

X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2013.

# **La desigualdad educativa y la nueva escuela secundaria.**

Federico Holc, Julieta Gomez y Maria Fernanda Miguel.

Cita:

Federico Holc, Julieta Gomez y Maria Fernanda Miguel (2013). *La desigualdad educativa y la nueva escuela secundaria. X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-038/392>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

## X Jornadas de sociología de la UBA.

20 años de pensar y repensar la sociología.  
Nuevos desafíos académicos, científicos y políticos para el siglo XXI  
1 a 6 de Julio de 2013

Mesa: 36 “La Sociología en el nivel medio y superior: enseñanza, debates y experiencias”

Título de la ponencia: **La nueva escuela secundaria y la desigualdad educativa**

Autores: Federico Holc, Julieta Gómez, María Fernanda Miguel, docentes Facultad de Cs  
Sociales UBA

### Índice

Abstract.....	0
Introducción .....	1
Desigualdad educativa .....	3
Nueva Escuela Secundaria.....	9
1) Dimensión: Organización institucional y pedagógica de la enseñanza .....	9
La vinculación con la desigualdad educativa: .....	12
2) Dimensión: La organización del trabajo docente .....	13
La vinculación con la desigualdad educativa .....	14
3) Dimensión: Régimen Académico.....	15
La vinculación con la desigualdad educativa .....	18
4) Dimensión: La oferta educativa .....	19
La vinculación con la desigualdad educativa .....	20
Avances en la implementación de la NES en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.....	21
Conclusiones .....	23
Bibliografía.....	24

### Abstract

En el marco del Plan Nacional de Educación Obligatoria, en 2009 el Consejo Federal de Educación introdujo cambios en la configuración de la escuela secundaria que pretendemos analizar en el presente trabajo.

La nueva normativa presenta modificaciones en las siguientes dimensiones: La organización pedagógica, que abarca las propuestas de enseñanza, y las propuestas de apoyo y acompañamiento a estudiantes. La organización del trabajo docente. El régimen académico, que incluye las formas de evaluación, acreditación y promoción. La oferta educativa, que comprende modalidades, orientaciones, planes de estudio, y contenidos.

Coincidimos con aquellas investigaciones que sostienen que la desigualdad educativa, expresada en la adquisición desigual del conocimiento, y reflejada en las estadísticas por el rendimiento diferencial de los estudiantes de acuerdo a su posición social, no es un problema particular de los alumnos ni es una consecuencia lógica que se desprende de su ubicación en la estructura social. No desconocemos la incidencia de estos aspectos, sin embargo priorizaremos aquí el análisis de otras variables: los dispositivos institucionales de enseñanza.

En este sentido, pretendemos dilucidar en qué medida las modificaciones propuestas por el Consejo Federal de Educación y las adaptaciones realizadas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires refuerzan o contrarrestan el fenómeno de la desigualdad educativa.

## Introducción

La expresión reforma educativa constituye un espacio de confluencia entre el ámbito de las políticas generales y las acciones concretas. Sin embargo, esta forma de incidir sobre los sistemas educativos ha dado lugar a experiencias poco exitosas en los últimos años, sobre todo, desde el punto de vista de la consecución de los propios objetivos de las reformas encaradas (Ruiz, 2009).

Desde un punto de vista estrictamente conceptual el término reforma en el ámbito educativo constituye un concepto polisémico, conlleva diferentes connotaciones e interpretaciones en función de posturas teóricas e ideológicas. Así, la reforma supone una propuesta que se proyecta o ejecuta para mejorar una situación previa dada (cambio de forma). Aquí se encuadran las modificaciones curriculares, la promoción de cambios en las prácticas de enseñanza, la introducción de nuevas tecnologías educativas, la incorporación de formas novedosas para gestionar del sistema educativo.

En las últimas dos décadas, nuestro país, ha instrumentado dos reformas orgánicas de su sistema educativo.

La primera ley de reforma data del año 1993 y supuso una modificación completa de su estructura académica y de las definiciones curriculares para todos los niveles y ciclos de enseñanza sobre la base de la ratificación de una organización institucional descentralizada del gobierno y gestión del sistema educativo nacional. Una ley específica para la educación superior, sancionada en 1995, completó aquella primera norma orgánica y reguló los dos sectores que componen la educación superior pero principalmente al universitario. A partir de las consecuencias que se evidenciaron en la aplicación de la ley de 1993 así como de los problemas referidos a la sistematización del sistema educativo en su conjunto, el gobierno nacional que asumió en 2003 inició otro proceso de cambio educativo (Ruiz, 2009).

En tal sentido se sancionaron diferentes leyes nacionales que fueron modificando parcialmente la educación formal hasta que en 2006 se promulgó una nueva ley orgánica que derogó a la sancionada en 1993.

La ley 24.195 (LFE), sancionada en abril de 1993, constituyó un punto de inflexión en la historia de la educación argentina por muchos motivos, pero uno de ellos resulta sobresaliente y es el relativo a la redefinición que establece en la relación entre el Estado Nacional y las jurisdicciones en materia de prestación de la educación<sup>1</sup>.

Las diferencias entre las jurisdicciones que se evidencian, una década después de la sanción de la ley, en la aplicación de estos dos aspectos de la reforma permite pensar en la existencia de tantos sistemas educativos como jurisdicciones existan en la Argentina.

Estas situaciones de desigualdad en la conformación del sistema educativo argentino se asientan sobre otro aspecto muy importante que sostiene la reforma educativa implementada por la LFE, esto es, el esquema de organización institucional, que precedió y complementó la reforma y que estuvo dado precisamente por la descentralización de los servicios educativos.

---

<sup>1</sup> La LFE consagra la acción concurrente por medio de la acción indirecta del Estado Nacional y la acción directa de los Estados provinciales. Esta modificación en la organización del gobierno y la administración del sistema educativo nacional conllevó importantes consecuencias en la conformación del sistema educativo como tal, debido a que originó diferentes situaciones entre las jurisdicciones en lo que respecta a la implementación de dos aspectos novedosos (para la historia de la educación argentina) diseñados por esta LFE: la estructura académica y los contenidos básicos comunes.

La LFE estableció tres niveles de gobierno: el nivel federal, que se institucionaliza en el Consejo Federal de Cultura y Educación<sup>2</sup> (CFCyE); el nivel nacional que le corresponde al Poder Ejecutivo Nacional, a través de su Ministerio de Educación; y el nivel jurisdiccional, es decir, el referido a las autoridades de las provincias y del GCBA.

La LFE que tornó obligatorio el último año del nivel inicial y toda la EGB fue incapaz de garantizar su cumplimiento y su masificación. La desprolija y desigual implementación de la obligatoriedad (en algunas jurisdicciones su fijación no fue gradual) dio lugar a diversidad de situaciones que atentaron contra la sistematicidad de la educación formal así como contra la igualdad educativa (Ruiz, 2009).

La Ley de Educación Nacional N° 26.206 de 2006 mantiene los tres niveles de gobierno y administración del sistema educativo y apela a la concertación en el ámbito del Consejo Federal de Educación (que reemplaza al CFCyE) como mecanismo central para la definición y aplicación de políticas educativas. Sin embargo, aparecen fortalecidas algunas de las competencias del nuevo Consejo Federal<sup>3</sup>.

Según la ley vigente, algunas de las resoluciones de este Consejo serán de cumplimiento obligatorio, cuando la Asamblea así lo disponga, de acuerdo con la Reglamentación que se establezca para estos casos<sup>4</sup>.

Para el nivel nacional, la LEN ubica al Ministerio de Educación Nacional como un ámbito de fijación de políticas y estrategias nacionales. Además tiene como funciones distintivas a las fijadas por la LFE las siguientes: a) en caso de controversia en la implementación jurisdiccional de los principios, fines y objetivos, someterá la cuestión al dictamen del Consejo Federal de Educación; y b) declarar la emergencia educativa para brindar asistencia de carácter extraordinario en aquella jurisdicción en la que esté en riesgo el derecho a la educación de los/as alumnos/as que cursan los niveles y ciclos de carácter obligatorio.

En estos dos casos se evidencia un importante cambio en la posición del Estado Nacional al promover una tendencia de resguardo de la unidad del sistema educativo y de asistencia cuando no se pueda garantizar el ejercicio del derecho a la educación (obligatoria) de la población (Ruiz, 2009).

En relación al nivel jurisdiccional, la LEN no establece especificaciones en un apartado en particular sobre las competencias de las jurisdicciones, tal como ocurría en el texto de la LFE pero mantiene las más importantes sobre administración de los respectivos sistemas educativos. Sin embargo, como ha sido mencionado se agrega la obligación de los gobiernos jurisdiccionales de “aplicar las resoluciones del Consejo Federal de Educación para resguardar la unidad del Sistema Educativo Nacional”.

La determinación de la obligatoriedad de la educación secundaria en Argentina, a partir de la sanción de la Ley de Educación Nacional, generó la posibilidad de establecer acuerdos entre todas las jurisdicciones del país de modo de determinar criterios comunes.

---

<sup>2</sup> Este consejo aparece como ámbito de coordinación y concertación de coordinación del sistema educativo nacional (artículo 54), se encuentra presidido por el ministro nacional del área e integrado por el responsable de la conducción educativa de cada jurisdicción y tres representantes del Consejo de Universidades.

<sup>3</sup> El Consejo Federal de Educación aparece definido como el órgano interjurisdiccional de concertación, acuerdo y coordinación de la política educativa nacional; continúa presidido por el Ministro de Educación e integrado por las autoridades responsables de la conducción educativa de cada jurisdicción y tres representantes del Consejo de Universidades (artículo 116).

<sup>4</sup> De esta manera, la Asamblea Federal del CFE se pronuncia a través de dos categorías de decisiones: a) resoluciones: “son de cumplimiento obligatorio para todas las jurisdicciones y se refieren a cuestiones en las que el CFE actúa como ámbito de concertación, acuerdo y coordinación de la política educativa nacional, asegurando la unidad y articulación del sistema educativo nacional (las mismas no podrán decidir sobre cuestiones donde la legislación vigente asigne competencia exclusiva las jurisdicciones); b) recomendaciones: “son las que, en el marco de la necesaria coordinación interjurisdiccional, refieren a cuestiones establecidas en la LEN y a otros aspectos relevantes de la educación que para su implementación sea necesaria la intervención de otras instituciones jurisdiccionales, como asimismo las que señalan la conveniencia de acciones de política educativa, de aspectos técnicos, de experiencias y las que fijan la posición del CFE en asuntos de interés”.

La mencionada ley expresa que la finalidad del nivel secundario es “habilitar a los/las adolescentes y jóvenes para el ejercicio pleno de la ciudadanía, para el trabajo y para la continuación de los estudios”. Por ello, el Consejo Federal de Educación acordó los lineamientos (Resoluciones CFE N° 47/08, 84/09 y 93/09<sup>5</sup>) para la revisión de normas y prácticas que generen condiciones para la renovación de las propuestas formativas, reorganización institucional y estrategias pedagógicas para la escolarización y sostenimiento de la trayectoria escolar de los alumnos.

Destacamos para el análisis de los documentos mencionados los dispositivos institucionales que se prevén modificar de acuerdo a las resoluciones mencionadas con el fin de identificar su impacto en el fenómeno de la desigualdad educativa.

Coincidimos con aquellas investigaciones que sostienen que la desigualdad educativa, expresada en la adquisición desigual del conocimiento, y reflejada en las estadísticas por el rendimiento diferencial de los estudiantes de acuerdo a su posición social, no es un problema particular de los alumnos ni es una consecuencia lógica que se desprende de su ubicación en la estructura social. Si bien reconocemos la incidencia de estas dimensiones en el proceso de enseñanza y de aprendizaje, priorizamos aquí el análisis de los dispositivos institucionales de enseñanza en relación con la desigual adquisición del conocimiento.

## **Desigualdad educativa**

En la Argentina, de acuerdo al Relevamiento Anual (RA) 2010 realizado por la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DiNIECE, Ministerio de Educación de la Nación), la matrícula total de alumnos en el sistema educativo nacional es de 11.890.980 alumnos, lo que implica 167.150 alumnos más respecto al año 2009.

