La política educativa para la escuela secundaria obligatoria. Indagando en la “Secundaria del Futuro” como estudio de caso en la Ciudad de Buenos Aires.

Mariana Polizzi.

Cita:

Mariana Polizzi (2019). *La política educativa para la escuela secundaria obligatoria. Indagando en la “Secundaria del Futuro” como estudio de caso en la Ciudad de Buenos Aires. XIII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-023/447>

La política educativa para la escuela secundaria obligatoria. Indagando en la “Secundaria del Futuro” como estudio de caso en la Ciudad de Buenos Aires.

Mariana Polizzi.¹

Introducción.

En el presente trabajo, nuestra intención primigenia será analizar el desarrollo de una política educativa que apunta a reformar la escuela secundaria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: la denominada “Secundaria del Futuro”, surgida de un proyecto de ley de 2017, que comenzó a aplicarse en marzo de 2018, previéndose alcanzar la totalidad de colegios porteños en 2022. Esto, a su vez, se da en concordancia con la reforma “Secundaria 2030”, a nivel nacional.

La Ley de Educación Nacional 26.206 establece, desde el año 2006, la obligatoriedad del ciclo de educación secundaria en toda la extensión del territorio nacional, haciendo hincapié en el cumplimiento de un objetivo tripartito: a) extensión del período obligatorio de escolaridad; b) la formación de ciudadanía; y c) la preparación de los estudiantes respecto a la inserción en la vida laboral.

Ubicándonos en un contexto de medidas liberales adoptadas desde el Estado, no podemos obviar las críticas recibidas respecto a la segunda reforma, pues “el modelo neoliberal exige la distribución desigual de saberes y competencias para adaptarse a las demandas de un mercado de trabajo fuertemente fragmentado. Pero al mismo tiempo, necesita difundir a través del sistema educativo una ideología que le permita legitimar estas desigualdades e incorporarlas como un fenómeno natural” (Filmus, 2017, p.53).

Planteados estos argumentos, estamos en condiciones de presentar nuestra hipótesis de indagación, la cual guiará el presente trabajo: si el espíritu rector de la Ley de Educación Nacional apuntaba a la formación de ciudadanos o sujetos de derecho, vemos que el ánimo de la reforma a analizar se corresponde con el desarrollo de un potencial emprendedor por parte de los estudiantes, articulando un sistema educativo que tiene por objetivo principal la inserción en un mercado laboral específico, apuntando a la producción de jóvenes emprendedores, atemperando de esta manera la reflexividad crítica contra el orden neoliberal. Esto claramente lo vemos en los lineamientos que se ofrecieron en la presentación de la

¹ Licenciada y Profesora de Enseñanza Media y Superior en Ciencia Política (UBA), Docente, y Doctoranda en Ciencias Sociales (IDES-UNGS).
E-mail: marupolizzi@gmail.com.

reforma; el aprendizaje no apunta a los contenidos sino al desarrollo de capacidades necesarias para desenvolverse en la sociedad del futuro, fomentando un aprendizaje “para la vida”. Además, si bien reconocemos tres aspectos principales: a) el rol del Estado en la actuación de la reforma; b) el acceso a la educación como derecho fundamental de la ciudadanía; y c) el sujeto pedagógico que se pretende construir; nos centraremos en el sujeto estudiantil que emanará de la reforma educativa porteña.

Por último, en esta breve introducción, plantearemos un esquema de trabajo consistente de la siguiente estructura: a) introducción: presentación de la hipótesis a trabajar, objetivos, preguntas y problemas relacionados; b) antecedentes: caracterización del contexto político educativo, ver qué pasó con la escuela secundaria en el neoliberalismo de los años 90, durante la etapa pos neoliberal del Kirchnerismo, y en la actualidad; c) detallar el marco empírico - normativo relacionado con la política a analizar; d) el análisis propiamente dicho de la política educativa elegida; e) conclusiones finales; f) bibliografía y g) anexos.

Antecedentes de la cuestión.

Década del 90, gobierno de Carlos Menem (1989-1999).

