

Daniel Pinkasz

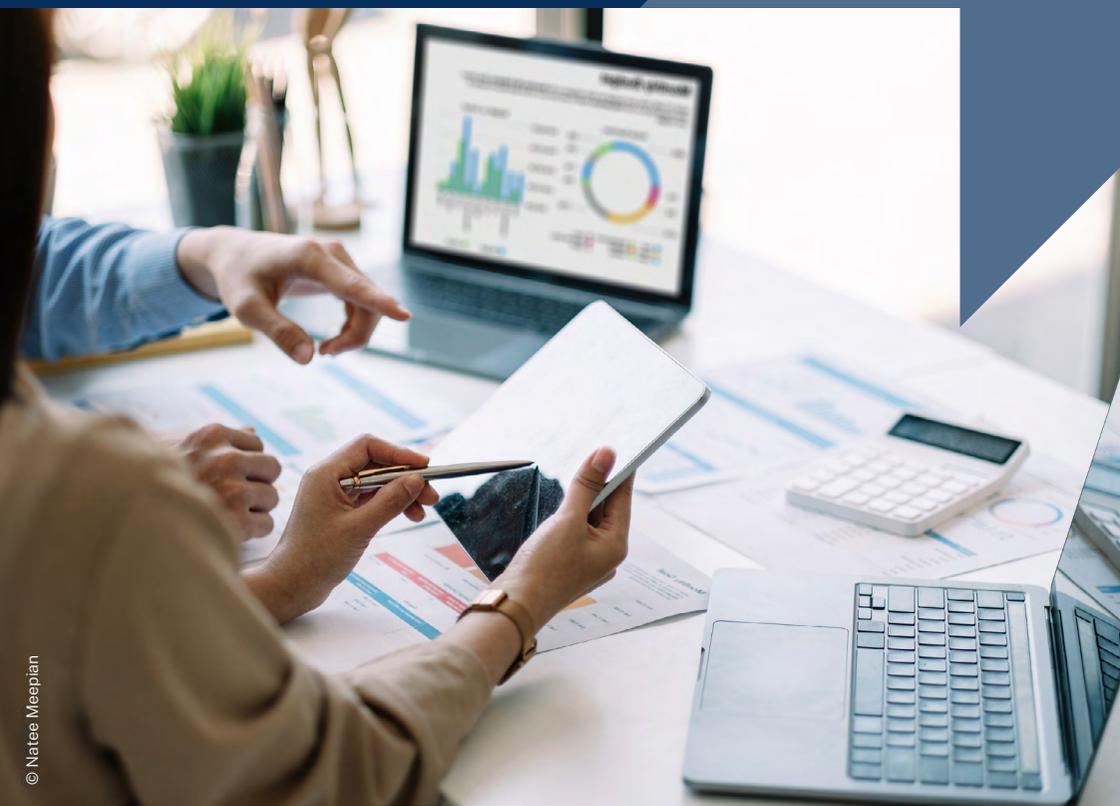


**unesco**

Instituto Internacional  
de Planeamiento de  
la Educación

# Uso de los sistemas de información en el planeamiento y gestión de políticas educativas en Argentina

Informe nacional





**unesco**

Instituto Internacional  
de Planeamiento de  
la Educación

Daniel Pinkasz

# Uso de los sistemas de información en el planeamiento y gestión de políticas educativas en Argentina

Informe nacional

## **Sobre el estudio**

*Este estudio se presenta en el marco de la investigación Usos de los sistemas de información en el planeamiento y gestión de políticas educativas en América Latina, desarrollada bajo la dirección de Fernanda Luna (subcoordinadora del área de Gestión y Movilización de Conocimientos del IIPE UNESCO) y Bianca Gentinetta Delfino (asistente del área de Gestión y Movilización de Conocimientos del IIPE UNESCO).*

*La coordinación y redacción del estudio regional estuvo a cargo de Nancy Montes (investigadora principal). Los informes y relevamientos a nivel país fueron llevados a cabo por investigadores nacionales. El de Argentina estuvo liderado por Daniel Pinkasz. A todas y a todos, nuestro mayor agradecimiento.*

## **Advertencia**

*El uso de un lenguaje no discriminatorio en función del género de las personas es una de las prioridades de la Oficina para América Latina y el Caribe del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE) de la UNESCO. Actualmente, su aplicación en la lengua española plantea soluciones muy distintas, sobre las que aún no se ha logrado ningún acuerdo.*

*En tal sentido, evitamos usar en nuestros textos expresiones que ya han sido abandonadas en el español académico y profesional contemporáneo (tales como la palabra “hombres” para referirse a un conjunto de seres humanos) y todas aquellas que invisibilizan, marginan o estereotipan a mujeres y personas no binarias.*

*Además, siempre que es posible, procuramos emplear palabras y estructuras para esquivar la designación sistemática en masculino. Sin embargo, con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar desdoblamientos léxicos en artículos, sustantivos y adjetivos para subrayar la existencia de distintos géneros, hemos optado por el uso genérico del masculino, en el entendimiento de que todas sus menciones representan siempre a todas las personas, con independencia de su género.*

-----

*Los términos empleados en esta publicación y la presentación de los datos que en ella aparecen no implican toma de posición alguna de parte de la UNESCO o del IIPE en cuanto al estatuto jurídico de los países, territorios, ciudades o regiones ni respecto de sus autoridades, fronteras o límites.*

Publicado en 2022 por la Oficina para América Latina y el Caribe del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

Agüero 2071, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.  
© UNESCO 2022

Esta publicación está disponible en acceso abierto bajo la licencia Attribution-ShareAlike 3.0 IGO(CC BY-SA 3.0 IGO) (<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>). Al utilizar el contenido de la presente publicación, los usuarios aceptan las condiciones de utilización del Repositorio UNESCO de acceso abierto (<https://es.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-sp>).

# Contenidos

<b>Índice de tablas, cuadros y figuras</b>	<b>5</b>
<b>Listado de siglas</b>	<b>6</b>
<b>1. Introducción</b>	<b>7</b>
1.1. SI y SIGED a nivel nacional	8
1.2. SI y SIGED de la provincia de Buenos Aires	9
1.3. Acerca de los usos	11
1.4. Factores que explican el uso	12
1.5. Recomendaciones	12
<b>2. Presentación, marco institucional y objetivos</b>	<b>13</b>
<b>3. Precisiones conceptuales y metodológicas</b>	<b>17</b>
<b>4. Descripción de los SI/SIGED</b>	<b>27</b>
4.1. Sistemas de información de nivel nacional	27
4.2. Los SI/SIGED en la provincia de Buenos Aires	42
<b>5. Usos identificados</b>	<b>61</b>
5.1. Usos institucionalizados	62
5.2. Usos específicos	64
5.3. Usos emergentes	76
5.4. Usos efectivos	77
5.5. Perfiles usuarios	79
<b>6. Factores que explican el uso (o no uso) de los SIGED</b>	<b>81</b>
6.1. Conocimiento, potencialidades, limitaciones y usos efectivos de las prestaciones que ofrecen los SIGED	81
6.2. Adecuación e inadecuación de las prestaciones de los SIGED	82

6.3. Disponibilidad de los recursos para procesar la información por parte de las áreas productoras y usuarias	82
6.4. Amplitud de los niveles de accesos según perfiles de usuarios	84
6.5. Grado de unificación y de racionalidad de las demandas de información a la base del sistema educativo	84
6.6. Nivel de integración de los sistemas	85
6.7. Disponibilidad de protocolos de seguridad de datos personales	86
6.8. Coordinación entre áreas	88
<b>7. Recomendaciones</b>	<b>89</b>
<b>8. Conclusiones</b>	<b>93</b>
<b>9. Referencias bibliográficas</b>	<b>97</b>
<b>10. Anexos</b>	<b>99</b>
10.1. Normativa y documentación técnica consultada	99
10.2. Áreas entrevistadas	101

# Índice de tablas, cuadros y figuras

## Tablas

Tabla 1. Usos institucionalizados, específicos y emergentes de los SI/SIGED relevados	11
Tabla 2. Síntesis de los principales marcos normativos que regulan los sistemas de información educativa	37
Tabla 3. Síntesis de los principales aspectos que organizan el funcionamiento de los sistemas bajo estudio	40
Tabla 4. Características y componentes relevados	41
Tabla 5. SIGED en la provincia de Buenos Aires según procesos o tópicos relevados	43
Tabla 6. Síntesis de los principales marcos normativos que regulan los sistemas de información educativa con foco en estudiantes en la provincia de Buenos Aires	53
Tabla 7. Síntesis de los principales aspectos que organizan el funcionamiento de los sistemas SI/SIGED en la provincia de Buenos Aires	55
Tabla 8. Características y componentes relevados por Mis Alumnos	56
Tabla 9. Usos efectivos de los SI/SIGED	61
Tabla 10. Resumen de usos desde la perspectiva del planeamiento	78

## Figuras

Gráfico 1. Organigrama de la Subsecretaría de Planeamiento	57
Gráfico 2. Esquema de retroalimentación de factores que facilitan u obstaculizan el uso	87

# Listado de siglas

ANSES	Administración Nacional de Seguridad Social
ASPO	Aislamiento Social Preventivo Obligatorio
CENPE	Censo Nacional de Personal Docente del Sistema Educativo
COPRET	Consejo Provincial de Educación y Trabajo
CNDEE	Censo Nacional de Establecimientos y Edificios Escolares
CFE	Consejo Federal de Educación
DGCyE	Dirección General de Cultura y Educación
DNI	Documento Nacional de Identidad
EDJA	Educación de Jóvenes y Adultos
FONID	Fondo Nacional de Incentivo Docente
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
PDD	Programa de Designaciones y Desempeño Docente
POF	Planta Orgánico Funcional
RA	Relevamiento Anual
RedFIE	Red Federal de Información Educativa
RENAPER	Registro Nacional de las Personas
RER	Relevamiento de Escuelas Rurales
RITE	Registro Integral de Trayectorias Educativas
SAT	Sistemas de alerta temprana
SI	Sistema de información
SICDIE	Sistema Integrado de Consulta de Datos e Indicadores Educativos
SI/SIGED	Sistema de información/Sistema de información y gestión educativa
SIGED	Sistema de información y gestión educativa
SIGIEP	Sistema de Gestión de Información Educativa de la Provincia de Buenos Aires
SISA	Sistema Integrado de Salud
SINTyS	Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social
SITRARED	Sistema de Transferencia de Recursos Educativos
SUNA	Sistema Único de Novedades y Agentes

# 1. Introducción

Esta publicación describe las características principales y los usos de los Sistemas de información (SI) y de los Sistemas de información y gestión educativa (SIGED) a nivel nacional y en la provincia de Buenos Aires de la República Argentina. Por su carácter federal, el país cuenta con un ente coordinador de los SI, que es la Red Federal de Información Educativa (RedFIE), la cual depende del Ministerio de Educación nacional. La RedFIE ha coordinado el desarrollo de un sistema nacional de estadísticas educativas, mientras que los sistemas de gestión (SIGED) nominales han sido impulsados por las distintas jurisdicciones. No obstante la autonomía jurisdiccional de los sistemas de gestión, el ministerio nacional ha promovido el Sistema Integral de Información Digital Educativa (SIInIDE), a fin de alcanzar una base común de información digitalizada. Si bien ha experimentado discontinuidades y reformulaciones, esta iniciativa se encuentra en desarrollo al momento de redacción del presente informe.

Esta publicación hace foco en los sistemas de gestión e información educativa (SIGED), entendiendo por tales aquellos que recogen información de procesos administrativos relativos a estudiantes de los niveles obligatorios, aunque también repasa en las funciones y los usos de los sistemas de información (SI). Es por ello que, en algunos tramos, el trabajo se refiere a los SI/SIGED.

Se presentan, a continuación, los SI/SIGED identificados en el marco de esta indagación para el ámbito nacional y para la provincia de Buenos Aires.

## **1.1. SI y SIGED a nivel nacional**

### **a. Relevamiento Anual (RA)**

Operativo anual de carácter censal, cuya unidad de relevamiento y de análisis son las unidades de servicio educativo. Releva matrícula y sus atributos (sexo, edad, etc.) por grado/sección; cargos docentes y no docentes; horas cátedra; trayectorias escolares (primario y secundario; información agregada); egresos (secundario); títulos (secundario); datos del establecimiento. En función de sus características, cumple con el mandato legal de entregar información sobre la oferta educativa, repetición, abandono, egreso, promoción y sobreedad (Ley 26.206/06).

### **b. Padrón de establecimientos educativos**

Nomenclador federal unificado de escuelas, ordenadas por un código de identificación, que incluye información sobre las unidades de servicios educativos y sus principales características identificatorias.

### **c. Sistema Integral de Información Digital Educativa (SInIDE)**

SI nominal implementado por el Ministerio de Educación nacional, que recupera información de los establecimientos educativos del país, a través de la migración de los datos que recogen las jurisdicciones. Actualmente está en construcción. Hasta septiembre de 2021, relevaba datos nominales de estudiantes (por sección -materias); establecimientos (oferta, títulos, planes). A partir de 2022, se orientó a la incorporación de datos de trayectoria de estudiantes y al desarrollo de una interfaz de migración que no genere costos a las jurisdicciones, a fin de apoyar a las provincias con recursos e infraestructura para reducir la brecha de digitalización entre jurisdicciones, finalizar el proceso de nominalización e instalación jurisdiccional de SIGED iniciado hace varios años y, finalmente, obtener información nominalizada de alcance nacional, que permita el seguimiento de trayectorias, asistencia y procesos de calificación.

#### **d. SInIDE – Acompañar: módulo especial para obtener información sobre vinculación en pandemia**

Se construyó como un módulo adicional al SInIDE durante el periodo de Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO). Es una base nominal de estudiantes de nivel secundario de gestión estatal, con una clasificación sobre vinculación con la escuela en 2020. En noviembre de 2021, alcanzaba a 1,9 millones de estudiantes de 15 jurisdicciones.

#### **e. Cuidar Escuelas**

SIGED para la notificación de casos sospechosos y confirmados de COVID-19 en establecimientos educativos. Durante 2021, informó los casos de COVID en establecimientos educativos, la vacunación del personal y los distritos con clases exclusivamente no presenciales.

#### **f. Sistema de Transferencias de Recursos Educativos (SITRARED)**

Herramienta de gestión destinada a facilitar el acceso a la información sobre los fondos transferidos por el Ministerio de Educación a las jurisdicciones y a los establecimientos educativos. Se accede a información por provincia y escuela.

### **1.2. SI y SIGED de la provincia de Buenos Aires**

La provincia de Buenos Aires tiene sistemas propios de relevamiento estadístico y otros orientados a procesos de gestión de estudiantes y aprendizajes, instituciones educativas, recursos humanos y contenidos digitales. A continuación, se presentan los que refieren a gestión de estudiantes y aprendizajes, e instituciones educativas.

#### **a. Relevamientos de Matrícula inicial y final**

Además de participar del Relevamiento Anual coordinado por el Ministerio de Educación nacional, la provincia ha desarrollado dos relevamientos propios que recogen información al 15 de marzo y al último día de clases. Releva secciones, matrícula y raciones alimentarias que reciben los establecimientos. Alcanza a establecimientos estatales y privados.

### **b. Mis Alumnos**

Sistema que carga la inscripción del estudiante. Permite seguir su trayectoria y certificar algunas prestaciones sociales, como la Asignación Universal por Hijo (AUH) y el boleto estudiantil. Está vinculado con la plataforma Mi Escuela y con el Programa de Desempeño Docente (PPD), dado que Mis Alumnos carga datos del establecimiento y del personal directivo registrados en dichas plataformas.

### **c. Relevamiento Institucional de Trayectorias Educativas (RITE)**

Módulo desarrollado con motivo de la pandemia de COVID-19 para caracterizar trayectorias estudiantiles. Registra la situación del estudiante para cada área curricular según una caracterización de sus docentes: «trayectoria afianzada», «trayectoria en proceso» o «trayectoria discontinua».

### **d. Registro único de prácticas profesionalizantes de la modalidad técnico profesional**

Registro específico de las prácticas formativas obligatorias establecidas en el currículo de la modalidad técnico profesional, gestionado por el Consejo Provincial de Educación y Trabajo (COPRET). Por el momento, no está articulado con Mis Alumnos.

### **e. Mi Escuela**

Plataforma de gestión escolar para equipos directivos, que recoge información sobre planes de estudio, tipo de jornada, espacios académicos (áreas o asignaturas), secciones o divisiones, además de los datos de identificación de la escuela. Se vincula con la plataforma Mis Alumnos, mediante la cual recoge la información sobre matrícula.

### **f. Nuestra Escuela**

Plataforma desarrollada en 2020, en el contexto de la pandemia de COVID-19, en la cual las personas adultas a cargo de estudiantes en el sistema educativo bonaerense informan el estado de salud del estudiante mediante una declaración jurada que se actualiza.

### g. Títulos

El sistema de títulos carga matrices, cajas curriculares con las nóminas de las materias y códigos que corresponden a cada una de las ofertas educativas. Se emplea principalmente para la tramitación de títulos.

### 1.3. Acerca de los usos

En las dos jurisdicciones estudiadas, se identificaron usos institucionalizados, específicos y emergentes de los SI/SIGED, a partir de la realización de entrevistas a responsables de las áreas de planeamiento, de los sistemas información relevados y a funcionarios.

Tabla 1. Usos institucionalizados, específicos y emergentes de los SI/SIGED relevados

USOS EFECTIVOS	NACIÓN	BUENOS AIRES
<b>Institucionalizados</b>		
Estadísticos	Relevamiento anual (RA)	RA / Relevamientos Provinciales
Administrativo		Mis Alumnos
<b>Específicos</b>		
Caracterizar la situación de escolarización de estudiantes en pandemia	SI/IDE Acompañar	Mis Alumnos
Gestionar programas de emergencia para atención en pandemia	SI/IDE Acompañar / RA	Mis Alumnos / Relevamientos provinciales
Definir Indicadores y metas ODS	RA / Aprender	
<b>Emergentes</b>		
Epidemiológicos	Cuidar Escuelas	

Fuente: elaboración propia con base en entrevistas e información secundaria.

## 1.4. Factores que explican el uso

El estudio destaca ocho factores que explican el uso (o no uso) de los SIGED sobre estudiantes en el nivel nacional y en la provincia de Buenos Aires.

- Conocimiento amplio de las prestaciones que ofrecen los SIGED, así como sus potencialidades, limitaciones y usos efectivos.
- Adecuación o inadecuación de las prestaciones de los SIGED a las necesidades de las personas usuarias.
- Disponibilidad de recursos para procesar la información por parte de las áreas productoras y usuarias.
- Amplitud de los niveles de acceso según perfiles usuarios.
- Grado de unificación y racionalidad de las demandas de información a la base del sistema educativo.
- Nivel de integración de los sistemas.
- Disponibilidad de protocolos de seguridad de datos personales.
- Coordinación entre las áreas de la burocracia.

## 1.5. Recomendaciones

De la identificación de factores que facilitan u obstaculizan el uso de la información de los SIGED, se desprenden algunas recomendaciones.

- 1) Consolidar un sistema nacional de información que incorpore la gestión educativa como una de sus funcionalidades.
- 2) Asegurar la continuidad del apoyo político, el financiamiento y el apoyo técnico a los procesos de desarrollo, instalación e institucionalización y propiciar sistemáticamente el uso de los SIGED.
- 3) Fomentar una mayor fluidez y convergencia entre usos estadísticos y usos administrativos de los sistemas de gestión.
- 4) Revisar, actualizar y consolidar marcos regulatorios de los SIGED.
- 5) Desmontar el círculo que retroalimenta la configuración de obstáculos.

## 2. Presentación, marco institucional y objetivos

Los sistemas de información para la gestión educativa (conocidos por las siglas SIGED en español o EMIS en inglés) cobran particular relevancia como instrumentos que permiten caracterizar los avances y desafíos pendientes en relación con el derecho a la educación. Al mismo tiempo, constituyen herramientas con capacidad para orientar las acciones de política y gestionar las intervenciones, y posibilitan, también, el monitoreo y la evaluación de logros y dificultades.

En América Latina y el Caribe, los sistemas de información existentes presentan una alta heterogeneidad, ya sea por su estado de desarrollo, por los tipos de información que producen o relacionan, por su nivel de automatización o de interoperabilidad (Arias Ortiz et al., 2021) y, también, por los usos que de ellos se hacen para el planeamiento, la gestión y la toma de decisiones, aunque se trate de funciones que hace tiempo están enunciadas en las leyes nacionales y en las metas globales a las que los países han adherido.

Si bien existen en la región países que tienen sistemas nominales consolidados hace ya una década y otros más rezagados en ese desarrollo, que mantienen sistemas de tipo estadístico, en los últimos años se verifican dos procesos que, de modo paralelo y convergente, sobre todo en los países de la región con menor desarrollo de sus sistemas de información, permitieron generar, procesar y poner a disposición volúmenes importantes de información considerada estratégica para la toma de decisiones en el sector educativo. Por un lado, la expansión en la incorporación de tecnologías digitales en las áreas de gobierno y en las instituciones educativas y, por otro, una mayor disponibilidad de bases de datos de individuos (estudiantes, familias y docentes) en las áreas poblacionales, sociales y educativas.

