

PRONUNCIAMIENTO N° 21

Derecho a la educación. Continuidad educativa en la escuela secundaria

Septiembre de 2023

RESUMEN EJECUTIVO

El acceso a la educación es un derecho fundamental de niñas, niños y adolescentes y, al mismo tiempo, constituye una vía de acceso a otros derechos. La escuela ocupa un lugar central como espacio de socialización y formadora de ciudadanía; es un mecanismo privilegiado de integración y movilidad social.

Desde la instauración de la educación primaria obligatoria y gratuita, en el año 1884, el período de escolarización obligatoria fue en progresivo aumento, hasta alcanzar 14 años en total en la actualidad. **La obligatoriedad en materia educativa prevista en la Ley 1420** permitió generar tempranamente las condiciones en nuestro país para universalizar la asistencia al nivel primario, hasta llegar hoy a abarcar desde sala de 4 hasta la totalidad de la escuela secundaria.

Tras 40 años de democracia ininterrumpida se ha logrado sostener la educación pública y gratuita de gestión estatal. Esto permitió un avance en materia de acceso a la educación que se refleja en las altas tasas de asistencia actuales. En los últimos años, la asistencia a la escuela secundaria creció de forma sostenida. La inclusión de cada vez más adolescentes en el sistema educativo es el necesario primer paso. Sin embargo, queda aún pendiente el desafío que la **escuela** retenga y contenga más y mejor a las y los adolescentes y que les garantice los aprendizajes necesarios. Es necesario, entonces, repensar la institución escolar.

Para avanzar en los cambios necesarios en el **sistema educativo**, es imprescindible que la política educativa en nuestro país sea sostenida, como **política de Estado**, a lo largo del tiempo y más allá de los periodos de gobierno. En ese sentido, la Defensora considera de suma relevancia iniciativas como el proyecto presentado recientemente por el Poder Ejecutivo de "expansión de la inversión educativa", que recoge varias de las solicitudes elevadas por la institución en tres años de gestión. Entre los principales aspectos con impacto directo en la escuela secundaria podemos mencionar: el aumento de la inversión en educación, los 190 días de clase, medidas para la reducción del

desgranamiento en el nivel secundario, la mejora de las condiciones laborales de las y los docentes, la infraestructura edilicia y digital de las escuelas y el avance en la implementación del sistema de información nominal (SiNide)

Este documento recorre temas que la Defensora considera prioritarios, particularmente del nivel secundario y de los debates actuales sobre la educación.

1. Ampliación de la matrícula

En las últimas décadas, se observa un crecimiento sostenido de la **tasa de escolarización neta** para la educación secundaria a nivel nacional. Este crecimiento puede explicarse, en parte, por la implementación de políticas inclusivas del Estado nacional, como la Asignación Universal por Hijo (AUH). En **2022 se alcanzó una tasa del 94%**, aunque con una significativa heterogeneidad regional.

Según datos de la EPH¹, el porcentaje de adolescentes de 15 a 17 años que concurren o terminaron el nivel secundario para el año 2022 alcanzan el 95,4%, con un incremento de 4% desde 2017 hasta 2022. Si se observa el nivel de ingresos, se destaca que **es más significativa la mejora en la asistencia para el grupo del quintil de ingresos más bajo.**

La Defensora señala la importancia de mantener **la regularidad en el dictado de clases**, dar cumplimiento a los calendarios académicos y a los **190 días** de clase acordados en el Consejo Federal de Educación. Para sostener los niveles de asistencia y avanzar en la mejora de estos indicadores, la Defensora solicitó específicamente y celebró la decisión de ampliar el acceso las **Becas Progresar a partir de los 16 años**. Un Programa al que a agosto de 2023 **acceden 595.000 adolescentes, el 42% del total de las y los adolescentes del país, y que resulta** además de una transferencia de dinero, un acompañamiento para sostener las trayectorias educativas. Actualmente, considera necesario realizar un nuevo esfuerzo fiscal para **extender esta política pública a las y los adolescentes de 15 años** que es la edad teórica escolar en la que comienzan a incrementarse las dificultades para permanecer en el sistema educativo.

2. Trayectorias escolares

En contraposición con las primeras suposiciones hechas a partir de la interrupción de las clases presenciales para hacer frente a la pandemia de COVID-19, **la irregularidad en la presencialidad que se dio durante 2020 y 2021 no implicó una pérdida de**

¹ Se consideraron los datos referidos a la población urbana.

matrícula en la escuela secundaria. Los datos estadísticos no permiten inferir que las y los adolescentes se hayan desvinculado de manera permanente de la institución. Al contrario, la tasa de escolarización neta continúa su incremento ininterrumpido desde 2011 cuando se encontraba en que el 81% y para 2022 es de 94%.

Teniendo en cuenta que la gran mayoría de las y los adolescentes transitan hoy por la escuela secundaria, **es necesario atender y dar seguimiento nominal a la trayectoria escolar singular de cada adolescente.** Esto implica disminuir los niveles de desgranamiento y mejorar la terminalidad de la escuela.

Los datos sobre repitencia en la escuela secundaria señalan que **la tasa de promoción efectiva presentó mejoras entre 2018 y 2021 pasando del 81,3 al 86,6%.** Entre 2011 y 2018 las tasas de repitencia del nivel secundario rondaban el 10%². En 2019 se registró una baja, quedando por debajo del 9%. Los datos de 2020 no se consideran por la situación excepcional del período, y, luego, **en el año 2021 se registra una baja importante, alcanzando un valor menor al 6%.** Con los datos de repitencia de 2022 se podrá corroborar si el proceso descendente se sostiene.

