

Proyecto “La deuda social en educación y formación para el trabajo en Argentina: Diseño de modelos de atención del derecho a la educación” (UBACyT Programación Científica 2008-2010).

Código del proyecto: UBACyT F151

Fuente de financiamiento: UBA Programación Científica 2008-2010 y PIP Conicet 2009-2011 nº 0410

Directora: Dra. Graciela C. Riquelme (CONICET – UBA-F.F.yL-IICE)

Equipo:

- Mag. Natalia Herger, Becaria Doctoral CONICET, sede PEET-IICE/UBA
- Mag. Ariel Langer, Becario Doctoral CONICET, sede PEET-IICE/UBA
- Lic. Alexander Kodric, Becario UBACyT, sede PEET-IICE/UBA

La noción Deuda Social en educación con la población infantil y adolescente de Argentina ha sido desarrollada en el proyecto de investigación “La deuda social en educación y formación para el trabajo en Argentina: Diseño de modelos de atención del derecho a la educación” que contó con subsidio de financiamiento de la programación de UBACyT (Programación Científica 2008-2010 Proyecto F151) y del CONICET (PIP 2009-2011 nº 0410). La focalización en la primera etapa de la vida de la población coincide con el tema de la deuda y derecho a la educación en los años de la obligatoriedad escolar.

El profundo deterioro de la calidad de vida de los ciudadanos y de una sociedad cada vez más fragmentada y excluyente después de décadas de política neoliberal de ajuste y control social ha sido comprobado en numerosas investigaciones y estudios de la sociología, de la economía política y de la distribución. Los análisis sobre la política social y de empleo implementada durante ese período marcan que los numerosos programas focalizados actuaron como instancias de contención de la emergencia social pero sin alejarse de los objetivos de la reforma estructural ni afectar el funcionamiento del mercado de trabajo. De ahí que no tuvieran impactos sobre los índices de pobreza y desocupación que continuaron creciendo durante toda la década. Las políticas limitadas a los más pobres no sólo tienen un sesgo paternalista sino que llevan el peligro de estigmatizar a los destinatarios.

Desde el campo de la economía política de la educación diversos estudios han planteado tanto la existencia de efectos distributivos negativos en la implementación de los recursos, como la existencia de inter-vínculos institucionales que compromete a diversos sectores, autoridades y actores que se entrecruzan a nivel nacional, provincial y municipal. Particularmente a lo largo de la década del noventa, y como producto de

las reformas que sufrieron tanto el sistema educativo como el mercado de trabajo, se ha conformado un mosaico de situaciones y proyectos sociales, de empleo y capacitación que, al no poseer coordinación alguna entre sí, han redundando en un conjunto de acciones fragmentadas unas de las otras.

Actualmente, si bien se reconoce que se ha expandido el acceso a la educación a través de la expansión de la matrícula, puede observarse que continúan persistiendo desigualdades muy profundas en el funcionamiento mismo del sistema educativo. En particular, la igualdad de oportunidades en educación debe considerar que la educación es un proceso social en el que el “cuánto” no se puede separar del “qué”. En otras palabras: existe un nexo ineludible entre distribución y contenido.

La investigación buscó ser un aporte a la construcción del campo del Derecho de la Educación, entendiendo que la no atención del mismo representa un serio déficit o deuda del Estado para con sus ciudadanos. Con esta orientación, se interpretaron sus distintos determinantes proponiéndose además la construcción de una alternativa de medición de los efectos distributivos del gasto educativo organizado alrededor de cuatro ejes que reconocen la heterogeneidad social, la heterogeneidad económica y las diferencias territoriales en que se instalan los procesos sectoriales o institucionales a través del tiempo.

La investigación ha alcanzado logros sustantivos de orden conceptual y metodológico que se sistematizan a continuación:

I. *El diseño de un modelo de atención de la DES* como estimación de los costos se concretó en un planteo preliminar que aunque no alcanzó aún formalización en ecuaciones de modelo, permitió orientar la estimación de “escenarios alternativos” para el periodo 2005-2015. En esta etapa se decidió acotar el tratamiento de la DSE a la población de 5 a 18 años, es decir la comprendida en la definición legal de la obligatoriedad escolar, por la reciente Ley de Educación Nacional.

II. *La operacionalización presupuestaria del modelo de atención de la DSE* ha permitido el diagnóstico sobre las orientaciones de las asignaciones en programas a lo largo de la década 2001-2009, identificando los cambios en el uso y orientaciones de partidas dedicadas a educación de la población infantil y adolescente.