La irrupción de pandemia de COVID-19 obligó a disponer de un conjunto importante de datos de personas y grupos poblacionales específicos para gestionar la circulación, los esquemas de control sanitario y de vacunación y, en el ámbito educativo, la comunicación con las instituciones escolares y con sus propuestas formativas. Este fenómeno, como se constata en este estudio, incidió en el impulso para el desarrollo de sistemas nominales en algunos países y estados subnacionales entre 2020 y 2021, a partir de requerirse el registro de personas autorizadas para trasladarse, vinculadas a profesiones consideradas prioritarias, contagiadas o pertenecientes a grupos de riesgo y de la población vacunada, de modo que fuera posible hacer el seguimiento de la población en la situación de excepcionalidad impuesta por la pandemia, que implicó, además, la suspensión de la presencialidad por un tiempo considerable, requiriendo entonces esquemas alternativos para sostener cierta continuidad en los servicios escolares y para organizar el regreso a los establecimientos.

En este escenario, el interés de esta publicación por caracterizar los sistemas de información en general y los nominalizados, en particular aquellos relativos a estudiantes alcanzados por la educación obligatoria en la región, cobra una nueva vigencia, así como la necesidad de analizar los usos que habitualmente se pueden identificar para la gestión de las políticas y para las instancias de planificación, toda vez que la política basada en evidencias requiere de estos insumos y de estas prácticas, argumento que retoma lo expresado por el Comité Directivo de Alto Nivel de ODS-Educación 2030 (*SDG-Education 2030 High-Level Steering Committee*) al reforzar la necesidad de promover políticas basadas en evidencias.

Otro interés en esa dirección está asociado a los usos de los resultados de las evaluaciones de aprendizaje para las políticas, información que da cuenta de logros y dificultades que también requieren atención, toda vez que el derecho a la educación implica no solo el acceso, sino la garantía de aprendizajes relevantes y de calidad.

La Oficina para América Latina y el Caribe del IIEP UNESCO promovió dos trabajos orientados a identificar los usos de los resultados de las evaluaciones estandarizadas de aprendizajes en el ciclo de las políticas educativas. En 2019, se realizó un estado del arte, «Uso de resultados de las pruebas de aprendizaje en el diseño de las políticas educativas en América Latina» (Galas Taboada y otros, 2020) y, en 2020, un estudio comparado sobre Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, México y Uruguay para indagar respecto de «El uso de los resultados de las pruebas de evaluación de los aprendizajes en el planeamiento de las políticas educativas en seis países de la región» (Pinkasz, 2021). Este trabajo analizó la existencia de brechas entre los usos de los datos de las evaluaciones de aprendizajes previstos en el diseño de las políticas y los usos efectivos que se hace de esta información, así como de los factores que explican o intervienen en esa distancia, con el fin de generar conocimiento que permitiera un mayor aprovechamiento del potencial de estos instrumentos en el diseño de las políticas educativas de la región.

Dando continuidad a estas indagaciones, esta publicación asume una metodología similar, haciendo foco en los usos efectivos de los SI/SIGED para el planeamiento y la gestión de las políticas en el sector educación, suscribiendo también a las tipologías de uso elaboradas en esos trabajos.

El **objetivo general** de esta publicación es caracterizar y analizar los usos de los sistemas de información (SI) en las instancias de planeamiento, gestión y monitoreo de las políticas educativas, aportando un análisis no sólo desde el campo de interés sobre la producción de información sino también sobre el análisis de las políticas en el sector educativo.

De este modo, procuramos aportar insumos para el análisis y para la agenda de trabajo de las áreas de planeamiento y contribuir a la comprensión del modo en que se definen y organizan las políticas en el sector educativo.

Los **objetivos específicos** son:

- Describir los sistemas de información (SI) y los sistemas de información y gestión educativa (SIGED) relativos a estudiantes de los niveles considerados obligatorios existentes en algunos países de la región.
- Analizar y categorizar los usos efectivos que de ellos se hacen en las instancias de planeamiento, gestión y monitoreo de las políticas educativas.
- Identificar algunos de los factores que inciden para su uso.
- Dar cuenta de los desafíos que estos sistemas de información tienen por delante para su desarrollo y consolidación.

Para la elaboración del informe correspondiente a Argentina, se consultaron normativas (leyes nacionales, resoluciones del Consejo Federal de Educación y resoluciones de la provincia de Buenos Aires)<sup>1</sup> y las páginas web institucionales. También se realizaron ocho entrevistas a un total de diez responsables<sup>2</sup> o funcionarios de los sistemas de información y de áreas de planeamiento, y a funcionarios con responsabilidad política en la toma de decisiones.

El estudio tiene como ámbito de referencia la esfera nacional y la provincia de Buenos Aires. La elección se fundamenta en que se trata de la jurisdicción educativa más grande del país, con aproximadamente el 40% de la matrícula nacional, por lo que los avances en nominalización del sistema educativo argentino dependen en gran medida de los que se alcancen en esta provincia. Por otra parte, en indagaciones preliminares, realizadas en 2021, informantes señalaron que esta provincia había logrado avances importantes en la nominalización durante los últimos dos o tres años. Finalmente, porque los antecedentes en esfuerzos de nominalización de estudiantes en la jurisdicción se remontan a 2000 y se consideró interesante conocer la trayectoria de esos desarrollos.

---

1 Ver detalle en el [apartado 10.1](#).

2 En algunas entrevistas se consultó a más de un funcionario. Ver detalle de áreas entrevistadas en [apartado 10.2](#).

### 3. Precisiones conceptuales y metodológicas

Los sistemas de información y de gestión desarrollados en el sector educativo en los últimos años han sido objeto de interés, en particular para los organismos de cooperación, internacionales y multilaterales de crédito involucrados tanto en la producción de datos como en la promoción de sus usos para dar cuenta del estado de situación en los países, y para la identificación y monitoreo de los logros y dificultades vinculados a metas sociales y educativas, muchas de ellas acordadas a escala regional o global por autoridades políticas y educativas, dado que muchos de esos diagnósticos orientan sus intervenciones de financiamiento, de asistencia técnica y de producción de conocimiento.

De acuerdo con el documento elaborado por van Wyk y Crouch (2020), tanto el Objetivo 4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 como las condiciones impuestas por la pandemia de COVID-19 (que, entre 2020 y 2021 afectó la asistencia presencial a los establecimientos educativos) requieren información de las personas que solo puede ser respondida o generada por sistemas que reúnan datos proveniente de diferentes fuentes y sectores (desarrollo social, salud, educación, trabajo, entre las principales). En relación con los ODS, las metas se orientan a resultados de aprendizajes y a la disminución de las desigualdades que se expresan de diferentes maneras (por ámbito, por género, por edad, por sector social, por rasgos culturales, entre otros posibles), tópicos que requieren un mayor conjunto de información para la caracterización de poblaciones específicas o vulnerabilizadas (discapacidad, etnias, movilidad, LGBTI, etc.) e impulsa la recolección, el procesamiento y la elaboración de nuevos indicadores.

A los fines de este estudio, se toma como punto de partida un conjunto de definiciones que orientan la caracterización de lo que se entenderá por sistemas de información (SI) y por sistemas de información de la gestión educativa (SIGED) –o formulaciones equivalentes–, que dan cuenta tanto del tipo de datos que estos sistemas producen como de las funciones que de modo genérico desarrollan.

*Un Sistema de Información de Gestión Educativa (SIGED) se puede definir como el conjunto de procesos de gestión educativa que sirven para diseñar, registrar, explotar, generar y diseminar información estratégica en línea de forma integral, enmarcados por una infraestructura legal, institucional y tecnológica concreta. Un SIGED debe permitir gestionar los procesos relevantes del sistema educativo de una manera integral y eficiente en todos los niveles (central, regional y de las propias escuelas) incorporando las nuevas tecnologías (Arias Ortiz et al., 2021, p. 11).*

*Un Education Management Information System (EMIS) puede ser definido como un sistema para la recolección, integración, procesamiento, mantenimiento y difusión de datos e información con el fin de asistir en la toma de decisiones, análisis y formulación de políticas, planificación, monitoreo y gestión en todos los niveles del sistema educativo. Es un sistema de personas, tecnología, modelos, métodos, procesos, procedimientos, reglas y normativas que funcionan en conjunto para brindarle una serie de datos e información relevantes, confiables e inequívocos a líderes educativos, tomadores de decisiones y administrativos de todos los niveles para asistirlos en la concreción de sus responsabilidades (UNESCO, 2019, citado en UNESCO, 2020).*

*Los Sistemas de Gestión de Registro (SGR) tienen por objetivo principal la identificación, el procesamiento y la difusión de información de tipo administrativa (cuando se*

*refieren a la gestión de personas, recursos y realización de trámites); estadística (relevan flujos de matrícula, indicadores, sistemas de alerta temprana -SAT-, información sobre infraestructura, alcances y acciones de programas) y de evaluación (orientada a la toma de decisiones) (Sunkel et al., 2020).*

Como se desprende de estas afirmaciones, la noción de «sistema» en el sentido de una imbricación e integración de partes es común a las tres, aunque el objeto difiera o presente algunas variaciones que amplían o restringen sus alcances. Otro componente común en dos de las definiciones es la existencia de regulaciones que organizan esos procesos de producción y de circulación de información.

Por otra parte, un conjunto de trabajos publicados en los últimos años que abordan los SIGED en América Latina constituye un antecedente a partir del cual recoger aportes que permiten componer una caracterización de estos sistemas, sobre todo porque identifica sus principales componentes, o bien su estado de desarrollo. Es el caso del trabajo publicado por el Banco Interamericano de Desarrollo titulado «Los Sistemas de Información y Gestión Educativa de América Latina y el Caribe: la ruta hacia la transformación digital de la gestión educativa» (Arias Ortiz et al., 2021), cuya atención se centra en el problema de la calidad de los SIGED en la región, al tiempo que incluye una tipología que da cuenta de los niveles de avance y de cobertura de los sistemas indagados. El trabajo sostiene que los SIGED tienen bajos niveles de desarrollo en la región, que no se observa una visión integral y que existen pocas instancias de planificación de estos desarrollos: «la mayor parte de los casos analizados –10 de 16– se encuentra en un nivel de desarrollo incipiente... y solo cuatro sistemas se hallan en un nivel emergente...» (p. 136). Esta situación amerita la necesidad de conocer más sobre estos sistemas, y generar recomendaciones para su extensión y consolidación.

Otros trabajos publicados en la región en los últimos años aportan elementos que completan el panorama sobre los SIGED. El informe publicado por el Grupo de Trabajo sobre Tecnología e Innovación de Diálogo Interamericano (2021) advierte que, además de los desarrollos tecnológicos, «la implementación de los SIGED depende de la voluntad política y de una visión estratégica que active los recursos y a los actores...» que los impulsen.

Más recientemente, algunos trabajos hacen foco en el desarrollo de sistemas de alerta temprana (SAT), herramienta que requiere para su existencia de sistemas de gestión nominalizados y con un repertorio específico de datos relativos a las trayectorias y rendimientos de estudiantes, además de atributos que permitan caracterizarlos demográfica, social o culturalmente, así como a sus familias. De acuerdo con la investigación realizada por Perusia y Cardini (2021), «...la adopción de los SAT en América Latina surge mayoritariamente como una respuesta a la urgencia educativa generada por la pandemia, el cierre de escuelas para la educación presencial y el riesgo de un mayor abandono escolar...» (p. 12). El trabajo recoge la presencia de estos instrumentos en diez de los países de la región, si bien tienen alcances disímiles.

Lo que no se ha constatado es la existencia, en los últimos años, de trabajos que aborden con evidencias sistematizadas los usos e impactos de los SIGED en los diferentes momentos que dan forma a las políticas educativas; es decir, las instancias de formulación, planificación o diseño, gestión e implementación, y monitoreo o evaluación.

Un antecedente de relevancia que hizo foco en los usos de la información fue la convocatoria organizada desde el entonces Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL) a inicios de los años 2000, publicado en 2005 bajo el título «Uso e impacto de la información educativa en América Latina» (Cueto, 2005). Ese trabajo reúne estudios para cinco países de la región, que buscan

responder la pregunta sobre los usos de los sistemas de información y evaluación a diez años de instaladas las reformas educativas de los noventa, entre cuyos propósitos se hallaba la modernización de los procesos de trabajo en áreas de gobierno, la reinstalación de sistemas estadísticos y el inicio de operativos de evaluación a gran escala. Considerando el tiempo transcurrido y los cambios operados en los propios sistemas de información (por ejemplo, en el avance hacia la nominalización y un mayor protagonismo de la información administrativa por sobre la estadística), si bien ese diagnóstico requiere una actualización, probablemente muchas de sus categorías sigan teniendo valor explicativo.

Existen dos estudios recientes en Argentina: «El uso de los datos de los operativos de evaluación de aprendizajes en el planeamiento de la política educativa. Estudio de caso: Argentina» (Montes, 2021) y el relevamiento sobre el Sistema Integral de Información Digital Educativa (SInIDE) desarrollado por el Observatorio de Argentinos por la Educación (Bonelli, 2022). El primero registra una relativa estabilización de los operativos de evaluación, una creciente disponibilidad de la información producida por tales operativos, así como una trayectoria de ampliación de las posibilidades de uso más allá de los gabinetes de la burocracia estatal y los debates que este uso genera. Desde el punto de vista institucional, el estudio destaca la existencia de estructuras consolidadas en las oficinas estatales con financiamiento regular –aunque algunas veces insuficiente para la escala de tareas– así como equipos y perfiles altamente profesionales, aunque distribuidos de manera desigual. El estudio también identifica algunos usos de los datos proporcionados por los operativos de evaluación de aprendizajes en el planeamiento de la política educativa. Al respecto, registra el empleo para la selección de establecimientos a ser involucrados en programas o acciones específicos; la elaboración de planificaciones nacionales y jurisdiccionales; la asignación de recursos o su justificación; la formulación de metas; la organización de instancias de formación en las áreas de bajos desempeños; la mejora de diagnósticos; y el informe a diferentes audiencias.

El segundo estudio, “A 10 años de la creación del SInIDE: ¿dónde estamos hoy?” (Bonelli, 2022), es un relevamiento específico en 18 provincias de Argentina, que aproxima una descripción actualizada de los sistemas de información y gestión existentes. Según el informe, 16 de las 18 provincias cuentan con sistemas de información propios, aunque dispares en desarrollo y cobertura. También 16 reportaron contar con un sistema de información nominal propio, aunque varios reportes indican que los sistemas están en vías de desarrollo; algunos en un nivel incipiente. Finalmente, el estudio destaca la necesidad de profundizar la apropiación de la información por parte de los actores del sistema educativo, en especial para los niveles intermedios y las escuelas.

Ambos estudios dan cuenta de que los procesos de institucionalización de sistemas de información en nuestro país y su uso han llevado tiempo, son progresivos y su instalación adquiere rasgos heterogéneos en las distintas jurisdicciones.

A partir de los intereses explicitados previamente, este trabajo se propone investigar acerca de los usos de los SIGED en las instancias de diseño, gestión y monitoreo de las políticas educativas y de los factores que inciden para esa posibilidad, con el interés de identificar usos estabilizados, esto es incorporados a las rutinas de producción de información, usos específicos para el planeamiento y la gestión y usos emergentes o asociados a acciones coyunturales.

Este objetivo plantea la necesidad de realizar un abordaje comprensivo acerca de qué tipo de información es utilizada desde las áreas involucradas en el planeamiento, en la definición de intervenciones, en su implementación y monitoreo, así como identificar obstáculos y necesidades en ese proceso. Al mismo tiempo, considerando la dificultad de identificar claramente «etapas o ciclos» que de modo lineal organizan las políticas, se trabajará considerando una perspectiva atenta al flujo, direccionamiento y organización de los diferentes momentos que organizan la toma de decisiones y las acciones

que se implementan (Hernández, 2015). El análisis de políticas específicas o de programas que hacen uso de estos recursos de información opera, en este trabajo, como llave para acceder a esa comprensión.

El estudio asume que la necesidad de dar respuesta a demandas sociales, sanitarias y educativas a partir del registro de personas contagiadas y de la población vacunada, que permitiera hacer el seguimiento de la población en la situación de excepcionalidad impuesta por la pandemia de COVID-19, fue un factor de peso que incidió en el impulso para el desarrollo de sistemas nominales en algunos países y estados subnacionales entre 2020 y 2021 (atendiendo, además, a la suspensión de la presencialidad por un tiempo considerable, que requirió de esquemas alternativos para sostener cierta continuidad en los servicios escolares y para organizar el regreso a los establecimientos).

El estudio abarca ocho países. Los criterios para su selección consideran aspectos como el tamaño de los sistemas educativos según cantidad de estudiantes alcanzados (grandes, medianos y pequeños); el recorrido en el desarrollo de sistemas de información (países que tienen veinte años de instalación de sistemas de este tipo y otros con desarrollos incipientes); el tipo de gobierno de la educación (federal o centralizado); y las características y el alcance de la información producida por los SIGED que han desarrollado. Los países seleccionados son Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Perú y República Dominicana. En aquellos países en los que, para el análisis de alguna política en particular se requiera caracterizar un estado subnacional, se incluyó ese nivel de gobierno. Son los casos de Argentina y de Brasil. Las políticas que serán objeto de análisis están orientadas a la educación básica u obligatoria.

Para responder a los objetivos enunciados, el estudio parte de una primera caracterización de los SIGED en cada uno de los ocho países a partir de una grilla común, que da cuenta de

dimensiones tales como los tipos de información disponible; la interrelación entre sistemas (internos y externos) de información; la disponibilidad de recursos humanos y financieros; la infraestructura y el equipamiento comprometido para el sostenimiento; la multidimensionalidad de los aspectos relevados; la cobertura y los universos alcanzados; la periodicidad en la captación y registro de datos; los modos en que la información es puesta a disposición de las áreas de planeamiento y de gestión. Como se señaló, se priorizan los SIGED relativos a información de estudiantes y a sus trayectorias escolares, considerando su relevancia para la gestión de las políticas, si bien se espera componer un panorama general de sistemas disponibles relativos a otros componentes (docentes, infraestructura, presupuesto).

Para esa caracterización, se analizaron los marcos normativos vigentes y los documentos oficiales que organizan los sistemas de información, con particular interés en los sentidos enunciados en relación con los usos definidos. También se realizaron entrevistas a los responsables de las áreas a cargo de la producción de información y de su interoperabilidad y, en la medida de las posibilidades, se analizó alguna expresión material de los SIGED: plataformas, sistemas de consulta, reportes que generan, entre algunas posibles.

Para el propósito relativo a los usos y a los factores que inciden sobre ellos, básicamente se desplegaron dos estrategias. Por un lado, la realización de entrevistas semiestructuradas con actores clave en el diseño y desarrollo de las políticas en el sector educativo: autoridades de primer nivel de los despachos ministeriales o de las áreas de planeamiento, directivos de las instancias evaluadoras, equipos técnicos de gobierno, etc. En estas entrevistas, se profundizó sobre aspectos vinculados con el uso de la información para diferentes momentos vinculados a instancias de diseño o planificación de las acciones, de la gestión de políticas educativas, y de su monitoreo y evaluación. Por otro lado, se propuso la realización de entrevistas a responsables de una política especialmente

seleccionada por ser expresión del resultado del uso de evidencia empírica en alguno de los momentos en que fue concebida o implementada, de modo que pueda verificarse un uso concreto de recursos de información proveniente de los SIGED o sistemas vigentes en el país en el momento de realización del estudio. La propuesta de esta instancia es «seguir a la política» (parafraseando a Latour, 2008), además de requerir de modo general los usos que las personas entrevistadas puedan referir. Estas entrevistas recogen aspectos vinculados con el uso de la información en las instancias de diseño, gestión y monitoreo de las políticas educativas.

En relación con el último objetivo específico, vinculado a plantear desafíos y generar recomendaciones de política, son resultado del análisis de las opiniones y evidencias recogidas en el trabajo de campo y de los intercambios mantenidos con los integrantes del equipo de investigación durante el proceso de trabajo.

En cuanto a las fuentes de información e instrumentos, a continuación, se presentan los diferentes recursos de información empleados.

- Estudios e investigaciones que han abordado características y desarrollo de los SIGED en la región.
- Documentos y marcos normativos que organizan los SIGED.
- Páginas web que describen los sistemas de información y plataformas que ponen en disponibilidad información, indicadores y reportes .
- Entrevistas en profundidad a cinco perfiles responsables o integrantes de áreas de información o de tecnología a cargo del diseño y la administración de los SIGED: cuatro funcionarios del ministerio nacional y uno de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires (DGCyE).
- Entrevistas en profundidad a dos responsables o integrantes de áreas de planeamiento o planificación, funcionarios de la DGCyE.

- f. Entrevistas en profundidad a cuatro funcionarios a cargo de líneas de política o de programas que son objeto de estudio y que han hecho uso de los SIGED: dos funcionarias del Ministerio de Educación nacional y dos de la DGCyE.

