas. Facultad de Filosofía y Letras, UBA. Disponible en: <http://www.naya.org.ar/congreso/ponencia2-9.htm> [2006, 1 de junio].
- Rapaport, Mario (2005). *El plan de convertibilidad y la economía argentina*, [en línea]. Buenos Aires: Editorial Macchi. Disponible en: <http://www.historiared.com/Articulos%20y%20Reportajes/EL%20PLAN%20DE%20CONVERTIBILIDAD%20Y%20LA%20ECONOMIA%20ARGENTINA.htm> [2006, 21 de marzo].
- Secretaría de Educación, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (2005a). *Relevamiento Anual 2004. Datos provisorios*. Buenos Aires: Departamento de Estadística. Dirección de Investigación.

- _____ (2005b, 5 de diciembre). “La Secretaría de Educación asiste al acto de egresados del nivel primario”, [en línea]. *Noticias Educativas*. Buenos Aires. Disponible en: http://www.buenosaires.edu.ar/areas/educacion/noticias/?modulo=ver&item_id=9758&contenido_id=8942&idioma=es [2006, 18 de marzo].
- _____ (2005c). *Panorama Educativo 2005* [en línea]. Buenos Aires. Disponible en: www.buenosaires.gov.ar [2006, 10 de febrero].
- _____ (2006a). *Haciendo el futuro desde la educación*, [en línea]. Buenos Aires. Disponible en: <http://www.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/objetivos/> [2006, 22 de marzo].
- _____ (2006b). “Conferencia de prensa de la Secretaría de Educación y la Defensoría del Pueblo sobre el estado de los edificios escolares”, [en línea]. Buenos Aires: Secretaría de Educación. Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: <http://www.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/eventos/actualidad/0603b.php> [2006, 27 de marzo].
- _____ (2006c). “Educación Multimedia”, [en línea]. Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Disponible en: http://www.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/?menu_id=9758 [2006, 20 de marzo].
- _____ (2006d). “Telerman anunció el aumento salarial para todos los Docentes de la Ciudad”, [en línea]. Buenos Aires: Secretaría de Educación. Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: <http://www.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/eventos/actualidad/0603c.php> [2006, 13 de marzo].
- _____ (2006e). “Educación media”, [en línea]. Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: http://www.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/niveles/media/?menu_id=9761 [2006, 10 de marzo].
- _____ (2006f). *Plan de Obras de Verano 2006*, [en línea]. Buenos Aires. Disponible en: www.buenosaires.gov.ar [2006, 20 de marzo].
- Sokolosky, Sandy (2005). *Trabajo final: Los efectos de la crisis económica de 2001, en el sistema educativa argentina*, [en línea]. Buenos Aires: Middlebury College. Disponible en http://mt.middlebury.edu/middblogs/hvila/cuaderno/2005/11/trabajo_final_1.html [2006, 18 de marzo].

- Subsecretaría de Educación, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (2001a). *Lineamientos curriculares para formación docente del nivel inicial*, [en línea]. Buenos Aires. Disponible en: www.me.gov.ar/curriform/cbc/cbc_pre.htm [2006, 1 de abril].
- _____. (2001b). *Lineamientos curriculares para formación docente del nivel básico*, [en línea]. Buenos Aires. Disponible en: www.me.gov.ar/curriform/cbc/cbc_pre.htm [2006, 1 de abril].
- Tedesco, Juan Carlos (2003, enero-marzo). Educación y crisis económica: Las lecciones de Argentina y Colombia. *Carta Informativa*, XXI(1), [en línea]. Disponible en: <http://www.unesco.org/iiep/spa/newsletter/2003/jans03.pdf>.
- Universidad de Buenos Aires (2004). *Censo de Estudiantes 2004* [en línea]. Buenos Aires. Disponible en: <http://www.uba.ar/academicos/destacados/cestudiantes/grado.php> [2006, 28 de marzo].

Otros sitios en Internet

- Consejo Federal de Inversiones (1996-2006). *Consejo Federal de Inversiones*, [en línea]. Buenos Aires: Consejo Federal de Inversiones. Disponible en: <http://www.cfired.org.ar>.
- Diálogo Interamericano y la Corporación de Investigaciones para el Desarrollo (Cinde) (s.f.). *Programa de promoción de la reforma educativa en América Latina y el Caribe Preal*, [en línea] Santiago de Chile: Diálogo Interamericano y Cinde. Disponible en: <http://www.preal.org>.
- Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (s.f.). *Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires*, [en línea]. Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Disponible en: <http://www.buenosaires.gov.ar/>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (s.f.). *Indec web*, [en línea] Buenos Aires: Indec. Disponible en: <http://www.indec.mecon.gov.ar/>
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (s.f.). *El portal educativo del estado argentino*, [en línea]. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Disponible en: <http://www.educ.ar/educar/>.
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología Argentina (s.f) *Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología Argentina*, [en línea] Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Disponible en <http://www.me.gov.ar>.

- Ministerio de Educación, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (s.f.). *Educación*, [en línea]. Buenos Aires: Ministerio de Educación. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Disponible en: http://www.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/?menu_id=9758
- Organización de Estados Iberoamericanos (s.f.). *Cined Canal iberoamericano de noticias sobre educación*, [en línea]. Disponible en: <http://www.lpp-uerj.net/olped/cined/>.
- Organización de los Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (s.f.). *Organización de los Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura*, [en línea]. Madrid: Organización de los Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Disponible en: <http://www.oei.es>.
- Sistemas de información de tendencias educativas en América latina (s.f.). *Siteal*, [en línea]. Buenos Aires: Sistemas de información de tendencias educativas en América Latina. Disponible en: <http://www.siteal.org>.
- Unesco (s.f.). *Instituto de Estadística de la UNESCO*, [en línea]. Montreal: Unesco. Disponible en <http://www.uis.unesco.org>.
- Universidad Alberto Hurtado (2006). *Red Latinoamericana de Información y Documentación en Educación*, [en línea]. Santiago de Chile: Universidad Alberto Hurtado. Disponible en: <http://www.reduc.cl>.