

DESIGUALDAD ENTRE EL SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO DE LA ESCUELA MEDIA. LÓGICAS DIFERENTES PERO NECESARIAS*

LEIVAS MARCELA¹ 

RESUMEN: Este artículo busca caracterizar la relación desigual y de influencia que existe entre el sector público y privado del Sistema Educativo Argentino y bonaerense para el período 2001–2015. Tomando como referencia la educación media, relaciona elementos normativos, formas de gobierno, y datos estadísticos sobre matrícula e indicadores de eficiencia interna para el nivel. A partir de presentar, el problema de estudio junto, su abordaje relacional y estadístico, se establecen una serie de conclusiones que interpelan las posibles relaciones entre ambos sectores y la influencia que sobre ellos ejercen los procesos de gobernabilidad que en períodos de desarrollo económico e institucional mantienen e incluso tienden a profundizar procesos de segmentación educativa.

Palabras claves: Desigualdad. Escuela media. Público. Privado. Influencia relacional.

DESIGUALDADE ENTRE OS SETORES PÚBLICO E PRIVADO DO ENSINO MÉDIO. LÓGICA DIFERENTE, MAS NECESSÁRIA

RESUMO: Este artigo buscou caracterizar a relação desigual e de influência que existe entre os setores público e privado do sistema educacional da Argentina e Buenos Aires para o período 2001–2015. Tomando como referência, o ensino secundário relaciona-se com elementos normativos, formas de governo e dados estatísticos sobre matrícula e indicadores de eficiência interna para o nível. Após a apresentação do estudo e sua abordagem relacional e estatística, é estabelecida uma série de conclusões que abordam as possíveis relações

*Este artículo se enmarca en un proyecto de investigación más amplio denominado, Desigualdad Educativa en contextos de obligatoriedad de la escuela secundaria en la Argentina y provincia de Buenos Aires, que ha sido beneficiado con beca doctoral del CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas) Argentina, bajo la Dirección de la Dra. Carina Viviana Kaplan y la co-dirección de la Dra. Paola Gallo, radicado en la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNICEN), Facultad de Ciencias Humanas (FCH), Núcleo de Investigación – Programa de investigación sobre Estado y Políticas Sociales (PROIEPS).

¹Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas – Tandil, Argentina.

E-mail: marcelaleivas81@gmail.com

DOI: 10.1590/ES0101-73302019196194

entre os dois setores e a influência dos processos de governança que, em períodos de desenvolvimento econômico, mantêm e até aprofundam processos de segmentação educacional.

Palavras-chave: Desigualdade. Ensino Secundário. Público. Privado. Influência relacional.

INEQUALITY BETWEEN THE PUBLIC AND PRIVATE SECTORS OF THE MIDDLE SCHOOL. DIFFERENT BUT NECESSARY LOGIC

ABSTRACT: This article seeks to characterize the unequal and influential relationship between the public and private sectors of the Argentine and Buenos Aires Education System for the period 2001–2015. Taking as reference, the secondary education relates normative elements, forms of government, and statistical data on enrollment and indicators of internal efficiency for the level. After presenting the study problem and its relational and statistical approach, a series of conclusions are established to address the possible relationships between both sectors and the influence of governance processes that, in periods of economic and institutional development, maintain and even deepen educational segmentation processes.

Keywords: Inequality. Middle school. Public. Private. Relational influence.

Presentación

El lector se encontrará aquí con un análisis relacional sobre las dinámicas de desigualdad que existen entre el sector público y privado del Sistema Educativo Argentino y bonaerense, específicamente en la educación media, para el período 2001–2015.

Tomando como antecedente la Tesis de Doctorado de quien escribe, titulada “Desigualdad Educativa en contextos de obligatoriedad de la Educación Secundaria. Un estudio sobre el comportamiento de la matrícula y los indicadores de eficiencia interna en el país y en la provincia de Buenos Aires durante el período 2001/2015”, donde se abordan de manera relacional elementos normativos y las denominadas “formas de gobierno”, y datos estadísticos sobre matrícula e indicadores de eficiencia interna para el nivel, se establecen una serie de conclusiones que permiten caracterizar la relación que establecen en Argentina el sector público y privado de la educación, sus lógicas diferenciales, pero finalmente necesarias para el sostenimiento de los procesos de gobernabilidad, que a consecuencia de ello, tienden a fortalecer, como se desarrollará a continuación, procesos de “segmentación escolar”.

A fin de presentar estos fundamentos el artículo se ha ordenado de manera tal que en un primer apartado el lector se encuentre con una referencia al problema de estudio, donde se fundamenta la importancia de su abordaje, a partir de que se presentan datos con respecto a una caracterización del contexto político nacional y latinoamericano, y sobre la normativa educativa argentina vigente para el mismo período. En un segundo apartado se realiza un ejercicio de análisis relacional (BOURDIEU & WACQUANT, 2005) entre los artículos de las normativas educativas que refieren a la convivencia entre sector público y privado, y elementos que permiten caracterizar en contexto de gobierno para el período 2001–2015. En un tercer momento se caracteriza el comportamiento macroestructural de la educación pública y privada, a través de los indicadores de Matrícula y Eficiencia Interna según sector, este apartado se divide en tres párrafos, período intercensal, análisis de matrícula según series históricas, y análisis de indicadores de eficiencia interna. Para al finalmente establecer una serie de conclusiones sobre cuáles son las dinámicas estructurales que caracterizan al sector público — privado nacional y bonaerense, cuáles pueden ser las relaciones de influencia que se establecen dado que pertenecen al mismo sistema educativo, y cuáles podrían ser algunas de las razones explicativas de este fenómeno, específicamente, su funcionalidad con la gobernabilidad neodesarrollista.

Problema de estudio

Los debates sobre desarrollos en los Estados Nacionales y especialmente latinoamericanos de Sistemas Educativos público-privados, coinciden en que esta mixtura profundiza las desigualdades sociales de origen (GENTILLI *et al.*, 2009). En Argentina el Sistema Educativo (en adelante, SE) siempre ha sido mixto, aunque con diferente intensidad según el período histórico. En lo que aquí respecta, interesa conocer su comportamiento en la escuela media entre los años 2001/2015, y comprender cómo la convivencia de dicha mixtura público-privada va configurando dinámicas de desigualdad educativa y social diferentes pero necesarias.

Con relación al contexto de análisis, se mencionará que durante la primera década del siglo XXI se produce en Argentina y en Latinoamérica una ruptura con los consensos establecidos desde el advenimiento de la democracia. Dado un proceso de deterioro político, institucional, cultural y económico de nuestros pueblos, sumergidos durante años en experiencias de pauperización y quita de derechos, el neoliberalismo como modelo civilizatorio (ELÍAS, 2016) encuentra, un límite, superado a partir del ascenso de la lucha de clases. Lo cual brinda las condiciones para que aparezca en varios países latinoamericanos como Argentina, Brasil, Uruguay, Venezuela, entre otros, un renovado modelo de gestión del Estado, para algunos, posible de ser conceptualizado como “neodesarrollista” (PIVA, 2015; KATZ, 2016).