Para mayor detalle consultar, los apartados **10.1** (sobre documentación consultada) y **10.2** (áreas entrevistadas). El trabajo de campo se realizó entre los meses de noviembre y diciembre de 2021.

## 4. Descripción de los SI/SIGED

### 4.1. Sistemas de información de nivel nacional

#### 4.1.1. SI/SIGED existentes

En su artículo 95, la Ley 26.206 de Educación Nacional establece que «Son objeto de información y evaluación las principales variables de funcionamiento del sistema, tales como cobertura, repetición, deserción, egreso, promoción, sobreedad, origen socioeconómico, inversiones y costos, los procesos y logros de aprendizaje, los proyectos y programas educativos, la formación y las prácticas de docentes, directivos y supervisores, las unidades escolares, los contextos socioculturales del aprendizaje y los propios métodos de evaluación».

A continuación, se listan los SI/SIGED, instalados o en desarrollo, con los que cuenta Argentina, acompañados de una breve definición.

##### a. Relevamiento Anual (RA)

Es un operativo anual de carácter censal, cuya unidad de relevamiento y análisis son las unidades de servicio. Recoge, al 30 de abril, la información consolidada a nivel nacional sobre las principales variables del sistema educativo (resolución 92/09). Está vigente desde el año 1996. El RA releva matrícula y sus atributos (sexo, edad, etc.) por grado/sección; cargos docentes y no docentes; horas cátedra; trayectorias escolares (primario y secundario); egresados (secundario); títulos (secundario); y datos del establecimiento. En función de sus características, cumple con el mandato legal de entregar información sobre oferta educativa, repetición, abandono, egreso, promoción y sobreedad. No se ha profundizado en los usos de este sistema de información, dado su carácter agregado y no nominalizado. No obstante, se lo recoge dada su

importancia y su uso de manera complementaria a los SIGED enfocados en este estudio.

#### **b. Padrón de establecimientos educativos**

Es el nomenclador federal unificado de escuelas, ordenadas por un código de identificación, denominado Código Único de Establecimiento / Anexo (CUE-ANEXO), que incluye información sobre las unidades de servicios educativos y sus principales características identificatorias: nombre, domicilio, sector de gestión, ámbito y tipo de ofertas educativas (niveles y modalidades). Se actualiza de forma continua por cada una de las Unidades de Estadística Educativa (UEE) de las jurisdicciones. Es la información de base de los demás SI.

#### **c. Sistema Integral de Información Digital Educativa (SInIDE)**

Es un sistema de información nominal de todos los establecimientos educativos del país, que actualmente está en construcción. Su propósito es relevar información de las principales variables del sistema educativo en una única base de datos centralizada. El SInIDE procura ofrecer a instituciones y gobiernos educativos una herramienta de trabajo, que concentre y unifique los requerimientos de información, y facilite la gestión académica y administrativa. En la actualidad, releva datos nominales de estudiantes (por sección -materias) y establecimientos (oferta, títulos, planes).

Hasta 2021 contaba con dos componentes: el SInIDE Aplicativo y el SInIDE Base Nacional Homologada. El SInIDE aplicativo es un módulo con información sobre estudiantes que era implementado por cinco provincias<sup>3</sup>. El componente Base Nacional Homologada está integrado por los datos que migraban las jurisdicciones que tienen sus propios sistemas nominales previa homologación y validación. Hasta noviembre de 2021, el SInIDE Homologado alcanzaba información básica nominal de datos personales, aunque no de trayectoria, de los niveles inicial, primario, secundario, superior no universitario, planes EDJA, planes especial (primario).

---

3 Jujuy, La Rioja, Santiago del Estero, Salta y Tierra del Fuego (entrevista área SI 1-nacional).

A finales de 2021 el Ministerio de Educación de la Nación orientó el proyecto de SInIDE para incorporar datos de trayectoria de estudiantes, desarrollar una interfaz de migración que no genere costos a las jurisdicciones y apoyar a las provincias con recursos, infraestructura y desarrollo, en caso de que fuera necesario, para contribuir a reducir la brecha de digitalización de información nominal de estudiantes y de disponibilidad de sistemas de gestión escolar existente en el país.

#### **d. SInIDE – Acompañar: módulo especial para obtener información sobre vinculación en pandemia**

Se construyó como un módulo adicional al SInIDE durante el periodo de Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO). Es una base nominal de estudiantes de nivel secundario de gestión estatal, con una clasificación sobre vinculación durante 2020 que recogió información sobre 1,9 millones de estudiantes de 15 jurisdicciones. Dispone de una plataforma con distintos niveles de usuario para que la información sobre estudiantes desvinculados pueda ser empleada por los operadores territoriales y que admita la carga de distintas acciones, actividades y condiciones de estudiantes en el territorio.

#### **e. Cuidar Escuelas**

Sistema de información para la notificación de casos sospechosos y confirmados de COVID-19 en establecimientos educativos. Informó durante 2021 los casos de COVID-19 en establecimientos educativos, la vacunación del personal de establecimientos educativos y los distritos que dictaban exclusivamente clases no presenciales.

#### **f. Sistema de Transferencias de Recursos Educativos (SITRARED)**

Es una herramienta de gestión destinada a facilitar el acceso a la información sobre los fondos transferidos por el Ministerio de Educación a las jurisdicciones y a los establecimientos educativos. Se accede a información por provincia y por escuela.

#### g. Censo Nacional de personal docente y no docente del sistema educativo (CENPE)

Se trata de un censo nacional del personal docente y no docente, aplicado en 2014. Involucró a todo el personal de las escuelas de todos los niveles y modalidades: inicial, primario, secundario y superior, excepto las universidades. Comprendió a escuelas de gestión estatal y privada de todo el país. Permitió relevar información sobre un universo de 1.200.000 personas aproximadamente.

#### h. Censos de infraestructura

Desde los años noventa se han realizado dos a nivel nacional. El primero, en el marco del Censo Nacional de Docentes, Establecimientos y Edificios de 1994 (CNDEE 94). El segundo, el Censo Nacional de Infraestructura Escolar en 2009 (CENIE 2009), se aplicó únicamente a escuelas urbanas porque se estaba finalizando el Relevamiento de Escuelas Rurales (RER 2006, 2007 y 2008), que recogía información sobre la infraestructura en dicho ámbito.

### **4.1.2. SI/SIGED que procesan datos de estudiantes de la educación obligatoria**

#### a. Relevamiento Anual (RA)

A principios de los noventa, el sistema educativo argentino verifica una importante transformación. Dos dimensiones centrales para la comprensión del contexto de esta transformación son la finalización de lo que se conoció como transición democrática, y los procesos de estabilización económica y las reformas de Estado de primera y segunda generación. En este marco, en Argentina –como en varios países de la región– se descentralizan los servicios educativos y se sanciona una nueva ley de educación, la Ley Federal de Educación 24.125, que transforma la estructura del sistema educativo y por cuyo impulso se crea un sistema federal de estadísticas educativas. A partir de 1989, se produjo un vacío de información causado por la frágil situación socioeconómica y la posterior transferencia de los servicios educativos, razón por la cual el

Censo Nacional de Docentes y Establecimientos Educativos de 1994 constituyó una base actualizada de los establecimientos educativos y de la información básica relativa al sistema. Otros estudios señalan que se contaba con datos provisorios de estudiantes y establecimientos con cobertura y calidad dispares, y que el vacío se remontaba a los 20 años previos (Oiberman, 2000). El vacío de información ha sido explicado por las restricciones fiscales y por la transformación paulatina del sistema educativo (con sucesivas descentralizaciones de escuelas, previas a la federalización definitiva del sistema). Aunque varias jurisdicciones mantuvieron sus unidades de producción de información, la mayoría no pudo sostener una producción continua y actualizada (Oiberman, 2000).

La tarea de modernización que se llevó a cabo entonces fue prácticamente fundacional y se desplegó en dos vías. Por un lado, mediante la producción de información con metodologías actualizadas y, por otro, mediante el mejoramiento sistemático de las condiciones operativas y de las capacidades de las unidades de estadística subnacionales. Se creó así la Red Federal de Información, compuesta por las unidades estadísticas de las 24 jurisdicciones que, a partir de entonces, constituye el ámbito en el que se diseñan y acuerdan las definiciones, los instrumentos de medición y las metodologías de validación de los sistemas de información de alcance federal.

En 1996, se inicia el relevamiento periódico (**Relevamiento Anual**) cuyos contenidos y metodologías fueron elaborados con los responsables de las 24 jurisdicciones argentinas, con quienes se acordó que el 30 de abril sería la fecha de corte de la información a recolectar en todo el país. A partir de 2011, se implementó el sistema para la carga web y consulta de datos, que comenzó a sustituir la realización del operativo mediante cuadernillos en formato papel. Actualmente, la mayor parte de la carga se realiza vía web y constituye el principal sistema de información educativa empleado por el sistema argentino, a partir del cual se produce la información oficial del sector con continuidad desde su inicio.

## **b. Sistema Integral de Información Digital Educativa (SInIDE)**

El SInIDE es un sistema nominal continuo con base de información en el estudiante, de alcance nacional, que está en proceso de formación desde hace una década. Según se desprende de las normativas que lo regulan y de las entrevistas realizadas para este estudio, la instalación del SInIDE ha atravesado tres etapas: emergencia, estancamiento nacional y avances jurisdiccionales desiguales, y relanzamiento federal.

La primera etapa de emergencia, entre 2009 y 2014, fue motorizada por dos factores. Por un lado, la Red Federal de Información Educativa (RedFIE) –conformada por todas las unidades de información de las jurisdicciones y del ministerio nacional– reconoce la necesidad de pasar de un sistema «de corte anual basado en los establecimientos educativos (RA) a un sistema continuo de información por alumno, que se nutra de la información surgida de sistemas de gestión escolar» (resolución 92/09 del Consejo Federal de Educación [CFE]).

El segundo factor responde a que las orientaciones del CFE para la implementación de la Ley de Educación Nacional ponen de manifiesto la necesidad de «contar con datos sobre la trayectoria educativa de los alumnos, el registro y seguimiento de su pasaje entre establecimientos, niveles, sectores de gestión y ámbitos educativos» (resolución 134/11 del CFE). Se llega así a 2012, cuando la resolución ministerial 1041 aprueba las líneas de acción del Sistema Integral de Información Educativa y el establecimiento de un Portal unificado InfoEDU –que debía concentrar las aplicaciones y utilitarios requeridos por los distintos tipos de usuarios–.

Finalmente, en 2014, la resolución 215/14 del CFE aprueba la implementación del Sistema Integral de Información Digital Educativa (SInIDE) y establece que el mismo será la única fuente de información estadística educativa consolidada a nivel país, en el marco del sistema estadístico nacional. Existe, asimismo, la resolución 300/16 del CFE, que ratifica prácticamente en los mismos términos la resolución de 2014.

La segunda etapa podría ser caracterizada como de estancamiento nacional y avances jurisdiccionales desiguales. En los seis años transcurridos entre las resoluciones del CFE de 2014 y 2020, el actual SInIDE pareciera haber entrado en letargo. Las iniciativas del Ministerio de Educación nacional y del CFE no se plasman en avances concretos en el nivel nacional, aunque sí se registran avances autónomos y descoordinados del nivel nacional en los sistemas subnacionales, siendo que varias jurisdicciones desarrollaron sistemas de gestión o de información propios (Buenos Aires, Córdoba, Mendoza, Santa Fe, Río Negro, entre otras).

La tercera etapa, de relanzamiento federal, se caracteriza por la necesidad de atender a las demandas de información derivadas de la suspensión de la escolaridad presencial, motivada por la pandemia de COVID-19, acompañada por una estrategia del ministerio nacional, que recurre a la transferencia, homologación y validación de datos de sistemas jurisdiccionales. Esto se reflejó en la resolución 375/2020 del CFE, que ratificó el SInIDE, habilitó la transferencia de datos desde las jurisdicciones al SInIDE Nacional y fijó la responsabilidad de realizar la operación de transferencia en las unidades de información integrantes de la RedFIE. Desde finales de 2021, esta estrategia se ha visto reorientada en dirección a incorporar datos de trayectoria de estudiantes, desarrollar una interfaz de migración que no genere costos a las jurisdicciones y apoyar a las provincias.

A principios de 2022, las nuevas autoridades reorientaron parcialmente los objetivos del SInIDE. Esta reorientación se basó en el diagnóstico sobre las dificultades que se evidenciaban en los intentos de integrar por medio del SInIDE Aplicativo y del SInIDE Homologado, la información nominal de todas las provincias, así como en la heterogeneidad en los avances en la instalación de sistemas de gestión en las escuelas. La Base Nacional Homologada reúne información de identificación de estudiantes, datos familiares y de la escuela, pero están ausentes aquellos que permiten el seguimiento de trayectorias,

la asistencia y calificación. Además, se venían registrando dificultades para migrar información provincial al SInIDE Homologado, dado que este exigía a las provincias un esfuerzo de adaptación de la información para poder ser migrada.

La reorientación se fijó, como objetivo, poner un sistema de gestión escolar a disposición de aquellas provincias que no utilizan o tienen desarrollos incipientes de SIGED.

### **4.1.3. Desarrollos durante la pandemia**

La etapa de relanzamiento federal motivó desarrollos en el nivel nacional que impulsaron líneas de acción centrales en la consolidación de los sistemas nominales. A continuación, se sintetizan algunos de estos desarrollos.

#### **a. Módulo Acompañar –Puentes de Igualdad**

Es el primer desarrollo que propone utilizar un sistema masivo de datos nominalizados para nutrir e informar a un programa de acompañamiento a las trayectorias escolares en el nivel secundario. Está indicado en la resolución 375/20 del CFE.

Se construyó como un módulo adicional al SInIDE en el período de Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO). Es una base nominal de estudiantes de nivel secundario de gestión estatal, con una clasificación sobre vinculación en 2020, que cuenta con información de 1,9 millones de estudiantes de 15 jurisdicciones.

La variable denominada vinculación escolar incluye tres categorías: suficiente, insuficiente o nula. Se trata de una variable *ad hoc*, construida durante la pandemia para reemplazar la medición del abandono y la asistencia escolar con referencia al establecimiento. Mide la vinculación remota con el equipo docente o con la escuela. La descripción corresponde al 30 de noviembre de 2020. Se trata de mediciones en determinados momentos del año; es decir, no se trata de una carga de actualización continua.

## b. Cuidar escuelas

Si bien desde fines de 2021 tiene un uso menos frecuente por el cambio en la situación epidemiológica, la información se pone a disposición de técnicos y funcionarios de las áreas de salud y educación, a través de un tablero en línea, con el objetivo de ofrecer alertas tempranas como insumo para acciones de prevención. Se implementó en conjunto con los ministerios de educación jurisdiccionales y es completado por los equipos de conducción escolar de los establecimientos educativos.

Según una entrevistada, aunque la base de Cuidar Escuelas no es completa ni sistemática y, por lo tanto, tampoco usable en términos estadísticos, se trató de una base de gestión que constituyó un paso importante en el impulso hacia la nominalización (entrevista área SI 2-nacional).

## c. Registro de vacunación docente

Se trató de un registro en línea para docentes y no docentes de todos los niveles. Si bien fue voluntario, se lo validó con el registro administrativo del Fondo Nacional de Incentivo Docente<sup>4</sup> (FONID), con un resultado positivo del 80% de verificación de identidades.

### 4.1.4. Área responsable del SI/SIGED

El SInIDE está bajo la responsabilidad política de la Secretaría de Evaluación e Información Educativa, la responsabilidad técnica de la Dirección Nacional de Evaluación, Información y Estadística Educativa, y la responsabilidad operativa de la Dirección de Información Educativa, áreas de las cuales dependen todos los sistemas de información mencionados precedentemente, excepto el SITRARED.

La Dirección Nacional de Evaluación, Información Educativa y Estadística Educativa tiene la responsabilidad de coordinar

---

<sup>4</sup> Se trata de un bono financiado por el gobierno nacional, destinado al mejoramiento de las retribuciones de los docentes en las jurisdicciones.

la Red Federal de Información Educativa (RedFIE) y la organización de las mesas federales para establecer acuerdos relativos al sistema de información federal y a los sistemas de información jurisdiccionales.

Tabla 2. Síntesis de los principales marcos normativos que regulan los sistemas de información educativa

Tipo de norma	Año	Síntesis
Ley 26.206 Nacional de Educación Nacional	2006	<p>Asigna al Ministerio de Educación de la Nación «la responsabilidad principal en el desarrollo e implementación de una política de información y evaluación continua y periódica del sistema educativo, que permita contar con los insumos necesarios para la toma de decisiones tendientes al mejoramiento de la calidad de la educación, la inclusión social, la equidad y transparencia en la asignación de recursos» (art. 94).</p> <p>Establece que se recogerá información sobre variables «tales como cobertura, repetición, deserción, egreso, promoción, sobreedad, origen socioeconómico, inversiones y costos, los procesos y logros de aprendizaje, los proyectos y programas educativos, la formación y las prácticas de docentes, directivos y supervisores, las unidades escolares, los contextos socioculturales del aprendizaje y los propios métodos de evaluación» (art. 95).</p> <p>Define al Consejo Federal de Educación como el ámbito de concertación de la política de información y establece que «las jurisdicciones participarán en el desarrollo e implementación del sistema de evaluación e información periódica del sistema educativo» (art. 96)</p>
Resolución 134/11 CFE	2011	<p>Establece la implementación de un sistema de información basado en el relevamiento nominal, que permita contar con datos sobre las trayectorias educativas de estudiantes, el registro y seguimiento de su pasaje entre establecimientos, niveles, sectores de gestión y ámbitos educativos, y encomienda a la Subsecretaría de Planeamiento Educativo y a la Secretaría General del CFE presentar un conjunto de estrategias y acciones a desarrollar</p>
Resolución 1041/2012 del Ministerio de Educación	2012	<p>Aprueba las líneas de acción del Sistema Integral de Información Educativa (SInIDE) y un Portal InfoEDU.</p> <p>Establece que, en una primera etapa, el SInIDE se pondrá en marcha a partir de sistemas existentes, que pasarán a formar parte de él: el Relevamiento Anual de Información Estadística, el Padrón Oficial de Establecimientos Educativos y el Sistema Federal de Títulos.</p> <p>Propone características iniciales del sistema.</p> <p>Reconoce la necesidad de coordinar e integrar el nuevo desarrollo con los sistemas ya existentes o en desarrollo en las jurisdicciones y en otras áreas del ministerio nacional.</p> <p>Reconoce la heterogeneidad de los desarrollos informáticos y de las infraestructuras jurisdiccionales (por lo que acepta la posibilidad de contar con desarrollos <i>offline</i>)</p>

<p>Resolución 215/14 del CFE</p>	<p>2014</p>	<p>Aprueba la implementación del Sistema Integral de Información Digital Educativa (SInIDE). Establece que el SInIDE será la única fuente de información estadística educativa consolidada a nivel país, en el marco del sistema estadístico nacional. Compromete a las jurisdicciones a conformar (al 31 de marzo de 2014) mesas de gestión con todas las áreas técnico-políticas con injerencia en la implementación del SInIDE. Objetivos. Integrar en un único sistema de información las principales variables del sistema educativo para fortalecer las políticas que se lleven a cabo en el marco de la Ley de Educación Nacional No 26.206. Brindar acceso a información continua sobre la dinámica del sistema educativo a los distintos actores, estableciendo las funcionalidades correspondientes a los tipos de usuario definidos, permitiendo el seguimiento de las trayectorias educativas, docentes e institucionales: institucional (datos de la institución educativa), jurisdiccional (datos de las escuelas de cada jurisdicción) y nacional (acceso a todos los datos) Desarrollar un portal del Ministerio de Educación nacional (InfoEDU), que actuará como plataforma de comunicación entre todos los integrantes del SInIDE</p>
<p>Resolución 300/16 del CFE</p>	<p>2016</p>	<p>Ratifica la implementación del Sistema Integral de Información Digital Educativa (SInIDE) en el marco del Plan Estratégico Nacional 2016-2021 «Argentina Enseña y Aprende». Ratifica que el SInIDE será la única fuente de información estadística educativa consolidada a nivel país, en el marco del sistema estadístico nacional, para brindar información pública sobre los principales indicadores educativos, para orientar políticas, y como insumo central para la planificación de acciones y la gestión de los recursos del Ministerio de Educación y Deportes de la Nación, cuyo destino sean las jurisdicciones educativas y las escuelas de todo el país</p>
<p>Ley 27.489 Nacional Programa Cédula Escolar</p>	<p>2018</p>	<p>Manda a crear el Programa «Cédula Escolar Nacional» (CEN), con el propósito de coadyuvar a garantizar la inclusión educativa de niñas, niños y adolescentes en edad de escolaridad obligatoria. Establece que un equipo interdisciplinario nacional arbitrará los medios para identificar la población en edad de escolaridad obligatoria que se encuentra fuera del sistema educativo, sea porque nunca ingresó o porque habiendo ingresado no permanece, para lo cual deberá contar con información obtenida a través de: a) el Sistema Integral de Información Digital Educativa (SInIDE); y b) el Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social (SINTyS)</p>

Resolución 375/2020 del CEF	2020	<p>Ratifica el desarrollo del Sistema Integral de Información Digital Educativa (SInIDE). Establece el avance en la implementación del SInIDE, a partir de la transferencia de datos desde los sistemas nominales y registros administrativos jurisdiccionales hacia la Base Nacional Homologada. Impulsa los acuerdos necesarios entre el ministerio nacional y los jurisdiccionales para definir los protocolos de la información, las definiciones conceptuales y pautas metodológicas, el modo de transferencia y la seguridad de la información y migración de los datos nominales o administrativos de estudiantes, docentes y edificios escolares, hacia la Base Nacional Homologada, garantizando de esta manera la confiabilidad y confidencialidad de los datos.</p> <p>Determina que las Unidades de Estadísticas jurisdiccionales sean las responsables encargadas del control, validación y transferencia de los datos requeridos por SInIDE, independientemente del área que releve dicha información en cada jurisdicción.</p> <p>Indica establecer un procedimiento <i>ad hoc</i> y provisional para la declaración de información nominal de estudiantes de las escuelas cuyas ofertas no estén aún relevadas en sistemas nominales o registros administrativos.</p> <p>Establece implementar el proceso de nominalización de estudiantes de la educación obligatoria, para contar con la información de aquellos cuyas trayectorias educativas se hayan visto interrumpidas durante la continuidad pedagógica sin clases presenciales, como módulo del SInIDE para la gestión y el monitoreo del Programa ACOMPAÑAR: Puentes de Igualdad.</p> <p>Indica desarrollar una interfaz de consulta y alertas tempranas sobre las trayectorias de estudiantes, disponible para autoridades y equipos jurisdiccionales.</p>
-----------------------------	------	---

Fuente: elaboración propia con base en normativa.