La tasa de abandono para el nivel secundario muestra una ligera tendencia a la baja. Entre 2018 y 2019 el porcentaje de abandono interanual fue del 8,5% mientras que **en el período 2021-2022 fue del 7,6%.** Al observar la tasa por año de estudio, vemos que crece sensiblemente a partir **del décimo año de la escuela secundaria, cuya edad teórica es 15 años.**

Para mirar la terminalidad educativa es necesario hacerlo también sobre los y las jóvenes que superan los 17 años, en tal sentido de la población de 18 y 19 años, **el 58,4% finalizó sus estudios en 2022. Desde 2017 hasta 2022 se logró un crecimiento de más de 8 puntos porcentuales en la terminalidad para esa edad. Y si se extiende la mirada hasta la franja etaria de 20 a 24 años, la culminación de los estudios secundarios aumenta significativamente.**

Si evaluamos la terminalidad educativa en relación a los ingresos del hogar donde habitan las y los jóvenes, en 2022 el 48,2% de las y los jóvenes de 18 y 19 años del quintil de menos ingresos habían finalizado el secundario, en tanto que, para el quintil de más ingresos, ese indicador trepa al 74,4%³.

² Fuente: Ministerio de Educación de la Nación Evaluación de la educación secundaria en Argentina 2019 / 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación, 2020

³ Fuente: Elaboración propia en base a EPH Urbana.

De este modo resulta importante sostener políticas públicas como las **Becas Progresar** que desde 2018 permiten la terminalidad de la escuela secundaria para mayores de 18, y el Programa de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FinES) que permitió desde 2008 mejorar estos indicadores en cuanto a la garantía del derecho a la Educación.

Se observa que **el abandono y la repitencia en la escuela secundaria afectan a 2 de cada 10 estudiantes, se manifiestan de manera diferenciada por año de estudio** cuyo impacto más fuerte se da en la segunda mitad de la trayectoria.

Para disminuir los niveles de desgranamiento y garantizar que la institución educativa contenga a las y los estudiantes, **es necesario contar con información nominalizada de las trayectorias escolares.** La Defensora expresó la importancia de lograr la efectiva y extendida a todas las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la carga nominal en un **sistema como el Sistema Integral de Información Digital Educativa (SINIDE), el cual** permitirá dar seguimiento a la trayectoria escolar de cada estudiante en tiempo real (asistencias, pases, aprendizajes) y contar con alertas tempranas.

3. El vínculo de la sociedad con la escuela

La educación pública y obligatoria en Argentina debe ser considerada como un patrimonio que es necesario sostener y fortalecer. **La escuela es una institución central para la vida de nuestras sociedades, es un organizador de la cotidianeidad de las familias y es la que permanece abierta en las situaciones más críticas que enfrenta nuestra sociedad.** En pos de los cambios en nuestras sociedades del último siglo y especialmente de las últimas décadas, resulta necesario revisar la estructura histórica de la educación, contemplando la participación y el protagonismo de las niñas y adolescencias.

Especialmente en la escuela secundaria, el debate respecto de la repitencia resulta inescindible del debate sobre los aprendizajes. Por ello es importante evaluar si esa dinámica redundará en una mejora en los aprendizajes y en los impactos que tiene en las y los adolescentes. **Los resultados de las pruebas Aprender 2021 indican que quienes repitieron se encuentran más expuestos a situaciones de discriminación en el marco de la escuela al tiempo que su desempeño escolar no mejora.** El sistema pedagógico debe adaptarse a las necesidades y derechos de las y los adolescentes y no al revés.

Es imprescindible jerarquizar el rol de quienes se ocupan cotidianamente de cuidar y de educar. Legitimar a la escuela es también jerarquizar a quienes la hacen en el día a día, y esto implica revalorizar a las y los actores que ejercen el cuidado de nuestras niñas, niños y adolescentes, las y los trabajadores docentes y no docentes, el personal de mantenimiento de los establecimientos educativos y todas aquellas personas que permiten la sostenibilidad de la escuela en el cotidiano. Esto incluye que las y los docentes cuenten con condiciones de trabajo aceptables, infraestructura y accesibilidad segura y una formación continua sin interrumpir la continuidad educativa.

La Defensora exhorta a los gobiernos nacionales, provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a:

✓ **Garantizar el funcionamiento de las escuelas para la regular asistencia de las niñas, niños y adolescentes, asegurando los 190 días de clase previsto en la resolución CFE 431/2022.**

✓ **Ampliar la cobertura de las becas PROGRESAR incluyendo a las y los adolescentes de 15 años en la población destinataria.**

✓ **Asegurar las condiciones adecuadas de trabajo del personal docente y no docente,** incluyendo un salario justo y acorde a sus responsabilidades, capacitaciones para que puedan ejercer su función con idoneidad.

✓ **Fortalecer el funcionamiento el SinIDE,** ponerlo en funcionamiento en las jurisdicciones que aún no lo hicieron, realizar el seguimiento nominal de todas y todos los estudiantes, y el uso de un sistema de alertas tempranas que prevenga contra el desgranamiento y conocer la trayectoria educativa real e individual de las niñas, niños y adolescentes.

✓ **Establecer contacto con las familias las niñas, niños y adolescentes que no asistan de manera regular.**

✓ **Profundizar los debates sobre las modificaciones que requiere la educación en sus diversos niveles garantizando el protagonismo de niñas, niños y adolescentes en estos debates.**

Asimismo, la Defensora exhorta a las y los legisladores nacionales a dar tratamiento y convertir en Ley el proyecto de financiamiento educativo propuesto por el Poder Ejecutivo.

DOCUMENTO COMPLETO

La Defensora de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes trabaja desde el inicio de su gestión para garantizar el derecho al acceso equitativo a la educación obligatoria de todas y todos las niñas, niños y adolescentes, con especial atención a la oferta de vacantes y las condiciones edilicias de los establecimientos educativos, los contenidos y aprendizajes que allí se producen, así como en el sostenimiento de las trayectorias educativas, la asistencia y sus especificidades en las diferentes regiones del país. El acceso a la educación es un derecho fundamental de niñas, niños y adolescentes, al tiempo que constituye una vía de acceso a otros derechos, como el acceso a la salud, el acceso a la alimentación, entre otros.

Desde el siglo XIX, la escuela ocupa un lugar central como espacio de socialización y formadora de ciudadanía. Se trata de un mecanismo privilegiado de integración y movilidad social.