Para el tramo de 6 a 11 años de edad, el acceso al sistema educativo en las áreas urbanas está casi universalizado, alcanzando en todos los quintiles de ingreso tasas de asistencia cercanas al 100%. En cambio, en el tramo de 12 a 17 años de edad, se observan significativas disparidades en función del ingreso: Quienes pertenecen al grupo que percibe menores ingresos (Quintil I) alcanzan niveles de escolarización cercanos al 90%, y aquellos que están en el grupo de mejores ingresos (Quintil V) alcanzan tasas de asistencia cercanas al 100%.

A través de estos datos se expresan las inequidades en el acceso y permanencia de los niños, niñas y jóvenes en el sistema educativo, con significativas menores oportunidades para aquellos que se encuentran en los sectores con mayores desventajas sociales. Entre los años 2004 y 2010 se observa una leve mejoría, expresada como reducción de las desigualdades en la asistencia, especialmente en el Quintil III.

Para el año 2010, el nivel secundario<sup>6</sup> registró un total de 4.213.136 de alumnos que implicó un incremento de 117.389 jóvenes<sup>7</sup>. La variación del nivel es del 2,4% en el período 2009-2010.

---

<sup>5</sup> En particular, la Res. CFE N° 47/08 define los lineamientos y criterios para la organización institucional y curricular de la educación técnico profesional correspondiente a la educación secundaria y la educación superior. La Res. CFE N° 084/09 menciona los lineamientos políticos y estratégicos de la educación secundaria obligatoria y establece los plazos en que las autoridades educativas nacionales y jurisdiccionales deben revisar normas y prácticas e implementar las nuevas medidas. Por otra parte, la Res. CFE N° 93/09 define las orientaciones para la organización pedagógica e institucional de la educación obligatoria.

<sup>6</sup> Corresponde indicar que del total de alumnos del nivel secundario en el año 2010, el 87,3% (3.679.628 estudiantes) son alumnos en la modalidad Educación Común, el 0,26% (11.219 estudiantes) son alumnos en la modalidad Educación Especial y el 12,4% (522.289 estudiantes) son alumnos en la modalidad Educación Jóvenes y Adultos.

<sup>7</sup> Si se analiza el impacto entre las principales modalidades del sistema educativo, la Educación Común crece un 1,1%, incorporando 115.744 alumnos al sistema. En segundo lugar, en Educación Especial el incremento alcanza un 2,0%, registrando 2.508 estudiantes más que en 2009. Por último, el segmento de Educación para Jóvenes y Adultos se eleva un 4,2%, con un aumento de 48.898 alumnos.

La desigualdad educativa que se expresa en la adquisición desigual del conocimiento, se refleja en términos estadísticos a través del rendimiento diferencial de los estudiantes de acuerdo a su posición social.

Si bien los sectores sociales más postergados son los que tuvieron los mayores niveles de incorporación a las escuelas en los últimos años, aún siguen siendo los más postergados. Las tasas de escolarización de las zonas rurales, de los alumnos de pueblos originarios, o de los alumnos que viven en condiciones de pobreza urbana mostraron un significativo incremento, mayor a las de otros sectores históricamente escolarizados, pero siguen siendo las más bajas. Y es en esos grupos sociales donde aún se registran los mayores niveles de retraso y abandono. Cuando se inicia el proceso de desgranamiento en la matrícula, expresada en la decreciente tasa de escolarización de los adolescentes en la medida en que aumenta su edad, el factor inicial que interviene es precisamente la posición en la escala de ingresos (Lopez, 2006).

La relación entre las desigualdades educativas por ingresos y los niveles de escolarización adquiere un comportamiento muy particular entre los adolescentes. En este grupo las tasas de escolarización son menores que las de los niños en edades propias del nivel de instrucción primaria. Esta reducción de las tasas se agudiza más en la medida en que se desciende en la escala de ingresos, por lo que va sumamente asociada a un incremento en las desigualdades; es en este grupo de edad donde se encuentran los mayores niveles de desigualdad educativa por ingresos (Lopez, 2006).

Consideramos importante destacar algunos de los indicadores del nivel -en la modalidad educación común- como la tasa de promoción efectiva<sup>8</sup>, la repitencia y el abandono en función de los datos que arrojan los Relevamientos Anuales 2009 y 2010 realizados por la DiNIECE.

La tasa de promoción efectiva del año 2009, para el total del país, alcanzó el 78.20% en el ciclo básico<sup>9</sup> del nivel secundario y el 77.11% en el ciclo orientado<sup>10</sup>.

En relación a la repitencia, si observamos el total del ciclo básico podemos identificar que éste asciende al 12.45% y desciende en el total del ciclo orientado al 7.41%. La distribución es realmente variable si consideramos el índice año a año: en séptimo año asciende a 9.37%, en octavo año a 15.73%, en noveno año a 12.23%. En el ciclo orientado: décimo grado 11.59%, décimo primero 6.84% y décimo segundo año 1.32%.

La tasa de abandono<sup>11</sup> interanual 2009-2010 se distribuye de la siguiente manera en los años del nivel secundario: 9.34% para el total del ciclo básico (séptimo año 4.36%, octavo 12.66% y noveno año 11.51%). En el ciclo orientado, la tasa de abandono asciende a 15.48% (17.05% para el décimo año, 10.90% para el décimo primer año y 18.48% en el último año).

En el inicio del secundario, se incrementa significativamente la cantidad de alumnos que asisten con sobreedad: son aquellos que no logran promover el 7° y 8° grado, y repiten. En el 7° grado asisten con edad teórica el 65% de los alumnos, mientras que el 20% repitió una vez, y el 15% repitió dos o más veces.

La disminución de la matrícula entre 8° y 9° grado, y en los grados 11° y 12°, es producto combinado del abandono y la retención de matrícula por repitencia, que reduce el flujo de alumnos grado a grado. Como consecuencia de este desgranamiento, solamente 252.347 alumnos llegan al último grado del secundario sin repetir. Representan el 36,6% de los alumnos que asisten con edad teórica a primer grado<sup>12</sup>.

<sup>8</sup> Porcentaje de alumnos que se matriculan en el año de estudio siguiente al año lectivo siguiente.

<sup>9</sup> Séptimo grado: 86.27%, Octavo grado: 71.62% y Noveno grado: 76.25%.

<sup>10</sup> Décimo grado: 71.36%, Undécimo grado: 82.26% y Décimo segundo año: 80.21%.

<sup>11</sup> Porcentaje de alumnos que no se matriculan en el año lectivo siguiente.

<sup>12</sup> Es interesante considerar que la variable sobreedad, puede ser interpretada en dos sentidos contrapuestos; puede entenderse como un indicador de *fracaso*, en la medida que los alumnos no completan su escolaridad dentro de la edad

Por otra parte, si bien en el nivel primario, los niveles de repetición se mantienen muy estables, con variaciones menores a un punto porcentual<sup>13</sup>; en el primer tramo de la secundaria, el indicador se mantuvo estable hasta el año 2002, y a partir de allí creció sostenidamente hasta el año 2007, alcanzando niveles cercanos al 13%. Al interior del tramo, el 7° grado manifiesta el mayor incremento: entre 1998 y 2007 aumenta cuatro veces su tamaño relativo. Es posible que el incremento en este grado se deba al cambio de estructura pautado por la Ley Federal de Educación.

En el último tramo del secundario también se evidencia un crecimiento significativo en los niveles de repitencia, focalizado entre los años 2002 y 2006. En los últimos años muestra una leve tendencia a la mejora.

Del Relevamiento Anual realizado por la DiNIECE podemos extraer otros datos de interés:

- La presencia del abandono escolar a partir de los 12 años de edad, se reconoce en la caída sistemática del total de inscriptos.
- La disminución sistemática de la cantidad de alumnos que asisten con edad teórica resulta llamativa: sólo 1 de cada 3 jóvenes de 17 años asiste a la escuela en edad teórica
- A partir de los 12 años, el crecimiento de la sobreedad total y avanzada manifiesta la intensificación del denominado *fracaso* en el inicio del nivel secundario.
- Los picos de matrícula del inicio de la secundaria (7° y 8° grado) son consecuencia de los niveles de *fracaso* en el inicio del nivel: muchos alumnos repiten los grados iniciales y vuelven a intentarlo.
- La caída de matrícula a partir del 9° grado es provocada por el abandono.

En palabras de Candau (1996) los índices persistentes de deserción y repitencia están ahí interpelando al conocimiento existente y sus posibilidades de contribuir efectivamente a la viabilidad de aprendizajes de contenidos básicos del saber escolar, por la mayoría de la población.

Estudios sobre el tema (Kessler, 2003; Tiramonti, 2004; Poliak, 2007) muestran la desigualdad existente en la oferta escolar, que se refleja en la infraestructura y los recursos de las escuelas, en el tipo de educación que reciben los alumnos, las características de las instituciones, la formación de los docentes y, en consecuencia, en las diferentes experiencias escolares por las que transitan los jóvenes de acuerdo a su origen social.

Las tendencias que muestran esta desigualdad se evidencian en el aumento de la matrícula pero con problemas en el rendimiento escolar (Tenti Fanfani, 2007), y la desigualdad de la oferta educativa que son acompañadas por cuestionamientos al *sentido* del nivel medio (Tiramonti, 2004).

Las investigaciones señalan que la escuela media es una institución débil, en conflicto con las subjetividades “extra escolares”, que tiene serias dificultades para subjetivar a los jóvenes en tanto alumnos y que la entrada de nuevos alumnos, antes excluidos, presenta desafíos que para la institución resultan muy difíciles de afrontar.

Desde distintas perspectivas, los estudios de Kessler (2003) y Tiramonti (2004) coinciden en que el nivel medio se encuentra altamente fragmentado. Los sectores más altos cuentan con una gran diversidad de oferta de escuelas privadas y algunas públicas (en tanto propuestas pedagógicas, estilos de gestión, estilos de disciplina, etc.). En contraposición con esto, los sectores sociales de más bajos recursos, los “nuevos alumnos” de la educación secundaria, transcurren su escolaridad en escuelas con numerosas carencias materiales (Llach, 2006), que se piensan a sí mismas como

---

teórica correspondiente; o puede ser analizada como un indicador que refleja políticas vinculadas a la reinserción y permanencia en el sistema educativo. Para poder interpretarla en este sentido, deberían aumentar correlativamente la tasa de egreso para el mismo período analizado.

<sup>13</sup> Se detecta un leve incremento entre 1998 y 2001, y una leve disminución entre el 2006 y el 2008.

espacios de contención más que de aprendizaje, abrumadas por la urgencia de los problemas cotidianos (Tiramonti, 2004; Duschatszky y Corea, 2002).

Esta fragmentación se expresa en experiencias y expectativas diferenciadas en cuanto a la función de la escuela en la construcción del futuro personal tanto para los alumnos y las familias (Ziegler, 2004; Tiramonti, 2004) como para los docentes y directivos.

Tenti Fanfani (2000), refiriéndose al caso argentino, sostiene que “la vieja escuela media reservada a las elites hoy debe responder a la demanda de nuevos contingentes de ingresantes [...] los viejos dispositivos que regulaban la relación profesor alumno, la relación con el conocimiento, garantizaban la autoridad pedagógica y producían un orden institucional, se erosionan cuando no saltan por los aires y dejan de ser eficientes y significativas en la vida de los actores implicados”.

Estos nuevos ingresantes traen consigo “todo lo que son como clase y como cultura” (Tenti Fanfani, 2000), lo cual, en la mayoría de los casos, pone en crisis la relación entre esto último y la escuela. Se produce un choque entre las culturas de los jóvenes y la propia de la tradición escolar, lo cual genera conflictividades y desencantos para ambos: “Mientras que el programa escolar tiene todavía las huellas del momento fundacional (homogeneidad, sistematicidad, continuidad, coherencia, orden, secuencia, únicos, etc.) las nuevas generaciones son portadoras de culturas diversas, fragmentadas, abiertas, flexibles, móviles, inestables”. Este encuentro entonces, saca a la luz el problema de la conflictiva relación entre escuela media y juventud, entre institución e identidad escolar, entre cultura escolar y cultura juvenil.