Las principales ventajas del análisis presupuestario por categoría programática radican tanto en la consistencia respecto a la fuente relevada como en la posibilidad de comparación inter-temporal de las fuentes financieras y objetivos de dichos programas. De esta manera es que se hace posible evaluar a lo largo de tiempo las

continuidades y rupturas en términos de la existencia de programas específicos de las jurisdicciones de la Administración Central, así como sus objetivos y capacidad de captación de recursos sean tanto de afectación específica como del Tesoro Nacional.

El relevamiento presupuestario respondió a la orientación del diseño del modelo previo, del cual consideró las características de la DSE vinculadas con el tratamiento de las necesidades (grupos etarios, características personales); la atención (niveles de enseñanza, segmentación educativa) y los componentes estrictos de la DSE (incumplimiento obligatoriedad legal, distorsiones por repitencia y extra-edad, déficit de calidad).

- III. *Construcción de indicadores de evaluación 2001-2009* sobre la base de los análisis de la matriz de atención. Independientemente del volumen de recursos necesarios, satisfacer la DSE exige una concepción integral de las políticas públicas y –consecuentemente– la planificación de diversos tipos de intervenciones por parte del Estado. En este sentido, cubrir las necesidades educativas de la población que se encuentra excluida y mejorar las prestaciones actuales no son objetivos que puedan alcanzarse únicamente con políticas estrictamente educativas. En efecto, el gasto en educación propiamente dicho debe complementarse con otros programas que impactan en mayor o menor medida en la capacidad del Estado de reducir gradualmente la DSE. Este ha sido fundamentalmente el espíritu que ha guiado la confección del modelo de atención de la deuda social educativa y su posterior operacionalización a través de la matriz de efectos directos e indirectos.
- IV. *Consulta Virtual orientada para gestores de política públicas relacionadas con el sector educativo en los tres niveles de gobierno en la Argentina.* Para profundizar los hallazgos y comprender las estrategias de la programación presupuestaria a nivel de Nación y su articulación con las instancias provinciales y locales se envió un cuestionario de consulta sobre el que apunte al diseño y elaboración de los programas o proyectos, la puesta en marcha, implementación y seguimiento de los programas o proyectos y específicamente la evaluación del mismo. La idea era contar con información cuali-cuantitativa sobre la intervención de las áreas antes mencionadas estudiando la factibilidad de las políticas concertadas, la experiencia de programas integrados e identificando las alternativas de los distintos escenarios con mejoras e intervención en los factores críticos.

Principales publicaciones

Libros

- Riquelme, G. C y A. Kodric (2013) *Deuda social educativa. Atención del derecho a la educación*, Buenos Aires, Editorial Lumiere.
- Riquelme, G. C. y Herger, N. (2009) *Social Debt in Youth and Adult Education. Assessment of Necessary Resources*. International Council for Adult Education (ICAE). Montevideo, Uruguay.
- Riquelme, G. C. y Herger, N (con la colaboración de Alexander Kodric) (2009). *Deuda Social Educativa con las/ los jóvenes y adultas/os en África, América Latina, Asia y Países Centrales: estimación de recursos necesarios*. Programa Educación, Economía y Trabajo (IICE-F.F.y L. -UBA) e International Council for Adult Education (ICAE)/Gender Educational Office (GEO). Montevideo, Uruguay / Buenos Aires, Argentina; 126 páginas (mimeo).

Capítulos de libro

- Riquelme, G. C. y A. Kodric (2013) "Gasto Social en Educación Política Educativa y Tendencias del gasto en los últimos veinte años", en Riquelme, G. C. y A. Kodric (2013) *Deuda Social Educativa. Atención del derecho a la Educación*. Ediciones Lumiere SA. Buenos Aires. Pp. 25-67.
- Riquelme, G. C. (2013) "La Deuda Social Educativa y el Derecho a la Educación: la importancia de los ejercicios de estimación de recursos para la planificación educativa", en Riquelme, G. C. y A. Kodric (2013) *Deuda Social Educativa. Atención del derecho a la Educación*. Ediciones Lumiere SA. Buenos Aires. Pp. 69-98.
- Riquelme, G. C. y A. Kodric (2013) "Deuda Social Educativa en el periodo de post-convertibilidad: una estimación de recursos necesarios a nivel provincial", en Riquelme, G. C. y A. Kodric (2013) *Deuda Social Educativa. Atención del derecho a la Educación*. Ediciones Lumiere SA. Buenos Aires. Pp. 99-123.
- Riquelme, G. C. y A. Kodric (2013) "Una operacionalización presupuestaria del modelo de atención de la Deuda Social Educativa: Diagnóstico y construcción de indicadores de evaluación Argentina 2001-2009", en Riquelme, G. C. y A. Kodric (2013) *Deuda Social Educativa. Atención del derecho a la Educación*. Ediciones Lumiere SA. Buenos Aires. Pp. 125-155.
- Riquelme, G. C. y A. Kodric (2013) "Programación Presupuestaria y atención de la deuda social educativa: diseño, evaluación y coordinación de políticas públicas entre los distintos niveles de gobierno", en Riquelme, G. C. y A. Kodric (2013) *Deuda Social Educativa. Atención del derecho a la Educación*. Ediciones Lumiere SA. Buenos Aires. Pp. 157-179.