En el año 1884 se estableció la escolarización primaria gratuita y obligatoria por medio de la Ley 1420. Desde entonces, el período de escolarización obligatoria aumentó paulatinamente hasta alcanzar en la actualidad 14 años en total, que abarcan desde la sala de 4 años en nivel inicial hasta la escuela secundaria completa. Esta temprana obligatoriedad permitió universalizar la asistencia al nivel primario.

En estos más de 100 años, las y los sujetos que la escuela recibe, con quienes interactúa, fueron cambiando. A la necesidad de encontrar distintos modos de acompañar equitativamente sus recorridos desde una óptica de derechos humanos se suman las transformaciones en el rol de las y los docentes, las coyunturas sociales y los avances tecnológicos.

Tras 40 años de democracia ininterrumpida en nuestro país se ha logrado sostener la educación pública y gratuita de gestión estatal, lo cual ha permitido un importante avance en materia de acceso a la educación, que se visualizan especialmente en las altas tasas de asistencia actuales. Además, la escuela sigue siendo una institución en la cual todos y todas son reconocidas como iguales en derechos y capacidades.

Aún con estas elevadas tasas de asistencia, es necesario conseguir que las y los adolescentes permanezcan en la escuela. Habiendo logrado que casi la totalidad de la población pase por instituciones educativas, queda aún pendiente el desafío de que éstas los retengan, los contengan y les brinden las herramientas necesarias para

desenvolverse en el mundo actual. Nos encontramos, entonces, ante el desafío de repensar la institución.

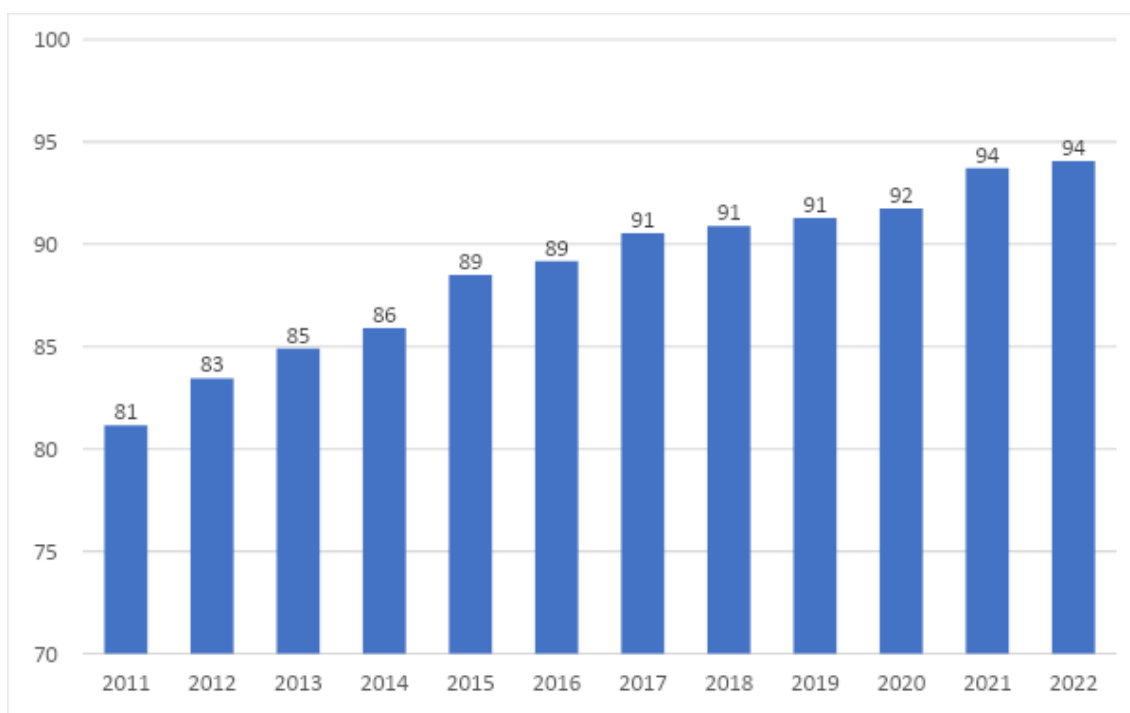
Para avanzar en los cambios necesarios en el sistema educativo, es imprescindible que la política educativa en nuestro país sea sostenida, como **política de Estado**, a lo largo del tiempo y más allá de los periodos de gobierno. En ese sentido, la Defensora considera de suma relevancia iniciativas como el proyecto presentado recientemente por el Poder Ejecutivo de "expansión de la inversión educativa", que recoge varias de las solicitudes elevadas por la institución en tres años de gestión. Entre los principales aspectos, podemos mencionar: el aumento de **la inversión en educación**, los **190 días de clase**, la **universalización de la sala de 3 años** de nivel inicial, el aumento de la oferta de salas de 45 días a dos años, medidas para la **reducción del desgranamiento** en el nivel secundario, la mejora de las **condiciones laborales de las y los docentes**, la **infraestructura edilicia y digital** de las escuelas y el avance en la **implementación del sistema de información nominal (SiNide)**

Para avanzar en ese sentido, es necesario pensar la educación obligatoria en su conjunto como un espacio central en la vida de niñeces y adolescencias y recuperar el valor de la institución como mecanismo de cohesión social. Es necesario atender a las trayectorias escolares de cada niña, niño y adolescente y pensar en una reforma de la institución para que pueda responder a las necesidades actuales. Es un proceso largo y complejo, pero urgente. En esa línea, este pronunciamiento pretende dar cuenta de los principales temas emergentes que la Defensora identifica, especialmente en la escuela secundaria y de los principales debates actuales.

1. Ampliación de la matrícula

En las últimas décadas, como consecuencia de avances normativos como la Ley N° 26.206 (Ley Nacional de Educación) y de políticas inclusivas desplegadas por el Estado nacional, como la Asignación Universal por Hijo (AUH), entre otras, se puede observar un crecimiento sostenido de la tasa de escolarización neta para la educación secundaria a nivel nacional, alcanzando un 94% en 2022, aunque con una significativa heterogeneidad regional.