Si bien este fenómeno atraviesa al nivel medio en su conjunto, las investigaciones de Kessler (2004) y Duschatszky y Corea (2002) expresan que una importante proporción de los jóvenes de los sectores más pobres y en situación de marginalidad, no suele encontrar sentido a los saberes y códigos de conducta que se transmiten en la escuela media.

Por su parte, Tiramonti y Minteguiaga (2004), sostienen que “la institución escolar está cuestionada como dispositivo de normalización de la conducta de los jóvenes y como canal de acceso a la cultura contemporánea”. Para las autoras, “las normas en la escuela parecen precarias: ya no estamos frente a una escuela capaz de transformar los valores en normas y las normas en personalidades individuales” ni frente a “una autoridad indiscutible de docentes y directivos”. Esto es más acentuado en las instituciones que atienden a los sectores socialmente más castigados, en el marco de un proceso más general de fragmentación social.

Asimismo, otra de las principales conclusiones del trabajo de Tiramonti, es que ya no es posible encontrar una finalidad, *un* sentido socialmente homogéneo para la escuela media, sino que, por el contrario, existe pluralidad y fragmentación de los sentidos (y significados) que se le otorgan. Esto se traduce en distintos *usos* de la escuela media por parte de los diferentes sectores sociales.

Por otro lado, investigaciones más recientes encuentran, algunos matices a la mencionada “crisis” de la escuela media. Una investigación desarrollada por Dussel, Brito y Núñez (2007) cuestiona aquellas afirmaciones más tajantes acerca del “divorcio” entre jóvenes y escuelas y señala que los estudiantes esperan mucho de la escuela y se encuentran vinculados de diversos modos significativos con la institución. Frente a los resultados que arroja su investigación cuantitativa, los autores argumentan que tampoco aparece un rechazo al conocimiento escolar, lo que lleva a repreguntarse por la *incompatibilidad* entre la cultura escolar y la cultura del afuera, entre la cultura escolar y las culturas juveniles. Lo cual no significa, que no existan situaciones de desigualdad. La investigación muestra que los alumnos también tienen demandas hacia la escuela y es

posible pensar que en esas demandas también se ven reflejados los procesos de desigualdad antes aludidos.

En otro orden, Tenti Fanfani (2007) señala que cualquier observación de la enseñanza debe tener en cuenta los factores intersubjetivos puestos en juego: las formas de pensar y concebir al otro, sus expectativas recíprocas y los efectos que ello trae en la interacción. Este aspecto es central y de impacto directo en la posibilidad de aprendizaje, entre otros motivos porque las categorías con que maestros y directivos clasifican y etiquetan a sus alumnos, pueden ser fuente de desigualdad social. Según el autor, en el ámbito educativo, hay representaciones-tipificaciones que operan muy frecuentemente y que contribuyen a reproducir la desigualdad.

Como destaca el autor en otro trabajo (2008), la contradicción tiende a convertirse en conflicto y el desajuste entre las predisposiciones de los sujetos y los marcos normativos suele producir malestar. Estos “desajustes” han sido investigados desde diversas aristas. Algunos autores lo analizan desde la denominada “crisis” de autoridad pedagógica y un nuevo equilibrio de poder entre las generaciones, en tanto trabajar con adolescentes requiere de una nueva profesionalidad que es preciso definir y construir, y que constituye la base para desarrollar conocimiento efectivo en las nuevas generaciones (Tenti Fanfani, 2008), mientras que –desde otros abordajes y metáforas- algunas autoras hablan de un corrimiento en la subjetividad docente, empapado de sensación de angustia e impotencia (Duschatzky, 2008).

Es por ello que sostenemos que la situación preocupante del nivel medio expresada en los niveles de deserción, repitencia, sobreedad y abandono y en cuanto a la socialización de los jóvenes de sectores populares se vincula con la inadecuación de los dispositivos institucionales (disciplinarios y pedagógicos) hacia los alumnos reales del sistema y más particularmente hacia los “nuevos alumnos” del nivel.

No estamos pensando en las características de los estudiantes sino en el vínculo, en el desacople que existe entre la institución y los sujetos que a ella asisten, entre los dispositivos institucionales y las características de los destinatarios de estas instituciones. Por ello, consideramos que es la escuela la que debe ser modificada si se pretende garantizar la adquisición al conocimiento por parte de todos los jóvenes que asisten más allá de sus características personales o de su ubicación en la estructura social.

Muchos se ha escrito sobre la función reproductora de la escuela, no obstante sabemos que en las escuelas no solo se dan procesos de reproducción de relaciones sociales y de poder, sino además, y simultáneamente, procesos de resistencia y de lucha, así como de apropiación de la cultura (Pérez Gómez, 1999). Esto da lugar a transformaciones actuales y potenciales de la escuela y de su papel en la sociedad. Pero para poder comprender estos procesos, es necesario profundizar en el análisis de los dispositivos, dado que no es una institución pasiva, sino que el conjunto de prácticas institucionales que allí se dan, constituye una experiencia formativa tanto para alumnos como para docentes.

De hecho, otras investigaciones (Krichesky, 2007; Briscioli y Toscano, 2012) muestran la existencia de distintas formas de entender y construir instituciones de educación secundaria a través de nuevos formatos de escuela (por ejemplo, las escuelas de reingreso). Estos trabajos también dan cuenta de otros dispositivos en el interior de las escuelas *tradicionales* (la puesta en marcha de dispositivos de apoyo y sostén, nuevas formas de enseñar, proyectos específicos orientados a la inclusión de los estudiantes), que marcan fuertes diferencias con los dispositivos tradicionales de la educación secundaria.

Ciertamente, la evidencia que arrojan tales investigaciones dan cuenta de cómo en la actualidad, muchas escuelas medias llevan adelante numerosos proyectos y dispositivos de diversa índole: club de jóvenes, talleres, tutorías, espacios puente,

pasantías laborales, producción de audiovisuales, prácticas de asamblea, viajes de estudio, entre otros. Tales proyectos y/o dispositivos no necesariamente muestran una situación de incompatibilidad entre la cultura escolar y las culturas juveniles o una crisis de la escuela media como institución. La lectura de dicho corpus de investigaciones permite concluir que la escuela media hoy en día está sufriendo transformaciones en sus dispositivos de enseñanza, convivencia y sostén, muchas veces por iniciativa de los propios docentes y directivos, pero también impulsados por las políticas educativas. Además, permite dar cuenta de una importante heterogeneidad de la oferta, inclusive también al interior de las escuelas públicas, a las que concurren sectores populares.

En relación al concepto de “dispositivo”, si bien Foucault (1984) lo introduce en el campo filosófico omite sistemáticamente dar una explicitación explícita sobre el significado que le asigna al término. En algunas ocasiones es utilizado como un concepto general y en otras para hacer referencia a instituciones, disposiciones arquitectónicas (panóptico), discursos, procedimientos, reglamentos, artefactos o formas de subjetividad. Lo que queda claro es que un dispositivo no se reduce exclusivamente a prácticas discursivas sino también a prácticas no discursivas y que la relación, asociación, interrelación o articulación entre éstas resulta un requisito excluyente.

En este sentido, Fanlo (2011)<sup>14</sup> indica que un dispositivo es una red, un conjunto decididamente heterogéneo, que comprende discursos, instituciones, instalaciones arquitectónicas, decisiones reglamentarias, leyes, medidas administrativas, enunciados científicos, proposiciones filosóficas, morales, filantrópicas, en resumen, los elementos del dispositivo pertenecen tanto a lo dicho como a lo no dicho.

Por ello, corresponde destacar que un dispositivo no es algo abstracto. En tanto red de relaciones saber/poder existe situado históricamente – espacial y temporalmente – y su emergencia siempre responde a un acontecimiento que es el que lo hace aparecer, de modo que para hacer inteligible un dispositivo resulta necesario establecer sus condiciones de aparición en tanto acontecimiento que modifica un campo previo de relaciones de poder (Fanlo, 2011).

En este sentido, la constitución del sistema de instrucción pública nacional puede analizarse en tanto dispositivo como condición de posibilidad respecto de inaugurar un nuevo orden de alcance nacional. El Estado nacional y el sistema de instrucción pública nacional, en sus orígenes fundamentalmente, permitieron totalizar a la población (articularla y configurarla en una unidad) y al mismo tiempo, la individuaron (lograron constituir la como un conjunto de sujetos individuales). Así, el sistema educativo es construido desde el Estado moderno pero, a su vez, es Estado y aporta activamente a su consolidación. Construye material y culturalmente ese Estado, no solo lo expresa (Alonso Brá, 2010).

Desde esta perspectiva, recuperamos los aportes de Tenti Fanfani (2000) para explicar el surgimiento de la escuela secundaria cuando sostiene que la vieja escuela media reservada a las elites con sus viejos dispositivos que regulaban la relación profesor alumno, la relación con el conocimiento, garantizaban la autoridad pedagógica y producían un orden institucional, ahora se erosiona cuando deja de ser eficiente y significativa en la vida de los actores implicados en ella. El programa escolar conserva todavía las huellas del momento fundacional (homogeneidad, sistematicidad, continuidad, coherencia, orden, secuencia, etc.) pero las nuevas generaciones son portadoras de culturas diversas, fragmentadas, abiertas, flexibles, móviles e inestables.

---

<sup>14</sup> Para Foucault los discursos se hacen prácticas por la captura o pasaje de los individuos, a lo largo de su vida, por los dispositivos produciendo formas de subjetividad; los dispositivos constituirían a los sujetos inscribiendo en sus cuerpos un modo y una forma de ser. Pero no cualquier manera de ser. Lo que inscriben en el cuerpo son un conjunto de praxis, saberes, instituciones, cuyo objetivo consiste en administrar, gobernar, controlar, orientar, dar un sentido que se supone útil a los comportamientos, gestos y pensamientos de los individuos.

Insistimos en que la inadecuación de los dispositivos de la escuela media explica -en gran medida- la desigualdad educativa y desde esta perspectiva pretendemos analizar si las modificaciones introducidas en la configuración de la nueva escuela secundaria de acuerdo a las modificaciones impulsadas por las políticas públicas recientes, refuerzan o contrarrestan esta situación.

## **Nueva Escuela Secundaria**

Como ha sido mencionado con anterioridad, la determinación de la obligatoriedad de la educación secundaria en Argentina, a partir de la sanción de la Ley de Educación Nacional N° 26.206 del año 2006, generó la posibilidad de establecer acuerdos entre todas las jurisdicciones del país de modo de determinar criterios comunes.

Por ello, el Consejo Federal de Educación acordó los lineamientos (Resoluciones CFE N° 47/08, 84/09 y 93/09<sup>15</sup>) para la revisión de normas y prácticas que generen condiciones para la renovación de las propuestas formativas, reorganización institucional y estrategias pedagógicas para la escolarización y sostenimiento de la trayectoria escolar de los alumnos.

La nueva normativa prevé una cantidad de modificaciones que hemos agrupado en las siguientes dimensiones: 1) La organización institucional y pedagógica de la enseñanza, que abarca las propuestas de enseñanza, y las propuestas de apoyo y acompañamiento a estudiantes; 2) La organización del trabajo docente; 3) El régimen académico, que incluye las formas de evaluación, acreditación y promoción; y 4) La oferta educativa, que comprende modalidades, orientaciones, planes de estudio, y contenidos.

### **1) Dimensión: Organización institucional y pedagógica de la enseñanza**

La organización institucional y pedagógica, abarca las siguientes sub-dimensiones: las propuestas de enseñanza, y las propuestas de apoyo y acompañamiento a estudiantes.