Durante el gobierno de Carlos Menem se puso en marcha una política para el sector educativo, dentro del marco conceptual, metodológico y técnico de los Organismos Internacionales (CEPAL, UNESCO, Banco Mundial), y de expertos en la materia.

Siguiendo el análisis de J. Gorostiaga (2012), una de las principales políticas respecto del nivel secundario fue la transferencia de las escuelas nacionales hacia las provincias, sin recursos específicos para afrontar el esfuerzo económico que implicaba la descentralización, acentuando así las desigualdades entre escuelas; todo este proceso fue impulsado principalmente por razones financieras. En 1993 se sanciona la Ley Federal de Educación (LFE), cuyos principios y criterios para el diseño de las políticas educativas eran “la igualdad de oportunidades, la justa distribución de los servicios educativos para lograr la mejor calidad y resultados equivalentes” (2012, p.145).

La LFE afectó a la escuela secundaria en los siguientes aspectos: a) la obligatoriedad escolar de 7 a 10 años; b) la modificación de la estructura académica: se implementó el nivel Tercer Ciclo de la Educación General Básica (EGB 3) de 3 años de duración, que propone moderar el pasaje de la primaria a la secundaria; y el nivel Polimodal con la misma duración

y con cinco orientaciones alternativas, lo que pretendía ampliar los contenidos comunes a todos los estudiantes; c) también, se propone Trayectos Técnico Profesionales complementarios al Polimodal, desarticulando de esta forma a la educación técnica. Por lo tanto, se introdujeron cambios en el diseño del currículo, la formación docente, y la gestión escolar (2012, p.146).

En cuanto a la expansión de la educación secundaria durante los noventa crecieron significativamente los índices de matrícula de los sectores más pobres. El Censo Nacional de Población de 1960 informa que asistía a la escuela el 53% de jóvenes de 12 A 17 años de edad, pero; en 1991 esta cifra trepó a 76% (Botinelli y Sleiman, 2014, p.3).

La Ley Federal de Educación fue uno de los instrumentos legales que generó las condiciones para la re conceptualización de lo público en términos de gestión estatal o privada. En el artículo 38 establece que los docentes de las instituciones educativas de gestión privada reconocidas tendrán derecho a una remuneración mínima, igual a los docentes de gestión estatal (justificándose así los subsidios al sector privado en términos de eficiencia del gasto y mejores resultados). Una de las consecuencias de la implementación de estas políticas fue la fragmentación del sistema nacional, reflejando diferencias en la cantidad de años de escolarización, en la calidad de la formación recibida, y la desigualdad en la experiencia escolar entre los jóvenes de diferentes sectores sociales del país y de las provincias (CTERA, 2016, p.45-65).

Pos-neoliberalismo

El comienzo del nuevo siglo estuvo marcado a nivel sudamericano por la promulgación de nuevas leyes generales de educación en la mayoría de los países. Esas leyes contuvieron nuevos elementos que expresan la crisis del Consenso de Washington hegemónico durante la década del noventa (Saforcada, 2012, p.39). Algunos de esos nuevos aspectos fueron volver a la principalidad y regulación por parte del Estado, a la garantía de derechos educativos, y a la universalización de las políticas. Sin embargo, los elementos anteriores convivieron con antiguas lógicas neoliberales, dándose tanto tendencias de continuidad como de cambio (Feldfeber y Gluz, 2011, p.340).

En Argentina, el primer gobierno kirchnerista tomó a la legislación como eje central de su política educativa. Así se dieron nuevas leyes regulatorias como: la *Ley de Garantía del salario docente y 180 días de clase* (n° 25.864/2003), que fijaba que el ciclo lectivo anual

debía tener 180 días efectivos de clase y examina que el Poder Ejecutivo Nacional puede otorgar asistencia financiera a las provincias; la *Ley de Educación Técnico Profesional* (n° 26.058/2005), que regula la educación técnica y crea políticas que buscan re-jerarquizar a la modalidad; y la *Ley de Financiamiento Educativo* (n° 26.075/2005), que establece un aumento progresivo de la inversión destinada a educación, ciencia y tecnología, debiendo llegar al 6% del PBI para el año 2010.