Gráfico 1. Tasa neta de escolarización nivel secundario. Serie 2011-2022. Total país



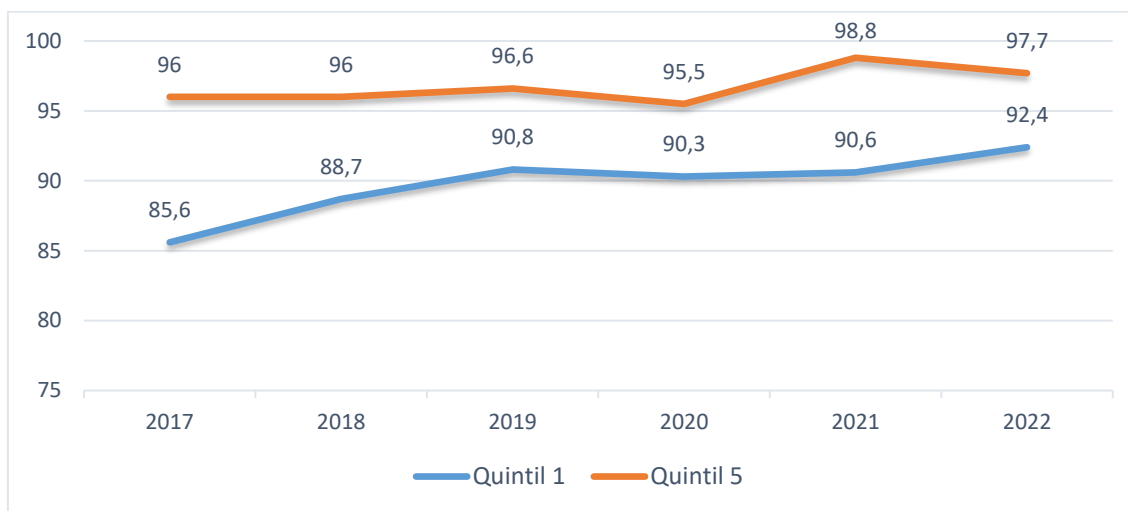
Fuente: Anuarios estadísticos educativos 2011 al 2022. Estimaciones y Proyecciones de Población 2010-2040. INDEC.

En contraposición con las primeras suposiciones hechas a partir de la interrupción de las clases presenciales para hacer frente a la pandemia de COVID-19, **la irregularidad en la presencialidad que se dio durante 2020 y 2021 no implicó una pérdida de matrícula en la escuela secundaria.** Los datos estadísticos no permiten inferir que las y los adolescentes se hayan desvinculado de manera permanente de la institución. Al contrario, como vemos en el gráfico 1, la tasa de asistencia continúa su incremento ininterrumpido desde 2011.

Al analizar la asistencia escolar, a partir de la información de la Encuesta Permanente de Hogares que realiza el INDEC, se observa que los porcentajes de adolescentes de 15 a 17 años que concurren o terminaron el nivel secundario para el año 2022 alcanzan también niveles muy altos (95,4%), **con un incremento de 4 puntos porcentuales desde 2017 hasta 2022⁴.** Al observar el mismo indicador según nivel de ingresos, vemos que es mucho más significativa la mejora en la asistencia escolar para el grupo del quintil de ingresos más bajo.

⁴ Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

Gráfico 2. Porcentaje de adolescentes de 15 a 17 que asiste o terminó el nivel secundario, según quintiles seleccionados



Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

Al tiempo que celebramos la significativa mejora de la tasa de asistencia a la escuela secundaria, es importante señalar la relevancia de sostener también **la regularidad en el dictado de clases**, para dar cumplimiento a lo establecido en cada calendario académico de cada jurisdicción, y a los **190 días** de clase acordados en el Consejo Federal de Educación⁵.

Para sostener los niveles de asistencia y avanzar en la mejora de estos indicadores, la Defensora solicitó bajar la edad de acceso a las **Becas Progresar a 16 años** y ha acompañado la implementación de esta medida como un reconocimiento simbólico y material desde el Estado para esta población⁶. **En Agosto** de 2023, **595.000 adolescentes de 16 y 17 años estaban cobrando la beca⁷**, un programa que resulta además de una transferencia de dinero, fundamentalmente un acompañamiento para sostener las trayectorias educativas.

. Dado los buenos resultados de esta política, se considera necesario realizar un nuevo esfuerzo fiscal para extender esta política pública a las y los **adolescentes de 15 años**,

⁵ El Consejo Federal de Educación acordó por medio de la Resolución CFE N° 431/22 un mínimo de 190 días efectivos de clases para el Calendario Escolar 2023, lo cual debe ser implementado por las administraciones provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Dicha medida agrega 10 días a los 180 establecidos en la Ley nacional N° 25.864.

⁶ Ver, por ejemplo, Pronunciamiento N° 10 Continuidad educativa en adolescentes de 16 y 17 años. "Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos" (Progresar 16/17). <https://defensoraderechosnnya.gob.ar/wp-content/uploads/2022/07/PRONUNCIAMIENTO-10-Julio-2022.pdf>

⁷ Información brindada por la secretaria de Educación Cooperativa y Acciones Prioritarias.

que es la edad teórica escolar en la que comienzan incrementarse las dificultades para permanecer en el sistema educativo, tal como damos cuenta en el siguiente apartado.

2. Trayectorias escolares

A pesar de que actualmente la gran mayoría de las y los adolescentes transitan por la escuela secundaria, queda pendiente atender a la singularidad de cada **trayectoria escolar**. Esto implica, disminuir en primer lugar los niveles de desgranamiento⁸ y mejorar la terminalidad de la escuela. La Defensora se refirió al respecto en su Pronunciamiento N° 2. Aportes para fortalecer la terminalidad educativa y autonomía de adolescentes⁹.