#### **1. a) Subdimensión: Propuestas de enseñanza.**

La normativa de la NES cuestiona el actual modelo pedagógico que define un tipo de vínculo entre docentes, alumnos y conocimiento, y que se desarrolla en tiempos y espacios, estables, anualizados, homogéneos. Frente a esto, propone que las iniciativas institucionales promuevan distintos modos de apropiación de los saberes que den lugar a: nuevas formas de enseñanza, de organización del trabajo de los profesores, del uso de los recursos y los ambientes de aprendizaje. Para esto, se promueve la existencia de variadas propuestas de enseñanza, que pueden adoptar algunas de las siguientes características:

- estén organizadas a partir de diferentes intencionalidades pedagógicas y didácticas;
- impliquen que los docentes se organicen de distinta forma para enriquecer la enseñanza;
- agrupen de distintos modos a los alumnos;
- transcurran en espacios que den lugar a un vínculo pedagógico más potente entre los estudiantes, con los docentes y con el saber, dentro de la propia escuela o fuera de ella;
- permitan que los alumnos aprendan a partir de múltiples prácticas de producción y apropiación de conocimientos;

---

<sup>15</sup> En particular, la Res. CFE N° 47/08 define los lineamientos y criterios para la organización institucional y curricular de la educación técnico profesional correspondiente a la educación secundaria y la educación superior. La Res. CFE N° 084/09 menciona los lineamientos políticos y estratégicos de la educación secundaria obligatoria y establece los plazos en que las autoridades educativas nacionales y jurisdiccionales deben revisar normas y prácticas e implementar las nuevas medidas. Por otra parte, la Res. CFE N° 93/09 define las orientaciones para la organización pedagógica e institucional de la educación obligatoria.

- sumen los aportes de otros actores de la comunidad;
- planteen una nueva estructura temporal, sumando propuestas curriculares de duración diferente.

A las jurisdicciones les corresponde desarrollar normativas, y orientaciones para habilitar múltiples y diversas propuestas de enseñanza. Para esto, la normativa nacional establece una serie de propuestas posibles, que son las siguientes:

a) Propuestas de enseñanza disciplinares: son las “asignaturas regulares”: obligatorias, anuales, organizadas por disciplina o área curricular, dirigidas al “grupo curso” (una división).

a.1) Variaciones de las propuestas disciplinares. Dentro de las propuestas disciplinares, el desarrollo podrá presentar variantes, como ser:

- Combinar las clases regulares con talleres de producción y/o profundización, y el trabajo en aula con trabajo en gabinetes de TICs/ Biblioteca/ laboratorio.
- Alternar el docente, de modo que un mismo grupo curse algunos bloques temáticos de la asignatura con un docente y otros con otro.
- Poder acreditar las asignaturas de modo parcial y progresivo, por tramos correlativos.

a.2) Talleres: son instancias disciplinares diferenciadas, específicamente organizadas para acrecentar el desarrollo de formas de conocimiento basadas en la exploración, la producción y la expresión de los estudiantes. Estarán a cargo de los docentes de cada disciplina y tendrán una duración de una o dos jornadas (a tiempo completo) por año. Se ofrecerán simultáneamente, para que los estudiantes puedan elegir cuál de ellos cursarán, agrupado cada taller a alumnos de distintos cursos.

b) Propuestas de enseñanza multidisciplinares: estas buscan priorizar temas de enseñanza que requieran del aporte de distintas disciplinas o áreas curriculares. Podrán presentarse como Seminarios temáticos Intensivos o Jornadas de profundización temática.

b.1) Seminarios temáticos intensivos: proponen el desarrollo contenidos transversales del currículum (Ej.: Educación Ambiental, Educación para la Salud, etc.). Serán obligatorios, y acotados en el tiempo (dos semanas por trimestre, por ejemplo). Se plantearán dentro del horario de las asignaturas que interactúan en la propuesta, planteando un corte (transitorio) en su dictado regular. Podrán organizarse agrupando a más de un curso o año. La evaluación de los seminarios funcionara como evaluación en proceso de cada una de las asignaturas que involucradas.

b.2) Jornadas de profundización temática: son instancias para trabajar un tema de relevancia social contemporánea a partir de diferentes perspectivas disciplinares. Serán de participación obligatoria, y cada tema se trabajara en una serie de jornadas (entre tres y cinco por año). Los docentes ofrecerán instancias que planteen un abordaje específico del tema, desde la perspectiva del campo de conocimientos que les es propio. Los estudiantes trabajaran en grupos heterogéneos, a criterio de los docentes. Para el cierre de las mismas se realizara una actividad que permita experimentar el conjunto de lo producido.

c) Propuestas de enseñanza sociocomunitarias: los proyectos sociocomunitarios solidarios se orientan a la integración de saberes, a la comprensión de problemas complejos del mundo contemporáneo y a la construcción de compromiso social. En ellos se prioriza conjugar diferentes perspectivas disciplinares, integradas desde la participación comunitaria, y se promueven las posibilidades de acción surgidas de tal participación. Serán obligatorios, permitiendo la opción entre varias alternativas cuando sea posible. Podrán estar a cargo de uno o más docentes, organizarse por curso o en grupos heterogéneos, y adoptar diversas modalidades de carga horaria (semanal, por jornadas, etc.) combinadas con las salidas que demande el proyecto.

d) Propuestas de enseñanza para la inclusión institucional y la progresión en los aprendizajes: Tienen el objetivo de acompañar a los estudiantes para que su escolarización y sus aprendizajes resulten favorables. Se trata de instancias que se concretan en convocatorias de distinto tipo para tratar temas relativos a la escolarización, a las preocupaciones de los estudiantes, de los docentes de la escuela; también podrán abordar temas específicos de incidencia en el aprendizaje, relevantes para un grupo clase en particular. Podrán estar a cargo de un tutor de curso, o asesor pedagógico (entre otros), pero involucran a todos los educadores de una escuela y su desarrollo implicará instancias de formación y trabajo entre docentes.

e) Propuestas de enseñanza complementarias: son alternativas centradas en prácticas y saberes de relevancia en el futuro próximo de los estudiantes del último ciclo. Estas refieren tanto al ámbito laboral como al académico. Podrán incluir dos tipos de propuestas: cursos relativos al aprendizaje de oficios o de tareas diversas (vinculados al ámbito de la producción de bienes o de servicios, con valor relativo en el mercado del trabajo), y cursos que fortalezcan la formación para el ingreso a estudios superiores. Los cursos serán ofrecidos a partir de convenios con las instituciones u organismos que tienen especificidad para brindarlos, y se dictarán en la sede de la institución oferente (o en la institución escolar, cuando sea posible). Los estudiantes podrán acreditar al menos un curso a elección, y paralelamente, todos los cursos brindarán la acreditación o certificación correspondiente.

### **1.b) Subdimensión: propuestas de apoyo y acompañamiento a estudiantes.**

Las instancias de apoyo son espacios destinados brindar oportunidades de aprendizaje adicionales a quienes lo requieran. Su organización implica el trabajo de los equipos docentes para identificar los obstáculos que presentan los alumnos, y diseñar propuestas alternativas de enseñanza. Los estudiantes deciden su participación (o no) tales instancias.

Su implementación parte de poner en cuestionamiento el supuesto de que la uniformidad está equiparada a la justicia y la diferenciación a la injusticia, y de asumir que las prácticas homogeneizadoras resultaron fuertes productoras de desigualdad social. También se afirma que la experiencia ha demostrado que las instancias de apoyo que tienen la modalidad de espacio de consulta a demanda del alumno no han dado el resultado esperado. En base a dichas consideraciones, la normativa promueve las siguientes propuestas para las instancias de apoyo:

a) Trayectorias múltiples: se plantea que la idea de una trayectoria única e igual para todos no resulta adecuada. Por lo cual es necesario que los docentes, de forma conjunta y con una mirada integral, diseñen diferentes recorridos (un plan de apoyo) para cada estudiante de acuerdo a sus particularidades. El equipo que elabora el plan, junto con los profesores de las instancias de apoyo, realizan los ajustes al mismo, de acuerdo seguimiento del proceso del alumno.

b) Estrategias múltiples: se considera que las instancias de apoyo son una nueva oportunidad de aprender, y que deberían introducir condiciones y estrategias diferentes a las ya utilizadas en las clases (y que no han dado el resultado esperado). Además de las instancias con la forma de clases de apoyo por asignatura, se deberán desarrollar de otros espacios pensados desde una mirada más integral, como por ejemplo: talleres de producción, de radio o periodismo, de espectadores críticos, proyectos de realización de historietas, de realización de un blog de la escuela, etc. Allí se pueden abordar contenidos necesarios para afrontar con éxito las exigencias académicas del nivel, como por ejemplo, prácticas de lectura y de escritura. Estas instancias, son particularmente válidas para quienes manifiestan dificultades en varias asignaturas.

c) Enseñar a estudiar: vinculado al punto anterior, también se considera pertinente que haya instancias de apoyo donde se enseñen prácticas relativas a las técnicas de estudio.

d) Acreditación parcial de los saberes: en las instancias de apoyo, los estudiantes podrán ir realizando la acreditación parcial de los saberes alcanzados, lo cual luego se traducirá en la calificación con que se define la acreditación de la asignatura.

e) Alternativas organizacionales: la normativa indica que las jurisdicciones deben disponer progresivamente de los recursos necesarios para llevar a cabo las instancias de apoyo. En lo inmediato, propone una serie de alternativas para ser realizadas con los recursos existentes. Estas son:

- El estudiante (con una o dos asignaturas pendientes de aprobación) en forma simultánea cursa las materias en las que encuentra dificultades en contraturno, durante el horario de clase habitual de otra sección.
- Promover acuerdos con los profesados o universidades para que los futuros profesores u otros profesionales realicen acciones de sostén o acompañamiento de la escolaridad de los estudiantes.
- Espacios de apoyo organizados entre escuelas cercanas.
- Habilitar espacios para el estudio autónomo, donde los alumnos puedan contar con recursos pertinentes y la asistencia de algún adulto.

f) Instancias de apoyo finalizado el período de cursada (diciembre y febrero/marzo): considerando que hay una alta cantidad de estudiantes que concluye el año adeudando asignaturas, y que son alarmantes los porcentajes de ausentismo y desaprobación en las instancias de examen, la nueva normativa plantea también una serie de propuestas relativas a las instancias de apoyo una vez finalizada la cursada. Muchas de ellas son similares o equivalentes a las presentadas para el apoyo durante el año, por lo que sólo mencionaremos las que atañen a lo particular del período. Se propone:

f.1) Priorizar contenidos a evaluar: dado que no todo lo que se enseña debe ser tomado en cuenta a la hora de definir la acreditación.

f.2) Continuidad diciembre-marzo: los alumnos que no hubieran aprobado una asignatura finalizado el año, no podrán ser derivados al período febrero/marzo de forma directa ya que la experiencia demuestra que los estudiantes obtienen peores resultados a medida que se alejan de la cursada y no participan de nuevas actividades de enseñanza.

f.3) Apoyo y acompañamiento para materias pendientes: se deberán ofrecer instancias de apoyo y acompañamiento en diferentes momentos del año para quienes deben rendir materias pendientes.

f.4) Acreditación integrando asignaturas: contemplar la posibilidad de que si un estudiante adeuda dos materias correlativas, éstas puedan ser aprobadas a través de una única instancia. También se podrán habilitar otras formas de acreditación integrando más de una asignatura (como por ejemplo, evaluar Lengua a través de la producción del estudiante en otras asignaturas).

f.5) Mejora de la presentación de los programas: Es necesario reescribir los programas en una presentación que clarifique sus contenidos para los alumnos y que les sirva de guía para el período de apoyo. Deben ser explícitas las expectativas de aprendizaje y los criterios de evaluación.

f.6) Comunicación clara: garantizar una comunicación clara a los estudiantes y a sus familias de las fechas de asistencia y las obligaciones del período de apoyo.

### **La vinculación con la desigualdad educativa:**

En relación a la desigualdad educativa, consideramos que esta dimensión se corresponde con el sentido planteado en nuestro marco teórico, en la medida en que pone en cuestión

algunos dispositivos institucionales de larga data en la escuela secundaria que han sido favorecedores de los procesos de desigualdad.