La crisis del 2001 en Argentina tiene como desencadenante inmediata la imposición del “corralito”, una disposición del Gobierno que restringía la extracción de dinero en efectivo de los bancos, diseñada por el entonces ministro de Economía. En diciembre la población se volcó a las calles, inmediatamente después de que el presidente anunciara el estado de sitio, causando su renuncia al día siguiente. Durante los siguientes doce días se produjo una alta inestabilidad institucional que llevó también a la renuncia del presidente sucesor. El clima de inestabilidad social y económica, así como el desconocimiento generalizado de legitimidad a los representantes políticos, se extendería en los años siguientes. El presidente de aquel entonces, Fernando De la Rúa había asumido la presidencia en 1999 en medio de una fuerte recesión, en parte impulsado por la Ley de Convertibilidad, vigente desde principios de los 1990, que establecía una paridad fija entre el peso argentino y el dólar estadounidense. Si bien dicha política económica había permitido reducir notablemente la inflación y obtener resultados económicos valorados positivamente, a partir de 1997 comenzaron a ser cada vez más visibles sus aspectos negativos. Pues, para sostener la convertibilidad se necesitaba el ingreso de dólares en abundancia, algo que en los primeros años se logró con la privatización de casi todas las empresas estatales y los fondos jubilatorios y de pensión. Pero finalizado el proceso de privatizaciones y con una economía agroexportadora primaria que producía un insuficiente ingreso de divisas, el modelo comenzó a depender cada vez más de la toma de deuda externa.

La crisis de fines de 2001 generó un notable empeoramiento en todos los indicadores socioeconómicos como nunca antes se habían conocido en el país. La mega devaluación del peso, de 2002, provocó un empobrecimiento generalizado en la mayoría de los habitantes, con excepción de aquellos cuyas actividades se basaban en las exportaciones. La crisis fue tan extraordinaria que, por ejemplo, Tucumán (provincia del norte argentino) pasó de tener el 45,8% de su población bajo la línea de la pobreza en 2001 a 70,8% en la peor medición del 2002 (JOSÉ BERCOFF, 2006).

En lo que respecta a la política educativa específicamente durante el período 2001/2015, está atravesada por dos procesos de reforma. Por un lado, la Ley Federal de Educación (en adelante, LFE) (ARGENTINA, 1993), cuya vigencia desde 1994 y hasta el 2005 propone una perspectiva profundamente neoliberal, respetando los acuerdos del consenso de Washington (WILLIAMSON, 1989), y por otro lado, la Ley Nacional de Educación (en adelante, LNE), que desde una perspectiva más progresista, intenta romper con algunos de los mandatos o perspectivas de la anterior legislación.

En lo que respecta a la Educación Media, es necesario mencionar que las legislaciones difieren en cuanto a la estructura general del SE que proponen, y específicamente en lo que proponen para este nivel educativo.

Así, la LFE considera en su Capítulo I que la estructura del SE Nacional será implementada en forma gradual y progresiva, estando integrada por la Educación inicial, Educación General Básica, obligatoria, de 9 Años de duración a partir de los 6 años de edad, la Educación Polimodal, después del cumplimiento de la Educación General Básica, impartida por instituciones específicas de tres años de duración como mínimo, la Educación Superior, Profesional y Académica de Grado, luego de cumplida la Educación Polimodal y la Educación Cuaternaria.

Con relación a la Educación Media la LFE propone una diferenciación entre el tercer ciclo de la Educación General Básica (en adelante EGB 3), obligatoria, y la Educación Polimodal, después del cumplimiento de la Educación General Básica, impartida por instituciones específicas de tres años de duración como mínimo. Esta diferenciación es implementada en el marco de la descentralización de todo el SE a las provincias, razón por la cual se le suma mucha complejidad al proceso de implementación, según Guillermo Ruiz (2016) existen jurisdicciones con escuelas que ofrecen el EGB 3, jurisdicciones con escuelas que ofrecen, en el mismo ámbito, EGB3 y Educación Polimodal, jurisdicciones con escuelas que ofrecen Educación Polimodal, jurisdicciones con escuelas que ofrecen, en el mismo ámbito, Educación Polimodal y Trayectos Técnico-Profesionales (TTP), jurisdicciones con escuelas que ofrecen, en el mismo ámbito, EGB3, Educación Polimodal y TTP, jurisdicciones con escuelas que ofrecen la educación secundaria tradicional, y jurisdicciones con escuelas que ofrecen educación técnica de nivel medio tradicional.

Mientras tanto, la LNE propone también en su Capítulo I, una estructura del SE Nacional que comprenda cuatro niveles — la Educación Inicial, la Educación Primaria, la Educación Secundaria (diferenciada en Ciclo Básico y Orientado) y la Educación Superior —, y ocho modalidades. Son modalidades: la Educación Técnico Profesional, la Educación Artística, la Educación Especial, la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos, la Educación Rural, la Educación Intercultural Bilingüe, la Educación en Contextos de Privación de Libertad y la Educación Domiciliaria y Hospitalaria (ARGENTINA, 2006b).

En lo que refiere a la Educación Secundaria propone ampliar la obligatoriedad a la totalidad del nivel y volver a una estructura clásica del SE Argentino. Así en su artículo 29, establece que “la Educación Secundaria es obligatoria y constituye una unidad pedagógica y organizativa destinada a los/as adolescentes y jóvenes que hayan cumplido con el nivel de Educación Primaria” y en su artículo 31 que “La Educación Secundaria se divide en dos ciclos: un Ciclo Básico, de carácter común a todas las orientaciones y un Ciclo Orientado, de carácter diversificado según distintas áreas del conocimiento, del mundo social y del trabajo”.

Como se mencionaba, lo que sí tienen en común ambas legislaciones es su espíritu por ampliar la obligatoriedad del nivel, en la LFE desde los cinco años hasta finalizada la Educación General Básica, y la LNE desde los cinco años hasta

finalizada la Educación Secundaria. Frente a esta realidad rápidamente las investigaciones educativas comenzaron a indagar las posibilidades reales de que dicho imperativo se vuelva una realidad, basándose en el argumento de que dicho imperativo opera sobre una contradicción inherente, el nivel secundario en Argentina ha sido históricamente un nivel expulsivo y meritocrático.

Ahora bien, hecha esta sucinta presentación de la crisis del 2001 y de la normativa educativa argentina, se presenta el problema de investigación. En este caso, cómo es el comportamiento de un SE público-privado, específicamente su expresión en la Educación Secundaria Argentina para un contexto de obligatoriedad, que coincide con un período de gobierno cuyas características son la distribución de la riqueza y la centralidad de las políticas pública.

Para abordar dicho problema de estudio, se han desagregado dos apartados, el primero da cuenta de un análisis relacional de fuentes normativas, sobre datos referidos a las propuestas de gobierno para el período 2001/2015 y algunas características normativas. En el segundo apartado presentan las tendencias macroestructurales del nivel medio, diferenciadas según sector, desde el análisis estadístico de datos.

Análisis relacional de normativas y formas de gobierno

A partir del uso de una perspectiva relacional propia de los enfoques críticos de la educación, la perspectiva “estructural genética” (BOURDIEU & WACQUANT, 2005), se vincularán elementos normativos y las “formas de gobierno” para el período.

Las formas de gobierno serán entendidas como, el campo de acción que se impone al gobernante en un determinado orden político e institucional, y a las técnicas y tácticas de gobierno a través de las cuales el gobernante construye hegemonía (THWAITES REY, 1999). Esta categoría permite analizar el plano que se refiere a la capacidad de los Estados para imponer reglas sobre el conjunto de su territorio y población (PIVA, 2015).