En el último tiempo se instaló en la sociedad el debate sobre la repitencia en la escuela secundaria. **Los datos disponibles muestran que la tasa de promoción efectiva¹⁰ presentó mejoras entre 2018 y 2021 pasando del 81,3% al 86,6% (considerando que en el año 2020¹¹, excepcional por la pandemia de COVID-19, el porcentaje alcanzó el 93,7%).**

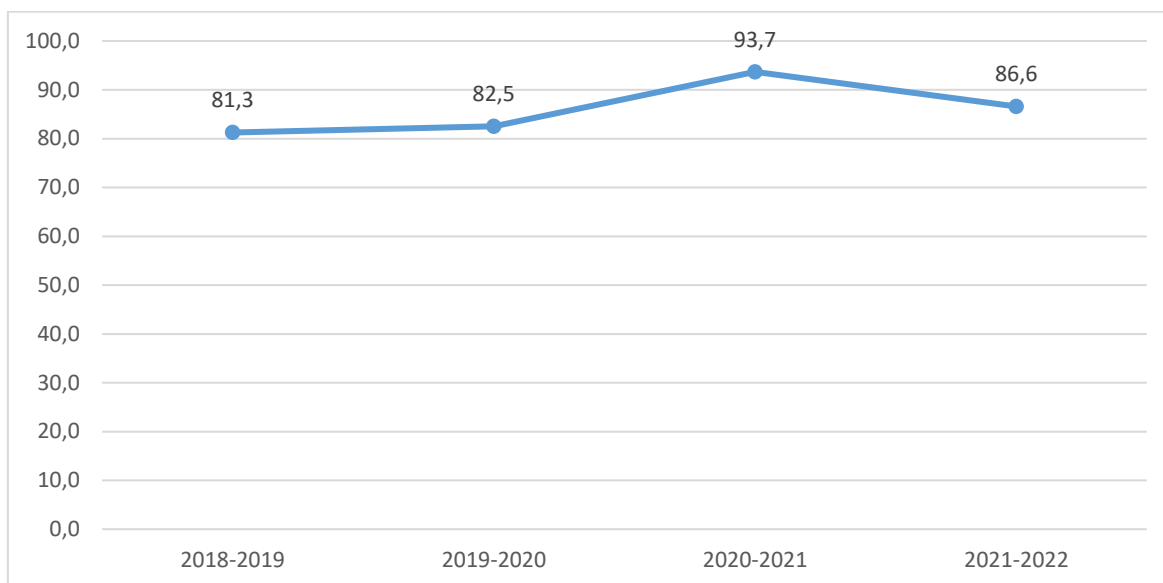
⁸ El desgranamiento es la apreciación de la pérdida de matrícula que ocurre en el transcurso de una cohorte, contempla a todos los estudiantes que no finalizan el nivel en el tiempo ideal (tanto quienes permanecen en un año como quienes se alejan de modo permanente de la escuela).

⁹ Pronunciamiento N° 2 Aportes para fortalecer la terminalidad educativa y autonomía de adolescentes. Articulación de Acompañar Puentes de Igualdad y Progresar desde los 16 años. Noviembre 2020. En <https://defensoraderechosnnya.gob.ar/wp-content/uploads/2020/11/PRONUNCIAMIENTO-2-Noviembre-2020.pdf>

¹⁰ La tasa de promoción efectiva es el porcentaje de estudiantes matriculados/as en un año de estudio determinado, que se matriculan en el año lectivo siguiente como estudiantes nuevos/as en el año de estudio subsiguiente del nivel.

¹¹ La resolución 368-20 del Consejo Federal de Educación estableció que se considerarían los ciclos lectivos 2020 y 2021 como una unidad pedagógica. Esto implicó que los indicadores de eficiencia de repitencia, abandono y egreso efectivo del año 2020 sean excepcionales con respecto al resto de los años.

Gráfico 3. Tasa de promoción efectiva. Educación Común. Nivel secundario. Total país. Años Lectivos 2018-2021

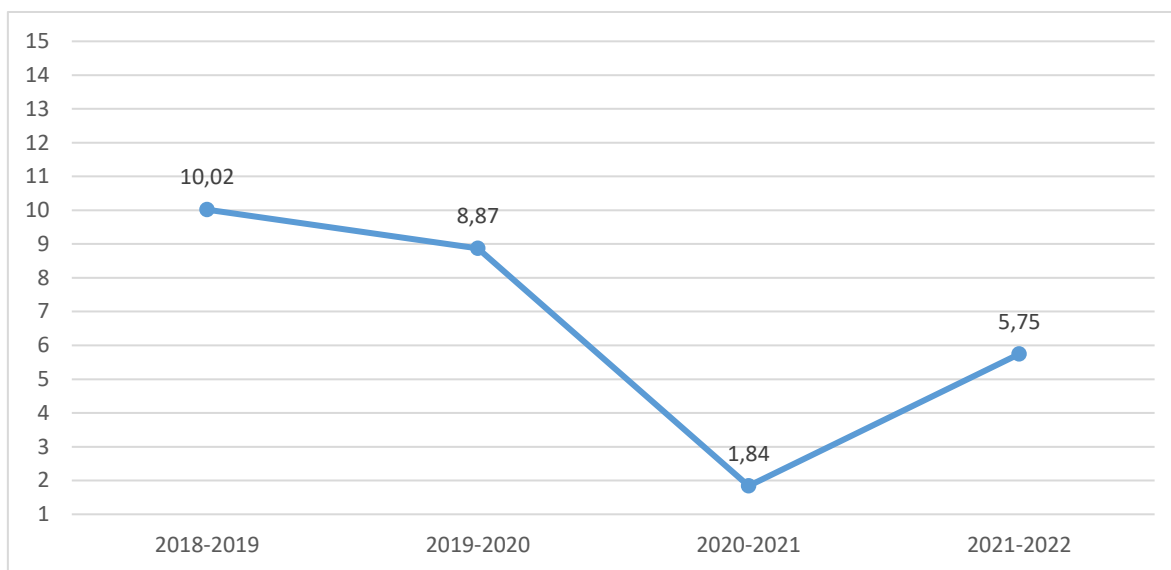


Fuente: Anuarios estadísticos educativos 2018 a 2022.

También se observa un descenso en los niveles de repitencia. Entre 2011 y 2018 las tasas de repitencia del nivel secundario rondaban el 10%¹². En 2019 se registró una baja, pasando a menos del 9%. Los datos del año 2020 no se consideran por la situación excepcional del período, y, luego, en el año 2021 se registra una baja importante, alcanzando un valor menor al 6%. Si bien este indicador resulta muy positivo, es necesario analizarlo con cautela hasta disponer de los datos de repitencia de 2022 y comprobar si el descenso se sostiene.