Sin duda, la más importante de estas leyes fue la *Ley de Educación Nacional* (n° 26.206/2006). En ella el rol del Estado no queda bien definido, dándose una variación entre conceptos que le otorgan un rol principal con otros que se acercan a un rol subsidiario. La equidad deja de ser el fin principal para pasar a tener más lugar otros conceptos como la inclusión, la igualdad y las políticas universales (Feldfeber y Gluz, 2011, p.349).

Además, podemos individuar elementos disruptivos respecto de la ley anterior, ya que postula que la educación es una prioridad nacional (art. 3) y que, como tal, es un bien público y un derecho social (art. 2). No obstante, continúan resabios de la LFE (Ley Federal de Educación), al considerar que también es un derecho individual (art. 2), y que la familia es el agente principal y primario de la educación (art. 6). La política educativa nacional debe asegurar una “educación de calidad con igualdad de oportunidades”, garantizar la inclusión educativa y el acceso y las condiciones para la permanencia y el egreso, entre otros fines y objetivos (art. 11). Se continúa con la premisa de la LFE de que toda educación es pública, dividiendo luego a las escuelas según la gestión (pública, privada, cooperativa o social).

Con la LEN se vuelve a la organización tradicional de dividir los ciclos de primaria y secundaria que, dependiendo de cada jurisdicción, contendrán seis años cada una o siete y cinco, respectivamente. En cuanto a lo estrictamente vinculado a la educación secundaria se establece que este nivel es obligatorio (art. 29), pasando de esta forma a una escolarización obligatoria que llega hasta los dieciocho años. Ésta se deberá dividir en dos periodos: un Ciclo Básico que será común a todas las orientaciones y un Ciclo Orientado durante los últimos años que especializará al estudiante en un área determinada de conocimiento (art. 31). Además, la finalidad de todo el nivel será formar a los jóvenes para “el ejercicio pleno de la ciudadanía, para el trabajo y para la continuación de los estudios” (art. 30). Un aspecto novedoso es que pide a las escuelas secundarias que se vinculen con el mundo de la producción y del trabajo. Por esto es que los estudiantes podrán realizar “prácticas

educativas” que tendrán “carácter educativo” y no generaran ninguna relación laboral. De estas prácticas podrán participar estudiantes mayores de dieciséis años de edad durante el ciclo lectivo por un periodo no mayor a seis meses (art. 33).

El gobierno de Cristina Fernández le otorgó menos centralidad a la legislación y se enfocó en crear políticas concretas destinadas a la educación. Detallaremos algunas de ellas, vinculadas a la secundaria, que buscaron mejorar la calidad de la enseñanza de manera igualitaria. Para poder reintegrar a aquellas personas que no finalizaron sus estudios primarios y secundarios, en 2009 se creó el “Plan FiNes”, que otorga posibilidades de volver a la escolarización con distintas metodologías como clases presenciales, semipresenciales y a distancia, adecuándose a las distintas realidades de cada joven. El “Plan Conectar Igualdad” buscó hacer realidad la intención de la LEN en cuanto a vincular a los jóvenes con el uso de la tecnología (art. 30): se realizó mediante la entrega a cada estudiante y docente secundario de una netbook junto con el desarrollo de nuevos contenidos digitales. La “Asignación Universal por Hijo” se creó para todos los niveles, otorgando una prestación no contributiva para los hijos de padres desempleados o con empleos precarios: para poder acceder a ella los estudiantes debían demostrar que estaban escolarizados y que cumplían con ciertas normas sanitarias. Y para 2009 se creó el Plan de Mejora Institucional para la Educación Secundaria y en el mismo año se cumplió y supero la meta de destinar 6% del PBI en educación, ciencia y tecnología.