En este sentido, se presta atención a una serie de rasgos institucionales, pedagógicos y didácticos que caracterizan la propuesta escolar. De esta manera, se quiebra la lógica que asocia los problemas de deserción y repitencia a las condiciones deficitarias de los alumnos o de su entorno, para centrar la mirada en algunos de los dispositivos propios de las instituciones educativas.

Muchos de los aspectos incorporados en esta dimensión se vinculan con proponer y construir distintas formas de escolarización que permitan superar prácticas y saberes que esperan lo mismo, de la misma manera y al mismo tiempo, de todas y todos los estudiantes.

En esta decisión, se explicita el cuestionamiento al actual modelo pedagógico.

En términos de Camilloni (2007) la escuela tradicional sostiene que la enseñanza consiste en la transmisión indiferenciada y colectiva de contenidos que se dirige a un único modelo implícito de alumno.

La didáctica tradicional de Comenio se proponía una didáctica magna, esto es, *un artificio universal para enseñar todo a todos*. En este sentido, ni el sujeto ni el objeto son estructurantes del método didáctico. Se trata de un artificio lógico que condujo a lo que se denomina la Teoría del Método Único, un método que pretende resolver todos los problemas y que puede ser aplicado en cualquier situación, con cualquier sujeto, con cualquier contenido (Candau; 1996).

Así, la didáctica en una perspectiva instrumental, es concebida como un conjunto de conocimientos técnicos sobre el “cómo hacer” pedagógico, conocimiento presentados de una forma universal, y consecuentemente, desvinculados de los problemas relativos al sentido y los fines de la educación, de los contenidos específicos, así como del contexto sociocultural concreto en el que fueron generados.

De acuerdo a los aspectos incluidos en esta dimensión consideramos que la promoción de distintos modos de apropiación de los saberes propicia espacios más respetuosos de la singularidad de los procesos que cada alumno/a realiza en su aprendizaje. Las distintas propuestas de enseñanza explicitan que no hay una única forma posible de enseñar y tampoco una única manera de aprender. Y por lo tanto, no hay un modelo de alumno válido.

La escuela históricamente ha tendido a negar estas diferencias, operando desde el principio de “normalidad y por ello coincidimos con la posición explicitada en la resolución sobre las prácticas homogeneizadoras en tanto reproductoras de la desigualdad.

En este sentido, sostenemos que la dimensión bajo análisis apunta a reducir la desigualdad educativa a través de los dispositivos propuestos que recuperan el aspecto subjetivo del proceso de aprendizaje, cuestionan la teoría del método único, son más respetuosos de los tiempos de aprendizaje de cada alumno, favorecen el aprendizaje significativo cuando ponderan la relevancia social de lo que se enseña y avanzan en quebrar la lógica de evaluar lo que no ha sido enseñado.

## **2) Dimensión: La organización del trabajo docente**

En la resolución N° 84/09 del CFE se afirma que los nuevos formatos pedagógicos y organizacionales requieren de nuevas relaciones y formas de trabajo al interior de las instituciones, que fortalezcan el desarrollo profesional. Para lo cual, afirman, es necesario modificar las condiciones estructurales que producen la fragmentación actual del trabajo docente, propiciando otras condiciones para la trayectoria laboral, que trascienda el aula y el propio espacio disciplinar.

También se plantea la importancia de desarrollar políticas de formación para abordar las diferentes dimensiones de la práctica docente: los contextos sociales; las relaciones docente-alumno, docente-familia, docente-docente; los contenidos disciplinares; los conocimientos didácticos; etc. Para esto se proponen las siguientes estrategias:

- Promover políticas para la participación de los docentes, en los debates y definiciones, respecto de los cambios en la escuela secundaria y el trabajo docente;
- Acordar federalmente criterios comunes para establecer normas sobre el ingreso a la docencia y las condiciones de la trayectoria laboral;
  - Definir el puesto de trabajo con especificidad en el nivel secundario y establecer las características que requerirá en una escuela secundaria de acuerdo a su tamaño, localización y modalidad de desarrollo;
  - Acordar federalmente medidas para: asignación de horas institucionales para las nuevas funciones que se establezcan; mecanismos de concentración horaria con mayor estabilidad; avanzar hacia un puesto de trabajo por cargo con diferentes tipos de dedicación horaria;
- Profundizar la formación continua de los profesores en el trabajo colectivo, en la formación de jóvenes, en una aproximación crítica a las problemáticas sociales, políticas y culturales, y en el tratamiento didáctico de los contenidos de cada área de enseñanza;
- Generar un espacio de colaboración regional para el diseño, organización, acompañamiento y evaluación de las propuestas formativas;
- Articular las políticas de educación secundaria con el Instituto Nacional de Formación Docente y las Universidades, a los efectos de coordinar las acciones de formación inicial y continua.

### **La vinculación con la desigualdad educativa**

Como ha sido mencionado con anterioridad, para analizar la distribución del conocimiento a través de lo que sucede en la enseñanza, es necesario focalizar en la pedagogía, en los contenidos seleccionados y en las actividades que se implementan pero esto no resulta suficiente.

En palabras de Tenti Fanfani (2007) la enseñanza es una relación intersubjetiva entre actores sociales con distintas posiciones. Ello condiciona no solamente las elecciones que los docentes hacen en el aula a la hora de tomar decisiones acerca de cómo enseñar, sino que genera efectos en la subjetividad de los estudiantes, que repercuten en la forma en que estos se relacionan con el conocimiento escolar, con la institución y con sus pares. Este aspecto es central y de impacto directo en la posibilidad de aprendizaje. Particularmente, las categorías con que maestros y directivos clasifican y etiquetan a sus alumnos, pueden ser fuente de desigualdad social.

Los docentes son uno de los actores claves del sistema educativo y por ello resulta indispensable considerar su participación real en la configuración de la nueva escuela secundaria y considerar las características de su formación inicial y también de su formación permanente.

Si bien la dimensión bajo análisis menciona estos aspectos, es notable el escepticismo que pueden acarrear las modificaciones recurrentes entre uno de los principales agentes de los cambios educativos de acuerdo a la precariedad de los espacios de participación que habitualmente se proponen. En esta línea, resulta preocupante que no se indique de qué manera se va a llevar adelante esa participación ni qué tipo de formación docente es necesaria para lograr la implementación plena de la NES en las instituciones educativas.

Resulta interesante considerar la distinción que establece De Alba (1993) al mencionar tres tipos de sujetos sociales del currículum. Ellos son los sujetos de la

determinación curricular, los sujetos del proceso de estructuración formal del currículum y los sujetos del desarrollo curricular. Los primeros son quienes determinan sus rasgos básicos (el Estado, el sector empresarial, los sectores populares, la Iglesia, los partidos políticos, los colegios profesionales, los gremios); los segundos son quienes lo diseñan y operacionalizan de acuerdo con los rasgos centrales perfilados en el proceso de determinación curricular (consejos técnicos, consejos universitarios, academia, equipos de evaluación y de diseño curricular); finalmente, son sujetos del desarrollo curricular quienes lo convierten en práctica cotidiana (profesores y alumnos), aunque esta concreción puede, a su vez, transformar tanto la estructura como la determinación previa.

En palabras de Ruiz (2009) un rápido balance de la implementación de la anterior reforma educativa nos permitirá observar cómo algunos conceptos o propuestas de cambio por ella sustentados ha sido incorporados a la vida cotidiana de las instituciones educativas (definiciones acerca de los contenidos educativos, la centralidad de la práctica en la formación docente, formas de gestión institucional y curricular) mientras que otros han sido totalmente desvirtuados y hasta burocratizados en su implementación (los proyectos educativos institucionales, las acciones de evaluación la calidad del sistema educativo, sobre todo en el nivel universitario).

Por esto mismo, el autor sostiene que iniciar un nuevo proceso de reforma debería prever la necesaria evaluación acerca de la factibilidad de una nueva transformación sistémica: ¿será posible instrumentar un cambio en las instituciones educativas nuevamente?

Desde nuestro punto de vista, sin la participación plena de los docentes y sin una formación específica sobre los cambios introducidos en la escuela secundaria (en el marco de la jornada laboral y no fuera de ella), se asume el riesgo de volver a burocratizar las propuestas de cambio. De la manera en que se implemente esta dimensión depende en gran medida el impacto que provoque en la desigualdad educativa.

### **3) Dimensión: Régimen Académico**

El Régimen Académico, abarca las siguientes sub-dimensiones: evaluación, acreditación y promoción; acompañamientos específicos y condiciones de ingreso, permanencia, movilidad y egreso.

#### **3. a) Subdimensión: evaluación, acreditación y promoción**

El régimen académico esta conformado por el conjunto de regulaciones sobre la organización de las actividades de los estudiantes y sobre las exigencias a las que éstos deben responder. Abarca aspectos como la evaluación, acreditación y promoción de los estudiantes; los acompañamientos específicos; las condiciones de ingreso, permanencia, movilidad y egreso de los estudiantes; y la convivencia escolar.

La normativa parte del diagnóstico de una situación crítica en relación con los procesos de enseñanza y de aprendizajes, evidenciada por ejemplo en los altos índices de desaprobación. Esto pone en cuestión el cumplimiento de dos objetivos centrales del régimen académico: definir condiciones institucionales que posibiliten trayectorias escolares continuas y completas para todos los estudiantes, y establecer pautas para las alternativas de escolarización que atiendan los requerimientos de los estudiantes con trayectorias discontinuas.

Afirman que un obstáculo para enfrentar el problema, radica en que la secundaria actual propone una única trayectoria posible, y que quienes no la transitan exitosamente, tienen que rehacerla, repetirla o rendir en condición de libres, lo que constituye una alternativa difícil de sostener para los alumnos y sus familias. Frente a esto consideran

necesario ofrecer nuevas y variadas oportunidades de aprendizaje y diseñar diferentes trayectos atendiendo a los estilos, ritmos, necesidades e intereses de los alumnos.

Señalan que promocionar o no a un estudiante es una decisión pedagógica con alta incidencia en la definición de su trayectoria escolar, y por lo tanto, debe fundamentarse en una mirada integral y prospectiva, evaluando las posibilidades que tiene ese estudiante de continuar aprendiendo si es promovido. Consideran que “repetir” no significa una nueva oportunidad para aprender, y que el fenómeno de la repitencia, producido en forma reiterada, conduce al abandono escolar, sobre todo en los estudiantes de sectores socialmente vulnerables. Por ello plantean la necesidad de revisar también las regulaciones sobre la promoción.

Actualmente se suele definir la promoción de un año por sumatoria de materias aprobadas. De este modo -afirman-, tal definición se produce sin sujeto alguno de la decisión, como una consecuencia mecánica de decisiones tomadas con otro fin. Los docentes deciden si aprueban al estudiante en su asignatura, pero no si lo promocionan al año siguiente. No hay decisión pedagógica, ni una evaluación integral y prospectiva que posibilite decidir con fundamento sólido cuál es la trayectoria más adecuada para que el estudiante continúe aprendiendo en el nivel. Así, las dificultades de un estudiante para aprobar un año se invisibilizan. Se naturaliza el proceso, ya que se admite como una conclusión lógica, lo cual hace difícil que el equipo docente asuma la responsabilidad por la trayectoria escolar de sus alumnos.

La promoción basada sólo en la cantidad de asignaturas aprobadas genera dificultades a resolver por la regulación. Sobre esto se presentan dos ejemplos: un estudiante que desaprueba una asignatura del año que acaba de cursar y adeuda dos del año anterior y en consecuencia repite el curso en el que no ha evidenciado obstáculos en el aprendizaje. Otro ejemplo es el caso de los estudiantes que desaprueban un año escolar: si optan por recursarlo deben aprobar nuevamente cada asignatura, mientras que si optan por rendirlo como libres sólo deben aprobar las que no han acreditado.

Por todo esto, indican que para cumplir con la obligatoriedad del nivel secundario, es necesaria una revisión a mediano y largo plazo, de todas las regulaciones de evaluación, acreditación y promoción que puedan dar lugar a dispositivos que operan como procesos de selección y exclusión. Para el corto plazo, plantean sancionar una normativa de transición que responda en forma urgente a la inclusión de los adolescentes y jóvenes y les garantice trayectorias escolares continuas y completas.