¹² Fuente: Ministerio de Educación de la Nación Evaluación de la educación secundaria en Argentina 2019 / 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación, 2020

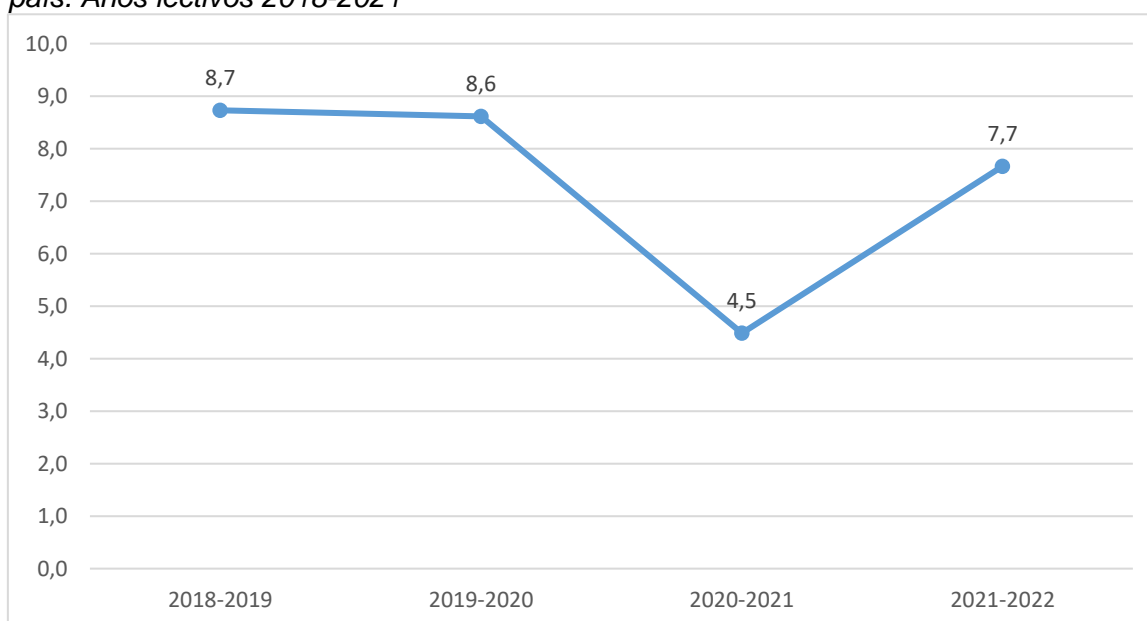
Gráfico 4. Tasa de repitencia. Educación Común. Nivel secundario. Total país. Años lectivos 2018-2021



Fuente: Anuarios estadísticos educativos 2018 al 2022.

En cuanto al abandono escolar, la tasa para el nivel secundario muestra una ligera tendencia a la baja. Entre 2018 y 2019 el porcentaje de abandono interanual fue del 8,7% mientras que en el periodo 2021-2022 fue del 7,7,55%. En el período 2020-2021 mostró niveles inferiores del orden del 4,5%, pero esta baja se podría atribuir a los cambios en las modalidades educativas durante la pandemia.

Gráfico 5. Tasa de abandono interanual. Educación Común. Nivel secundario. Total país. Años lectivos 2018-2021

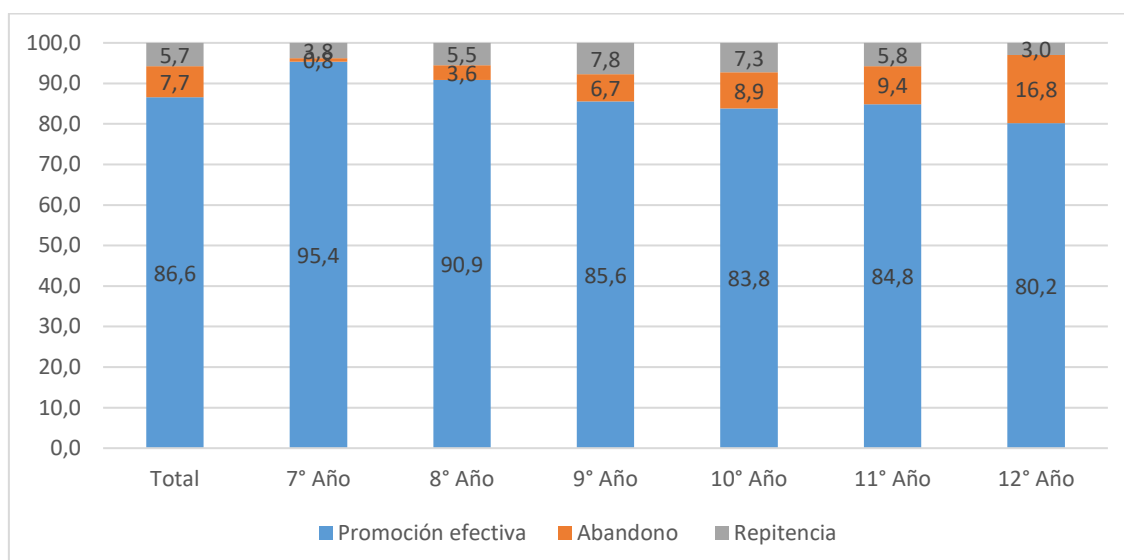


Fuente: Anuarios estadísticos educativos 2018 al 2022.

Al observar la tasa de abandono por año de estudio, vemos que la misma comienza a aumentar significativamente a partir del décimo año de la escuela secundaria (tercer o cuarto año de la escuela, dependiendo de la estructura educativa de la provincia, **cuya edad teórica es 15 años**).

Al analizar la tasa de abandono interanual 2021-2022 del total de nivel secundario por provincia se observamos que si bien el promedio fue de 7,7% hubo provincias tanto NEA como NOA del país con tasas de más del 12%. Si miramos específicamente lo que ocurrió en el 11° año de estudio en 2021-2022 vemos que el promedio del país fue del 9,4% pero provincias tanto del Norte como sur del país superaron el 13% de abandono.