Pensando puntualmente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la obligatoriedad de la escuela secundaria fue sancionada en 2002, esperando que se haga efectiva para 2005. También se crearon becas que para 2005 representaban al 34% de la matrícula estatal del nivel y para 2010 se mantenían en un porcentaje similar. En 2004 fueron creadas las “Escuelas de Re-ingreso” (ER) con el fin de reincorporar a la secundaria a los jóvenes que la habían abandonado mediante la inserción en una propuesta más flexible que se pueda adecuar a la realidad de los alumnos. Para 2009 existían ocho de estas escuelas.

La obligatoriedad fue un cambio fundamental, Para el año 2014 uno de cada dos jóvenes terminaban la secundaria en el tiempo estimado mientras que dos de cada tres lo hacían años más tarde (Botinelli y Sleiman, 2014, p.5). Como rasgo positivo hubo un incremento de la matrícula del sector. Creció la cantidad de alumnos que finalizan el nivel y también, producto

de este aumento de la matrícula, la cantidad de jóvenes que ingresan al secundario pero no logran finalizarlo (Botinelli y Sleiman, 2014, p.6).

Marco normativo – empírico.

En primer lugar, debemos nombrar la Ley de Educación Nacional (LEN) N° 26.206, siendo la característica principal de la misma, la extensión de la obligatoriedad escolar hasta el nivel secundario (*artículos 29, 4 y 2*).

A partir de la sanción de la LEN, se elaboraron una serie de resoluciones aprobadas por el Consejo Federal Educativo (CFE) que están orientadas al apoyo y desempeño docente en la educación secundaria obligatoria. Una de ellas es la Resolución 84/09, la cual aprueba el documento “Lineamientos políticos y estratégicos de la educación secundaria obligatoria”. Continuaremos con la Resolución 88/09, que aprueba el documento “Institucionalidad y fortalecimiento de la educación secundaria obligatoria. Planes jurisdiccionales y Planes de Mejora Institucional” (PMI).

También analizaremos la Resolución 93/09, que desarrolla “Orientaciones para la Organización Pedagógica e Institucional de la Educación Secundaria Obligatoria”. Este documento tiene como fin asegurar que en las escuelas se desarrollen nuevas formas de enseñanza, y para ello se requiere de nuevas formas de organización de docentes, evaluación, uso de recursos, etc. A modo de cierre, hay dos puntos importantes para destacar de la Resolución 93/09: 1- La aplicación de la misma se traduce al proyecto de la Nueva Escuela Secundaria (NES- Resolución 321/ME/2015), la cual se considera a esta propuesta como una *“innovación educativa, en tanto se propone la transformación de la matriz escolar tradicional e inicia un camino hacia una nueva matriz que garantice los derechos de aprendizaje del siglo XXI”*; 2- Nuestro eje de estudio sobre la Secundaria del Futuro tendrá sus bases en la propuesta educativa y también nos cuestionaremos el posible impacto que puede tener en el sistema educativo, el trabajo docente y en los alumnos, teniendo en cuenta que uno de los objetivos, ni más ni menos, es que los estudiantes presten servicio en empresas como parte de su programa académico en su último año de escolaridad.

Entre las fuentes documentales, utilizaremos: “Nueva Escuela Secundaria, marco general” (2015); “Nueva Escuela Secundaria, diseño curricular” (2015); “Declaración de Pumamarca” (2016); “Plan Maestro” (2017); “La escuela que queremos: profundización de la NES. Documento respaldatorio de la Secundaria del Futuro” (2017); “Presentación Secundaria del

Futuro” (2017); “Secundaria del Futuro: organización institucional” (2017); “Declaración: Secundaria del Futuro – 5 puntos críticos” (2017).

Por último, también recurriremos a fuentes periodísticas tales como: dos artículos de Adriana Puiggrós (2017): “La escuela secundaria del futuro se relaciona con la reforma la reforma laboral” y “La secundaria del futuro empresarial”; y un blog post de Raúl Moroni del sindicato UTE, “Secundaria del Futuro”. Ello nos permitirá vislumbrar tanto las críticas como las resistencias que surgieron hacia el proyecto de la reforma educativa.

Secundaria del Futuro: análisis de la política educativa.