Este abordaje relacional permite comprender la desigualdad entre sector público y privado en la escuela media como un “producto de luchas anteriores para transformar o conservar dicha estructura [...] a través de las contradicciones, las tensiones, las relaciones de fuerza que las constituyen” permiten entenderlas como dinámicas que suceden dentro de un “campo”, de un espacio social donde cada uno de los elementos en juego se explican por la relación que entablan entre sí (BOURDIEU, 1996, p. 51).

Desde esta perspectiva, la desigualdad entre sectores público-privados existe en relación con un campo que la explica, que la pone en movimiento, que lo

afecta, pues el fenómeno depende en su existencia del cúmulo de relaciones objetivas que existen “independientemente de la conciencia o de la voluntad individual” (BOURDIEU & WACQUANT, 2005, p. 150).

Tal como se explicita en la presentación del problema de estudio la crisis fundamental que afecta al SE durante el período es la del 2001. Crisis que supone para los años posteriores una recomposición que es denominada “neodesarrollista” y que implica una recomposición política, económica y cultural, pero que paradójicamente configura un escenario educativo privatizador, dado, como veremos en el próximo apartado, un crecimiento del sector privado. Según un informe de la CEPAL (2014), este crecimiento del sector privado está configurando un fenómeno de segmentación escolar, un fenómeno que trae aparejado una significativa segmentación social.

A sabiendas de que hay aquí un fenómeno que no es propio del país, ni de la región, sino que obedece al comportamiento del proceso capitalista que se expresa en todo el mundo, y que tiene como finalidad promover una degradación de la educación pública, fortaleciendo la elección de las familias por la escuela privada. Para Susana Vior y Laura Rodríguez (2012, p. 102),

“El reacomodamiento de los intereses dominantes, en esta etapa de recomposición capitalista, realiza su hegemonía mediante un proceso de naturalización de las diversas formas de privatización de la educación nacional tanto históricas como nuevas. Sus efectos concretos son la devaluación de la educación pública como bien universal y del papel del Estado como garante de su distribución igualitaria; efectos antidemocráticos encubiertos por un discurso progresista de recuperación del Estado “para todos” que evita abordar seriamente el deterioro de la educación pública que atiende a los más pobres, y ofrece garantías crecientes para el desarrollo de la educación privada que atiende a los sectores de mayores ingresos. De esta manera, se hace retroceder las conquistas liberales relativas a las libertades, derechos y garantías de la democracia formal, así como los logros alcanzados por los sectores subordinados a lo largo del siglo XX.

Para Antoni Verger, Maurio Moschetti y Clara Fontdevilla (2017), Latinoamérica avanza en la privatización social dada la implementación de diversos y complejos esquemas de provisión y financiamiento mixtos que tienden a integrar al sector privado con el público, y que conllevan a la redefinición de las funciones y responsabilidades tradicionales asumidas por el estado (VERGER; MOSCHETTI; FONTDEVILLA, 2017, p. 1).

Para Argentina, Leandro Botinelli (2013), coincide en un análisis posterior al 2003 que en Argentina acontecen periodos de mejora económica, que operan en un incremento de la matriculación en la educación privada. Según él,

debido a la mayor capacidad de gasto de los hogares, y por otro lado a que se identifican políticas que promueven o tornan más accesible la matriculación en la educación privada, como las variaciones en las subvenciones y regulaciones de la educación, factores claves en esa explicación (ARGENTINA, 2013, p. 18-19).

Retomando la normativa, se observa cómo LFE posee una tendencia a la disminución de responsabilidades del Estado en el sostenimiento del SE, reforzando su rol subsidiario, colocando la centralidad de la responsabilidad por el desarrollo de la educación en otros agentes de la sociedad, ya que el derecho original a educar les corresponde a los padres, a la iglesia y a los particulares (RUIZ, 2016).

Para Catalina Nosiglia y Mónica Marquina (1994), la principal novedad de la LFE radica en su aspiración de regular el funcionamiento total del SE (con la salvedad del nivel universitario), en una única norma de carácter orgánico. Lo cual se expresa en el Artículo N° 7 donde se establece que “el SE está integrado por los servicios educativos de las jurisdicciones Nacional, Provincial y Municipal, que incluyen los de las entidades de gestión privada reconocidas” (ARGENTINA, 1993).

Aquí, queda explícita la intención de integrar las “partes” del SE en un todo, según Catalina Nosiglia y Mónica Marquina (1994), la corporación de la educación privada se ha visto beneficiada con la sanción de la LFE, logrando la inclusión de muchos de sus postulados.

La LFE está vigente hasta el 2005, período en que se sanciona la nueva LEN. La misma fue la síntesis de un proceso que se inició con la firma del Decreto Presidencial N° 635/2006 del mes de mayo, en el que se propone

redefinir los objetivos generales del sistema educativo argentino a fin de adaptarlos a los desafíos del siglo XXI, atendiendo a los principales problemas imperantes [...] la desigualdad, la fragmentación, la falta de condiciones adecuadas y la insuficiente calidad de los procesos y resultados educativos (ARGENTINA, 2006).

El proceso parlamentario que dio origen a la sanción de la LNE se inició a partir de un proceso de consulta que duró desde el mes de mayo a octubre del 2006.

Según Daniel Filmus y Carina Kaplan (2012, p. 65),

la participación en el debate adoptó un carácter dialógico a través de diversas modalidades: encuentros con representantes de diferentes instituciones, consultas a profesionales y especialistas del ámbito nacional, jornadas internacionales, encuestas de opinión pública y foros virtuales de discusión. Particularmente, las dos jornadas de debate y reflexión en todas las instituciones educativas del país fue uno de los mecanismos de consulta de mayor significación en el proceso.

Para los autores, el resultado del debate permitió corroborar el alto grado de consenso existente sobre una serie de propuestas, entre ellas la obligatoriedad de la Escuela Media, la extensión de la educación inicial, la ampliación de la jornada de clase, la unificación de la estructura del sistema, el fortalecimiento de los mecanismos nacionales de gobierno, el acceso universal a las nuevas tecnologías de la información, asignación de recursos para programas de equidad y de compensación de desigualdades, entre otras (FILMUS & KAPLAN, 2012, p. 137).

En lo que respecta a la “educación privada” no se observan modificaciones sustantivas con respecto a la LFE. Según Guillermo Ruiz (2016), estas regulaciones mantienen la connotación que se desprendía de la LFE en cuanto a la definición de los servicios educativos según los tipos de gestión. Claramente aquí hay una relegitimación de su existencia.

Según el Artículo N° 62 de la LNE, “los servicios educativos de gestión privada estarán sujetos a la autorización, reconocimiento y supervisión de las autoridades educativas jurisdiccionales correspondientes” (ARGENTINA, 2006b).

Una diferencia con la LFE, sí se registra en el Artículo N° 63 donde se incorporan, además de la Provincias, los Municipios, la Iglesia Católica, las demás confesiones religiosas oficiales y a las Organizaciones Sociales, a las cooperativas, las organizaciones sociales y a los movimientos sociales.

Allí se prescribe,

tendrán derecho a prestar estos servicios la Iglesia Católica, las confesiones religiosas inscriptas en el Registro Nacional de Cultos; las sociedades, cooperativas, organizaciones sociales, sindicatos, asociaciones, fundaciones y empresas con personería jurídica y las personas físicas (ARGENTINA, 1993).

Es importante mencionar que, tanto en gobierno como en otro, se subsidia a las instituciones privadas para el pago de los salarios docentes aunque en diferentes porcentajes, pero hay algunas que reciben el total de sus gastos a través de aportes del Estado Nacional.