#### 4.1.5. Aspectos que organizan el funcionamiento de los SI/SIGED

La tabla 3 presenta una síntesis de los principales aspectos que organizan el funcionamiento de los SI/SIGED que procesan datos de estudiantes de la educación obligatoria.

Tabla 3. Síntesis de los principales aspectos que organizan el funcionamiento de los sistemas bajo estudio

SI/SIGED		Principales propósitos u objetivos del SIGED	Universo comprendido: niveles, modalidades y sectores alcanzados y cobertura respecto de esos universos	Cobertura	Tipo de relevamiento (censal o muestral) y periodicidad (anual, mensual, continuo)	Metodología de captación de la información
SiInIDE	SiInIDE (Aplicativo)	Tiene como objetivo principal contar con un sistema de datos nominalizados por estudiante, que releve en todos los establecimientos del país, a través de una sola aplicación web, la información sobre las principales variables del sistema educativo.	Inicial / Primario / Secundario / Superior no universitario / Planes EDJA / Planes especial (primario)	Seis provincias. No existe información precisa sobre la cantidad de estudiantes. Se estima que 3 de cada 4 estudiantes están nominalizados en algún sistema	Censal. Etapa actual: matrícula inicial - matrícula mitad del año lectivo, matrícula final	Cargada por la escuela en el aplicativo web. En algunas provincias se carga una selección de información de los formularios de inscripción que aplican las escuelas
	SiInIDE Homologado			Previsión: está en proceso de transferencia la información de la educación obligatoria común (8,5 millones de estudiantes) en matrícula inicial		Migración por parte de las jurisdicciones de la información de sus sistemas
	SiInIDE Acompañar		Secundaria estatal (pero algunas jurisdicciones han transferido también privadas)	Información relevada en junio de 2021: 15 jurisdicciones, 74% de estudiantes de la secundaria común	Se solicitó información al 30/11/2020 y al 30/04/2021	En el caso de las jurisdicciones que cuentan con SIGED propios, se migra la información de sus sistemas. En los casos en que no cuentan con SIGED propios, se carga en un aplicativo WEB.
Relevamiento Anual (RA)		El RA, operativo de carácter censal cuya unidad de relevamiento y análisis son las unidades educativas, recoge, al 30 de abril de cada año, la información consolidada a nivel nacional sobre las principales variables del sistema educativo (resolución 92/09).	Todos los niveles y modalidades (excepto superior universitario)	98% del universo comprendido	Censal anual	Carga vía web

Fuente: elaboración propia con base en entrevistas y páginas web institucionales.

#### 4.1.6. Características y componentes relevados

En la tabla 4, se sintetiza la información básica sobre las características y los componentes relevados del SInIDE.

Tabla 4. Características y componentes relevados

DIMENSIÓN	SInIDE
Validación por ID	SInIDE Aplicativo Verifica con SINTyS <sup>5</sup> . El proyecto es verificar identidad con RENAPER
Sobre características personales y familiares de estudiantes	No posee información
Sobre desempeño escolar (académico)	Módulo por desarrollar
Asistencia, permanencia y eventualmente motivos de abandono (posibilita seguir las trayectorias entre instituciones y territorios)	Asistencia en desarrollo. Se relevan motivos de abandono
Acceso a becas, subsidios	Interoperabilidad con ANSES <sup>6</sup> . En elaboración: convergencia con la base del programa de becas del Plan Progresar <sup>7</sup>
Situación de salud (vacunación, existencia de algún tipo de discapacidad)	Nuestra Escuela (plataforma para informar situaciones vinculadas a la pandemia de COVID-19). Para 2022 se espera ampliar a la Modalidad Especial
Identificación de grupos/ personas vulnerabilizadas o con condiciones a priorizar	Proyecto a futuro
Otros no mencionados	No se detectaron por el momento

Fuente: elaboración propia con base en entrevistas y páginas web institucionales.

<sup>5</sup> Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social. Coordina la información patrimonial y social de las personas entre los organismos públicos, resguardando privacidad y confidencialidad.

<sup>6</sup> La Administración Nacional de Seguridad Social tiene a su cargo, entre otras tareas: el otorgamiento y pago de jubilaciones y pensiones; el pago de asignaciones familiares a trabajadores en actividad, desempleados, jubilados y pensionados; la gestión y liquidación de la prestación por desempleo.

<sup>7</sup> Becas educativas que acompañan al estudiante en todos los niveles de formación hasta graduarse. Son otorgadas por ANSES y tienen como requisito que los ingresos del joven y del grupo familiar no deben ser mayores a tres salarios mínimos.

#### **4.1.7. Esquemas de acceso y disponibilidad de la información relevada y formatos de producción de información**

El SInIDE (aplicativo y homologado), al momento de la investigación, permitía el acceso a información de consulta, luego de su procesamiento por parte de las áreas de información. La consulta a la información del SInIDE aplicativo y homologado es accesible para las áreas de gestión de la información centrales.

El SInIDE *Acompañar* es un sistema en línea con usuario y contraseña con dos niveles de permiso. Al nivel central, entrega información sobre cantidad de estudiantes desvinculados por escuela, sin identificación. El otro nivel de permiso es por escuela y a los eventuales actores territoriales que requieren identificar a grupos de estudiantes para las tareas de re vinculación del programa Acompañar. En este caso, el permiso da acceso a datos de identificación de estudiantes.

El RA difunde el anuario estadístico e información para decisores de nivel provincial. Admite cortes especiales de información ante consultas específicas y permite acceso a bases de datos para realizar procesamientos, resguardando la identidad de los establecimientos. El Ministerio de Educación dispone del [Sistema Integrado de Consulta de Datos e Indicadores Educativos \(SICDIE\)](#), que permite el acceso a información básica en línea, además de disponibilizar anuarios, documentación metodológica, microdatos y publicaciones temáticas.

### **4.2. Los SI/SIGED en la provincia de Buenos Aires**

En este apartado se presentan los SI/SIGED desarrollados (o en vías de desarrollo) por la provincia de Buenos Aires.

#### **4.2.1. Sistemas vigentes o en desarrollo**

Además de participar del Relevamiento Anual coordinado por el Ministerio de Educación (y, en consecuencia, disponer

de esa información), la provincia de Buenos Aires desarrolló dos relevamientos propios, denominados Matrícula Inicial y Matrícula Final. El primero recoge información al 15 de marzo y el segundo al último día de clases. Alcanzan a establecimientos estatales y privados.

En relación con los SIGED, como se señaló en el apartado «Precisiones conceptuales y metodológicas», es posible definirlos con referencia a los procesos de gestión educativa para diseñar, registrar, explotar, generar y diseminar información estratégica en línea. En función de esta definición, puede decirse que la provincia de Buenos Aires tiene vigentes o en desarrollo los sistemas de información y gestión que se presentan en la tabla 5.

Tabla 5. SIGED en la provincia de Buenos Aires según procesos o tópicos relevados

PROCESOS	SISTEMAS DE GESTIÓN
Estudiantes y aprendizajes	Mis Alumnos
	Relevamiento Institucional de Trayectorias Educativas (RITE)
	Registro único de prácticas profesionalizantes de la modalidad técnico profesional
Instituciones educativas	Mi Escuela
	Nuestra Escuela (plataforma para informar situaciones vinculadas a la pandemia de COVID-19)
	Títulos
Gestión de recursos humanos y presupuestarios	Programa de Designaciones y Desempeño docente (PDD)
	Liquidación de Haberes
	POF Digital
	Sistema Único de Novedades y Agentes (SUNA)
Contenidos Digitales y aprendizajes <sup>8</sup>	Aulas del Bicentenario

Fuente: elaboración propia con base en información relevada en las páginas web institucionales de la provincia de Buenos Aires.

<sup>8</sup> Este componente no es desarrollado porque excede los objetivos del presente estudio.

Estos sistemas tienen diferentes funciones, usuarios, niveles de desarrollo e interoperabilidad. A continuación, se presenta una sucinta descripción de cada uno de ellos.

## **a. Estudiantes y aprendizajes**

### *Mis Alumnos*

Es un sistema que carga la inscripción del estudiante, permite seguir su trayectoria y certificar algunas prestaciones sociales, como la Asignación Universal por Hijo (AUH) y el boleto estudiantil. Está vinculado con la plataforma Mi Escuela y con el Programa de Designaciones y Desempeño docente (PPD), porque el sistema Mis Alumnos carga datos del establecimiento del personal directivo, registrados en dichas plataformas.

En el inicio de 2022, los sistemas Mi Escuela y Mis Alumnos cargan información sobre los niveles inicial, primario, secundario, superior, y las modalidades artística, agraria y técnica. Se espera avanzar en el corto plazo en la incorporación de la modalidad educación de jóvenes y adultos, y educación especial, según señalan las autoridades entrevistadas para este estudio (entrevista área SI 1 y SI 2-provincial).

La carga en Mis Alumnos se realiza en la escuela a partir de la información volcada por la familia en una ficha de inscripción en soporte papel que contiene: datos de identidad del estudiante (el DNI, que se valida contra la base del Registro Nacional de las personas -RENAPER-); la identidad de dos responsables adultos (madre, padre o tutores); la asistencia de hermanos o hermanas al mismo establecimiento; algunas características del hogar para obtener una caracterización socioeconómica; el nivel educativo de padres y madres; inscripciones o beneficios en algún tipo de programa social; medio de transporte que traslada al estudiante a la escuela (al seleccionar la opción «ómnibus», automáticamente el estudiante queda validado para tramitar el boleto estudiantil). La ficha incluye, asimismo, un bloque que informa sobre restricciones judiciales y personas autorizadas a retirar a

los menores del establecimiento. Según los funcionarios entrevistados, algunos campos de la ficha se cargan de forma parcial en Mis Alumnos. Los campos con información básica sobre el estudiante y los vinculados a algún tipo de prestación social, como el del boleto estudiantil, tienen un alto porcentaje de carga. Por su parte, los vinculados a la condición socioeconómica del hogar o el bloque de las restricciones judiciales tienen un menor nivel de carga (entrevista área SI 1 y SI 2-provincial).

### *Relevamiento Institucional de Trayectorias Educativas (RITE)*

Es un módulo desarrollado con motivo de la pandemia, para caracterizar trayectorias de estudiantes, que forma parte del Boletín Electrónico de la plataforma ABC. El módulo registra la situación de estudiantes para cada área curricular, según una caracterización de los docentes: si tiene una trayectoria afianzada, «en proceso» o discontinua. El RITE organizó un relevamiento en diciembre de 2020 y en mayo de 2021, para conocer cómo había sido el desempeño hacia finales de 2020. Luego, en agosto –septiembre de 2021, para recabar la situación del primer cuatrimestre del año, y otro al final el ciclo lectivo, en diciembre de 2021. El RITE abarca al sector estatal y privado, y a los niveles obligatorios (entrevista área SI 1 y SI 2-provincial).

### *Registro único de prácticas profesionalizantes de la modalidad técnico-profesional*

Consiste en un registro de las prácticas formativas obligatorias establecidas en el currículo de la modalidad técnico-profesional. Es un registro específico de la modalidad técnica, gestionado por el Consejo Provincial de Educación y Trabajo (COPRET), que no está articulado por el momento con el sistema Mis Alumnos. La nómina de estudiantes y el plan de prácticas son cargados por la escuela, que registra, asimismo, a las instituciones oferentes (empresas, organizaciones no gubernamentales, instituciones educativas). El Registro es administrado por el COPRET y su uso es, principalmente, de tipo administrativo.

## **b. Instituciones Educativas**

### *Mi Escuela*

Es una plataforma de gestión escolar para equipos directivos, que recoge información sobre los planes de estudio, el tipo de jornada, los espacios académicos (áreas o asignaturas), las secciones o divisiones, además de los datos de identificación de la escuela. Se vincula con la plataforma Mis Alumnos, mediante la cual se recoge la información sobre matrícula.

### *Nuestra Escuela*

Es una plataforma en la cual las personas adultas a cargo de estudiantes en el sistema educativo bonaerense informaban el estado de salud, mediante una declaración jurada que se actualizaba. Se creó en 2020 con motivo de la pandemia de COVID-19. Los equipos directivos pudieron acceder a la información proporcionada por cada familia para tomar las medidas establecidas por la provincia para el regreso seguro a las clases presenciales. La escuela también cargaba en la plataforma la restricción de ingreso al establecimiento de estudiantes que fueran casos confirmados de COVID-19, así como su autorización cuando recibían el alta médica para concurrir presencialmente a la escuela.

Fue un desarrollo conjunto de la Dirección General de Escuelas con otros organismos de la provincia. Con esta plataforma, según el Subsecretario de Planeamiento, se logró la declaración jurada virtual de alrededor de un millón de estudiantes. Esta plataforma está integrada con Mis Alumnos para la identificación de estudiantes. El proyecto de las autoridades es expandir su alcance en 2022, a fin de incluir información sobre el servicio alimentario escolar, transporte e información estructural referida a salud (entrevista área SI 1-provincial).

### *Títulos*

El sistema de títulos carga las matrices, las cajas curriculares con las nóminas de las materias y los códigos que corresponden a cada una de las ofertas educativas. Se emplea principalmente para la tramitación de títulos.

### c. Gestión de recursos humanos

#### *Programa de Designaciones y Desempeño docente (PDD)*

Es un sistema de gestión de recursos humanos que registra la condición laboral docente y su calificación en la totalidad de los servicios educativos (estatales y privados) de la provincia. El sistema registra la antigüedad para el ingreso a la actividad, la calificación para el puntaje anual docente, así como también los puestos de trabajo en los que se desempeña (planta orgánico funcional analítica).

#### **Planta Orgánico Funcional (POF) Digital**

La POF es el conjunto de cargos, horas cátedra o módulos<sup>9</sup> asignados administrativa y presupuestariamente a cada uno de los establecimientos educativos. El sistema POF digital toma los datos de los puestos de trabajo del PDD y los organiza para ser verificados. Permite, además, cargar datos de secciones y matrícula.

#### **Sistema Único de Novedades y Agentes (SUNA)**

Es una herramienta de gestión de recursos humanos que integra datos de las bases existentes y permite cargar desde cada escuela las novedades y los movimientos del personal docente y auxiliar del establecimiento. El SUNA permite el entrecruzamiento de datos del Programa de Designación y Desempeño, y el sistema Host (sistema de liquidaciones). Sus **usuarios** son los equipos de conducción de los establecimientos educativos, los miembros del Equipo Central de Contralor Docente y Administrativo, inspectores generales, secretarios técnicos y presidentes de Consejos Escolares, secretarios de SAD<sup>10</sup> y de jefatura del distrito, así como docentes (que tienen acceso a la consulta de sus datos).

---

<sup>9</sup> Los módulos son «paquetes» de horas; es una unidad de remuneración.

<sup>10</sup> La Secretaría de Asuntos Docentes (SAD) es un organismo desconcentrado, cuyas funciones son la supervisión técnico-administrativa, la designación del personal docente del distrito, la gestión de las inscripciones en los listados docentes y otras vinculadas al ingreso y progreso en la carrera docente, según es regulado por los estatutos docentes y la normativa provincial complementaria.

#### **d. Infraestructura**

No existe un sistema de información sobre infraestructura escolar. Al momento de realizar este estudio, se encuentra en proceso de elaboración un censo de infraestructura, tras el cual las autoridades proyectan generar un sistema.

#### **4.2.2. SI/SIGED que procesan datos de estudiantes de la educación obligatoria y antecedentes**

A continuación, se presentan los antecedentes de los SI/SIGED considerados en este estudio.

##### *Mis Alumnos*

Los antecedentes del sistema provincial Mis Alumnos se remontan a 1998, cuando se inicia un programa de nominalización de estudiantes llamado Cédula Escolar, que formaba parte de las políticas de modernización de los sistemas de información en educación que se desarrollaron en los años noventa del siglo pasado, en el marco de las reformas estatales de segunda generación. En ese momento, contaba con financiamiento internacional y se desarrollaba en paralelo con un programa de mapa escolar. En 2000, Cédula Escolar deja de ser un programa periférico a la estructura de gestión provincial y el proyecto de nominalización de estudiantes es adoptado como política de la Dirección General de Cultura y Educación. La tarea de organizar e implementar el dispositivo de cédula escolar se radica, a partir de entonces, en el área de estadística, en el Departamento de Relevamiento de Datos, incorporándose a las misiones y funciones de la Dirección de Planeamiento. Se trata de un primer hito en el proceso de institucionalización de los SIGED en la provincia.

En aquel momento, la Cédula Escolar era un programa residente en las computadoras de las secretarías de las escuelas, cuya cobertura dependía de la extensión progresiva del parque informático en la red escolar. La carga se hacía en cada establecimiento, con base en una ficha de inscripción

en papel, que luego se cargaba en el sistema y se copiaba en un soporte móvil (disquete), que se enviaba en forma física al área de estadística. La toma se hacía tres veces por año. Su función principal era estadística y administrativa, aunque los cortes temporales eran para uso estadístico, lo que minimizaba el uso administrativo. En ese momento tenía tres niveles de usuarios: estatal intersectorial (en especial, áreas judiciales y de salud de la gobernación provincial), inspectores regionales y distritales, y las escuelas. El sistema se usó hasta 2008 aproximadamente, sin llegar a cubrir el conjunto de los establecimientos de la provincia<sup>11</sup>.

Cuando el sistema quedó obsoleto, se discontinuó. Dos razones, según la entrevistada, explican su declive. Por un lado, la ausencia de decisión política de invertir en la renovación del sistema y un conflicto intraburocrático entre las áreas de informática y de estadística del sector estatal de la provincia, que disputaron la competencia para el desarrollo de los sistemas de información. El conflicto se zanjó a favor de las áreas de informática, que alojaron los desarrollos y la gestión de los SIGED nominales (entrevista área SI 3-provincial).

En 2013, se retoma el proyecto de nominalizar la información referida a estudiantes bajo el nombre de SIGE (Sistema de Información y Gestión). Por entonces, se define una división de tareas entre las áreas de informática y de estadística, que se plasma en una resolución de 2015, que establecía que la Dirección de Informática realizaría el desarrollo informático, en tanto la Dirección Provincial de Planeamiento (que incluía estadística) estaría a cargo de las definiciones metodológicas, las operativas y los relevamientos del SIGED (entrevista área SI 3-provincial).

En 2015, con una nueva gestión, se inicia Mis Alumnos, un sistema que toma el desarrollo previo basado en una ficha de

---

<sup>11</sup> La entrevistada consigna que algunas escuelas aún usan dicho sistema para gestión interna (entrevista área SI 3-provincial).

inscripción del estudiante por nivel y modalidad, que se valida con el DNI, pero incluido dentro de un sistema de gestión administrativo, que se asocia a la plataforma Mi Escuela. Tanto el SIGE, iniciativa de 2013, como Mis Alumnos que la retoma en 2015, no se articularon con el SInIDE, en desarrollo en el nivel nacional (entrevista área SI 3-provincial).

### *Registro único de prácticas profesionalizantes de la modalidad técnico-profesional*

Como ya se indicó, se trata de un registro administrativo para la gestión de los proyectos de prácticas, que incluye el registro de estudiantes que los cursan. Básicamente, es un circuito administrativo que nominaliza a estudiantes vinculados a esas instancias formativas (entrevista área GP 1-provincial).