Evaluaciones educativas: puntapié inicial de la cuestión.

Siguiendo los lineamientos propuestos por Bullrich y Sánchez Zinny (2011), resulta evidente plantear que la reforma respondería a los resultados emanados de las evaluaciones nacionales e internacionales, referenciando la “calidad educativa” de la escuela secundaria argentina: por un lado, una evaluación a nivel nacional: ONE (Operativo nacional de Evaluación); por el otro, las pruebas a nivel internacional (TIMSS y PISA, evaluaciones particular y regional respectivamente). Brevemente, comentaremos los resultados que estas mediciones aportaron: a) A nivel nacional, durante los años 2007 y 2008, la prueba ONE arrojó un mayor porcentaje de desempeño medio y medio alto en Lengua y Ciencias Sociales, en detrimento de Matemática y Ciencias Naturales; b) a nivel regional, en 2001, PISA refleja “bajos niveles de desempeño en la capacidad lectora y matemática en relación con los países de la OCDE. No obstante, el país obtuvo resultados de calidad por encima de los promedios alcanzados por países latinoamericanos, tales como Chile, México y Brasil” (Bullrich y Sánchez Zinny, 2011, p.64).²

Según el análisis de los autores mentados, estas muestras permiten a la política esbozar razones que justifiquen la elaboración de nuevas políticas educativas, que apunten a suplir las “falencias” detectadas. Entre los diagnósticos efectuados, podemos mencionar: 1) baja y desigual calidad educativa; 2) distribución ineficiente e inequitativa de los recursos existentes; 3) desigualdades respecto al acceso y permanencia en la escuela; 4) es necesaria

² Siendo OCDE la encargada de administrar la prueba PISA: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Se mide Argentina contra países europeos y de la región.

una actualización de metodología y contenidos para adecuar la secundaria al mundo actual; y 5) dificultades en la inserción de los jóvenes al mercado de trabajo (2011, p.85).

Nueva Escuela Secundaria (NES). Necesidad de una profundización educativa.

Los argumentos expuestos anteriormente, fundados en lo teorizado por el ex ministro de educación porteño, Lic. Esteban Bullrich, han servido (en parte) para justificar la existencia de la política educativa a analizar: Secundaria del Futuro. Pero antes es preciso destacar el plan que la antecede, esto es, la Nueva Escuela Secundaria (NES); y, a su vez, las razones para la profundización de esa reforma, dando origen al documento *La escuela que queremos*.

En este sentido, la Nueva Escuela Secundaria (NES), respondiendo a la Ley de Educación Nacional 26.606, tiene como objetivo “optimizar el sentido y la relevancia de la oferta educativa para los adolescentes, potenciar el funcionamiento de las instituciones escolares y su capacidad para la *gestión eficiente de la acción educativa* y la implementación de nuevos formatos curriculares, diversificar las modalidades y formatos pedagógicos y las prácticas de enseñanza en la escuela secundaria, (...) considerando (...) los avances (...) propios del siglo XXI” (Diseño curricular NES del GCBA, 2015, p.17). Como vemos, el foco está puesto en alcanzar la eficiencia, concepto propio de la lógica del libre mercado. ¿Y cómo mide el gobierno porteño esa eficiencia? Pues con las evaluaciones educativas mencionadas en el apartado anterior, punto de partida de la reforma educativa por parte de la gestión del PRO en la Ciudad de Buenos Aires.

Y si bien la NES se caracterizó por un ciclo de cinco años compuesto de dos tramos: ciclo básico de dos años de duración, común a todas las orientaciones, y ciclo orientado de tres años y con trece orientaciones, más profesor por cargo y plan de capacitación (buscando fortalecer la institución escolar y los equipos de enseñanza); y, más aún, siendo una reforma cuyo encabezado reza: “emprendedores del aprendizaje para la vida”, nos preguntamos por qué sería necesaria una profundización de esta política. Las metas propuestas en el diseño curricular arrojan luz a la cuestión: se trata de implementar una escuela secundaria obligatoria que fomente la integración de los estudiantes con el mundo, pero modificando sustancialmente los roles educativos (alumno, institución, docente). “La obligatoriedad requiere garantizar el derecho a la educación entendido centralmente como derecho al acceso al conocimiento y la cultura, la formación para la ciudadanía y el mundo del trabajo. En este

sentido, implica revisar una escuela pensada en otras condiciones y con otra función.”³ A propósito de estos argumentos, nos toca señalar la reforma específica (“Secundaria del Futuro”) y analizar su contenido.