Siendo así, aquello que propone la normativa, como en este caso la obligatoriedad del nivel, se cruza, para hacerse efectivo, con características como en este caso la “segmentación”. Cuestión que no es anticipada en la normativa, y que, se considera en este trabajo, se debe a un problema de diagnóstico de la situación del nivel. Pues, lo que sí aparece en las normas, es la propuesta de implementar un conjunto de políticas específicas para los sectores más vulnerables de la población, que no subvierten aquellas condiciones estructurales, como la “segmentación”, sino que “amortiguan” su impacto.

Políticas específicas, formas de gobierno, que podríamos llamar “ecualizadores” (BRASLAVSKY, 1985) y que tienen sus efectos, fundamentalmente a partir de las modificaciones coyunturales que se observan en las líneas históricas en el período 2008/2009. Pues en dicho período, se ponen en marcha una serie de baterías de medidas provenientes del Consejo Federal de Educación (en adelante CFE), cuya finalidad explícita es garantizar la obligatoriedad del nivel¹.

Frente a este escenario las Resoluciones del CFE se proponen diferentes mecanismos, como los “planes mejora”, o los “acuerdos de convivencia”, para trabajar en la continuidad de las trayectorias, garantizar o regularizar diferentes recorridos y/o trayectorias por el nivel según diferentes organizadores. Según la Resolución 84/09 (ARGENTINA, 2009) esto supone, legitimar diferentes recorridos según la estructura curricular y la carga horaria, recorridos donde se enseñan saberes vinculados a otros campos de conocimiento, y recorridos con ampliación a experiencias como los Centros de Actividades Juveniles (Ver ARGENTINA, 2010).

La pregunta que surge es ¿Por qué las tendencias se modifican en este período, 2008/2009, y no en el 2006/2007 momento en que se regula la obligatoriedad completa de la Educación Secundaria? Al considerar lo que sucede con “las formas de gobierno” para el período, lo que se identifica es que los “ecualizadores” no son puestos en marcha al momento de la sanción de la LNE, sino a partir de la necesidad del gobierno de responder en un momento de crisis, como es lo que acontece en Argentina durante el 2008 con el Lok-out patronal del campo² Pareciera que la política educativa queda puesta a merced de las necesidades del gobierno de mantener su gobernabilidad.

Comportamiento macroestructural de la educación pública y privada el país y de la Provincia de Buenos Aires

A continuación se le dará a la información analizada hasta el momento, mayor profundidad, incorporando datos estructurales sobre la educación media pública-privada del país y de la provincia de Buenos Aires³.

Se toman como fuentes datos provenientes de la Dirección Nacional de Información y Estadística de la Calidad Educativa (en adelante, DINIECE) — actualmente Dirección Nacional de Información y Estadística Educativa — , y los relevamientos de la Dirección General de Cultura y Educación, sumado en algunos casos los Censos nacionales argentinos del 2001/2010, se trabajará con “indicadores”.

Los mismos son entendidos como

una variable o combinación de variables importante para comprender la condición en un momento dado, o los cambios a través del tiempo, de una unidad social colectiva en un mar-

co comparativo [...] los indicadores educacionales son indicadores sociales centrados en la operación de subsistema social educativo, en sus necesidades y consecuencias más directas” (EICHELBAUM DE BABINI, 1995, p. 5-6).

Específicamente se han seleccionado aquellos que refieren a Matrícula y Eficiencia Interna (en adelante IEI), por IEI se consideran que miden: tasa de abandono interanual (en adelante, TAI), tasa de promoción efectiva (en adelante, TPE), y tasa de repitencia (en adelante, TR).

Para el análisis de datos se utilizó el criterio de “comparabilidad”, poniendo con relación al sistema nacional con el subsistema provincial, y a los datos de cada subsistema entre sí. Los datos se ordenaron en “series de tiempo”, lo cual permitió desarrollar la interpretación de los datos estadísticos, relacionar fenómenos, descubrir semejanzas, diferencias e historizar la información entre dos áreas de comparación (plano sincrónico), y entre dos períodos distintos (plano diacrónico), logrando hallar tendencias diferenciadas en el comportamiento de las líneas.

Se desarrolla a partir de colocar esta estructura de datos, el segundo momento de abordaje de la información, la interpretación.

Período intercensal 2001/2010

Aumento de la Tasa Bruta de Cobertura de la Educación Secundaria del sector privado por sobre el público, en el período intercensal 2001–2010

Si diferenciamos por sector público y privado para el período intercensal y las mismas jurisdicciones, se observa para el país que en 2001 la cantidad de población que asiste a la escuela secundaria pública representa un 73% del total, y la población que asiste a la escuela secundaria privada representa un 27%. Para el 2010 la cantidad de población que asiste a la escuela secundaria en el sector público es del 72,23% y la que asiste a la escuela secundaria en el sector privado representa un 27,76%. Se observa, así, un incremento de 0,76 puntos porcentuales de participación privada.

En la provincia de Buenos Aires, para el 2001, el porcentaje de población que asiste a la educación pública secundaria representa un 70,51% y un 29,48% asiste a la educación privada. Para el 2010 el porcentaje de población que asiste a la escuela secundaria en el sector público representa un 68,25% y el que asiste al sector privado representa un 31,74%. Incrementándose así en un 2,26 puntos porcentuales la participación de la educación privada en el SE Bonaerense.

Aumento de la matrícula del Ciclo Orientado de la Educación Secundaria en el período intercensal 2001/2010 del sector privado por sobre el público

En 2001, al diferenciar por ciclo y por sector se identifica, a nivel nacional que del total de población que asiste a la Educación General Básica 3 (En adelante, EGB 3), el 75,38% lo hace en el sector público y el 24,61% en el sector privado; y del total de la población que asiste al Polimodal, el 69,59 y el 30,40% respectivamente.

Para el 2010 del total de población que asiste al Ciclo Básico, el 74,73% lo hace en el sector público y el 25,26% en el sector privado, y del total de la población que asiste al Ciclo Orientado el 68,18% lo hace en el sector público y el 31,81% en el sector privado.

Para la provincia, en 2001 se identifica que del total de población que asiste a la EGB 3, el 72,82% lo hace en el sector público, y el 27,71% lo hace en el sector privado; y del total de la población que asiste al nivel Polimodal lo hace un 67,56% en el sector público y un 32,43% al sector privado. En 2010, del total de población que asiste al Ciclo Básico en la provincia el 70,70% lo hace en el sector público y el 29,29% lo hace en el sector privado. Y del total de la población que asiste al Ciclo Orientado en la provincia representa un 64,37 y el 35,62% al sector privado.

A partir de lo anterior se percibe cómo, la diferenciación por sector público y privado antes presentada, se agudiza al diferenciar por ciclo, siendo el polimodal y el Ciclo Orientado superiores en varios puntos a la EGB 3 y el Ciclo Básico. Lo que llama la atención en la diferenciación por jurisdicción, es el aumento de la asistencia al sector privado en la provincia de Buenos Aires.

Así, al diferenciar por ciclo y por sector, el Ciclo Orientado presenta, en comparación con el Ciclo Básico, los indicadores más altos de privatización.