Las prácticas profesionalizantes son estrategias formativas integradas en la propuesta curricular y son obligatorias para la titulación y certificación en los distintos niveles y modalidades de la Educación Técnico Profesional, de acuerdo con los Marcos Normativos comprendidos en el Registro Federal de Instituciones y en el Catálogo Nacional de Títulos y Certificaciones homologados por el Instituto Nacional de Educación Tecnológica (INET), como así también en las certificaciones de formación ocupacional de la provincia de Buenos Aires. La práctica profesionalizante, por su carácter obligatorio y curricular, es un acto educativo. Las prácticas profesionalizantes deben estar planificadas, registradas institucionalmente, monitoreadas y evaluadas por un docente o equipo docente, que tendrá a su cargo el seguimiento de estudiantes.<sup>12</sup>

En una etapa temprana de implementación de las prácticas profesionalizantes, el registro se realizaba en soporte papel (disposición conjunta, Subsecretaría de Educación y Consejo Provincial de Educación y Trabajo 1/13). En 2017, se actualizan

---

<sup>12</sup> Ver, para más información, <https://abc.gob.ar/secretarias/areas/subsecretaria-de-educacion/educacion-tecnico-profesional/dir-de-ed-tecnica/practicas#:~:text=Se%20entiende%20por%20pr%C3%A1cticas%20profesionalizantes,el%20que%20se%20est%C3%A1n%20formando>

las definiciones de las prácticas profesionalizantes contenidas en la disposición mencionada (resolución 2343/17 y disposición DPETO 42/18) y se crea una plataforma de gestión, con el propósito de registrar los programas de prácticas, los establecimientos educativos, las instituciones oferentes de las prácticas, responsables docentes y estudiantes que las realizan.

### *Registro único de Trayectorias (RITE)*

Se inició en 2020 con motivo de la pandemia y, como se señaló precedentemente, se aplica en las escuelas del sector estatal y del sector privado, y en los niveles obligatorios de la enseñanza. Releva información nominal sobre la condición de promoción, la valoración pedagógica y el nivel de participación en las actividades escolares en cada una de las áreas. El universo de estudiantes es el que está registrado en Mis Alumnos, a partir del cual el RITE organiza su registro. En diciembre de 2021, recogió también información sobre estudiantes del sector estatal que participaron en el programa + ATR<sup>13</sup> e identificó a quiénes recibieron el servicio alimentario escolar. La secuencia abril-agosto-diciembre posibilita seguir la trayectoria del estudiante desde la primera toma del RITE, de finales de 2020, que permitió caracterizar la condición de ingreso a la escolaridad de estudiantes en 2021, segundo año de la pandemia (entrevista área SI 1-provincial).

En cuanto a la condición de promoción, el sistema diferencia si se trata de promoción directa o «acompañada»<sup>14</sup>. En caso de registrar el estudiante «promoción acompañada», se consigna

---

<sup>13</sup> El programa + ATR provee recursos a las escuelas para organizar e implementar propuestas pedagógicas para los estudiantes del nivel inicial, primario y secundario que deben reponer saberes, profundizar otros y aprender lo que quedó pendiente. Se volverá sobre este punto en el capítulo sobre usos de la información.

<sup>14</sup> Promoción acompañada significa que los aprendizajes que los estudiantes no lograron en determinado período lectivo (por ejemplo, 2020) se retoman en el período siguiente, lo que implica para la escuela y los docentes un trabajo pedagógico específico con esos estudiantes. Supone también que la acreditación de los conocimientos y la definición de la promoción del curso se traslada al inicio de dicho período. El programa + ATR es una herramienta para las actividades escolares de promoción acompañada.

un registro de «trayectoria por área». Para la trayectoria, se registra una valoración pedagógica de cada docente, la condición de participación durante las actividades escolares e la identificación de estudiantes que estuvieron exceptuados por razones epidemiológicas. La información es cualitativa; en el caso de la valoración de las trayectorias, el criterio es el de la estimación del nivel de logro de los contenidos prioritarios, combinado con el tipo de vinculación del estudiante con las opciones de escolarización ofrecidas por la escuela en tiempos de pandemia. Las opciones son trayectoria avanzada (estudiantes que alcanzaron los aprendizajes prioritarios), «en proceso» (estudiantes que no afianzaron esos aprendizajes, pero que tuvieron un buen nivel de vinculación pedagógica) y discontinua o nula (estudiantes que no alcanzaron los aprendizajes prioritarios y tuvieron una vinculación muy baja o nula). La condición de participación se registra en una escala cualitativa, en la que se indica si participó en todas o en la mayoría de las actividades; en algunas; si no participó en ninguna, pero está en contacto con la escuela o si no participó ni tuvo contacto (Escala del RITE, abril 2021).

Tabla 6. Síntesis de los principales marcos normativos que regulan los sistemas de información educativa con foco en estudiantes en la provincia de Buenos Aires

NORMA	AÑO	SINTESIS
Ley 13.688 de Educación Provincial: Política de información	2007	Establece que la Dirección General de Cultura y Educación dispondrá de un organismo específico de información y planeamiento educativo, que tiene como responsabilidades fundamentales: la planificación, el relevamiento y el análisis de la información estadística, bibliográfica y normativa; el planeamiento estratégico y prospectivo; la producción de contenidos y materiales educativos; la investigación y la evaluación educativa; el análisis y la construcción de propuestas de implementación de las políticas estructurales referidas a la información; la comunicación; las alternativas de innovación y experimentación pedagógicas; y los planes de desarrollo educativos provincial y nacional, en el corto, mediano y largo plazo, así como la articulación de las propuestas de transformación curricular con los organismos específicos de su determinación.
Resolución 6414/2019: Creación de un Sistema Provincial de Gestión e Información Educativa de la provincia	2019	Establece la creación del Sistema de Gestión de la Información Educativa de la Provincia de Buenos Aires (SIGIEP), como sistema integral para la recolección, sistematización, difusión y uso de la información educativa. El SIGIEP estará compuesto por las aplicaciones Mi Escuela, Mis Alumnos, POF Digital, Boletín, Digital, Asistencia Digital y los Relevamientos Inicial, Anual y Final de aplicación en establecimientos educativos de la jurisdicción. Designa a la Dirección Provincial de Evaluación y Planeamiento como responsable de la actualización y producción de metodologías estadísticas, relevamientos, procesamientos, análisis, validación y difusión de los datos generados por el SIGIEP. Designa a la Dirección Provincial de Tecnología de la Información como responsable del desarrollo del sistema y del mantenimiento, soporte y resguardo de la información contenida en el SIGIEP.
Resolución 33/2020: Estructura Funcional de la DGCyE, asignación de funciones a la Subsecretaría de Planeamiento	2020	Aprueba la estructura orgánica de la Dirección General de Cultura y Educación. <ul style="list-style-type: none"> <li>- Asigna a la Dirección de Información y Estadística dependiente de la Subsecretaría de Planeamiento:</li> <li>- Desarrollar la producción y actualización de metodologías estadísticas, relevamientos, procesamientos, análisis, validación y difusión de la Información Educativa</li> <li>- Implementar el Sistema Nominal de Alumnos de la Provincia en sintonía con el Sistema Integral de Información Digital Educativa (SInIDE), desarrollado por el Ministerio de Educación de la Nación</li> <li>- Realizar el desarrollo metodológico y los procesos de diagnóstico y validación de los datos surgidos del Sistema Nominal u otros sistemas que involucren la producción de datos para la gestión educativa.</li> </ul>

Circular técnica conjunta 1/2020 (Varias direcciones): Registro Institucional de Trayectorias Educativas (RITE)	2020	Comunica las orientaciones para la construcción del Registro Institucional de Trayectorias Educativas (RITE) y define sus características principales.
Resolución 2343/17: Registro Único de Prácticas Profesionalizantes	2017	Aprueba la conceptualización, objeto y formas de implementación del Sistema de Prácticas Formativas en Ambiente de Trabajo. Entre otras definiciones, establece el circuito administrativo para la aprobación y reconocimiento de las prácticas profesionalizantes cuando herramienta es la plataforma de carga del Registro Único de Prácticas Profesionalizantes que nominaliza a estudiantes. Establece, asimismo, las responsabilidades en relación con el Registro del conjunto de los actores involucrados. Asigna al COPRET la responsabilidad de construir y administrar el registro.

Fuente: elaboración propia con base en normativas provinciales.

Tabla 7. Síntesis de los principales aspectos que organizan el funcionamiento de los sistemas SI/SIGED en la provincia de Buenos Aires

<b>SI/SIGED</b>	<b>Principales propósitos u objetivos del SIGED</b>	<b>Universo comprendido: niveles, modalidades y sectores alcanzados y cobertura respecto de esos universos</b>	<b>Cobertura</b>	<b>Tipo de relevamiento: censal o muestral y periodicidad (anual, mensual, continuo)</b>	<b>Metodología de captación de la información</b>
<b>Mis Alumnos</b>	Registrar a estudiantes en el momento de la matriculación, realizar el seguimiento de sus trayectorias y algunas características de estudiantes y sus familias	Niveles inicial, primario, secundario, superior, y modalidades artística, agraria y técnica, estatal y privado	La totalidad de estudiantes de la educación obligatoria de sector estatal y privado, y el nivel superior y modalidades artística, agraria y técnica	Censal. Se carga en el momento de la matriculación anual	Cargada por la escuela en el aplicativo web a partir de una ficha de inscripción completada por las familias
<b>RITE</b>	Desarrollo específico durante la pandemia de COVID-19 para registrar la situación de cada estudiante por área curricular sobre el logro de los aprendizajes y la situación de vinculación con la escuela	Niveles obligatorios, sectores estatal y privado	Todos estudiantes de la educación obligatoria de sector estatal y privado registrados en Mis Alumnos	Censal, tres veces por año (en 2021)	Cargada por la escuela en el aplicativo web
<b>Registro único de prácticas profesionales</b>	Es la base del circuito administrativo para aprobar, registrar y certificar los proyectos de prácticas profesionalizantes obligatorias de la modalidad técnico profesional. Contiene información nominal por alumno.	Estudiantes cursando prácticas profesionalizantes de la modalidad técnico-profesional de nivel secundario. Sectores estatal y privado	La totalidad de estudiantes cursando prácticas profesionalizantes de la modalidad técnico-profesional de nivel secundario. Sectores estatal y privado	Censal del universo comprendido	Cargado por cada escuela en un aplicativo web. El módulo de registro de instituciones oferentes es cargado por dichas instituciones
<b>Relevamiento Estadístico Provincial (Inicial y Final)</b>	Obtener información regular sobre las principales variables del sistema educativo provincial	Todos los niveles y modalidades	La totalidad de estudiantes matriculados en establecimientos educativos de dependencia provincial	Censal - Anual	Cargado por cada escuela vía web

Fuente: elaboración propia a partir de la información recolectada.

**Tabla 8. Características y componentes relevados por Mis Alumnos**

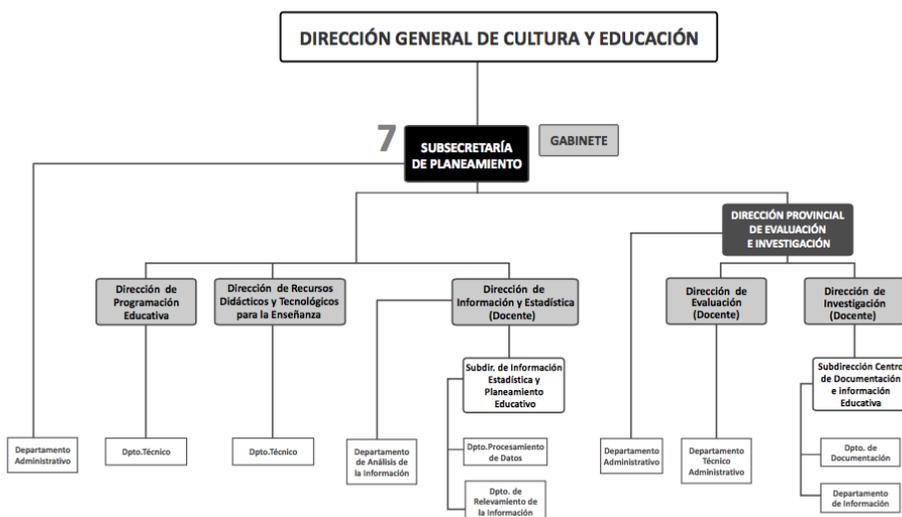
<b>DIMENSIÓN</b>	<b>Mis Alumnos</b>
Validación por ID	Valida con RENAPER
Sobre características personales y familiares de estudiantes	Sí
Sobre desempeño escolar (académico)	Módulo RITE
Asistencia, permanencia y eventualmente motivos de abandono	Asistencia: en desarrollo. Se relevan motivos de abandono
Acceso a becas, subsidios	Sí
Situación de salud (vacunación, existencia de algún tipo de discapacidad)	No
Posibilidad de seguir la trayectoria entre instituciones y/o territorios	Sí (para estudiantes cargados en el sistema)
Identificación de grupos/personas vulnerabilizadas o con condiciones a priorizar	Permite identificar algunas características de vulnerabilidad socioeconómica
Otros no mencionados	Asistencia de hermanos y hermanas al mismo establecimiento, características del hogar, nivel educativo de madres y padres, medio de transporte que lo traslada a la escuela (para tramitar el boleto estudiantil). Restricciones judiciales. Personas autorizadas a retirar a los menores del establecimiento.

Fuente: elaboración propia a partir de la información recolectada.

### 4.2.3. Área responsable del SI/SIGED

El área responsable de los SI/SIGED de la provincia de Buenos Aires es la Subsecretaría de Planeamiento, una de las cuatro que forman parte de la segunda línea de conducción de la Dirección General de Cultura y Educación (DGCyE). Las otras son la de Infraestructura, la de Administración y Recursos Humanos, y la de Educación. De esta última dependen las direcciones de nivel y las modalidades que tienen a cargo la gestión directa de las escuelas. La estructura interna de la Subsecretaría de Planeamiento se ilustra en el siguiente gráfico.

Gráfico 1. Organigrama de la Subsecretaría de Planeamiento



Fuente: Organigrama de la DGCyE de la provincia de Buenos Aires (enero 2020).

La Subsecretaría de Planeamiento cubre un amplio espectro de funciones. Ya la Ley Provincial de Educación asignaba a un área de información y planeamiento la responsabilidad fundamental de la planificación, el relevamiento y el análisis de la información estadística, bibliográfica y normativa, el planeamiento estratégico y prospectivo, entre otras funciones.

La actual asignación de responsabilidades establece una serie de acciones a la Subsecretaría. Se destacan, a continuación, aquellas directamente relacionadas con los SI/SIGED.

- Coordinar el desarrollo y la administración de un sistema de información para la gestión educativa que articule el flujo de información entre las diferentes unidades de captación, organizando una dinámica entre información central y las regiones, distritos y unidades educativas.
- Producir, sistematizar, analizar, publicar y difundir la información para el proceso de toma de decisiones, tanto en el nivel central como en los niveles regionales y distritales.
- Gestionar y coordinar la información cualitativa y cuantitativa necesaria para identificar, analizar y atender problemas de la enseñanza que inciden en los procesos de aprendizaje.

La Dirección de Información y Estadística es el brazo específico de la subsecretaría para las tareas vinculadas con los sistemas de información. Entre sus responsabilidades, se destaca la producción de información para el uso estadístico como el administrativo.

- Coordinar el desarrollo y la administración de un sistema de información para la gestión educativa que articule el flujo de información entre las diferentes unidades de captación, organizando una dinámica entre información central y las regiones, distritos y unidades educativas.
- Coordinar y ejecutar tareas de relevamiento y procesamiento de datos, de análisis y publicación de información educativa necesaria para la gestión y la toma de decisiones de las políticas educativas provinciales.

- Desarrollar la producción y actualización de metodologías estadísticas, relevamientos, procesamientos, análisis, validación y difusión de la información educativa.
- Implementar el Sistema Nominal de Alumnos de la Provincia en sintonía con el Sistema Integral de Información Digital Educativa (SInIDE), desarrollado por el Ministerio de Educación de la Nación.
- Realizar el desarrollo metodológico y los procesos de diagnóstico y validación de los datos surgidos del Sistema Nominal u otros sistemas que involucren la producción de datos para la gestión educativa.
- Asignar el código único de predios escolares a todos los predios donde funcionan los establecimientos educativos creados por la DGCyE.
- Administrar el padrón de predios escolares, manteniendo la actualización permanente identificados según el código único de infraestructura.
- Integrar información producida en distintas áreas de la Dirección General de Cultura y Educación para potenciar su uso, evitar reiteraciones, disparidades y profundizar el análisis de fenómenos y procesos educativos.
- Coordinar instancias de cooperación con otras áreas de la administración provincial, organismos nacionales, internacionales, organizaciones no gubernamentales e instituciones académicas en la producción de información educativa.
- Administrar el Mapa Escolar de la Provincia de Buenos Aires actualizando periódicamente la información estadística e integrando la información de otras fuentes intersectoriales y de otros ministerios provinciales.
- Colaborar en el desarrollo de la definición de pautas metodológicas y en la elaboración de instrumentos para la clasificación de servicios educativos.
- Desarrollar programas de capacitación continua para los distintos actores institucionales involucrados en la producción y flujo de información del sistema.
- Elaborar el informe anual educativo sobre la base de información proveniente del sector de referencia.

- Definir criterios y metodologías para el relevamiento, procesamiento y análisis de la información educativa en el contexto del sistema educativo provincial.

A su vez, la Dirección Provincial de Tecnología de la Información, dependiente de la Subsecretaría de Administración y Recursos Humanos, es responsable del desarrollo de los sistemas, el diseño de estructuras de información, el mantenimiento, el soporte y resguardo de la información contenida en el Sistema de Gestión de la Información Educativa de la Provincia de Buenos Aires (SIGIEP).

## 5. Usos identificados

En las dos jurisdicciones estudiadas, se identificaron los siguientes usos de la información relevada por los SI/SIGED de estudiantes, esquematizados en la tabla 9.

Tabla 9. Usos efectivos de los SI/SIGED

USOS EFECTIVOS	NACIÓN	BUENOS AIRES
<b>Institucionalizados</b>		
Estadísticos	RA	RA / Relevamientos Provinciales
Administrativos		Mis Alumnos
<b>Específicos</b>		
Caracterizar la situación de escolarización de estudiantes en la pandemia	SInIDE Acompañar	Mis Alumnos
Gestionar programas de emergencia para atención en la pandemia	SInIDE Acompañar / RA	Mis Alumnos / Relevamientos provinciales
Definir indicadores y metas ODS	RA / Aprender	
<b>Emergentes</b>		
Epidemiológicos	Cuidar Escuelas	

Fuente: elaboración propia con base en entrevistas e información secundaria.

A continuación, se presentan los usos detallados de modo esquemático en la tabla 9.

## 5.1. Usos institucionalizados

### 5.1.1. Usos estadísticos

Los usos estadísticos están representados predominantemente por aquellos a los que da lugar el RA, que es el sistema de información que provee los datos básicos para calcular los indicadores que permiten el seguimiento del desempeño del sistema educativo argentino, exceptuando la educación universitaria. Como se ha señalado, el RA releva información sobre oferta escolar, repetición, abandono, egreso, promoción y sobreedad. La unidad de relevamiento es la escuela. Se basa en el Padrón de Establecimientos, el nomenclador federal unificado de unidades de servicios, que reúne las principales características identificatorias de cada una: nombre, domicilio, sector de gestión, ámbito y tipo de ofertas educativas (niveles y modalidades). El padrón contiene la información de base de los demás sistemas de información. El RA constituye una base consolidada de información estadística a nivel nacional y está disponible para todas las jurisdicciones. Algunas tienen también sus propios sistemas de relevamiento para uso estadístico; es el caso de la provincia de Buenos Aires que, además del RA, emplea relevamientos de matrícula en los momentos de inicio y finalización del ciclo lectivo, dado que el RA recoge la matrícula al 30 de abril de cada año.

Estos operativos permiten la disponibilidad de información básica para la elaboración de diagnósticos, publicaciones periódicas. A nivel nacional, está disponible en bases para uso público y de investigadores. Recientemente se desarrolló un **Sistema Integrado de Consulta de Datos e Indicadores Educativos (SICDIE)**, que permite el acceso a información en línea.

Por su parte, la provincia de Buenos Aires realiza anualmente un informe que se presenta ante la Legislatura, a modo de rendición de cuentas al inicio del ciclo lectivo. Esta presentación se explica porque la designación del Director General de Cultura y Educación es realizada por este órgano del poder local.

## 5.1.2. Usos administrativos

El uso administrativo institucionalizado de los SI/SIGED con base en estudiantes es el de distribución de recursos a cargo de las jurisdicciones<sup>15</sup>. En la provincia de Buenos Aires, se registran dos usos de estas características: asignación de recursos para el servicio alimentario e identificación de beneficiarios del boleto estudiantil.