Cuadernos de Trabajo

- Riquelme, G. C. y Kodric, A. (2011) *Una operacionalización presupuestaria del modelo de atención de la deuda social educativa: diagnóstico y construcción de indicadores de evaluación. Argentina 2001-2009.* Serie de Cuadernos del Educación, Economía y Trabajo, nº 29. CONICET. Programa Educación, Economía y Trabajo (PEET), Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE), Facultad de Filosofía y Letras (FFyL). UBA. Buenos Aires. Noviembre.
- Riquelme, G. C., Costa, A. y Kodric, A. (2011) *Escenarios alternativos de estimación de recursos del gasto social en un modelo de atención de la deuda social educativa con la población infantil y adolescente de Argentina.* Serie de Cuadernos del Educación, Economía y Trabajo, nº 27. CONICET. Programa Educación, Economía y Trabajo (PEET), Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE), Facultad de Filosofía y Letras (FFyL). UBA. Buenos Aires. Julio.
- Riquelme, G. C. y Monza, A., con la colaboración de Herger, N. y Kodric, A. (2009) *Hacia el diseño de modelos de atención del derecho a la educación: antecedentes, informes de base y relatoria de reuniones de trabajo*". Serie de Cuadernos del Educación, Economía y Trabajo, nº 24. CONICET. Programa Educación, Economía y Trabajo (PEET), Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE), Facultad de Filosofía y Letras (FFyL). UBA. Buenos Aires. Febrero-junio.

Ponencias

- Riquelme, G y A. Kodric (2012) *Una operacionalización presupuestaria del modelo de atención de la Deuda Social Educativa: diagnostico y construcción de indicadores de evaluación. Argentina (2001-2009)*, en V Jornadas de Economía Crítica, Facultad de Ciencias Económicas, UBA, Buenos Aires. Agosto.
- Riquelme, G,C, A. Costa y A. Kodric, A (2012) "Escenarios alternativos de estimación de recursos del gasto social en un modelo de atención de la deuda social educativa con la población infantil y adolescente de Argentina", en Seminario Atención de la Deuda Social Educativa: diseño, elaboración y coordinación de políticas públicas a nivel nacional y provincial. Organizado por el CONICET. Programa Educación, Economía y Trabajo (PEET), Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE),

Facultad de Filosofía y Letras (FFyL). UBA. Buenos Aires. 31 de octubre.

- Riquelme, G,C y A. Kodric (2012) "*Una operacionalización presupuestaria del modelo de atención de la deuda social educativa: diagnóstico y construcción de indicadores de evaluación. Argentina 2001-2009*", en Seminario Atención de la Deuda Social Educativa: diseño, elaboración y coordinación de políticas públicas a nivel nacional y provincial. Organizado por el CONICET. Programa Educación, Economía y Trabajo (PEET), Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE), Facultad de Filosofía y Letras (FFyL). UBA. Buenos Aires. 31 de octubre.
- Kodric, A (2011) *Gasto Público en Educación en el periodo de post-convertibilidad. Una aproximación a la problemática desde la perspectiva del Federalismo Fiscal*, en XXIV Seminario de Política Fiscal. Secretaría Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES). Santiago de Chile, 24 al 26 de enero de 2012.
- Kodric, A (2010) "*Acerca de la noción de Deuda Social Educativa y el Derecho a la Educación: el impacto de la asignación universal por hijo ¿un avance hacia la planificación o la continuidad de acciones por la presión de la demanda?*", en Segundas Jornadas de Investigadores en Formación. Facultad de Filosofía y Letras. Instituto de Investigaciones de Ciencias de la Educación. Buenos Aires, Argentina. Noviembre.
- Kodric, A (2010) *Análisis y superposición del Gasto Público Social y Gasto Público en Educación en Argentina (1987-2006)*, en III Jornadas de Economía Crítica. Facultad de Ciencias Económicas y Estadística de la Universidad Nacional de Rosario, Santa Fe. Octubre.

Reuniones científicas

- Seminario Atención de la Deuda Social Educativa: diseño, elaboración y coordinación de políticas públicas a nivel nacional y provincial. Organizado por el CONICET. Programa Educación, Economía y Trabajo (PEET), Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE), Facultad de Filosofía y Letras (FFyL). UBA. Buenos Aires. 31 de octubre.