Secundaria del Futuro. Un análisis de la política.

Dijimos anteriormente que la reforma “Secundaria del Futuro” que estamos analizando, se produce una modificación sustancial de la institución escolar, de la currícula, del rol docente y del sujeto pedagógico. Pero antes de desarrollar estos puntos, es preciso relacionar brevemente este análisis con el denominado “Plan Maestr@” (2017). Como describe el documento, este plan fija metas específicas como “la escolaridad obligatoria, la innovación y la calidad educativa, la formación docente inicial y continua, la infraestructura y tecnología, la educación superior y la relación entre educación y trabajo, son los principales ejes que atraviesan el Plan Maestr@, de cara a la mejora de la calidad y equidad educativa en Argentina”.⁴

¿Y por qué habríamos de relacionar el “Plan Maestr@” con la “Secundaria del Futuro”? Porque ambas políticas, además de haber sido consensuadas prácticamente “en secreto”, presentan algunas metas en común: un incremento de la injerencia del sector privado respecto de las políticas educativas; la evaluación externa; las pasantías laborales en cuanto trabajo no remunerativo; y la propuesta de elaborar una nueva carrera docente que atomice la labor docente y la lucha y/o participación colectiva.

Antes de analizar y desarrollar los lineamientos propuestos por la reforma SDF, es preciso referenciarlos también respecto a la “Declaración de Pumamarca” de 2016. ¿Y por qué es necesario detenernos en ella? Principalmente por los siguientes motivos: En primer lugar, porque vuelve a reforzar los pilares de calidad y equidad (propuestos por el ex ministro Bullrich) analizados al comienzo del apartado de evaluación educativa. Además promueve (a nivel secundaria): extensión de la jornada escolar, medición de la “performance” educativa a través de la evaluación, y garantizar el ingreso – permanencia y egreso de los estudiantes secundarios. De esta manera se lograría una “revolución educativa” a nivel nacional.

Como vemos, de acuerdo a lo expuesto en los párrafos precedentes, tanto el “Plan Maestr@” como la “Declaración de Pumamarca” dan pie y avalan la necesidad de

³ “La escuela que queremos – profundización de la NES”, página 3. Documento GCBA.

⁴ Proyecto de Ley “Plan Maestr@”, borrador del año 2017, página 2.

profundizar la NES con una nueva reforma. De esta manera, ahora estamos en condiciones de identificar los puntos centrales de la política “Secundaria del Futuro”⁵, que nos permitirán posicionar nuestras críticas y conclusiones posteriores:

- Se trata de una reforma que se superpone con otra (Nueva Escuela Secundaria) ya implementada.
- Falta de consensos en la elaboración de la reforma.
- Foco puesto en el desarrollo de “competencias”, en detrimento del contenido curricular.
- Cambios en el rol del docente: de pedagogo a “facilitador”.
- Prácticas laborales no remuneradas por parte de los estudiantes (en quinto año). Desarrollo del “emprendedurismo”.
- No habrá más asignaturas sueltas, sino integradas en 4 áreas de conocimiento: Ciencias Sociales y Humanidades; Científico Tecnológico; Comunicación y Expresión; Orientaciones.