### *Asignación del servicio alimentario*

Según informan las autoridades de la Subsecretaría de Planeamiento, en la provincia de Buenos Aires, Mis Alumnos es usado para calcular la asignación del servicio alimentario. El sistema, además de contar con la información de estudiantes por establecimiento, proporciona información acerca de las prestaciones sociales que recibe el estudiantado. Esta información se completa con la proveniente de ANSES y SINTyS, con los cuales Mis Alumnos es interoperable. Las asignaciones se realizan considerando la cantidad de matrícula, su nivel de vulnerabilidad y la cobertura previa del servicio alimentario<sup>16</sup> (entrevista área SI 1-provincial).

### *Asignación del boleto estudiantil*

En la provincia de Buenos Aires, el sistema Mis Alumnos también se emplea para validar la asignación del boleto estudiantil, dado que cuando en el formulario de matriculación se elige la opción «ómnibus» como transporte, se habilita automáticamente al DNI para tramitar el beneficio. Se trata, en este caso, de la asignación de un subsidio que no proviene del sistema educativo, sino de otras áreas del Estado, pero que la información del sector contribuye a componer.

---

<sup>15</sup> Otro uso institucionalizado para la distribución de recursos, en este caso nacionales, es SITRARED, aunque no se desarrolla en este trabajo porque se trata de un sistema que no está basado en la información de estudiantes, sino en el padrón de establecimientos educativos.

<sup>16</sup> La Subsecretaría de Planeamiento informó en la entrevista que, en mayo de 2021, se pasó de 1,7 a 2 millones de estudiantes receptores del servicio y que, en octubre de 2021, retomada la presencialidad, se duplicaron los cupos de los comedores escolares.

## 5.2. Usos específicos

Pueden caracterizarse dos usos específicos de los SI/SIGED: la realización de un balance periódico de la cantidad de estudiantes que permanecían en vinculación con la escuela durante la pandemia, por un lado, y la gestión de programas de emergencia para el refuerzo de la enseñanza durante la pandemia, por otro.

### 5.2.1. Balance periódico de la cantidad de estudiantes en situación de escolarización durante la pandemia

El Ministerio de Educación de la Nación y la Dirección General de Cultura y Educación de la provincia de Buenos Aires desarrollaron en la pandemia usos específicos para captar efectos de la suspensión de presencialidad en la vinculación de estudiantes con las actividades educativas, a fin de permitir la planificación de acciones y la gestión de programas de intervención en tiempo oportuno. A continuación, se caracterizan estos usos para el nivel nacional y el provincial.

#### *Ministerio de Educación de la Nación*

El Ministerio de Educación de la Nación incorporó en el SInIDE un módulo específico desarrollado en 2020, que se denominó SInIDE Acompañar, para obtener información sobre estudiantes desvinculados de la escuela con motivo de la suspensión abrupta de las clases. Este módulo, cuya creación fue contemplada en el Plan Nacional de Evaluación Educativa 2021-2022 (resolución 396/21 del CFE), estuvo organizado en cuatro dimensiones: a) Enseñanza, b) Aprendizaje, c) Organización y d) Funcionamiento escolar, Trayectorias escolares. Estuvo indicado como dispositivo para la dimensión trayectorias en el nivel secundario.

En dicho plan, el módulo SInIDE Acompañar es referido como un relevamiento nominal de estudiantes del nivel secundario que mantuvieron vinculación baja o nula con la escuela durante el ciclo lectivo 2020. El módulo se implementó desde

diciembre de 2020 –es decir, que la carga debía describir la situación de estudiantes al finalizar 2020– y la información se transfirió a la Base Nacional Homologada del SInIDE en agosto de 2021. El módulo recogió información cualitativa por cada estudiante cargada por la escuela. A continuación, se presenta una cita de la resolución mencionada; es extensa y se transcribe íntegra para dar cuenta del tipo de información que se propone relevar.

*La vinculación de las y los estudiantes se mide a través de dos variables:*

**a) Nivel de vinculación virtual/presencial del/de la estudiante:** *refiere al nivel de relación del/de la estudiante con el establecimiento a través de los medios que este último haya implementado acorde a su organización en pandemia. La frecuencia en la relación, según la organización de la enseñanza en el contexto de pandemia, es variable acorde a su planificación virtual, presencial o mixta. También incluye encuentros presenciales en contextos autorizados por la legislación. El nivel de vinculación es definido por la escuela en función de su contexto y atendiendo a las particularidades de su población según la normativa jurisdiccional. Sus categorías son: suficiente, insuficiente y nula*

**b) Evaluación pedagógica del/de la estudiante por parte de la escuela:** *refiere a las estrategias implementadas para la validación de los aprendizajes. Esta evaluación puede haber sido establecida mediante distintas estrategias pedagógicas, tales como la realización de trabajos prácticos, observación y seguimiento del desempeño en instancias virtuales, cuestionarios, monografías, entre otras. Se considerará el resumen de las evaluaciones de cada estudiante disponibles en un periodo de corte a definir entre toda la Red Federal de Información Educativa. Sus categorías son: suficiente para promover, insuficiente para promover con posibilidades de promoción en instancias de evaluación luego de finalizado el ciclo lectivo /*

*Instancias de promoción regulares o excepcionales en el contexto de pandemia, no evaluado (resolución 396/21, Anexo, p. 22).*

Según las entrevistas realizadas para este estudio, se tenía información de la situación de vinculación de 1,9 millones de estudiantes de 15 jurisdicciones al 30 de noviembre de 2020.

### *Provincia de Buenos Aires*

Por su parte, Buenos Aires implementó el RITE para el mismo uso en el nivel provincial. Se trata de un módulo en el que, en cada escuela, se indica, por área curricular, cuál es la situación del estudiantado, si tiene una trayectoria afianzada, en proceso o discontinua. Hasta el momento de la elaboración de este estudio, marzo de 2022, no se cuenta con información publicada a partir de este relevamiento.

La Dirección Provincial de Educación Técnico Profesional de la provincia de Buenos Aires informó para este estudio sobre el uso de la información proveniente del RITE para dimensionar la cantidad de estudiantes y su grado de vinculación:

*Tenemos una nómina de 13.000 estudiantes que forman parte del séptimo año del ciclo 2020, tenemos un listado que se acerca a los 5.000 estudiantes nominalizados, que no pudieron llegar al último día de clases completando su trayectoria. Entonces eso para nosotros es un insumo clave para el abordaje y la planificación del ciclo 2022, es pensar en una estrategia, una forma y políticas educativas para poder garantizar la continuidad y la terminalidad de esos estudiantes (entrevista área GP 1-provincial).*

## **5.2.2. Gestión de programas de emergencia para reforzar la enseñanza durante la pandemia**

La interrupción de la escolaridad motivada por la pandemia de COVID-19 y la reconfiguración de las modalidades para impartir y recibir conocimientos escolares generaron la necesidad

de identificar la condición de vinculación de estudiantes con la enseñanza, como se señaló en el apartado anterior. Millones de estudiantes vieron interrumpido el contacto presencial con la escuela y sus docentes, mientras que las autoridades educativas tempranamente buscaron múltiples maneras de retomar, mantener y fortalecer el vínculo pedagógico.

Desde hace varios años, diversas jurisdicciones del país venían desarrollando un conjunto de políticas y programas tendientes a fortalecer el vínculo de la juventud con la escuela secundaria, bajo una fórmula general que se designó como seguimiento, atención o fortalecimiento de trayectorias escolares. La pandemia obligó a intensificar acciones en el marco de estas políticas.

A finales de 2020, el Consejo Federal de Educación de Argentina creó el programa Acompañar Puentes de Igualdad y, en septiembre de 2021, el programa Volvó a la Escuela, con los propósitos de revinculación mencionados. El primero se desplegó entre noviembre 2020 y febrero-marzo 2021 (y abril de 2021 para quienes cursaban el último año de secundario), procurando contactar a estudiantes y ofrecer actividades recreativas y de recuperación de aprendizajes durante el receso.

El segundo programa sigue vigente al momento de preparar este informe y consiste en identificar a estudiantes que han interrumpido –o reducido al mínimo– el lazo con la escuela durante 2020 y 2021, con el objetivo de contactarlos y, como proclama el nombre del programa, lograr que vuelvan a la escuela. El programa no solo busca el contacto y el retorno, sino también la recuperación de aprendizajes perdidos durante 2020 y 2021.

La provincia de Buenos Aires desplegó, en el marco de estas iniciativas nacionales, los programas FORTE y + ATR, con los mismos propósitos, como se detallará más adelante. Además

de emplear información para identificar a estudiantes según su condición de vinculación, los programas provinciales emplearon la información para asignar los recursos a los establecimientos según dicha condición. A continuación, para caracterizar estos usos, se describen los rasgos principales de los programas, ordenados según su origen nacional o provincial, y luego se describe el empleo de la información los SI/SIGED para la asignación de recursos de los programas FORTE y ATR.

## **Programas nacionales de revinculación**

### *Acompañar*

El Programa Acompañar -Puentes de Igualdad se lanzó a finales de 2020 (resolución 369/20 del CFE) con los objetivos de:

- Promover y facilitar la reanudación de trayectorias escolares y educativas cuya interrupción ha sido potenciada por la pandemia y su secuela de desigualdades.
- Alentar y propiciar la continuidad en los estudios de la totalidad de estudiantes, en todos los niveles del sistema.
- Promover y facilitar la reanudación y culminación de las trayectorias del nivel secundario interrumpidas previo a la pandemia.

Fue diseñado como una iniciativa interjurisdiccional e intersectorial y partió de una base de información recogida por la Evaluación Nacional de Continuidad Pedagógica aplicada por el Ministerio de Educación de la Nación en junio de 2020<sup>17</sup>, la cual registró que existía «un grupo de algo más de un millón de niñas, niños y adolescentes cuyas familias, o bien dudan acerca de la continuidad de su escolaridad o bien consideran que no van a volver a la escuela» (resolución 369/20 del CFE).

---

<sup>17</sup> La evaluación desarrolló seis líneas de indagación, una de ellas a hogares, sobre la base de una encuesta telefónica que se aplicó del 18 de junio al 3 de julio y que fue respondida por 2658 personas adultas y 965 adolescentes (ver, para más información, el Informe Preliminar Encuesta a Hogares Continuidad pedagógica en el marco del aislamiento por COVID-19 del Ministerio de Educación de la Nación de julio de 2020).

Acompañar se organizó desde el mes de noviembre de 2020 a febrero-marzo 2021. En su inicio fue denominado Puentes de Verano<sup>18</sup>. Originalmente, se presentó como una oferta a las jurisdicciones para la realización de distintas acciones que tendieran a la búsqueda de adolescentes y jóvenes en la educación secundaria que habían perdido el contacto con la escuela y, de manera progresiva, se trasladó a la educación inicial y primaria en la misma condición. El programa hizo llegar a las jurisdicciones un instrumento mediante el cual las autoridades locales debían consignar los objetivos de la aplicación, la enumeración de los recursos que destinarían en esta etapa de la pandemia para llegar a estudiantes más rezagados y que no habían participado activamente en otras actividades propuestas durante el ciclo escolar (entrevista área GP 2-nacional).

La identificación de estudiantes fue realizada por cada una de las jurisdicciones a través de sus redes de organización. En ese momento se establece el módulo SInIDE Acompañar, que intentaría identificar a la población destino del programa. Asimismo, el programa designaba en cada provincia a una contraparte para proveer la información y el equipo nacional mantenía un personal dedicado a ese seguimiento y al acompañamiento de las jurisdicciones para contar con la información lo más actualizada posible (entrevista área GP 2-nacional).

Ante un cambio de gestión en el Ministerio de Educación nacional, en septiembre de 2021, el programa Acompañar dejó de tener vigencia. La nueva gestión creó el fondo Volver a la Escuela, de objetivos similares, aunque con mayor presupuesto.

### *Volvé a la escuela*

Se trata de un fondo federal de 5 mil millones de pesos, aprobado por el CFE el 23 de septiembre del 2021 (resolución 404/21 del CFE), que tiene el propósito de apoyar las acciones de revinculación que se estaban realizando en las provincias

---

<sup>18</sup> El presupuesto inicial del programa fue de 500 millones de pesos y luego se amplió a 2194 millones (entrevista área GP 2-nacional).

a partir del regreso a la presencialidad previsto para 2022. La operatoria del programa consiste en la firma de un convenio entre cada jurisdicción y el Ministerio de Educación de la Nación, mediante el cual ambas partes asumen compromisos con el objetivo de recuperar para la escolaridad a estudiantes más afectados por la pandemia.

La población objetivo es el universo de estudiantes con vinculación «insuficiente» o «nula», registrados en el Módulo SInIDE Acompañar<sup>19</sup>. En el momento de realizar este estudio y la entrevista a las autoridades responsables del programa (diciembre de 2021), el programa estaba en la fase de firma de convenios (entrevista área GP 1-nacional).

La Dirección Nacional de Evaluación, Información y Estadística Educativa provee la información disponible sobre desvinculación por departamento, para detectar las zonas donde los niveles de vinculación son menos favorables, proveniente de Acompañar. Como se ha señalado, esta información era parcial porque no abarcaba a todas las provincias. A partir de allí, el programa solicita a las jurisdicciones el enfoque de las estrategias en dichas zonas. Al momento de realizar el estudio, el plan de las autoridades era que durante el receso de verano se avanzara junto con las provincias en definir o confirmar las estrategias que estuvieran desarrollando (entrevista área GP 1-nacional).

La coordinación nacional del programa depende de la Subsecretaría de Educación Social y Cultural del Ministerio de Educación nacional. Describe al programa como un plan estratégico mediante el cual se articulan todas las acciones que tengan que ver con la búsqueda de cada uno de los chicos

---

<sup>19</sup> A pocos días de la firma del Acuerdo Federal, el ministro nacional Jaime Perczyk señaló que 1,8 millones de estudiantes presentaron dificultades durante el último año y medio a raíz del confinamiento obligatorio y la pandemia. De ese total, el 54% pertenecía al nivel secundario, (1.014.414), el 40%, al nivel primario (751.446) y el 6%, al nivel inicial (104.746). Fuente: página web BAE Negocios (2021), <https://www.baenegocios.com/sociedad/El-Gobierno-lanzo-Volver-a-la-Escuela-un-programa-para-reinsertar-a-ninos-y-jovenes-que-abandonaron-sus-estudios-durante-la-pandemia-20210925-0017.html>

y chicas que quedaron desvinculados por la pandemia y, también, con el sostenimiento de las trayectorias y la mejora de los aprendizajes (entrevista área GP 1-nacional).

Volvé a la Escuela tuvo un antecedente mediato en el programa Todos a Estudiar de 2009, cuyos objetivos y operatorias eran similares (transferencia de fondos, asistencia técnica y firma de compromisos entre nación y provincias), y un antecedente inmediato en el programa Acompañar - Puentes de Igualdad.

Vale destacar, por su interés para este estudio, que, dado que la Base Nacional Homologada no cuenta con una cobertura del ciento por ciento, el programa tiene entre sus objetivos el de construir la base de datos para el seguimiento de las acciones. Los compromisos subscriptos entre las provincias y la nación incluyen la obligación, por parte de las jurisdicciones, de nominalizar la información de estudiantes de cada jurisdicción. Es decir, el programa incluye un incentivo para la nominalización y, al mismo tiempo, la nominalización es una condición de funcionamiento del programa.

El requisito para que las provincias nominalicen la información no es una condicionalidad, ya que el programa avanza en transferencia de fondos luego de la firma del convenio y la aprobación de plan de acción presentado por las jurisdicciones. Dicho requisito pareciera estar al servicio de la nominalización nacional (o migración a la base nacional común), dado que muchas de las provincias tienen su sistema nominal vigente. Como se señaló, las autoridades mencionaron que se contaba con información nominalizada de 15 de las 24 jurisdicciones argentinas. Podría afirmarse que el ministerio nacional necesita centralizar –acceder a, o recibir la migración– de la información nominalizada provincial para poder monitorear el cumplimiento de los compromisos suscritos para la transferencia de los fondos.

## Programas provinciales de revinculación

En cuanto a los programas FORTE y + ATR, dependientes de la provincia de Buenos Aires, el uso de la información de los SI/SIGED se centra en la identificación de estudiantes que, mediante el RITE, han sido registrados con bajos niveles de vinculación con la escuela y en la asignación de recursos para que los docentes realicen actividades adicionales a las de enseñanza regular. Estos recursos adicionales son asignados mediante una fórmula que considera los relevamientos de trayectorias que se desprenden del sistema Mis Alumnos, del RITE, de la información del RA y de relevamientos estadísticos provinciales. El cruce con la información proveniente del RA y de los relevamientos estadísticos provinciales se realiza para incorporar el tamaño de las secciones como criterio en la fórmula de asignación, como se describirá enseguida.

### FORTE

El programa asignó a las escuelas «módulos presenciales de intensificación de la enseñanza», que se utilizaron para remunerar a los equipos docentes durante febrero y marzo de 2020<sup>20</sup>. El objetivo era reforzar los aprendizajes prioritarios<sup>21</sup> y la cotidianidad escolar de estudiantes que habían tenido bajos niveles de vinculación según el Relevamiento de Trayectorias Educativas y Condiciones de Escolarización (antecedente del RITE), aplicado en diciembre de 2020 como un relevamiento *ad hoc* (que, según informa la documentación, alcanzó al 90% de los registros referencia). El relevamiento recogió información de nivel inicial, primario y secundario, incluyendo las modalidades técnica, agraria y artística, de las escuelas de gestión estatal y privada.

---

20 El «módulo» es la unidad horaria (80 minutos de clase frente alumnos) que se toma como unidad de trabajo, mediante la cual se calcula la remuneración docente en la provincia de Buenos Aires. El salario es el resultado de la cantidad de módulos de clase, a las que se suma la antigüedad, y otros ítems salariales y bonificaciones. Los módulos se entregan a las escuelas sin las bonificaciones y los ítems adicionales.

21 Se refiere a una selección de contenidos para la educación obligatoria que los docentes debían hacer durante la emergencia sanitaria. Los marcos para esta priorización fueron en el nivel nacional la resolución 367/20 del CFE y, en la provincia de Buenos Aires, la resolución 1872/2 DGCYE.

En el nivel primario, la normativa establecía que los recursos se debían destinar a las áreas de Prácticas del Lenguaje y Matemática (recomendaba incluir «en la medida de lo posible» textos e intercambios que contribuyeran a fortalecer los contenidos prioritarios de las áreas de Ciencias Sociales y Ciencias Naturales).

En la secundaria, con los mismos propósitos, se aplicarían sobre las áreas de Prácticas de Lenguaje y Literatura, Inglés, Matemática, Ciencias Sociales, Construcción de Ciudadanía y Ciencias Naturales; así como también sobre las materias agrupadas de la Orientación del Ciclo Superior. El programa estableció una asignación diferencial para docentes que trabajaran en actividades especiales con estudiantes que cursaban su último año en 2020. Para ese grupo, las actividades especiales se extenderían hasta abril.

#### + *ATR*

Tiene un diseño similar al FORTE, solo que transcurre a lo largo del ciclo escolar, con el propósito de hacer efectiva la promoción acompañada durante 2021<sup>22</sup>. También prevé la designación de docentes de fortalecimiento de las trayectorias educativas, con el propósito de intensificar la enseñanza y establecer comunicación con sus familias. La base para identificar a estudiantes es el RITE, sobre cuya información cada escuela y cada docente debía establecer un programa personalizado de enseñanza.

El Programa enuncia la realización de las siguientes acciones:

- acompañar las trayectorias educativas de estudiantes, intensificando la enseñanza de la lectura, la escritura y la matemática y de los saberes pendientes en otras áreas del Currículo Prioritario 2020 y 2021;

---

<sup>22</sup> La promoción acompañada consiste en intensificar la enseñanza para que se retomen los aprendizajes de cada año para completar los contenidos prioritarios establecidos para el bienio 2020-2021.

- articular la transición de los estudiantes entre niveles (del nivel inicial al primario y del nivel primario al secundario) para 2022, garantizando el acompañamiento de estas trayectorias educativas en el siguiente nivel;
- promover la terminalidad y el egreso de los estudiantes que están cursando el último año de la escuela secundaria, a los fines de lograr la finalización del nivel obligatorio y su titulación al concluir el ciclo lectivo;
- implementar acciones para retomar la continuidad pedagógica centrada en la enseñanza con los equipos de orientación escolar o equipos interdisciplinarios de distrito en el nivel inicial, y con equipos de orientación escolar en las escuelas de nivel primario y secundario;
- realizar visitas y encuentros domiciliarios periódicos a estudiantes con trayectorias educativas discontinuas y aquellos que por diferentes circunstancias así lo requieran (resolución 2905 DGCyE, anexo I).

### **Asignar recursos para la remuneración docente de los programas provinciales de emergencia**

Los programas FORTE y + ATR asignan recursos para el pago de una remuneración docente adicional. En este marco, la información nominal de estudiantes, junto con aquella proveniente del RA y de los relevamientos provinciales de matrícula inicial y final, fue empleada para calcular la fórmula de asignación de recursos a los establecimientos.