Gráfico 6. Tasa de Promoción efectiva, repitencia y abandono interanual por año de estudio. Educación Común. Nivel Secundario. Total país. Año lectivo 2021



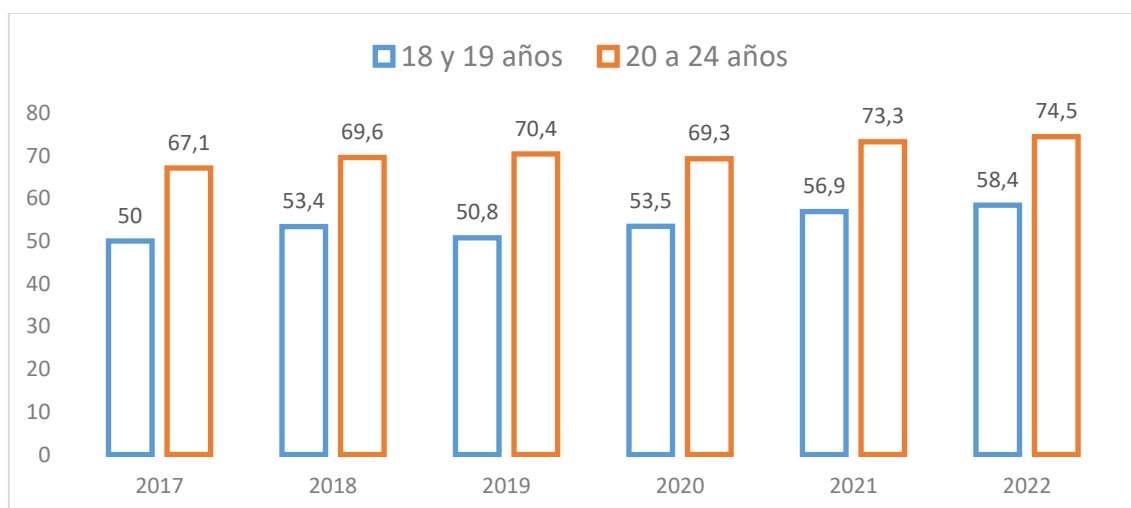
Fuente: Anuarios estadísticos educativos 2018- 2022.

Como dijimos, es aún un desafío importante mejorar los niveles de **terminalidad en la escuela secundaria**. Si observamos este indicador para la población de 18 y 19 años, encontramos que el 58,4% de las chicas y chicos de esa edad habían finalizado sus estudios secundarios en el año 2022. Desde 2017 hasta 2022, se logró un crecimiento de más de 8 puntos porcentuales en la finalización de la escuela secundaria para jóvenes de esa edad. Si evaluamos la terminalidad educativa en relación a los ingresos del hogar donde habitan las y los jóvenes, en 2022 el 48,2% de las y los jóvenes de 18

y 19 años del quintil de menos ingresos habían finalizado el secundario, en tanto que para el quintil de más ingresos, ese indicador trepa al 74,4%¹³.

Al observar los niveles de **terminalidad para la población de 20 a 24 años**, podemos ver que aumenta significativamente. En este sentido puede ver se el impacto positivo de políticas públicas como las Becas Progresar (que desde 2014 permite la terminalidad del secundario a mayores de 18) y el Programa de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FinES) vigente desde 2008.

Gráfico 7. Población de 18 y 19 años y de 20 a 24 años con secundario completo y más.



Fuente: Elaboración propia en base a EPH promedio 4 trimestres.

En conclusión, observamos que el abandono y la repitencia en la escuela secundaria afectan a 2 de cada 10 estudiantes y se manifiestan de manera diferenciada por año de estudio. El impacto más fuerte se da a partir del segundo ciclo. Además, es importante atender la problemática específica de los estudiantes que habiendo finalizado la cursada, no completa el ciclo por adeudar materias: de acuerdo a los datos del Ministerio de Educación esta situación afecta a 1 de cada 5 estudiantes del último año.

Para mejorar las tasas de desgranamiento y repitencia y para garantizar que la institución educativa contenga a las y los estudiantes, es necesario contar con información nominalizada de las trayectorias escolares. En ese sentido, la Defensora ya expresó¹⁴ la importancia de lograr la efectiva carga nominal en un

¹³ Fuente: Elaboración propia en base a EPH Urbana.

¹⁴ Ver PRONUNCIAMIENTO N°13. Continuidad educativa: La Post pandemia y el lazo de la niñez y

sistema como el Sistema Integral de Información Digital Educativa (SInIDE)¹⁵.

Según información brindada por el Jefe de Gabinete en su Informe N° 137 a la Cámara de Diputados de la Nación, en abril de 2023, 10 jurisdicciones ya estaban utilizando el aplicativo web del SInIDE¹⁶, por su parte en el CFE celebrado en agosto 2023 se informó que 3 provincias integraron sus sistemas al SInIDE y 6 están próximas a sumarse en este año. La Defensora considera prioritario avanzar en la carga de datos en este sistema, en tanto posibilitaría dar seguimiento a la trayectoria escolar de cada estudiante en tiempo real (asistencias, pases, aprendizajes), y contar con alertas tempranas ante asistencias irregulares. Además, un sistema de tales características posibilitaría automatizar los datos sobre el cumplimiento de la condicionalidad de asistir al colegio desde los 5 hasta los 17 años de edad para el cobro del 20% del monto de la AUH, tal como se establece en el artículo 4° del Decreto 840/2020¹⁷. De esta manera, el Estado sería quien asuma dicho monitoreo, y evitando que la acción recaiga sobre las familias al tiempo que se evitaría que las autoridades escolares tengan que completar y firmar las libretas y que la ANSES cargue esa información.

3. El vínculo de la sociedad con la escuela

La educación pública y obligatoria en Argentina debe ser considerada como un patrimonio que es necesario sostener y fortalecer. Haber afianzado los 14 años de educación obligatoria para todos y todas es un logro que se debe valorar. La escuela es una institución central para la vida de nuestras sociedades, es un organizador de la cotidianeidad de las familias y es la que permanece abierta en las situaciones más críticas que enfrenta nuestra sociedad.