Decíamos que esta política está destinada a modificar sustancialmente la institución escolar, la currícula, el rol docente y el sujeto pedagógico porque:

- La institución o dispositivo escolar se transforma así en el espacio pedagógico que brindaría la estructura para llevar a cabo estas modificaciones escolares, cumpliendo y habilitando la extensión de la jornada, el nuevo papel de guía por parte de los docentes y el desarrollo de competencias del alumnado.
- “La reforma implicaría un cambio en los modos de trabajo pedagógico: sólo el 30% del tiempo escolar estaría destinado al intercambio con los profesores; para el otro 70% se prevé “trabajo autónomo” orientado por un facilitador a partir de “acuerdos” para el “avance individual” por medio de “guías de trabajo”, entre otras herramientas que introducen (...) el uso de tecnologías digitales en la educación.”⁶
- Cambios en la estructura de ciclos; y en el 5to año. Introducción en el último año de proyectos de emprendedurismo (50%) y práctica laboral (otro 50%).

⁵ En estos puntos, nos parece importante referenciarlos en el documento emitido por los trabajadores técnicos de la Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa del Ministerio de Educación del GCBA: “Secundaria del Futuro: 5 puntos críticos” y en el documento del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires “Secundaria del Futuro: organización institucional” (2017)

⁶ “Secundaria del Futuro: 5 puntos críticos”, página 4.

- Haremos hincapié en fundamentar nuestra hipótesis de trabajo: mostrar cómo la nueva política educativa de la Ciudad de Buenos Aires apunta a trastocar el perfil estudiantil, a fin de volverlo susceptible a la lógica neoliberal del proceso económico social del mercado.

Sujeto pedagógico: el emprendedor del futuro.

Volviendo al punto de elaboración de nuestra hipótesis de trabajo, sosteníamos que la “Secundaria del Futuro” se enfoca en la preparación de sujetos emprendedores, capacitados para hacer frente a la incertidumbre propia del mercado laboral capitalista. Si anteriormente el reflector hacía luz en el sujeto de derecho, con la nueva reforma el protagonista es el “emprendedor del mañana”. Sobre el último punto podríamos pensar, ¿cómo se define este pasaje? La presentación de la reforma nos da algunas pistas sobre los nuevos desafíos que enfrenta la educación: “50% de los trabajos desaparecerán y los nuevos exigirán combinaciones de capacidades”; por lo tanto, “¿cuál es el perfil del estudiante de esta secundaria? Un ciudadano del Siglo XXI: talentoso, creativo, crítico, cooperativo, *emprendedor*, alfabetizado digitalmente con capacidad de adaptación”.⁷ Entonces, una vez explicitado este objetivo, pasaremos a definir qué implica ser emprendedor.

Si tenemos en cuenta que “el neoliberalismo complementa el intento de legitimar la desigualdad social a través de una ideología que impide la contextualización histórica y la mirada crítica de los procesos sociales, con una perspectiva predominantemente meritocrática” (Filmus, 2017, p.57), la creación de un perfil emprendedor vendría a suplir esos desfasajes mediante el desarrollo de competencias individuales, responsabilizando al individuo por su trayectoria académica; de ese modo quedaría determinado de antemano su lugar en el mercado de trabajo. Vemos, entonces, un claro pasaje de lo colectivo a lo individual, como en una especie de darwinismo social, en donde se enaltecen las capacidades del más apto: “capacidad innata, habilidades y condiciones genéticas del individuo, más las relaciones familiares y del entorno. (...) Sería inútil educar a jóvenes con escaso *background*⁸, ya que nunca estarían en condiciones de “competir” (Puiggrós, 2017, p.319).

Por todo lo expuesto, esta reforma educativa apunta, en términos de J. Natanson (2016), a la construcción de una especie de “héroe”, que personifique las cualidades requeridas por

⁷ Presentación “Secundaria del Futuro” (2017), página 6.

⁸ Lo podemos entender como bagaje socio económico y cultural.

el sistema capitalista del SXXI: una “apuesta al progreso por vía del esfuerzo individual de las personas (...), más que a la construcción colectiva de bienes públicos” (2016, p.2). Vemos cómo se retoman estas cuestiones asociadas a la lógica neoliberal de la acción individual meritocrática, en detrimento de la producción colectiva; una supervivencia del más apto para adecuarse a las exigencias del mercado, frente a la asimetría socio económica del país.