Matrícula. Series históricas 2001/2015

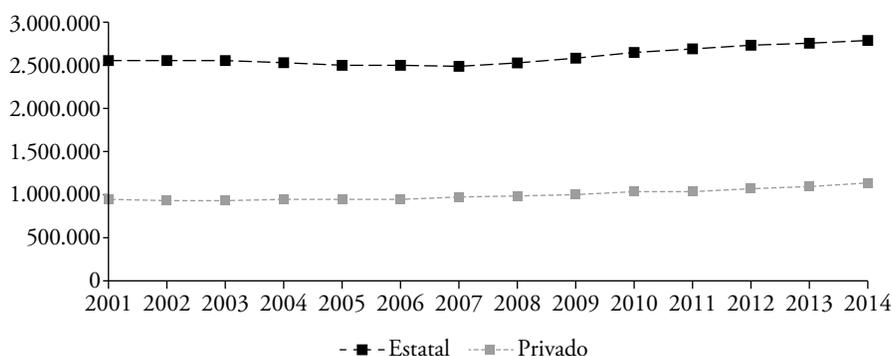
Para el total del país, el sector público registra una caída que va desde el 2001 hasta el 2007/08, que luego aumenta hasta el 2012/2014 (con crecimiento constante del 2007 al 2010, que recupera en 2012), en 2015 cae. Mientras que el sector privado registra una caída en 2002 y luego desde allí en adelante mantiene su crecimiento (Gráfico 1).

En la provincia, la educación pública comporta una caída desde el 2001 al 2007, en el sector privado se observa una tendencia ascendente. Para el período

posterior al 2008 se registra en el sector público subidas paulatinas hasta el 2013 (con altos índices en 2008/9 y 2012), que luego tienen a bajar en 2015. Para el sector privado, se registran caídas hasta el 2003, luego subidas, y nuevamente caídas en 2006, a partir de allí los aumentos son constantes (Gráfico 2).

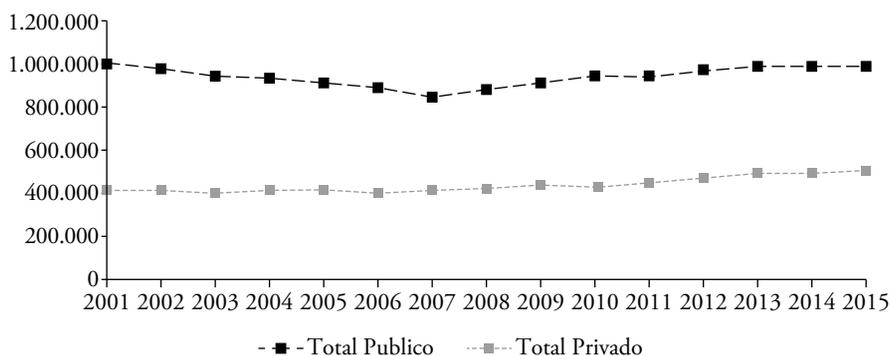
Los comportamientos diferentes según sector y para ambas jurisdicciones podrían estar indicando que los cambios en la matrícula sacuden especialmente al sector público. Por el contrario, el sector privado mantiene sus valores en ascenso.

Gráfico 1
Evolución de la Matrícula de Educación Secundaria por sector.
Período 2001/2014. Nación.



Fuente: en base a datos de Argentina (2015).

Gráfico 2
Evolución de la Matrícula en Educación Secundaria, por sector.
Período 2001/2015. Provincia de Buenos Aires.



Fuente: en base a datos de Argentina (2015).

Otra cuestión que puede analizarse es la relación porcentual que cada sector tiene para con el total de la matrícula. En nación el comportamiento de los porcentajes oscila en una cobertura pública que va desde el 73 al 72%, siendo los valores más bajos los más cercanos al 2014.

En el caso de provincia, los promedios oscilan entre el 71% y el 66% de matrícula pública, y 29% al 34% la matrícula privada. La disminución de la matrícula en el sector público y el aumento del sector privado es una constante que va en aumento.

Según un informe de la Leandro Botinelli (2013), el crecimiento relativo de la matrícula de educación privada en Argentina, pasó del 22,7% en 2003, al 25,7% en 2010, considerando todos los niveles del Sistema Educativo (incluyendo universidades) (BOTINELLI, 2013, p. 3).

Al respecto, Gustavo Gamallo (2015) plantea que durante el período 2003–2010 la matrícula del sector estatal creció en 31.000 alumnos mientras que la del sector privado lo hizo en 401.000, considerando los tres niveles obligatorios. Según sus investigaciones, históricamente, entre 1950 y 1991 la matrícula del sector privado en los niveles primario y secundario creció (casi 1,8 millones de estudiantes) pero en ningún caso superó a la del sector estatal (4,85 millones) (GAMALLO, 2015, p. 62-63).

Hasta aquí, se considera pertinente la hipótesis que se plantea en el anterior apartado sobre la existencia de un proceso de privatización específico para el período posterior al 2001, justo en contextos de crecimiento económico.

A continuación, se sigue trabajando con la diferenciación de la matrícula por sector, pero ahora cruzando también el comportamiento según ciclo, EGB 3/Ciclo Básico y Polimodal/Ciclo Orientado.

En cuanto al comportamiento del sector público de la provincia de Buenos Aires, por ciclo, se observa una caída en el año 2007 para ambos ciclos, un incremento en el ciclo básico desde el 2008 hasta el 2013, que recupera los valores del 2001 recién en el 2010. En el Ciclo Orientado nunca se llegan a alcanzar los valores del 2001, los valores del 2015 son comparables solo con los del 2004 (Gráfico 3).

En el sector privado se observa un incremento paulatino luego de subidas y caídas, desde el 2007 parece mostrar un crecimiento constante. La brecha entre Ciclo Básico y Orientado también se ensancha a lo largo de los períodos, pero los valores del 2001, a diferencia del sector público, en el Ciclo Orientado se recuperan para el 2004, en el ciclo básico al igual que el sector público se recuperan recién en el 2012 (Gráfico 4).

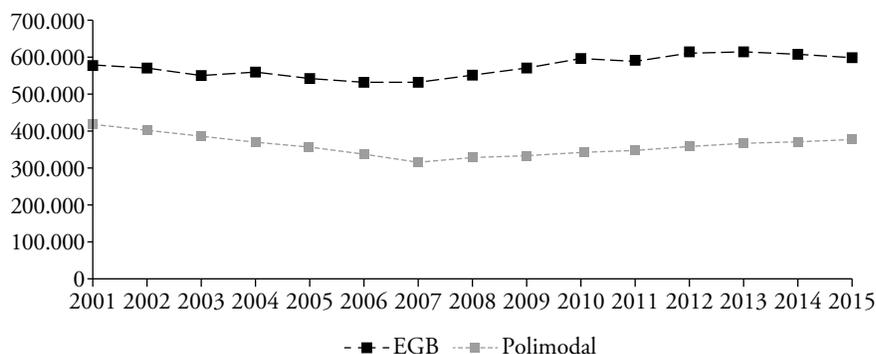
Es exponencial el crecimiento de la matrícula del sector privado del Ciclo Básico en el 2008. Una inferencia que surge al relacionar estos datos, es

la presencia de un fenómeno donde la matrícula se “traslada” del sector público al privado.

Así, el proceso de privatización que se identifica desde el comienzo del análisis de los datos, se hace más agudo al diferenciar por ciclos. Además de los indicios ya planteados sobre los procesos de “segmentación” y “segregación”, pareciera que el mismo tomara en el Polimodal/Ciclo Orientado características más agudas que en el Ciclo Básico.