En base a los cambios sociales que describimos resulta necesario revisar la estructura histórica que hasta aquí se le dio a la escuela, contemplando la participación y el protagonismo de las y los niñas, niños y adolescentes.

adolescencia con la escuela. Octubre de 2022. <https://defensorderechosnnya.gob.ar/wp-content/uploads/2022/10/PRONUNCIAMIENTO-13-October-2022.pdf>

¹⁵ El Sistema Integral de Información Digital Educativa (SInIDE) fue creado por Resolución del Ministerio de Educación de la Nación N° 1041/12 y luego aprobado por todas las jurisdicciones del país a través de la Resolución del Consejo Federal de Educación N° 215/14. En la Resolución CFE N° 300/16 se ratificó su implementación en el marco del Plan Estratégico Nacional 2016-2021 "Argentina Enseña y Aprende".

¹⁶ SInIDE Gestión Escolar es una aplicación web para la gestión administrativa y académica de los establecimientos educativos de toda la Argentina. Si bien dicho sistema existía desde 2012, se consolida a partir de la Ley de Cédula Escolar (2018).

¹⁷ ARTÍCULO 4°.- Instrúyese al MINISTERIO DE SALUD y al MINISTERIO DE EDUCACIÓN a implementar los circuitos automáticos de intercambio de información, que resulten necesarios para que la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (ANSES) acredite los requisitos sanitarios, de vacunación y de educación para la liquidación de las Asignaciones instituidas en la Ley N° 24.714, sus modificatorias y complementarias. Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/5229033/20201104?suplemento=1>

Especialmente en la escuela secundaria, el debate respecto de la repitencia resulta inescindible del debate sobre los aprendizajes. Por eso es importante evaluar si la repitencia redundará en una mejora en los aprendizajes. Las pruebas Aprender 2021 muestran que quienes repitieron uno o más años se encuentran más expuestos a situaciones de discriminación en el marco de la escuela al tiempo que su desempeño escolar no mejora¹⁸.

Entendemos que la principal dimensión del debate que existe sobre la repitencia se relaciona con la modalidad en la que está estructurado actualmente el sistema, esto es la estructura de ciclos anuales. El sistema de módulos por edad tradicional ha sido el histórico ordenador de la escuela. La evaluación y acreditación de aprendizajes se realiza por materia, pero la repitencia se produce en bloque, es decir, se repite el año completo. Esto implica que quien repite un año tiene que volver a acreditar conocimientos que ya ha acreditado. **La función de la repitencia no es, entonces, asegurar aprendizajes que no se lograron el año anterior.**

La Defensora de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes organizó, en junio de este año, **un panel en el que especialistas en la materia expusieron ante representantes de organizaciones sociales de todo el país. En el evento participaron las y los pedagogos Gonzalo Gutiérrez, Flavia Terigi y Adriana Puiggrós.** Una de las conclusiones a las que se llegó fue la necesidad de reforzar a la institución, tanto desde sus capacidades como desde su prestigio social. Es necesario ver a la escuela como una comunidad en la que sus miembros trabajan para conseguir objetivos en el largo plazo y valorizar el rol de los y las educadoras.

Entendemos que en este momento es imprescindible jerarquizar el rol de quienes se ocupan cotidianamente de cuidar y de educar. Sostenemos que legitimar a la escuela es también jerarquizar a quienes la hacen en el día a día y esto implica revalorizar a las y los actores que ejercen el cuidado de nuestras niñas, niños y adolescentes, las y los trabajadores docentes y no docentes, el personal de mantenimiento y que desarrolla su labor en los establecimientos educativos y todas aquellas personas que permiten la sostenibilidad de la escuela en el cotidiano. Esto incluye que las y los docentes cuenten con condiciones de trabajo aceptables, infraestructura y accesibilidad segura y una formación continua sin interrumpir la continuidad educativa. La mayor responsabilidad respecto a ello recae en los gobiernos,

¹⁸ https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_aprender_trayectorias_vf24-01_1.pdf

nacional y provinciales, así como en los organismos, entidades sindicales y gremiales, y demás organizaciones vinculadas al área.

La existencia y accesibilidad de datos públicos y estadísticos de organismos estatales es una noticia alentadora. **Pero es necesario agilizar la implementación del Sistema Integral de Información Digital Educativa (SInIDE)** para tener la posibilidad de analizar globalmente los ciclos formativos al mismo tiempo que las trayectorias singulares y acompañar así a cada niña, niño y adolescente según su necesidad y derecho, de modo equitativo.

La Defensora exhorta a los gobiernos nacionales, provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a:

- ✓ **Garantizar el funcionamiento de las escuelas para la regular asistencia de las niñas, niños y adolescente, asegurando los 190 días de clase previsto en la resolución CFE 431/2022.**
- ✓ **Ampliar la cobertura de las becas PROGRESAR incluyendo a las y los adolescentes de 15 años en la población destinataria.**
- ✓ **Asegurar las condiciones adecuadas de trabajo del personal docente y no docente, incluyendo un salario justo y acorde a sus responsabilidades, capacitaciones para que puedan ejercer su función con idoneidad.**
- ✓ **Poner en funcionamiento el SInIDE en las jurisdicciones que aún no lo hicieron, realizar el seguimiento nominal de todas y todos los estudiantes, y establecer un sistema de alertas tempranas que prevenga contra el desgranamiento y conocer la trayectoria educativa real e individual de las niñas, niños y adolescentes.**
- ✓ **Establecer contacto con las familias de los chicos y las chicas que no asistan de manera regular.**
- ✓ **Profundizar los debates sobre las modificaciones que requiere la educación en sus diversos niveles garantizando el protagonismo de niñas, niños y adolescentes en estos debates.**

Asimismo, la Defensora exhorta a las y los legisladores nacionales a dar tratamiento y convertir en Ley el proyecto de financiamiento educativo propuesto por el Poder Ejecutivo.