En pos de este último objetivo, se presenta la siguiente serie de propuestas y consideraciones para ser adoptadas por las jurisdicciones. Las mismas -aclaran-, no son exhaustivas, y se basan en antecedentes y experiencias de diferentes escuelas del país.

a) Consideraciones sobre la evaluación: La evaluación debe:

- ser responsabilidad del docente a cargo, pero también producto de la reflexión y de acuerdos institucionales que involucren al colectivo docente.
- ser procesual, y estar integrada al proceso mismo de enseñar.
- evaluar sólo lo que se ha enseñado.
- orientar a los estudiantes, y al docente, dando también alertas tempranas en relación con aquellos alumnos que requieren de estrategias de particular atención o apoyo.
- ser integral, incorporando diversas estrategias de evaluación, y brindando información suficiente para poder calificar.
- generar nuevas oportunidades de aprendizaje y superación de los errores, por lo que las correcciones y observaciones deben estar orientadas a la comprensión de los alumnos
- realizarse en base a criterios explícitos, públicos, y conocidos de antemano

b) Consideraciones y propuestas sobre la calificación y acreditación:

- No es válido, y no resulta productivo para el aprendizaje, colocar bajas calificaciones en

base a motivos disciplinarios.

- Se deben prever alternativas de evaluación para los períodos en que no se hayan podido desarrollar las actividades de enseñanza previstas, cualquiera sean las razones que lo determinaron.
- Se puede implementar la acreditación parcial y progresiva, por tramos correlativos, de las asignaturas anuales cuando esto se considere favorable para el aprendizaje.
- La escala numérica utilizada para calificar, resulta insuficiente para dar cuenta de la complejidad de los procesos del aprendizaje. Por lo tanto, la calificación no debe limitarse a una operación cuantitativa como es el promedio aritmético. En este sentido se presentan dos propuestas (no excluyentes) para su análisis y/o implementación:
  - 1) La existencia de una calificación que remita a una evaluación procesual, realizada desde una mirada integral, no parcializada. Se aclara que no se trata de la nota de concepto, que suele valorar sólo aspectos actitudinales.
  - 2) Para aquellos contenidos cuya adquisición implica una progresión, se plantea que si las primeras calificaciones resultan negativas y son superadas durante el proceso, tendrán sólo un carácter provisorio y la calificación final dará cuenta del proceso global de aprendizaje.

### c) Consideraciones y propuestas sobre la promoción

La normativa presenta propuestas para que las jurisdicciones las analicen y evalúen su pertinencia y/o generen alternativas superadoras. Estas son:

1) Ampliar la cantidad de materias pendientes de aprobación con las que los estudiantes pueden ser promovidos, agregando un requisito complementario, que posibilite evaluar desde una mirada más integral de los procesos de aprendizaje. Este requisito debe dar cuenta de la posibilidad del estudiante de responder a las exigencias académicas y por lo tanto de transitar con éxito si promueve al año siguiente. Por ejemplo: determinar un promedio del rendimiento en la totalidad de las asignaturas, o una evaluación colectiva del equipo de enseñanza. Quienes promuevan en estas condiciones cursarán las asignaturas no aprobadas en contrturno, o participarán de otras instancias que se diseñen para la acreditación de materias pendientes.

2) Establecer que entre las materias que pueden tener pendientes para promover, no se cuenten aquellas de años anteriores al último cursado. Lo cual evitaría que un alumno deba repetir un año porque adeuda dos materias del año anterior más una de ese mismo año. Otra opción podría establecer que no cuenten las materias de equivalencias por cambio de plan de estudios u otras condicionalidades. También en este caso, se preverán alternativas para la acreditación de las materias pendientes.

Además, se plantea la necesidad de reconocer la validez de las asignaturas ya acreditadas. Pero se advierte que esto requiere que las jurisdicciones y las escuelas estén en condiciones de ofrecer a los alumnos actividades significativas (instancias de apoyo, espacios de estudio, adelantar materias del año siguiente, etc.) para que realicen en los espacios en que no deban cursar porque tienen las materias ya aprobadas. De no ser así, los alumnos deberán realizar nuevamente el curso completo, y se preverán modos de hacer valer en alguna medida las acreditaciones ya obtenidas. Una opción consiste en que los estudiantes deban cumplir con la asistencia, participar de las actividades propuestas por el docente a cargo y entregar los trabajos solicitados.

Por último se habilita a las jurisdicciones a determinar que algunos espacios curriculares no se consideren para definir la promoción de los estudiantes al año inmediato superior independientemente que tengan sus propias instancias de evaluación y acreditación (dichos espacios no podrán ser los que estén comprendidos en la Formación General), y a que los estudiantes que hayan acreditado propuestas de

enseñanza alternativas (talleres, seminarios, etc.) reciban la correspondiente certificación, y que la misma sea reconocida como parte de otras trayectorias formativas.

### **3. b) Subdimensión: acompañamientos específicos**

Se indica que se deberán implementar alternativas institucionales de acompañamiento e intervención específica al menos en los momentos decisivos de las trayectorias de los estudiantes: el ingreso, la repitencia potencial o real y la sobreedad, la elección de la orientación y el período de proximidad al egreso. Se plantean las siguientes cuestiones:

a. En relación al ingreso: se propone trabajar con los estudiantes para que resulte lo menos disruptivo posible el cambio de nivel, en lo que respecta a las diferencias en las propuestas pedagógicas; b. En relación a la repitencia potencial o real: se plantea la necesidad de atender a quienes repiten por primera vez, reinciden o se cambian de escuela, estableciendo formas de reinserción escolar que prevengan estigmatizaciones tales como el armado de cursos o turnos para repitentes. Se abre la posibilidad a la implementación de “propuestas de aceleración de las trayectorias escolares, a través de la integración de asignaturas o de otras estrategias superadoras”; c. En relación con la elección de la orientación: se considera que es un momento decisivo de la trayectoria, y por lo tanto, que debe ponerse a disposición del estudiante información relevante para la toma de decisiones; y d. En relación al egreso: se propone implementar instancias de enseñanza y evaluación en proceso, para quienes terminaron de cursar el nivel pero aún adeudan materias.

### **3. c) Subdimensión: condiciones de ingreso, permanencia, movilidad y egreso**

Con respecto a las condiciones de ingreso, permanencia, movilidad y egreso se insta a que las jurisdicciones establezcan regulaciones respecto a la libre matriculación de los estudiantes (impidiendo restricciones arbitrarias) así como toda forma encubierta de discriminación y exclusión.

En relación a la organización temporal del plan de estudios y condiciones de regularidad: se plantea que las jurisdicciones deben tener una normativa donde se explicita: a) La duración de los estudios por ciclos; b) Los requisitos para el cursado y las condiciones para mantener la regularidad por año y por ciclo; c) Los requisitos para la regularización de los estudios comprendidos dentro de la formación complementaria que se cursaren dentro o fuera de la institución de pertenencia de los estudiantes.

En cuanto a la presencialidad y la opcionalidad en el plan de estudios, deberán establecerse condiciones, porcentajes o formas de acreditación si correspondiere.

Respecto a las alternativas de cursado para poblaciones con dificultades de asistencia sistemática (estudiantes trabajadores, embarazadas, migrantes, estudiantes con enfermedades crónicas, entre otras), se deberán contemplar las siguientes posibilidades: asistencia intensiva en periodos prefijados; semipresencialidad en el ciclo de orientación; presencialidad asistida con recursos virtuales y/o Apoyos a distancia; sistemas de tutorías particulares o enseñanza asistida por materiales de autoaprendizaje.

### **La vinculación con la desigualdad educativa**

En relación a esta dimensión y su impacto en la desigualdad educativa sostenemos que - aunque es expresada de forma general y su implementación dependerá en mayor medida de las jurisdicciones - en tanto conjunto de dispositivos institucionales tiene el potencial de reducir los niveles de desigualdad actual.

En términos de Camilloni (1998) el establecimiento de un régimen de promoción es siempre una tarea delicada en la que los riesgos de adoptar decisiones equivocadas son grandes. El régimen elegido debiera hacer imposible que se impida la promoción de un alumno al curso siguiente si éste se encuentra en condiciones de proseguir sus estudios porque ha realizado ya los aprendizajes necesarios. E, igualmente, tampoco debiera permitir la promoción de un alumno que no posee los conocimientos básicos indispensables para realizar los aprendizajes correspondientes al curso superior. La generosidad injustificada en materia de promociones es causa muy frecuente de posteriores fracasos escolares, así como el a veces injusto rechazo de promociones se produce, en ocasiones, en el sistema escolar y es causa, a su vez, de grave frustración personal, e incluso de abandonos y deserción escolar.

Numerosos estudios comprueban la importancia que tienen las calificaciones obtenidas en la escuela sobre la autoestima de los alumnos. La influencia de las calificaciones es grande y tiene un doble efecto: por un lado y de manera general, sobre la construcción del "sí mismo" del estudiante, y por el otro, y más específicamente, sobre las aspiraciones que tiene frente al estudio. Si el primero es decisivo en el proceso de desarrollo de su personalidad, el segundo tiene un efecto primario en las motivaciones y los niveles de rendimiento deseados y efectivamente alcanzados por él (Camilloni, 1998).

En este sentido, el nuevo régimen de promoción en tanto no sea una medida aislada es un cambio necesario para evitar frustración, abandono y deserción.

La modificación que se pretende introducir en la dimensión bajo análisis, avanza en recuperar, valorar y reconocer los aprendizajes que el alumno sí realizó durante el periodo evaluado.

Una evaluación puede utilizarse para jerarquizar, para castigar, para comparar, para clasificar, etc. Coincidimos con Stufflebeam (1987) cuando define a la evaluación como el acto de recoger información útil para la toma de decisiones. Desde esta concepción, evaluar implica obtener información, analizarla, reflexionar en torno a ella y modificar la práctica a partir de las conclusiones a las que se ha arribado.

En palabras de Santos Guerra (2008) cuando una evaluación está descontextualizada no puede llegar al corazón de los significados, cuando es meramente cuantitativa no puede descifrar lo que sucede en una realidad compleja. No puede conocerse una realidad compleja a través de métodos simples y no es posible tener un conocimiento riguroso a través de un solo tipo de métodos.

En este sentido, la medida desafía otro de los supuestos vigentes en la comunidad educativa, el que sostiene que repetir mejora necesariamente el aprendizaje.

A su vez, las modificaciones bajo análisis nos permiten reflexionar en relación a dos reglas que constituyen la estructura escolar: el agrupamiento gradual y la necesidad de aprobación de cada año escolar para poder cursar el siguiente. Por un lado, se construyó la idea de normalidad en la escuela que supone que un grupo de personas de la misma edad, reunidos en un mismo espacio, alrededor de un maestro, por una determinada cantidad de tiempo, a quienes se les enseña lo mismo; van a aprender de igual manera y al mismo tiempo. Es necesario asumir que el agrupamiento gradual no es algo dado, natural, sino que se ha construido históricamente de este modo, pero podría ser de otra manera. Por otro lado, la escuela graduada cuya condición necesaria implica aprobar cada grado para poder pasar al otro; tampoco puede ser considerada como algo natural. La organización de la escuela graduada supone una distribución del saber en el tiempo; pero es una forma, entre otras tantas posibles. En efecto, existen sistemas educativos que han emitido otras opciones a lo largo de la historia.

#### **4) Dimensión: La oferta educativa**

La Resolución N° 84/09 del CFE define las siguientes ofertas educativas: 1) Educación Secundaria Orientada. 2) Educación Secundaria Modalidad Técnico Profesional. 3) Educación Secundaria Modalidad Artística. 4) Educación Secundaria Modalidad de Educación Permanente de Jóvenes y Adultos.

Para la Educación Secundaria Orientada se establecen las siguientes orientaciones: Ciencias Sociales / Ciencias Sociales y Humanidades; Ciencias Naturales; Economía y Administración; Lenguas; Arte; Agrario /Agro y Ambiente; Turismo; Comunicación; Informática; Educación Física.