El anexo III de la resolución que sanciona el programa FORTE establece que, para estimar las necesidades de intensificación de cada escuela, se asignará un puntaje a la situación de cada estudiante según su condición de cursada, combinado con un puntaje asignado según sea tamaño de la escuela y la cantidad de estudiantes por sección, lo que determina un índice que representa las necesidades de horas adicionales para la intensificación de la enseñanza (resolución 417/21 DGyD, anexo III).

Para el programa + ATR, la resolución indica:

*A partir de la información consignada en la inscripción 2021 de cada estudiante en Mis Alumnos y de la información consignada en el Relevamiento de Trayectorias Educativas de Abril 2021 (RTE-Abril) centrado en quienes fueron inscriptas/os en condición de promoción acompañada respecto a los contenidos del año escolar 2020, se ha dispuesto la asignación de cargos, en base a criterios objetivos y bajo el principio de garantizar recursos en función de las necesidades (resolución 2905/21 DGCyE, anexo II).*

La asignación de cargos docentes por establecimiento se efectúa de acuerdo con la cantidad de estudiantes agrupados según la condición de promoción observada en 2020 en los registros del RITE de abril 2021. A partir de dichos registros, se proporcionó información sobre la condición de promoción a esa fecha (si promovieron o si permanecen en condición de promoción acompañada) y sobre la condición de vinculación (sostenida, baja o nula). Del cruce de estas dos condiciones, se obtiene como resultado la cantidad de estudiantes según cinco grupos. La fórmula de asignación de cargos justamente combina la información de cantidad de estudiantes pertenecientes a estos grupos por escuela, cruzados con otras variables aportadas por los sistemas de información, como la cantidad de secciones y la cantidad de estudiantes por sección.

### **5.2.3. Definición de indicadores y metas para la Agenda 2030 - Objetivos de Desarrollo Sostenible**

En relación con los ODS de la Agenda 2030, en 2018 el Ministerio de Educación constituyó una mesa de trabajo con diferentes áreas para definir los indicadores y las metas a alcanzar (entrevista área SI 4- nacional). La ficha técnica elaborada por el Ministerio de Educación con los indicadores del sector se basa predominantemente en el empleo del RA. Ese SI está presente en la definición de los indicadores de desempeño del sistema educativo usuales en los niveles

obligatorios (tasa de promoción efectiva, de promoción, de abandono interanual, de sobreedad, de egreso a término, de egreso); en la definición de indicadores de escolarización de la educación superior no universitaria y universitaria y de formación profesional; en el cálculo de algunos indicadores de atención a la primera infancia y de escolarización del nivel inicial; en el cálculo del porcentaje de estudiantes con algún tipo de discapacidad en la educación común; en el cálculo de docentes con algún tipo de capacitación formal reconocida y finalmente; en el cálculo de servicios educativos con electricidad, conectividad a internet y dotación de computadoras (Consejo Nacional de Políticas Sociales, 2021).

El desempeño académico se calcula a través del operativo de evaluación Aprender. En cuanto a la información nominalizada, el SInIDE es considerado fuente potencial para el Indicador 4.c.4. «Porcentaje de docentes que han recibido capacitación en servicio en los últimos 12 meses». Al respecto, la ficha indica:

*Se estima que a partir de la implementación nacional del Sistema Integral de Información Educativa Digital (SInIDE) se contará con datos nominales sobre los docentes, con frecuencia anual. De este modo se evita el doble conteo de personas que trabajan en más de un nivel educativo (Consejo Nacional de Políticas Sociales Metadata Argentina. Ficha Técnica Indicadores AR ODS 4 [30-07-2018] Agenda 2030 ODS, Argentina. Presidencia de la Nación, p. 58).*

### **5.3. Usos emergentes**

Como usos emergentes pueden mencionarse la creación de una plataforma con propósito de seguimiento epidemiológico. Como se explicó, Cuidar Escuelas es un aplicativo en línea que se diseñó entre enero y febrero de 2021. Tuvo como objetivo documentar y relevar diariamente casos sospechosos o positivos de COVID en escuelas, tanto en docentes como

en el resto del personal. Se tomó como modelo el dispositivo Cuidar, que había diseñado la Secretaría de Innovación Pública en 2020 y se elaboró un formulario en línea *ad hoc* en el que se cargaron los 63.000 usuarios de las escuelas del Padrón de Establecimientos Educativos, que se corresponde con los directivos de las escuelas de todo el país. El Ministerio de Educación de la Nación logró la cooperación de las jurisdicciones para cargar información en tiempo perentorio. El sistema emparejaba con los casos registrados en el SISA (Sistema Integrado de Salud) (entrevista área SI 1-nacional).

#### **5.4. Usos efectivos**

Los usos consignados están, básicamente, vinculados al diagnóstico y al diseño de programas. No se registran usos vinculados al monitoreo o a la evaluación de políticas, aunque puede considerarse al RA como el insumo básico, aunque no suficiente, para este fin. La tabla 10 esquematiza los resultados en relación con el planeamiento en los usos especializados.

Tabla 10. Resumen de usos desde la perspectiva del planeamiento

Uso efectivo	SI/SIGED	Diagnóstico	Diseño	Evaluación
Seguimiento anual del desempeño del sistema educativo argentino (excepto la educación universitaria)	RA	Establecer los principales indicadores de desempeño cuantitativo del sistema	Establecer metas	Evaluar el desempeño (cuantitativo) general del sistema educativo argentino
Programa Volvé a la Escuela (Nacional)	SiNIDE	Dimensionar la cantidad de estudiantes desvinculados por departamento. Identificar regiones y establecimientos con mayor número de estudiantes desvinculados	Ajustar las acciones a la dimensión de la desvinculación	
Programa FORTE (PBA)	Mis Alumnos	Dimensionar la cantidad de estudiantes desvinculados por escuela	Identificar la población objetivo. Asignar recursos por escuela	
Programa + ATR (PBA)	Mis Alumnos	Dimensionar la cantidad de estudiantes desvinculados por escuela	Identificar la población objetivo. Asignar recursos por escuela	
Servicio de alimentación (PBA)	Mis Alumnos / RA	Definir población objetivo. Conocer la evolución de las necesidades del servicio de alimentación	Asignar recursos por escuela	
Boleto estudiantil	Mis Alumnos		Identificar estudiantes según tipo de transporte empleado para el traslado a la escuela	
Definición de indicadores ODS	RA / Aprender /		Definir indicadores para definición de metas ODS del sector educación	

Fuente: elaboración propia con base en entrevistas e información secundaria.

## 5.5. Perfiles usuarios

A nivel nacional, las marchas y contramarchas en la instalación del SInIDE no han permitido caracterizar con claridad tipos de usuarios, aunque se destaca el trabajo coordinado entre la Dirección de Información Educativa y la coordinación nacional del programa Volvé a la Escuela para dimensionar y detectar estudiantes desvinculados durante la pandemia. En este sentido, dicha coordinación nacional puede ser considerada una unidad usuaria de la información provista por el SInIDE Acompañar.

En la provincia de Buenos Aires, la Subsecretaría de Planeamiento es, a la vez, productora de información y usuaria dado que, como se ha consignado, es el área que además de gestionar el SIGED utiliza la información para formular diagnósticos y para asignar recursos.

De la entrevista a las autoridades de responsables de los SI/ SIGED de la provincia surge que pareciera existir un desajuste entre las demandas de las direcciones de nivel y modalidad y las prestaciones posibles de los SIGED. Se transcribe, a continuación, un tramo de la entrevista a un funcionario de planeamiento:

*Sí, creo que en general (...) los requerimientos de información están muy pensados de acuerdo al tipo de establecimiento, o a las características de los establecimientos. O sea, la demanda de información está pensada en función de (...) poder reconstruir información de acuerdo a determinados atributos de los establecimientos. Eso creo que puede mantenerse como una constante entre los niveles y modalidades, como poder reconstruir [la información] a partir de eso[s atributos]. Y en esa lógica, es que (...) como el uso de la información está todavía muy en desarrollo, el poder identificar que se tiene ese requerimiento y nosotros poder devolver esa información hacia los niveles y modalidades es que todavía estamos tratando de hacer el*

*clic de que hay muchos atributos que nosotros tenemos disponibles, que no tienen que formar parte del relevamiento sino que se trata de cruzar variables que están disponibles en el sistema. Eso creo que puede ser como una constante (entrevista área SI 1-provincial).*

Dentro de la provincia de Buenos Aires, la Dirección Provincial de Educación Técnico Profesional fue identificada por las autoridades de Planeamiento –ante el requerimiento para este estudio– como usuaria intensiva. Como se ha señalado, esta dirección valora las prestaciones de los sistemas existentes, aboga por una mayor integración de ellos y hace sus propios análisis con la información disponible, además de contar con un sistema propio para el seguimiento de las prácticas profesionalizantes, un espacio de formación propio de esta modalidad. Dos factores contribuyen a explicar el carácter de usuaria de esta área. Por un lado, una relativa autonomía del subsistema técnico profesional, que tiene sus propios circuitos de retroalimentación, y una mayor apertura con organizaciones de fuera del sector educativo. De hecho, la modalidad técnico profesional está vinculada a un Consejo COPRET, integrado por organizaciones de la producción. Por otro lado, la presencia, entre los equipos técnicos, de un perfil especializado en el tratamiento de la información, que dentro del área asumió la función de enlazar con las áreas productoras, de demandar y de procesar información proveniente de los SIGED y de otros sistemas de información.

## **6. Factores que explican el uso (o no uso) de los SIGED**

Este apartado presenta los factores que explican el uso (o no uso) de los SIGED sobre estudiantes en el nivel nacional y en la provincia de Buenos Aires, para la definición e implementación de políticas educativas. Con esos propósitos, se procesa y analiza el conjunto de información proveniente de las entrevistas a personas que se desempeñan como funcionarias, teniendo en cuenta si integran las áreas productoras o usuarias de los SIGED, así como los distintos niveles de gestión a los que pertenecen.

### **6.1. Conocimiento, potencialidades, limitaciones y usos efectivos de las prestaciones que ofrecen los SIGED**

Conocer las prestaciones y posibilidades de los SIGED, así como sus limitaciones, es un factor central para expandir su uso. Las áreas productoras consultadas para este estudio perciben una falta de comprensión por parte de las potenciales áreas usuarias acerca de cuáles son las posibilidades que ofrecen los sistemas para la gestión. Este conocimiento limitado explicaría, al mismo tiempo, que las áreas usuarias formulen pocos requerimientos a las áreas productoras, dado que no les resulta evidente vincular sus necesidades con las prestaciones de los SIGED o bien que estos requerimientos no se ajustan a las posibilidades de los SIGED. La persistencia de este conocimiento limitado se ve favorecida por la «vorágine cotidiana» que no permite, según los entrevistados de las potenciales áreas usuarias, contar con tiempo para el análisis y uso efectivo de la información.

## **6.2. Adecuación e inadecuación de las prestaciones de los SIGED**

Las áreas usuarias señalan muchas veces que los sistemas no siempre responden a sus necesidades de información, razón por la cual el uso potencial queda restringido desde el momento del diseño de los sistemas, toda vez que no contempla las prestaciones básicas requeridas en ese nivel. Se observa también que es necesario un tiempo para que se produzca una convergencia entre culturas institucionales y profesionales de áreas usuarias y productoras. Culturas entendidas como concepciones, representaciones y prácticas sobre la interpretación y uso de la información. Las discontinuidades y la inestabilidad de estructuras y procesos son factores que también inciden.

## **6.3. Disponibilidad de los recursos para procesar la información por parte de las áreas productoras y usuarias**

Las voces de áreas productoras y potenciales usuarias coinciden en señalar que las posibilidades de uso se reducen por la escasa disponibilidad de recursos humanos y técnicos para el tratamiento, la lectura y el análisis de la información. En el caso de los niveles centrales, esta limitación restringe la interacción entre áreas usuarias y productoras a un canal de demandas de una sola vía: de las primeras hacia las segundas. El responsable del área de información del ministerio nacional sugiere que el montaje del sistema Cuidar Escuelas, realizado en un lapso relativamente breve, fue posible gracias a la capacidad tecnológica del área de gobierno de presidencia de la nación, así como los procesos de validación de usuarios que corrieron por cuenta de servidores externos a los del Ministerio de Educación, porque este no contaba con esa capacidad.

En la provincia de Buenos Aires, se señala que las potenciales áreas usuarias, que tienen a su cargo las escuelas de gestión estatal, no disponen de personal ni recursos para

el procesamiento y análisis de la información. Aunque esta última percepción es ajustada, cabe preguntarse en qué medida se trata de una cuestión que se resolvería con la incorporación de perfiles expertos adicionales en tratamiento de la información y en qué medida se moderaría incorporando saber experto en equipos que básicamente tienen un perfil pedagógico. En la actualidad, la relación entre la Subsecretaría de Planeamiento –el área a cargo de los SI/SIGED en la provincia de Buenos Aires– y las áreas que tienen a su cargo los niveles y modalidades se establece mediante un «referente»; es decir, una persona que tiene asignada la interlocución con el área de planeamiento. Esta interlocución depende, en parte, del conocimiento del referente acerca de las prestaciones potenciales de los SI/SIGED, así como de su capacidad técnica para el tratamiento de la información, de modo de poder convertir la información en conocimiento relevante para su área.

Los niveles intermedios y escolares presentan una situación similar. Responsables del área de planeamiento de la provincia de Buenos Aires señalan que en el nivel territorial no siempre tienen interlocutores que alojen la información disponible. La que sigue es una cita de la entrevista al responsable del área de información provincial, quien reflexiona acerca de la necesidad de contar con estructuras de recepción y de procesamiento de datos en el nivel territorial.

*... nosotros tenemos una carretilla [quiere decir mucha] de información pero después no tenemos interlocutores, entonces es poder tener ahí alguien a quien enviar una base de datos relativamente simple y que pueda trabajarla y que pueda dialogar con el jefe distrital, generarle la información que necesita, gestionar también la información que [se] requiera desde el territorio (entrevista área SI 1-provincial).*

## **6.4. Amplitud de los niveles de accesos según perfiles de usuarios**

Los actores centrales y territoriales, las áreas productoras y las usuarias coinciden en señalar que tanto el SInIDE como Mis Alumnos aún no permiten accesos diferenciados según perfiles de usuarios a la información disponible. En el caso de Mis alumnos, el acceso total es posible para algunas áreas de los niveles centrales y parcial para los niveles intermedios y los niveles escolares. Este también es un factor que restringe el uso, dado que potenciales usuarios de áreas de gestión central y territorial dependen de la mediación de las áreas productoras, que deben compartir bases y procesamientos. La ausencia de interfaces para acceder con perfiles de usuarios con distintas funciones dentro del sistema aparece como un factor que restringe el uso. La falta de accesos diferenciados potencia los factores mencionados previamente. Por un lado, las barreras de acceso a los datos dificultan la familiarización con la información disponible entre quienes tengan la iniciativa o la necesidad de acceder a la información y, por otra parte, la falta de fluidez en el acceso restringe las posibilidades de explorar y aprender entre quienes están menos familiarizados técnicamente con el tratamiento de la información. En este sentido, la distancia para con el acceso refuerza la distancia generada por otros factores. Las autoridades provinciales entrevistadas coinciden en señalar esta restricción como una «deuda» con las potenciales áreas usuarias que es necesario saldar.

## **6.5. Grado de unificación y de racionalidad de las demandas de información a la base del sistema educativo**

Los actores territoriales y escolares en la provincia de Buenos Aires, en tanto son la fuente de gran parte de los datos que se cargan en los sistemas, manifiestan recibir múltiples demandas de información, no solo desde sus propias autoridades, sino desde terceros (como programas especiales) y desde autoridades nacionales. Un entrevistado manifiesta que se les

solicita hasta cuatro o cinco veces la misma información por diversas vías. Esto produce el efecto «pasamanos», expresión que se refiere a la práctica de cumplir con la entrega de lo solicitado, sin dedicar el tiempo necesario a mirar y analizar la información que se está proporcionando y que, por otra parte, no podría ser abordada de manera integrada porque corresponde a sistemas que se cargan en paralelo, como se especifica a continuación (entrevista área GP 2-provincial).

## **6.6. Nivel de integración de los sistemas**

Otro factor que es central para el aprovechamiento de los sistemas es su nivel de integración e interoperabilidad. La falta de integración entre los SIGED es una característica de Argentina en el nivel nacional y provincial. En el país, unas 16 jurisdicciones cuentan con sistemas nominales propios (Bonelli, 2022). Como se ha señalado, es el Ministerio de Educación nacional quien debe realizar los esfuerzos de coordinación y compatibilización para construir una base homologada. Funcionarios de nivel nacional señalan, asimismo, que históricamente han existido también dificultades para la convergencia entre sistemas dentro del propio Ministerio de Educación, en parte por la falta de visión de las autoridades acerca de la importancia de la integración y porque exige una perspectiva especializada que no siempre ha estado presente en los más altos niveles de decisión.

En el caso de la provincia de Buenos Aires, como se ha señalado oportunamente, existen diversos SIGED (Mis Alumnos, Mi Escuela, Títulos, SUNA, etc.) que aún no están por completo integrados. La integración es demandada por usuarios calificados en áreas de gestión, que emplean distintas bases no únicamente por la posibilidad de cruzar datos, sino también, por los efectos que ocasiona la carga fragmentada.

*... yo antes de llegar a esta gestión [integra el equipo de una dirección y es un usuario intensivo de información proveniente de SI / SIGED] estaba como director en una*

*escuela y era quien también me encargaba de manejar todos estos sistemas y uno de los problemas fundamentales tiene que ver con esto, con las distintas bases de datos o los distintos sistemas que se generan, que en muchos casos no hay un cruce de información. (...) Acá lo que pasa es que en el sistema tenés, uno [una persona] que te carga Mis Alumnos, otro que te carga el contralor en el SUNA, otro que te carga el registro federal de instituciones educativas (...) Entonces no tenés coincidencia de datos, los datos están desagregados, y un poco lo que yo hago también es el cruce de esos datos para analizar esa información (entrevista área GP 2-provincial).*

## **6.7. Disponibilidad de protocolos de seguridad de datos personales**

Una específica mención corresponde a la normativa disponible en el país sobre la protección de datos personales. Esta observación fue destacada por funcionarios de responsabilidad en el área de información, cuya gestión del intercambio de datos con las jurisdicciones y con otros sectores de gobierno se ve limitada por vacíos legales en los marcos normativos. Según su perspectiva, estos marcos están desactualizados, no cubren de manera adecuada la regulación requerida para el intercambio de datos nominalizados y deja cierto margen discrecional a los responsables de la gestión de información. Se transcribe a continuación una extensa cita que plantea con claridad este problema, íntimamente ligado con la interoperabilidad y la integración de los sistemas y que puede ser vinculado con las dificultades del SInIDE para constituirse en una base nacional homologada.

*Uno sabe muy bien que si un investigador quiere acceder a los datos nominales nosotros solo podemos darlo de manera anonimizada, eso queda claro; lo mismo que ocurre con la disponibilidad de información a nivel de las escuelas; eso está reglamentado por el secreto estadístico y eso está bien y es más claro. Pero el tema que para*

*mí es más gris qué hacemos cuando esos datos dejan de ser datos para un uso estadístico o analítico y pasan a ser datos que por su característica son datos que pueden ser usados para la gestión. Entonces si yo tengo una nómina con una alta cobertura de los estudiantes, ¿se lo puedo pasar a becas de nuestro ministerio, sí o no? ¿Becas debería poder usar esa información, sí o no? (entrevista área SI 2-nacional).*

Los factores mencionados hasta aquí se retroalimentan en un circuito que desalienta el uso. El gráfico 2 representa este circuito.

Gráfico 2. Esquema de retroalimentación de factores que facilitan u obstaculizan el uso



Fuente: elaboración propia.

## 6.8. Coordinación entre áreas

La fragmentación de los sistemas de gestión tiene un correlato en la fragmentación horizontal de las estructuras burocráticas y en diferentes niveles de gestión. La siguiente cita corresponde a la descripción de un funcionario de alto rango en la Dirección General de Cultura y Educación, al referirse a las estructuras territoriales de la provincia.

*... otro problema que vemos, más macro en el ministerio es que las diferentes [áreas], la secretaría de asuntos docentes, el tribunal de clasificación, el consejo escolar, la inspección de infraestructura, inspección escolar, muchas veces no dialogan entre sí, o hay un diálogo más ...; hay lugares donde sí funciona bárbaro, pero hay muchos otros lugares donde no, y la verdad que ahí también hay que fortalecer el trabajo articulado de las distintas áreas y el flujo; el intercambio de información también es parte de la materialización de ese trabajo coordinado entre las áreas (entrevista área SI 1-provincial).*

Los ocho factores mencionados resultan familiares a la literatura sobre el uso de la información (Cueto, 2005; Diálogo Interamericano, 2021; Galas Taboada et al., 2020; Pinkasz, 2021) aunque no siempre se enumeran de modo conjunto. Algunos de ellos se explican por el nivel de desarrollo de los sistemas de información analizados para este estudio, otros por las dinámicas internas de las estructuras y procesos de gestión.