Gráfico 3

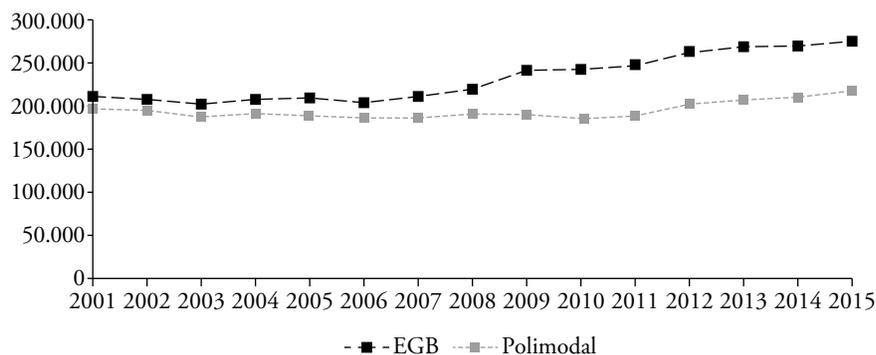
Evolución de la matrícula de la educación secundaria, sector público por ciclo.
Período 2001/2015. Provincia de Buenos Aires.



Fuente: en base a datos de Argentina (2015).

Gráfico 4

Evolución de la matrícula, educación secundaria, sector privado por ciclo.
Período 2001/2015. Provincia de Buenos Aires.



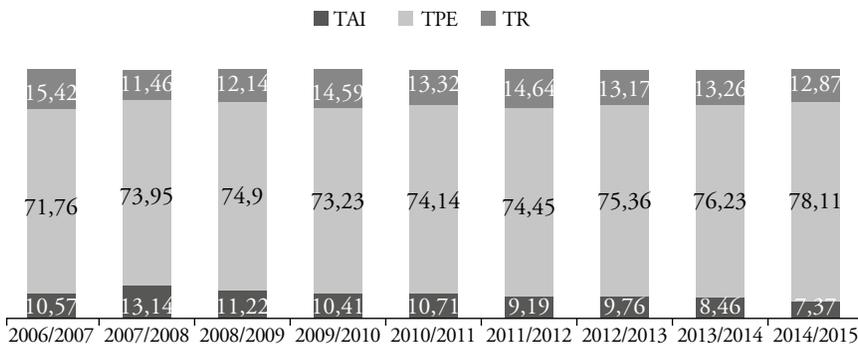
Fuente: en base a datos de Argentina (2015).

Indicadores de Eficiencia Interna. Provincia de Buenos Aires

Al considerar el análisis de los IEI para la educación secundaria según sector, se observa en términos generales, que hay un comportamiento similar de los indicadores tanto para el sector público como privado, la TPE crece, y la TAI y la TR caen, aunque la distancia entre los porcentajes de uno y otro sector, tal como veremos a continuación, es importante (Gráficos 5 y 6).

Gráfico 5

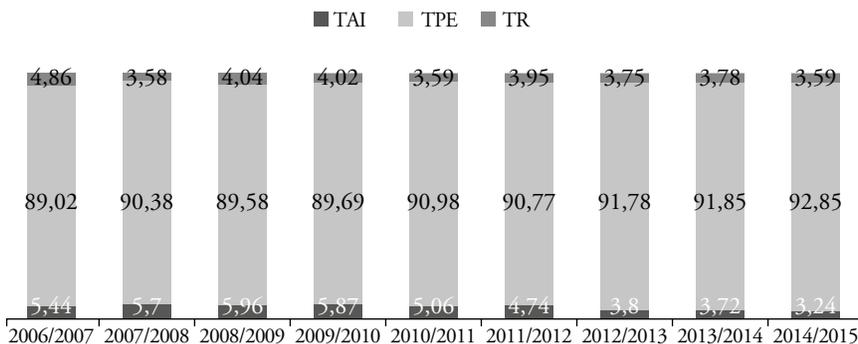
Evolución de Indicadores de Eficiencia Internos, para el sector público de la Educación Secundaria. Período, 2006/2015. Provincia de Buenos Aires.



Fuente: en base a datos de Argentina (2015).

Gráfico 6

Evolución de Indicadores de Eficiencia Internos, para el sector privado de la Educación Secundaria. Período, 2006/2014. Provincia de Buenos Aires.



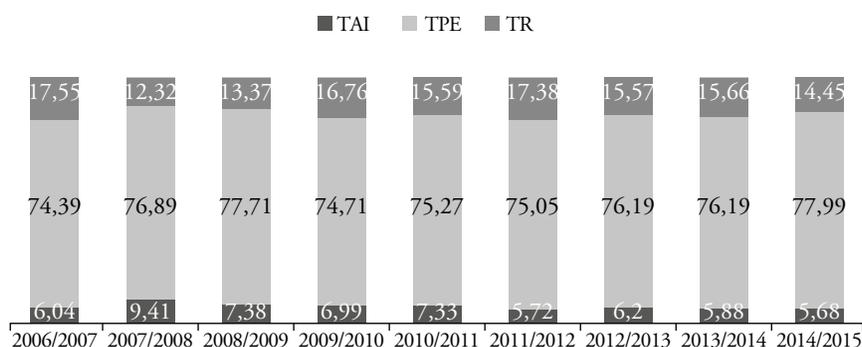
Fuente: en base a datos de Argentina (2015).

Para considerar el comportamiento de los IEI para la Educación Secundaria de la provincia de Buenos Aires, diferenciado por sector y por ciclo, se presentan una serie de gráficos que muestran la evolución de los mismos diferenciando por ciclo y por sector (Gráficos 6, 7, 8, 9 y 10).

En general, se observa que la TR tiene una distancia tres veces mayor de la educación pública de la privada. La TAI es el doble en el caso de la SB y el triple

Gráfico 7

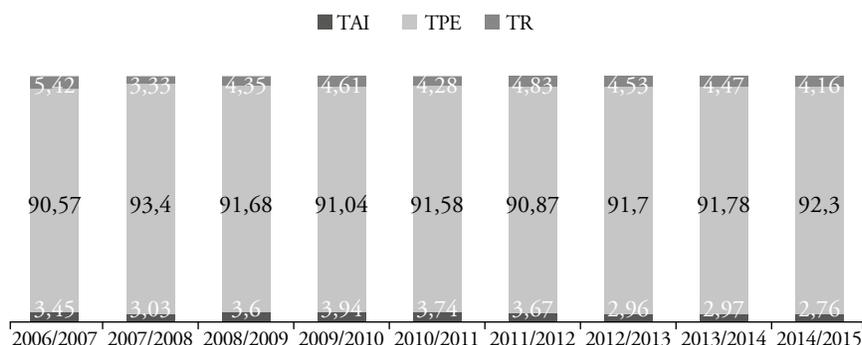
Evolución de Indicadores de Eficiencia Internos, para el primer ciclo de la Educación Secundaria, sector público. Período, 2006/2015. Provincia de Buenos Aires.



Fuente: en base a datos de Argentina (2015).

Gráfico 8

Evolución de Indicadores de Eficiencia Internos, para el primer ciclo de la Educación Secundaria, sector privado. Período, 2006/2015. Provincia de Buenos Aires.