Respecto a estas orientaciones, se establece que las jurisdicciones pueden decidir cuáles incorporar en su oferta y cuáles no, y que el Consejo Federal de Educación puede modificar la lista de orientaciones ofrecidas.

Por otra parte todas las modalidades y orientaciones se estructurarán en dos ciclos. Un Ciclo Básico común a todas las modalidades (de dos o tres años de duración, según la localización del séptimo año) y un Ciclo Orientado con carácter diversificado (de tres años como mínimo).

Respecto a los saberes, se considera que hay un Campo de Formación General y uno de Formación Específica. El Campo de Formación General incluye los conocimientos básicos acordados como socialmente significativos e indispensables, que deben estar presentes en todas las propuestas educativas del nivel medio. Este campo comienza en el ciclo básico pero se extiende a lo largo de todos los años. El campo de Formación Específica, comienza en el ciclo orientado, y debe ampliar la formación general profundizando en los saberes propios de la orientación o modalidad.

En cuanto a los contenidos, formatos, cargas horarias, etc., de las orientaciones, deben ser producto de acuerdos en el marco del Consejo Federal de Educación. Quedará a cargo de las jurisdicciones la definición de los espacios curriculares del campo de formación específica.

## **La vinculación con la desigualdad educativa**

Corresponde recordar que a partir de la LFE de 1993 se modificó el nivel medio del sistema educativo. Este proceso implicó, en un primer momento, pasar de un esquema tradicional conformado por 7 años de escolaridad correspondientes a educación Primaria y 5 años de educación Secundaria o Media a un esquema constituido por 9 años de Educación General Básica (EG B) y 3 años de Educación Polimodal.

Las diferencias entre las jurisdicciones que se evidenciaron, una década después de la sanción de la ley, en la aplicación de este aspecto de la reforma permite pensar que durante varios años primó la existencia de tantos sistemas educativos como jurisdicciones existen en la Argentina.

Creemos que este aspecto incide en la desigualdad educativa en tanto dificulta la continuidad de las trayectorias escolares de aquellos estudiantes que no realizan sus estudios secundarios en una misma institución.

Luego, en el año 2006 a través de la LEN, se avanzó en la homogeneización de la estructura académica del sistema educativo. Para ello, se estableció una estructura académica que pretende asegurar el ordenamiento y la cohesión del sistema educativo, la organización y la articulación de los niveles y las modalidades, a partir de dos opciones.

Desde la sanción de la LEN las jurisdicciones pueden optar entre dos modelos de estructura académica con el objeto de establecer criterios organizativos y pedagógicos comunes junto a los núcleos de aprendizaje prioritarios<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Hasta tanto se concluya este proceso de cambio, el ME y el CFE acuerdan criterios que aseguren los mecanismos necesarios de equivalencia y certificación de estudios, la movilidad de los alumnos y los derechos adquiridos por los docentes sobre la base del respeto a las realidades de las distintas jurisdicciones.

En el año 2006 la oferta de establecimientos de nivel Secundario en nuestro país ascendía a 17.243 establecimientos mientras que, en el año 2009, este total descendió a 14.510<sup>17</sup>. La matrícula, en tanto, era de 3.388.516 alumnos en el año 2006 mientras que en 2009 ascendió a 3.457.250 alumnos. Esto evidencia un crecimiento neto total de 68.734 alumnos. Por ello, podemos decir que este proceso de disminución de la cantidad de establecimientos, motivada por el reordenamiento de la oferta, no ha tenido implicancias negativas sobre la evolución de la matrícula de este nivel educativo a lo largo de estos años. Por el contrario, se comprueba que la misma se vio incrementada.

En nuestra opinión, el reordenamiento de la oferta responde más a una decisión política que pretende articular el sistema educativo a nivel nacional que a la necesidad de reducir la desigualdad educativa. No obstante, la implementación de dos ciclos en la educación secundaria, cualquiera sea su modalidad, tiende a favorecer la continuidad de las trayectorias escolares en distintas instituciones.

A su vez, esta propuesta que establece un Ciclo Básico común a todas las modalidades (de dos o tres años de duración, según la localización del séptimo año) y un Ciclo Orientado con carácter diversificado (que será de tres años como mínimo en todas las jurisdicciones, y de cuatro años, en las ofertas de modalidad Técnico Profesional y Artística que así lo requieran); otorga a los alumnos la posibilidad de elegir la orientación de sus estudios en función de sus motivaciones.

## **Avances en la implementación de la NES en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**

Actualmente el Ministerio de Educación de la CABA se encuentra trabajando en la implementación de la “Nueva Escuela Secundaria” (NES) de acuerdo a las resoluciones (84/09, 86/09, 93/09, 47/08) del Consejo Federal de Educación.

Según los documentos presentados hasta la fecha<sup>18</sup> se trata de un plan a implementarse gradualmente desde el año 2012 hasta el año 2015. En el plan se afirma que están trabajando en las siguientes dimensiones: a) Acompañamiento a estudiantes, b) Construcción del Currículum, c) Organización institucional, y d) Práctica docente.

Las acciones que se están realizando y se tiene planificado realizar -según el Ministerio de Educación de la CABA- son las siguientes:

a) Acompañamiento a estudiantes:

- Se encuentra implementado el programa “Pensá en la Secundaria”<sup>19</sup>, cuyo objetivo es mejorar la articulación entre el nivel secundario y primario. Con el mismo objetivo, figura planificado para el año 2012 el programa “Aprender a Estudiar”, pero no hemos podido corroborar si se encuentra funcionando.

- La planificación para los años siguientes incluye las siguientes acciones. En 2013: “Capacitación de tutores para mejorar el acompañamiento de los alumnos. Feria de estudio y trabajo”. En 2014: “Elaboración de recursos para el aprendizaje en entornos digitales.” En 2015: “Estrategias para fortalecer la articulación con el mundo del trabajo y la educación superior (talleres de orientación vocacional y prácticas profesionales)”

b) Construcción del Currículum:

- Estaba planificado para 2012 la “Definición de la estructura curricular del Ciclo Básico y de las orientaciones con la participación de la comunidad educativa”. Al menos en lo que respecta a la participación de la comunidad educativa, recién hace unos pocos días (abril de 2013) se presentó el “Pre-diseño Curricular para la Nueva Escuela Secundaria Orientada”, el cual se debatirá en jornadas institucionales durante los meses de Mayo y

<sup>17</sup> En Diversidad de la Oferta del nivel Secundario y Desigualdad Educativa - Serie de Estudios sobre el Nivel Secundario. Serie Informes de Investigación N° 5. Ministerio de Educación de la Nación.

<sup>18</sup> <http://www.buenosaires.gob.ar/areas/educacion/nas.php>

<sup>19</sup> <http://www.buenosaires.gob.ar/areas/educacion/planeamiento/pensaenlasec.php>

<http://lapoliticaonline.com/noticias/val/88524/-bullrich-presento-el-programa-%E2%80%9Cpensa-en-la-secundaria.html>

Junio. Cabe aclarar que hasta el momento en dicho pre-diseño figura la estructura curricular del ciclo general y del orientado, y una propuesta de desarrollo jurisdiccional para las orientaciones en Economía y Administración, Educación Física, y Ciencias Naturales. Aún no se ha presentado la propuesta de desarrollo jurisdiccional para otras orientaciones, ni los contenidos de las asignaturas.

- La implementación de las nuevas orientaciones se presenta planificada del siguiente modo. En 2013: “Elaboración de contenidos en mesas de trabajo con referentes de la comunidad educativa. Definición de las orientaciones de cada escuela”. En 2014: implementación del ciclo básico (1er y 2do año). En 2015: inicio de implementación de ciclo superior (3er año).

- Lo mencionado vale para las escuelas dependientes de la Dirección de Media, Formación Docente y Artística. Las escuelas técnicas comenzaron este año (2013) con la implementación de los nuevos planes para el 1er año. Esto se debió según el Ministerio de Educación de la CABA a que las resoluciones del Consejo Federal vinculadas a la educación técnico profesional son anteriores a las resoluciones de la Educación Secundaria Orientada y Artística y ello les permitió comenzar el proceso de reforma con anterioridad.

#### c) Organización institucional

- Actualmente se está realizando la implementación gradual del Régimen de Profesor por Cargo con el objetivo de incluir a todas las escuelas secundarias en 2015. Este nuevo régimen establece el agrupamiento de horas cátedra en cargos compuesto por horas frente a curso y por horas extra clase. Los cargos pueden ser de 12hs, 18hs, 24hs, 30hs, o 36hs. Las horas extra-clase pueden representar entre el 15% y el 30% del total de horas.

- Se están desarrollando durante 2013, nueve jornadas institucionales sobre la Nueva Escuela Secundaria. También está prevista la realización de “Encuentros, talleres y conferencias para la mejora de la gestión escolar” y “Acompañamiento a las escuelas por parte de equipos técnicos del Ministerio de Educación”. A la fecha del presente trabajo, desconocemos su efectiva implementación.

#### d) Práctica docente.

- La planificación establece para el año 2012, la elaboración de los “Lineamientos para la Práctica Docente”, pero no hemos podido corroborar si se ha efectuado. Tampoco hemos podido encontrar información sobre el “plan de capacitación y actualización profesional” cuya elaboración e inicio de implementación estaban previstas para 2013. Para los años 2014-2015 se prevé la implementación del “plan de capacitación y actualización profesional”.

Finalmente, nos resta señalar que, más allá de lo planificado en el marco de la implementación de la NES, se están realizando acciones que podemos enmarcar dentro de la dimensión de “acompañamiento a estudiantes”, y de lo planteado por las resoluciones del CFE. Está en funcionamiento el “Programa Fortalecimiento Institucional de la Escuela Media” cuyo objetivo es “la creación y consolidación de aquellas condiciones institucionales que resulten favorables al trabajo de sus equipos docentes, en proyectos orientados hacia la inclusión educativa de todos los estudiantes”<sup>20</sup>. Con este objetivo “el Programa co-gestiona con cada escuela y su supervisión correspondiente, dos tipos de recursos: un número determinado de horas destinadas al trabajo institucional (módulos institucionales) y asistencia técnica para el asesoramiento y el acompañamiento de los proyectos”. En las horas institucionales extraclase se realizan por ejemplo: tutorías; clases de apoyo; proyectos de previas por parciales, 3ra materia, y terminalidad; plan madres y talleres de escritura, entre otros.

---

<sup>20</sup>[http://www.buenosaires.gob.ar/areas/educacion/curricula/herramientas2009/fortalecimiento\\_escuela\\_media.php?menu\\_id=30709](http://www.buenosaires.gob.ar/areas/educacion/curricula/herramientas2009/fortalecimiento_escuela_media.php?menu_id=30709)

Además, las escuelas cuentan con los “Planes de Mejora Institucional” del Ministerio de Educación de la Nación (de financiamiento conjunto entre ese Ministerio y las jurisdicciones), que tienen por objetivo fortalecer a las escuelas para que puedan avanzar en las transformaciones planteadas en la LEN y en las resoluciones del CFE.

## **Conclusiones**

En las últimas dos décadas, nuestro país, ha instrumentado dos reformas orgánicas de su sistema educativo y si bien podemos encontrar líneas de ruptura entre una y otra reforma, también resultan notables las líneas de continuidad (en lo que respecta sobre todo a la descentralización). En palabras de Ruiz (2009) la Ley de Educación Nacional implica un mayor centralismo pero sin garantías de una efectiva sistematización de la educación formal.

Hemos indicado que la desigualdad educativa se expresa en la adquisición desigual del conocimiento, que se refleja en términos estadísticos a través del rendimiento diferencial de los estudiantes de acuerdo a su posición social. Coincidimos con aquellas investigaciones que sostienen que la desigualdad educativa no es un problema particular de los alumnos ni es una consecuencia lógica que se desprende de su ubicación en la estructura social. No desconocemos la incidencia de estos aspectos, sin embargo a lo largo de este trabajo priorizamos el análisis de otra dimensión: los dispositivos institucionales de enseñanza.