## 7. Recomendaciones

De la identificación de factores que facilitan u obstaculizan el uso de la información de los SIGED se desprende una serie de recomendaciones que a continuación se proponen.

### **Consolidar un sistema nacional de información y gestión educativa**

Desde 2011, Argentina, a nivel nacional, asumió la importancia y estableció la necesidad de desarrollar sistemas nominales de información. Los primeros desarrollos en la provincia de Buenos Aires datan de 1998 como experiencias puntuales y se amplían en 2000. Por diversas razones, los desarrollos provinciales y nacionales se han extendido en el tiempo. En la demora de los nacionales, varias jurisdicciones desarrollaron sus propios sistemas. Al momento de realizar este estudio, el SInIDE se encontraba ante el desafío de constituir una base nacional homologada a partir de la compatibilización de los sistemas provinciales que se desarrollaron en el entretiem po vacilante de los desarrollos nacionales. Si bien algunas provincias han realizado importantes avances, las asincronías y asimetrías en tales avances tornan sumamente relevante la necesidad de avanzar de manera coordinada, dado que más allá de la institucionalización y la consolidación de los usos en algunas jurisdicciones con SIGED y culturas de uso de la información ampliamente desarrollados, las políticas federales necesitan la constitución de un sistema nominalizado que se integre a los sistemas de información existentes (Relevamiento Anual, operativos nacionales de evaluación de calidad, censos docentes y de infraestructura), que gozan de tradición y legitimidad.

### **Asegurar la continuidad del apoyo político, el financiamiento y el apoyo técnico a los procesos de desarrollo, instalación e institucionalización; y propiciar sistemáticamente el uso de los SIGED**

El estudio registra tiempos extensos para los procesos de desarrollo, instalación e institucionalización de los SIGED en las dos jurisdicciones estudiadas, nación y provincia de Buenos Aires. En ambos casos puede advertirse que, entre las iniciativas para su instalación y su concreción, la progresividad ha sido lenta y que, en 2022, aún se encuentran en fases de instalación o de integración. Se registran marchas, reorientaciones y contramarchas, atribuibles a oscilaciones en el apoyo político, a discontinuidades en el financiamiento, a diferencias de visiones entre equipos técnicos sobre los usos estadísticos y los usos para la gestión de los SIGED en ambas jurisdicciones, a conflictos intraburocráticos –en especial, en la provincia de Buenos Aires– y a problemas de coordinación entre la nación y las jurisdicciones, en el nivel federal. En el caso del SInIDE, los responsables entrevistados del nivel nacional han señalado que las provincias han optado por desarrollar sistemas propios y desmarcarse de las iniciativas nacionales, porque las inconstancias (interrupciones del financiamiento, reorientación de decisiones técnicas) de la contraparte nacional no les aseguraban el montaje de sistemas de gestión que respondieran a sus tiempos de gestión (entrevista área SI 3-nacional).

A pesar de estas oscilaciones, el proyecto nacional de SInIDE sigue en marcha, buscando alternativas de coordinación federal. Los diferentes SIGED en la provincia de Buenos Aires y en las otras jurisdicciones son una realidad, y su uso –que la situación de pandemia pareciera haber catalizado y profundizado– está en expansión.

### **Fomentar mayor fluidez y convergencia entre usos estadísticos y usos administrativos de los sistemas de gestión**

En Argentina, las áreas responsables de los SIGED con foco en estudiantes son las que históricamente han tenido la responsabilidad de desarrollar y gestionar los procesos estadísticos que durante varias décadas constituyeron el principal insumo para obtener las descripciones básicas de

los sistemas educativos y sus principales indicadores. La información administrativa fue un insumo de otras áreas de decisión (Cueto, 2005) aunque fue poco apreciada por las áreas de información por no cumplir con los requerimientos técnicos para ser susceptibles de tratamiento estadístico. El desarrollo de las tecnologías de la información que trajo aparejada la informatización de los procesos, la carga y la consulta de información en línea, las posibilidades de integración de bases de datos, entre otros factores, modificó cualitativamente las posibilidades de tratamiento estadístico de la información de origen administrativo. Asimismo, el hecho de que las unidades de carga de información, como las escuelas, por ejemplo, puedan hacer uso de esos datos para tareas propias de la gestión institucional, constituye un incentivo para que la información de base sea proporcionada. No obstante, para que estas potencialidades puedan ser aprovechadas y proyectadas hacia usos sistémicos por parte de distintas áreas, pareciera necesario que el tratamiento estadístico de la información administrativa reporte información relevante a todas las áreas involucradas en el proceso de carga y de gestión.

### **Revisar, actualizar y consolidar marcos regulatorios de los SIGED**

Los marcos regulatorios del SInIDE y de Mis Alumnos asignan responsabilidades a las estructuras ministeriales o a las correspondientes de la DGCyE de la provincia de Buenos Aires, enuncian la necesidad de montar un SIGED y de establecer las características, funcionalidades y protocolos de usos básicos de los sistemas. No existen aún marcos específicos en las jurisdicciones abordadas por este estudio que regulen el funcionamiento, la confidencialidad de los datos –se trata de datos nominales– y sus usos. Una funcionaria con responsabilidad en SIGED ha señalado que esta ausencia es un obstáculo en el intercambio de datos entre el ministerio nacional y las jurisdicciones, y que las regulaciones sobre resguardo y confidencialidad de la información disponibles

están desactualizadas en relación con las necesidades y los usos potenciales de la información nominalizada. El CFE sería el ámbito propicio para sancionar este marco regulatorio.

### **Desmontar el círculo que retroalimenta la configuración de obstáculos**

Supone abordar de manera sistémica un conjunto de factores que tienen peso en sí mismos, pero que se refuerzan mutuamente y cuya ligazón torna necesario su tratamiento integral. El bajo conocimiento de las prestaciones de los SIGED por parte de las áreas no especializadas en la producción de información, el desajuste entre las prestaciones de los SIGED y las necesidades de las áreas usuarias, la discontinuidad y el flujo de recursos, las restricciones en el acceso y la baja integración de los distintos sistemas, refuerza un círculo de barreras entre actores, todos sin duda beneficiarios potenciales de un funcionamiento fluido de los sistemas.

## 8. Conclusiones

La situación descrita en el nivel nacional y en la provincia de Buenos Aires compone un panorama parcial de la situación y del uso de los SIGED en el conjunto del país, dado que las provincias avanzaron con ritmos propios en la instalación de sistemas nominales centrados en estudiantes, algunas a partir de iniciativas de creación de la llamada cédula escolar y otras con iniciativas vinculadas al llamado Legajo Único de Alumnos (LUA). El panorama resultante es muy heterogéneo.

En la jurisdicción nacional y en la provincia de Buenos Aires han transcurrido tiempos extensos para la instalación de los SIGED. La nación, desde 2009, intentó coordinar y apoyar los desarrollos de sistemas de gestión provinciales, a partir del reconocimiento de que era deseable y necesario promover usos estadísticos a partir de los registros administrativos. La iniciativa nacional de coordinación y apoyo fue inconstante hasta 2020. A 2022, existe información básica nominal nacional de unos 7 millones de estudiantes en 18 provincias, un 60% de la cobertura total. La información de esta base consiste en datos personales, domicilio, escuela y curso. A partir de este año, se ha decidido una estrategia de apoyo al desarrollo de las iniciativas provinciales, que consiste en reforzar con recursos, infraestructura, apoyo técnico y desarrollos en caso de que sea necesario.

Las urgencias de información personalizada, impulsadas por la pandemia, aceleraron el proceso de incorporación de variables específicas para seguir la trayectoria de estudiantes, lo que trajo como resultado la posibilidad de contar con una base parcial de estudiantes del nivel secundario, de acuerdo con su grado de vinculación al establecimiento en los años 2020 y 2021.

La provincia de Buenos Aires inició, tempranamente, el proceso de nominalización de estudiantes en 1998, a partir de la instalación de la cédula escolar, un aplicativo fuera de línea para el nivel primario que debía remitirse al nivel central en soporte físico. Aunque se instaló de forma extendida, pero limitada por el alcance del parque informático de la época, el sistema no llegó a emplearse de manera generalizada en el nivel primario. El tiempo (es decir, la evolución de la tecnología, la expansión de la conectividad y la provisión de dispositivos en las escuelas) tornó obsoleto este desarrollo y la provincia inició su reemplazo en 2013, con la iniciativa de un sistema de información y gestión (SIGE). La historia de este desarrollo también muestra, como el caso de nación, discontinuidades.

La dinámica del federalismo argentino tiene su parte en explicar las discontinuidades y la temporalidad extendida que ha tomado la instalación de un sistema de gestión en el nivel nacional. Las marchas y contramarchas pueden explicarse por la falta de incentivos entre la nación y las provincias en coordinar un proceso del que resulte un SIGED que genere datos de cobertura nacional. Esta falta de incentivos es compartida con los sistemas de información en general. El federalismo argentino está conformado sobre un mecanismo de concertación en el que la información tiene un papel secundario frente a otros factores intervinientes en la toma de decisiones (Pinkasz, 2021), de lo que resulta que la falta de acuerdos no tiene consecuencias fuertes entre los actores jurisdiccionales.

Por otra parte, los sistemas de gestión son una necesidad inmediata para las jurisdicciones que administran escuelas y recursos humanos, no así para el Ministerio de Educación nacional, que no tiene a su cargo las escuelas ni el personal docente. La distribución de tareas en el marco del federalismo establece que el Ministerio de Educación tiene un rol de coordinación, de orientación y de compensación de las inequidades jurisdiccionales. Aunque esto no lo exime de su responsabilidad en la definición de dimensiones de los SIGED

que están relacionadas con la existencia de un sistema educativo multijurisdiccional, como la necesidad de contar con un sistema homologado para la emisión de títulos, o que permita el seguimiento de estudiantes que se trasladan entre jurisdicciones, estas responsabilidades no se han constituido en suficiente incentivo. Las jurisdicciones, en cambio, han avanzado con sus propios sistemas de gestión, según su capacidad de recursos para solventar perfiles expertos –de un área muy competitiva en el mercado–, financiar infraestructura, y logística de mantenimiento y soporte.

En el proceso de instalación de los SIGED han estado presentes, en ambas jurisdicciones, dos dinámicas divergentes. Una dinámica que podríamos denominar técnico-profesional y otra política. No son compartimentos estancos, pero puede advertirse que los desarrollos de los SIGED existentes en el nivel nacional y en la provincia de Buenos Aires han mantenido un hilo de continuidad entre el personal a cargo de las áreas de información (con independencia de su estabilidad), mientras que las discontinuidades parecieran explicarse por la inconstancia en la decisión política y en el flujo de los recursos.

En cuanto a los usos, el estudio expone una suerte de división de tareas entre los sistemas de información y los sistemas de gestión educativos: entre los primeros prima el uso estadístico; entre los segundos, el uso administrativo, en tanto usos institucionalizados. Esta institucionalización también puede ser vista como una cristalización de la división de tareas mencionada porque que no se ha arribado en Argentina a un conjunto integrado de SIGED. La preeminencia de usos estadísticos con fuente en el RA en el nivel nacional se explica por las dificultades de la autoridad nacional para construir un SIGED federal. Por su parte, la provincia de Buenos Aires también exhibe entre los usos institucionalizados una división de tareas entre usos estadísticos y administrativos que se corresponde con sistemas de información de relevamiento periódico y con sistemas de gestión respectivamente. Es en los usos específicos, acelerados por la irrupción de la

pandemia, que la provincia de Buenos Aires pareciera mostrar una tendencia a la integración de sistemas de información y sistemas de gestión: el uso combinado de los relevamientos provinciales y la información proveniente de Mis Alumnos, para gestionar programas de emergencia para atención en pandemia. La división de tareas y su tendencia a la integración es una hipótesis por dilucidar con el estudio de los SI/ SIGED en otras jurisdicciones del país que presentan desarrollos interesantes.

La pandemia, en tanto acontecimiento planetario, pareciera haber catalizado un proceso que había madurado, a lo que se suma el interés de organismos internacionales demostrado por el incremento de estudios sobre los sistemas de gestión y de conferencias y eventos técnicos de discusión sobre las características y los usos de los SIGED. En Argentina, el panorama es heterogéneo, aunque se advierte un impulso firme hacia instalación y la institucionalización de los SIGED. Quedan pendientes de refuerzo diversas líneas de trabajo que dejan claras los resultados de este estudio. En primer lugar, afianzar el uso del recurso información para la toma de decisiones; en segundo, actualizar y generar nuevos marcos normativos para los requerimientos del uso de los datos nominales; en tercero, integrar los distintos sistemas de gestión existentes en cada una de las provincias; en cuarto, desarrollar y extender las plataformas de acceso y consulta de datos al conjunto de áreas usuarias en todos los niveles de gestión, así como los recursos para su procesamiento; finalmente, y en simultáneo con los procesos anteriores, desplegar iniciativas de formación profesional en el tratamiento y uso de información adecuadas a los perfiles y necesidades de cada una de las áreas usuarias.

## 9. Referencias bibliográficas

- Archenti, N.** (2007). Estudio de caso/s. En A. Marradi, N. Archenti y J. Piovani, *Metodología en Ciencias Sociales*. Emecé.
- Arias Ortiz, E., Eusebio, J., Pérez Alfaro, M., Vásquez, M., y Zoido, P.** (2021). *Los Sistemas de Información y Gestión Educativa (SIGED) de América Latina y el Caribe: la ruta hacia la transformación digital de la gestión educativa*. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Los-Sistemas-de-Informacion-y-Gestion-Educativa-SIGED-de-America-Latina-y-el-Caribe-la-ruta-hacia-la-transformacion-digital-de-la-gestion-educativa.pdf>
- Consejo Nacional de Políticas Sociales.** (2021). Metadata de los indicadores de seguimiento de los progresos hacia las metas de los 17 ODS. Argentina  
[https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/10/metadata\\_-\\_version\\_julio\\_2022\\_3.0.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/10/metadata_-_version_julio_2022_3.0.pdf)
- Bonelli, S.** (2022). A 10 años de la creación del SInIDE: ¿Dónde estamos hoy? Observatorio de Argentinos por la Educación.
- Diálogo Interamericano.** (2021). *Tecnología para la buena gestión educativa. Los Sistemas de Información y Gestión Educativa (SIGED) en América Latina*. <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2021/05/Tecnologia-para-la-bueno-gestion-educativa-Los-Sistemas-de-Informacion-y-Gestion-Educativa-SIGED-en-America-Latina-1.pdf>
- Galas Taboada, C., Gutiérrez Cortés, M. T., Hamilton Vélez, E. M.** (2020). *Uso de resultados de las pruebas de aprendizaje en el diseño de las políticas educativas en América Latina*. Oficina para América Latina y el Caribe, IIEP UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375585>
- Hernández, D.** (2015). El Modelo de la Cadena de Valor Público para el análisis de políticas, en Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública. *Revista Institucional, ASAP Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública*.

<https://siteal.iiiep.unesco.org/investigacion/3201/modelo-cadena-valor-publico-analisis-politicas>

**Latour, B.** (2008). *Reemsamblar lo social: una introducción a la teoría del actor-red*. Manantial.

**Oiberman, I.** (2001). La Creación de un Sistema de Información Educativa para la Gestión. Conferencia pronunciada en el Seminario de Investigación, Maestría en Educación UdeSA. Documento de Trabajo N° 1. <https://repositorio.udes.edu.ar/jspui/bitstream/10908/517/1/%5bP%5d%5bW%5d%20DT1-Oiberman.pdf>

**Perusia, J. C. y Cardini, A.** (2021). *Sistemas de alerta temprana en la educación secundaria. Prevenir el abandono escolar en la era del COVID-19*. CIPPEC. <https://www.cippec.org/publicacion/sistemas-de-alerta-temprana-en-el-nivel-secundario/>

**Pinkasz, D.** (2021). *El uso de los resultados de las pruebas de evaluación de los aprendizajes en el planeamiento de las políticas educativas en seis países de la región*. Oficina para América Latina y el Caribe, IIPE UNESCO.

**Sunkel, G., Trucco, D. y Espejo, A.** (2020). *La integración de las tecnologías digitales en las escuelas de América Latina y el Caribe. Una mirada multidimensional*. CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/21681-la-integracion-tecnologias-digitales-escuelas-america-latina-caribe-mirada>

**Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO].** (2020). *Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo 2020 – América Latina y el Caribe – Inclusión y educación: todos y todas sin excepción*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374817>

**Van Wyk, C. y Crouch, L.** (2020). *Los Sistemas de Información de la Gestión Educativa. Eficiencia y efectividad en la elección y utilización de un EMIS. Pautas para la gestión de datos y la funcionalidad en los SIGED*. UNESCO. [http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/guidelines\\_for\\_data\\_mangement\\_and\\_functionality\\_in\\_emis\\_sp.pdf](http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/guidelines_for_data_mangement_and_functionality_in_emis_sp.pdf)  
[http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/guidelines\\_for\\_data\\_mangement\\_and\\_functionality\\_in\\_emis\\_sp.pdf](http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/guidelines_for_data_mangement_and_functionality_in_emis_sp.pdf)

## 10. Anexos

### 10.1. Normativa y documentación técnica consultada

#### Jurisdicción nacional

- Ley 26.206 de Educación Nacional
- Resolución 134/11 del Consejo Federal de Educación
- Resolución 1041/2012 del Ministerio de Educación
- Resolución 215/14 del Consejo Federal de Educación
- Resolución 300/16 del Consejo Federal de Educación
- Ley 27.489 del Programa Cédula Escolar
- Resolución 375/2020 del Consejo Federal de Educación

#### Provincia de Buenos Aires

- Ley 13.688 de Educación Provincial. Política de información
- Resolución 6414/2019 de Creación de un Sistema Provincial de Gestión e Información Educativa de la provincia
- Resolución 33/2020 de Estructura Funcional de la DGCyE, asignación de funciones a la Subsecretaría de Planeamiento
- Circular Técnica Conjunta 1/2020 (varias direcciones). Registro Institucional de Trayectorias Educativas (RITE)
- Resolución 2343/17 de Registro Único de Prácticas Profesionalizantes

#### Documentación técnica

- Consejo Nacional de Políticas Sociales. *Ficha Técnica Indicadores AR ODS 4 (30-07-2018)*. Metadata Argentina, Agenda 2030 ODS, Argentina. Presidencia de la Nación.
- DGCyE (noviembre de 2021). *Mis Alumnos. Instructivo*. Una nueva herramienta para la gestión educativa destinada a los equipos de conducción.
- DGCyE (noviembre de 2021). *Mis Escuela. Instructivo*. Una nueva herramienta para la gestión educativa destinada a los equipos de conducción.

- DGCyE (noviembre de 2020). *El Registro Institucional de Trayectoria Educativa y la Intensificación de la Enseñanza*. Circular técnica conjunta 1/2020.
- DGCyE, *Solicitud de Inscripción* (formularios de matrícula de nivel inicial, educación primaria, educación secundaria).

## 10.2. Áreas entrevistadas

N.º	Organismo, Área, Entidad	Cargo	Función en el área	Código de entrevista
1	Dirección Nacional de Evaluación, Información y Estadística Educativa. Ministerio de Educación Nacional	Director Nacional (hasta diciembre de 2021)	Responsable de la información para el planeamiento	Entrevista área SI 1-nacional
2		Directora de Información Educativa (hasta diciembre 2021)	Responsable de los SI/SIGED del Ministerio Nacional	Entrevista área SI 2-nacional
3		Director Nacional (desde enero de 2022)	Responsable de la información para el planeamiento	Entrevista área SI 3-nacional
4		Integrante de equipo técnico de la Dirección de Información Educativa	Responsable de indicadores educativos	Entrevista área SI 4-nacional
5	Subsecretaría de Educación Social y Cultural. Ministerio de Educación Nacional	Coordinadora el Programa Volvé a la Escuela	Responsable de programa de revinculación de estudiantes (nivel secundario)	Entrevista área GP 1-nacional
6		Coordinadora del Programa Acompañar -Puentes de Igualdad	Responsable de programa de revinculación de estudiantes (educación obligatoria)	Entrevista área GP 2-nacional
7	Subsecretaría de Planeamiento. Dirección General de Cultura y Educación. Provincia de Buenos Aires	Subsecretario de Planeamiento	Responsable de la información para el planeamiento	Entrevista área SI 1-provincial
8		Asesora de la Subsecretaría	Responsable del SIGED Mis Alumnos	Entrevista área SI 2-provincial
9		Asesora de la Subsecretaría	Ex Directora de Información y Estadística (hasta 2015)	Entrevista área SI 3-provincial
10	Dirección Provincial de Educación Técnico Profesional. Dirección General de Cultura y Educación. Provincia de Buenos Aires	Subdirectora de Gestión Institucional de Educación Técnico Profesional	Responsable de la gestión pedagógica	Entrevista área GP 1-provincial
11		Asesor de la Dirección	Integrante del equipo técnico pedagógico, responsable de la administración de la información y procesamiento estadístico	Entrevista área GP 2-provincial



**unesco**

Instituto Internacional  
de Planeamiento de  
la Educación