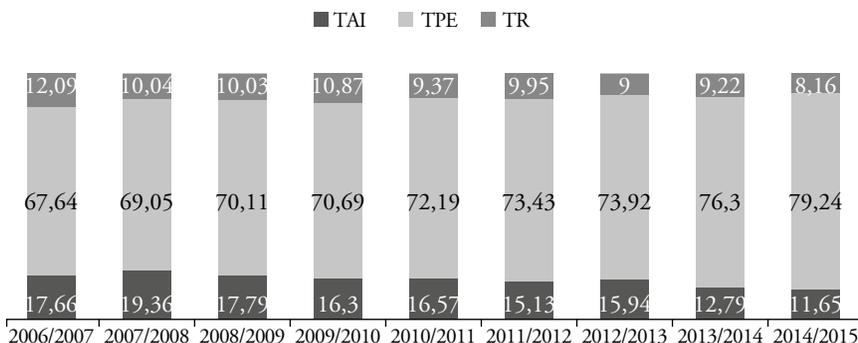
Fuente: en base a datos de Argentina (2015).

en el caso de la SS, y la TPE es 20 puntos más alta en el sector privado que en el público, en todos los casos.

Al observar por ciclo, los comportamientos por sector son similares. El ciclo Básico para ambos sectores mantiene sus tasas. Y el ciclo Orientado presenta un incremento de la TPE en ambos casos (aunque es más marcada en la educación pública), disminuyendo la TR y la TAI. Nuevamente, el sector privado es más eficiente en sus dos ciclos, pero el ciclo Orientado del sector público parece caminar también por un sendero de eficiencia.

Gráfico 9

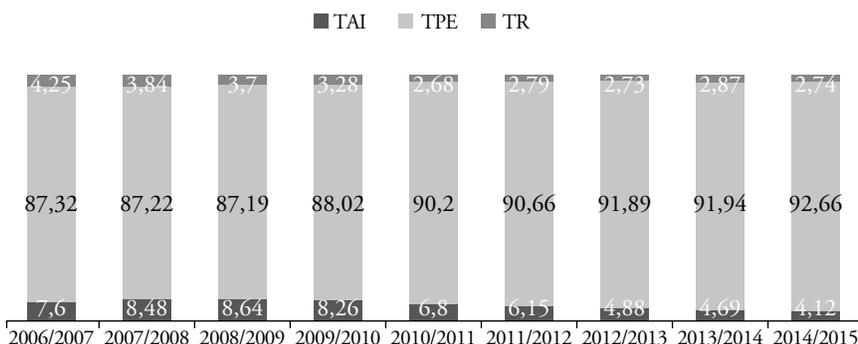
Evolución de Indicadores de Eficiencia Internos, para el segundo ciclo de la Educación Secundaria, sector público. Período, 2006/2015. Provincia de Buenos Aires.



Fuente: en base a datos de Argentina (2015).

Gráfico 10

Evolución de Indicadores de Eficiencia Internos, para el segundo ciclo de la Educación Secundaria, sector privado. Período, 2006/2015. Provincia de Buenos Aires.



Fuente: en base a datos de Argentina (2015).

Conclusiones. Lógicas diferentes pero necesarias

Al retomar los desarrollos hasta aquí presentados y ponerlos en relación, tal como lo propone el enfoque estructural genético pueden establecerse una serie de elementos que permiten caracterizar la lógica en que se relacionan el sector público y privado de la escuela media del país y de la provincia de Buenos Aires, no solo a través de datos estadísticos, sino también a partir de considerar elementos de coyuntura como las “formas de gobierno” y la normativa educativa vigente para el período 2001–2015.

Al poner estos elementos en relación se identifica que, en contextos de reconstrucción política y económica como en el de Argentina pos 2001–2015 no necesariamente implican un incremento de la matrícula secundaria de los sectores más postergados, aquellos cuyas posibilidades de acceso son generalmente a la educación pública. Según Albornoz *et al.* (2016) el estatus socioeconómico de población de la provincia de Buenos Aires que accede a la educación pública es en 2015 de 0,054 y de población que accede a la educación privada es de 0,733 sobre 1.

Ahora bien, el desarrollo económico, político y cultural de gobernabilidad neodesarrollista para Argentina, caracterizado por la búsqueda de la ampliación del marco de obligatoriedad del nivel secundario parecen tener sí un impacto en el incremento de la población que desea y logra acceder a la educación privada, fortaleciéndose así, un proceso privatizador dado que se alimenta más que una lógica de derecho, como lo propone la LNE, una lógica de consumo.

Se legitiman y consolidan dinámicas de *segregación y/o la segmentación*. Pues, quienes acceden a la escuela pública son los sectores más desfavorecidos económicamente. Según Silvia Vazquez (2010) el acceso al nivel secundario se ha visto poblado de adolescentes y jóvenes provenientes de hogares de clases trabajadoras empobrecidas o directamente pobres, quienes por sus condiciones de vida estarían tradicionalmente fuera de la escuela secundaria. Frente a este escenario las clases dominantes y/o medias optan por diferenciarse y acceder a la educación privada, profundizándose los mecanismos de segregación.

Al respecto es importante señalar como los datos muestran que, en la provincia de Buenos Aires el proceso de privatización se vuelve más agudo. La hipótesis que se desprende al respecto es, que considerando a dicha provincia como la de mayor productividad económica del país es coherente pensar que dado un mayor desarrollo productivo es mayor el nivel de consumo de la educación privada. Esta hipótesis, claramente, deberá seguir siendo explorado.

Por otro lado, como se planteaba anteriormente el análisis de la normativa acompaña este proceso privatizador. Pues, tanto en la LFE que se adecua al contexto neoliberal de los 90’, como en la LNE que se adecua al nuevo proceso

nedesarrollista, se perpetúan y hasta consolidan dinámicas que fortalecen la existencia de un SE mixto, público — privado.

Estas conclusiones dan pie para pensar en la existencia relacional entre un sector y otro. Para ello son útiles los aportes estadísticos sobre los IEI, quienes permiten identificar que el tránsito por un sector u otro supone generar disposiciones diferenciadas, implican aprender oficios diferenciales de ser estudiantes.

En principio, lo que se identifica es que entre ambos sectores hay una gran distancia con respecto a los comportamientos de permanencia, repitencia o abandono. Los datos se distancian tanto que parecieran circuitos que observan de manera antagónica el valor del conocimiento, las posibilidades de “eficiencia” en el cumplimiento de “lo esperado”, entre otras cuestiones que también seguirán siendo exploradas.

Ahora bien, cómo logra el sector privado mantener dichos indicadores y el aumento sistemático de la matrícula, dónde van a parar aquellos jóvenes que no mantienen un alto rendimiento. Una posible respuesta es que tanto estos jóvenes como aquellos de escasos recursos económicos y culturales no tengan posibilidad de elegir, pero si tengan acceso al sistema público. Los primeros logran así, distinguirse.

Siendo así, se van configurando entre ambos sectores necesidades de existencia, así como lógicas diferenciales. Al pesarlos relacionalmente, no puede negarse que ambos se han configurado y se configuran en relación en un campo, pues, ambos circuitos de tránsito pertenecen a un mismo SE, uno “es” de determinada manera porque el otro “es” de determinada otra manera.

El sector privado no podría tener los indicadores que tiene si no fuera por la existencia del sector público. Pues, cómo mantiene sus indicadores más allá de las coyunturas de gobierno, sino es gracias a que hay otro subsistema que absorbe los conflictos, y que en este sentido cumple una funcionalidad diferente, pero tanto o más necesaria, para la implementación de unos procesos de “segmentación”, “publicación” y “degradación” de la educación pública.

Es más, puede afirmarse que en un contexto de ampliación de derechos, pero no de garantías absolutas para su cumplimiento, las formas de gobierno hacen uso de la herramienta educativa y fortalecen la existencia de dos lógicas diferentes pero necesarias para mantener su hegemonía entre la población que accede al sector público como al privado.