Por ello, sostenemos que la situación preocupante del nivel medio expresada en los niveles de deserción, repitencia, sobreedad y abandono y en cuanto a la socialización de los jóvenes de sectores populares se vincula con la inadecuación de los dispositivos institucionales (disciplinarios y pedagógicos) hacia los alumnos reales del sistema y más particularmente hacia los “nuevos alumnos” del nivel. Desde esta perspectiva, analizamos las modificaciones introducidas en la configuración de la nueva escuela secundaria, con el objetivo de identificar si refuerzan o contrarrestan la situación de desigualdad.

En términos generales, podemos indicar que a partir de identificar serias dificultades en la garantía plena del derecho a la educación obligatoria por parte de toda la población, las modificaciones introducidas a partir de las resoluciones analizadas hacen mayor hincapié en las dificultades institucionales del sistema educativo actual independientemente de las características personales de los alumnos o de su ubicación en la estructura social, coincidiendo con la mirada de los estudios mencionados en el presente trabajo. Por ello, a la luz de las resoluciones y sus anexos son permanentes las intervenciones que se promueven en materia de dispositivos institucionales.

Destacamos la totalidad de las modificaciones previstas en relación con las propuestas de enseñanza múltiples, con las modalidades de evaluación, las propuestas de apoyo a estudiantes y acompañamientos específicos, las condiciones de ingreso, permanencia, movilidad, los regímenes de promoción, y también la modalidad por ciclos.

Sin embargo, consideramos que la normativa relega un aspecto muy influyente en el proceso de desigualdad educativa como es la vinculada a los docentes y a su formación profesional y permanente.

Si bien se menciona la necesidad de la formación docente continua, no se indica cómo se va a llevar adelante esa formación ni qué tipo de formación docente es necesaria para lograr la implementación plena de la NES. En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por ejemplo, la formación docente -de carácter opcional- se debe realizar por fuera de la jornada laboral y no es remunerada.

Desde nuestro punto de vista, la reglamentación de la NES no debiera minimizar la relevancia de uno de los principales actores del sistema educativo ni su preeminencia

para lograr los objetivos planteados en la Ley Nacional de Educación sobre las características que se pretenden para la escuela secundaria.

La sanción de una ley no resulta suficiente para cambiar la realidad del sistema educativo. Coincidimos con aquellos autores que consideran oportuno cuestionar (Ruiz, 2009) si sancionar una nueva ley de reforma educativa implica necesariamente la mejor herramienta para solucionar los problemas derivados de la anterior reforma debido, principalmente, al escepticismo que pueden acarrear estas acciones entre los principales agentes de los cambios educativos: los docentes.

Si sumado a ello, los docentes no participan genuinamente de los procesos de reflexión en torno a los cambios implementados, si no reciben formación específica que les permita articular las propuestas previstas con su práctica profesional y si no se incluye esta formación en el marco de su jornada laboral, se incrementa el riesgo de no poder llevar a las escuelas y a las aulas la totalidad de las propuestas diseñadas para reconfigurar la escuela secundaria.

Es necesario reflexionar sobre las condiciones que resultan ineludibles para llevar a cabo la reforma y aquí creemos que los docentes juegan un lugar central que no está contemplado en los documentos analizados.

No obstante, nos resulta interesante reflexionar en torno al proceso de desnaturalización que pone de manifiesto una transformación de esta índole. Las modificaciones introducidas nos permiten comprender la configuración de la escuela secundaria en tanto producto de un conjunto de decisiones, en tanto resultado de un proceso histórico y social del que participan actores sociales diversos que expresan la adhesión a una u otra corriente teórica de la didáctica y al mismo tiempo expresan una mirada política sobre la educación y el rol del Estado. En nuestra opinión, los docentes no deben estar ajenos a este proceso ni ser considerados agentes menores del cambio propuesto.

En relación a la desigualdad educativa, concluimos que las modificaciones propuestas en muchos de los dispositivos institucionales permitirán reducirla, siempre y cuando se revierta el lugar asignado a los docentes de las escuelas secundarias. Sostenemos que de su formación y condiciones de trabajo depende en gran medida la posibilidad de erradicar la adquisición desigual del conocimiento, que se refleja en términos estadísticos a través del rendimiento diferencial de los estudiantes de acuerdo a su posición social.

## Bibliografía

- ACOSTA, F (2008). *Escuela media y sectores populares. Posibilidades y potencia de la escuela moderna*. Buenos Aires: Stella-La Crujía.
- ALONSO BRA, M. (2006); *Planificación y Gestión de Políticas Públicas*. "Reforma, post-reforma, política y gestión. El escenario político-administrativo contemporáneo". Unidad Temática III. UNTREF Virtual
- ALONSO BRA, M. (2008) "La política y administración educativa en nuevos tiempos". *Revista Brasileira de Política y Administración de la Educación*. Vol 24, N°3.
- BRITO, A (2009): "Acerca de un desencuentro: la mirada de los profesores sobre los alumnos de la escuela secundaria en Argentina" en *Revista Iberoamericana de Educación*, N° 51.
- CAMILLONI, A (1998) *Sistemas de calificación y regímenes de promoción*. En *La evaluación de los aprendizajes en el debate didáctico contemporáneo*. Buenos Aires. Paidós.
- CAMILLONI, A. de W. (2001) *Modalidades y proyectos de cambio curricular*. En: *Aportes para un cambio curricular en Argentina*. Buenos Aires. PS y Facultad de Medicina. UBA.
- CAMILLONI, A. y otras (2007) *El saber didáctico*. Buenos Aires. Paidós.
- CAMILLONI, A. (2011): "La formación docente como política pública: consideraciones y debates". En *Revista de Educación*, N° 3. Mar del Plata: Facultad de Humanidades de la Universidad de Mar del Plata.
- CANDAU, V. M. (1996) *Rumo una nova didática*. Río de Janeiro. Voces.
- DE ALBA, A. (1993) *Curriculum: crisis, mito y perspectivas*. México. UNAM.

- DUBET, F. (2004) ¿Mutaciones institucionales y/o Neoliberalismo? En Tenti, E (org) *Gobernabilidad de los sistemas educativos en América Latina*. Buenos Aires: IPEE-UNESCO.
- DUSCHATZKY, S. y COREA, C. (2002). *Chicos en Banda*. Buenos Aires. Paidós.
- DUSCHATZKY, S (2008). "Maestros errantes. Nuevas formas subjetivas de habitar la escuela contemporánea" en Tiramonti. G. y N. Montes (comp.) *La escuela media en debate. Problemas actuales y perspectivas desde la investigación*. Buenos Aires. Manantial-FLACSO.
- DUSSEL, I (1997). *Currículum, Humanismo y democracia en la enseñanza media (1863-1920)*. Buenos Aires: FLACSO: Oficina de Publicaciones del CBC- Universidad de Buenos Aires.
- DUSEEL, I; BRITO, A. y NUÑEZ, P. (2007). *Más allá de la crisis: visión de alumnos y profesores de la escuela secundaria argentina*. Buenos Aires. Fundación Santillana.
- KESSLER, G. (2003). *La experiencia escolar fragmentada*. Buenos Aires: IPEE-UNESCO.
- KESSLER, G. (2004). *Trayectorias escolares de jóvenes que cometieron delitos contra la propiedad con uso de violencia. Documento de Trabajo N° 13*. Victoria, Escuela de Educación, Universidad de San Andrés.
- KESSLER, G. (2006) *Dilemas y desafíos de la experiencia educativa de jóvenes en conflicto con la Ley en Miradas Interdisciplinarias sobre la Violencia en las Escuelas*, Observatorio Argentino de Violencias en las Escuelas Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.
- LLACH, J. (2006). *El desafío de la equidad educativa*. Buenos Aires. Granica.
- LLARRONDO, M. (2009) ¿Nuevos alumnos?: la construcción de la identidad escolar en nuevos dispositivos escolares de educación media. Un estudio de casos en contextos de pobreza de la CABS. Buenos Aires. Mimeo.
- NOEL, G. (2006): "Una aproximación etnográfica a la cotidianeidad, el conflicto y la violencia en escuelas de barrios populares" en *Miradas Interdisciplinarias sobre la Violencia en las Escuelas*, Observatorio Argentino de Violencias en las Escuelas Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.
- NOEL, G. (2007): "Los conflictos entre agentes y destinatarios del sistema escolar en escuelas públicas de barrios populares urbanos". En *Propuesta Educativa*, N° 29. Buenos Aires.
- POLIAK, N. (2007). *Buenos Aires, ciudad fragmentada: la nueva configuración de la escuela media*. Artículo publicado en el marco del Programa Regional de Becas del CLACSO.
- RUIZ, G. (2009/2010): "La ley de educación reformada. Cuestiones problemáticas en torno a la recurrencia de reformas educativas" Partes 1 y 2. En *Revista Derecho y Ciencias Sociales*, N° 1 y N° 2. La Plata. UNLP.
- SACRISTÁN, G. (1988). *El currículum: una reflexión sobre la práctica*. Madrid, Morata.
- SACRISTÁN, G y PEREZ GOMEZ, A. (2002). *Comprender y transformar la enseñanza*. Madrid, Morata.
- SACRISTÁN, G. (2006) *De las reformas como política a las políticas de reforma*. En GIMENO SACRISTÁN: José (comp.): La reforma necesaria: entre la política educativa y la práctica escolar. Madrid: Morata
- STENHOUSE, L. (1984) *Investigación y desarrollo del currículum*. Madrid. Morata.
- TENTI FANFANI, E. (1984) "La interacción maestro-alumno: discusión sociológica" en *Revista Mexicana de Sociología* Vol. 46, No. 1.
- TENTI FANFANI, E. (2000). *Culturas Juveniles y cultura escolar*. Documento presentado al seminario Escola Jovem: un novo olhar sobre o ensino médio. Organizado por el Ministerio da Educação. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Coordenação-Geral de Ensino Médio. Brasília.
- TENTI FANFANI, E (2008). "La enseñanza media hoy: masificación con exclusión social y cultural" en Tiramont. G. y N. Montes (comp.) *La escuela media en debate. Problemas actuales y perspectivas desde la investigación*. Buenos Aires: Manantial-FLACSO.
- TENTI FANFANI, E (2010): "Los que ponen el cuerpo. El profesor de secundaria en la Argentina actual" en *Educar em Revista*, Curitiba, Brasil. Editora UFPR.
- TIRAMONTI, G. y MINTEGUIAGA, A. (2004). Una nueva cartografía de sentidos para la escuela. En TIRAMONTI G. (comp.) (2004) *La trama de la desigualdad educativa*. Buenos Aires: Manantial.
- TIRAMONTI, G. (2004). La fragmentación educativa y los cambios en los factores de estratificación. En TENTI FANFANI, E. (2007). *La escuela y la cuestión social*. Buenos Aires: Siglo veintiuno.
- TIRAMONTI, G et. Al. (2007). Nuevos formatos escolares para promover la inclusión educativa. Un estudio de caso: la experiencia argentina. Informe final. Buenos Aires: FLACSO-Argentina Área Educación. Tiramonti, G. (comp.) (2004) *La trama de la desigualdad educativa*. Buenos Aires: Manantial.
- TIRAMONTI, G (2008). "Una aproximación a la dinámica de la fragmentación del sistema educativo argentino. Especificaciones teóricas y empíricas" en Tiramonti. G. y N. Montes (comp.) *La escuela media en debate. Problemas actuales y perspectivas desde la investigación*. Buenos Aires: Manantial-FLACSO.
- TERIGI, F (1999). *Currículum. Itinerarios para aprehender un territorio*. Buenos Aires, Santillana.
- URRESTI, M. (2008): "Nuevos procesos culturales, subjetividades adolescentes emergentes y experiencia escolar". En: Tenti Fanfani Emilio: *Nuevos temas de la agenda de política educativa*. Bs. As. Siglo XXI.
- ZIEGLER, S. (2004). La escolarización de las élites: un acercamiento a la socialización de los jóvenes de sectores favorecidos en la Argentina actual. En Tiramonti G. (comp.) (2004) *La trama de la desigualdad educativa*. Buenos Aires. Manantial.