Antes de terminar se cree oportuno mencionar que de lo desarrollado hasta aquí se desprenden dos grandes líneas de trabajo, por un lado lo que respecta, específicamente a las diferentes lógicas de funcionamiento por sector, y por otro lado, sobre la posible relación entre dichas lógicas de funcionamiento y las estrategias de gobernabilidad.

Notas

1. Desde el 2008 en adelante se sancionan una serie de Resoluciones que buscan afectar específicamente al sector público o el sector privado con subvención completa (Ver Resolución nº 88/09, en ARGENTINA, 2009), de la educación secundaria. Entre sus características generales sobresalen el reconocimiento de profundas vulnerabilidades en los adolescentes, pero también la existencia de fragmentación institucional, y problemas de convivencia escolar.
2. Durante este período, se rompe aquella estrategia denominada de “concertación plural” dada la conformación de la “mesa de enlace” y del “lock-out” patronal del campo. El gobierno propone aumentar las retenciones al campo, lo cual genera tal conflicto que se resuelve elevando un proyecto de resolución a una ley del Congreso de la Nación. Políticamente el dato más relevante fue el quiebre del frente político del propio gobierno. Allí, un bloque de poder rompe abiertamente el consenso, se moviliza contra el gobierno quebrando las relaciones de poder al interior de las clases dominantes. Esta etapa se caracteriza por la recomposición, pos derrota en el Congreso, de un eje fundamental de la estructuración de la política neodesarrollista, la apropiación estatal de la renta de la soja.
3. Se consideran ambas jurisdicciones pues al ponerlas en relación se busca tener una referencia más certera del comportamiento del fenómeno de estudio, pues esta es la provincia más densamente poblada y con mayor actividad económica del país.

Referencias

ALBORNOZ, F.; FURMAN, M. G.; PODESTÁ, M. E.; RAZQUIN, P.; WARNES, P. **Diferencias educativas entre escuelas públicas y privadas en Argentina**. Buenos Aires: Instituto de Desarrollo Económico y Social; Desarrollo Económico, 2016. p. 3-31.

ARGENTINA. **Decreto nº 635**. Convocatoria a la elaboración de un proyecto de ley nacional de educación. Buenos Aires, 24 mayo 2006a.

ARGENTINA. Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires. Series estadísticas. Buenos Aires: Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, 2015. Disponible en: <http://abc.gov.ar/planeamiento/informacion-y-estadistica/estadistica>. Acceso en el: 18 jul. 2019.

ARGENTINA. Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa. **Anuarios**. 2001-2015. Buenos Aires: Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, 2013.

ARGENTINA. **Ley nº 24.195, 1993**. Ley Federal de Educación. Buenos Aires, 1993.

ARGENTINA. **Ley nº 26.206, diciembre del 2006**. Ley Nacional de Educación. Buenos Aires, 2006b.

ARGENTINA. Resolución 88. Buenos Aires: Consejo Federal de Educación, 2009.

ARGENTINA. **Resolución del Consejo Federal de Educación 103/10**. Propuestas para la inclusión y/o regularización de las trayectorias escolares en la educación secundaria. Buenos Aires, 2010.

BERCOFF, J. La crisis de 2001 aceleró la caída de la población en la pobreza. **La Gaceta**, Tucumán, 9 abr. 2006. Disponible en: <https://www.lagaceta.com.ar/nota/153769/economia/crisis-2001-acelero-caida-poblacion-pobreza.html>. Acceso en el: 15 ene. 2018.

BOTINELLI, L. El crecimiento reciente de la educación privada. **La Educación en Debate**, Argentina: Ministerio de la Educación, 2013.

BOURDIEU, P. **Cosas Dichas**. Barcelona: Gedisa, 1996.

BOURDIEU, P.; WACQUANT, L. **Una invitación a la sociología reflexiva**. Argentina: Siglo XXI, 2005.

BRASLAVSKY, C. **La discriminación educativa en Argentina**. Argentina: FLACSO / Grupo Editor Latinoamericano, 1985.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA LA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). **La segregación escolar como un elemento clave en la reproducción de la desigualdad**. Serie: Políticas Sociales. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2014.

EICHELBAUM DE BABINI, A. M. **La medición de la educación de las unidades sociales**. Buenos Aires: Academia Nacional de Educación, 1995.

ELÍAS, N. **El proceso de la civilización**. Investigaciones sociogenéticas y psicogenéticas. México: Fondo de Cultura Económica, 2016.

FILMUS, D.; KAPLAN, C. V. **Educar para una sociedad más justa**. Debates y desafíos de la Ley de Educación Nacional. Buenos Aires: Aguilar, 2012.

GAMALLO, G. La “publicación” de las escuelas privadas en Argentina. **Revista SAAP**, v. 9, n. 1, p. 43-74, mayo 2015.

GENTILLI, P.; FRIGOTO, G.; LEHER, R.; STUBRIN, F. (orgs.). **Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina**. Buenos Aires: CLACSO, Homo Sapiens, 2009.

KATZ, C. **Neoliberalismo, neodesarrollismo y socialismo**. Buenos Aires: Alba, 2016. (Batalla de Ideas.)

NOSIGLIA, C.; MARQUINA, M. Ley de Educación: Aportes para el análisis y el debate. **Reseñas de Investigación**, Buenos Aires, 1994.

PIVA, A. **Economía y política en la Argentina kirchnerista**. Buenos Aires: Alba, 2015. (Batalla de Ideas.)

RUIZ, G. (org.). **La educación secundaria obligatoria en el marco de las reformas educativas nacionales**. Buenos Aires: EUDEBA, 2016.

THWAITES REY, M. **El Estado**: Notas sobre su(s) significado(s). Mar del Plata: Universidad Nacional de Mar del Plata, 1999 Disponible en: http://www.catedras.fsoc.uba.ar/thwaites/est_conc.pdf. Acceso en el: 15 nov. 2017.

VAZQUEZ, A. S. La reconfiguración de la escuela secundaria. Un desafío de las políticas públicas y una oportunidad para redefinir la práctica pedagógica. *In*: CONGRESO IBEROAMERICANO DE EDUCACIÓN, 2010., Buenos Aires. **Anales** [...]. Buenos Aires, 2010.

VERGER, A.; MOSCHETTI, M.; FONTDEVILLA, C. Menos igualdad. La privatización de la educación en América Latina. **Contrapuntos**, 2017. Disponible en: <http://elpais.com/elpais/2017/05/31/contrapuntos/1496241832_077401.html>. Acceso en el: 4 abr. 2018.

VIOR, S.; RODRÍGUEZ, R. L. La privatización de la educación argentina: un largo proceso de expansión y naturalización. **Pro-Posições**, Campinas, v. 23, n. 2 (68), p. 91-104, maio/ago. 2012. Disponible en: <<http://www.scielo.br/pdf/pp/v23n2/a07v23n2.pdf>>. Acceso en el: 6 jun. 2018.

WILLIAMSON, J. (org.). **Reajuste latinoamericano**: cuánto ha sucedido. Washington: Peterson Institute for International Economics, 1989.

SOBRE EL AUTOR

LEIVAS MARCELA es Profesora, Licenciada y Doctora en Ciencias de la Educación. Actualmente becaria pos-doctoral del CONICET. Ayudante Diplomada ad honorem por la cátedra Sociología de la Educación en la UNICEN

Recibido en el 24 de abril de 2018.

Aceptado en el 30 de abril de 2019.