En este sentido, podemos caracterizar no sólo el sujeto estudiantil sino también el rol estatal y el derecho a la educación que plantean esta reforma. Una vez definidos los lineamientos generales de la reforma y el tipo de perfil estudiantil que se pretende construir, podemos inferir que en la C.A.B.A. el PRO, a diferencia del neoliberalismo menemista de los años '90, “no propone un Estado mínimo, sino uno que se ocupe de generar las condiciones para permitir el desarrollo individual. Eso puede incluir no una lucha contra la desigualdad, pero sí al menos políticas para reducir la extrema pobreza. (...) Eso involucra (...) una idea de “solidaridad” que se aleja del sálvese quien pueda de los ‘90” (Adamovsky, 2017, p.5). Como vemos, se genera la idea de un Estado presente, en el que coexisten meritocracia y desigualdad; esto nos da la pauta de la concepción del derecho a la educación que referenciábamos previamente: la educación “de calidad” para aquellos que demuestren las mejores condiciones individuales, en condiciones de competir en el mercado, y con suficiente “background”, pudiendo vislumbrar tendencias privatizadoras, según lo que advierten los gremios sindicales (CTERA, 2016, p.89). Vemos como se pasa de una concepción que contempla “sujetos de derecho” hacia otra que nos habla de “emprendedores”.

Otro punto a destacar, que se da de la mano de esta innovación en el perfil pedagógico y asimismo lo refuerza, es “la estrategia de descalificación pública de los docentes (...); convirtiéndolos en destinatarios de nuevos catálogos de capacitación y negándolos como proyecto no consensuado “Secundaria del Futuro” generó tanto por parte de los estudiantes como por parte de los docentes. Tomas de colegios por parte de los estudiantes y rechazo del proyecto por parte de los gremios porteños, como el UTE (Unión de Trabajadores de la Educación)⁹, y también aportes intelectuales críticos como los de Adriana Puiggrós.

Coincidimos con lo expresado por A. Puiggrós, en cuanto a la formación de estudiantes dentro de un perfil específico, pues la idea es “formarlos como emprendedores, como si cada

⁹ Moroni, R. (2017), “¿Secundaria del Futuro?”. En <https://ute-secretariadeeducacion.org/>

chico pudiera hacer su propia empresa, desde una idea absolutamente individualista”¹⁰. De hecho, “esa relación puede ser formativa, creadora, estimulante, o bien una ventaja que saquen las empresas usando la mano de obra gratuita de los alumnos”¹¹. De acuerdo a los argumentos presentados en el desarrollo de este trabajo, nos inclinamos por lo segundo (que, a su vez, en un futuro puede abrirle las puertas de la planificación educativa a elementos del ámbito privado empresarial).

Reflexiones finales.

En la presente indagación nos propusimos, en primer término, reflexionar acerca de la propuesta educativa del Estado de la Ciudad (“Secundaria del Futuro”), que tiene directa vinculación a los tiempos que corren. De una concepción social del rol de la educación, vamos yendo hacia una visión de futuro meritócrata, individualista, y fundada en las “capacidades” de cada sujeto.

Para ello nos propusimos analizar la evolución histórica de las políticas educativas en nuestro país, para desde allí empezar a mirar a la Ciudad de Buenos Aires. Una vez realizada esa descripción, nos adentramos en el cuerpo empírico normativo y en el análisis de la reforma educativa mencionada.

Si la reforma apunta a no sólo mejorar la calidad educativa de los jóvenes sino también a lograr una mayor preparación para “emprender” el mundo laboral de la incertidumbre, queda preguntarnos por el futuro papel que desempeñarán los sujetos privados (ya sea empresas, ONGs, etc.) en la planificación y/o diseño de las políticas educativas porteñas. Advierte CTERA sobre una posible tendencia reprivatizadora de la educación: por un lado, como ruptura de lo actuado en la última década (2006-2015); por el otro, como una especie de re-continuación de los años de la reforma menemista.

Por último, resta observar cómo evolucionará el mercado de trabajo respecto a la posibilidad de una reforma precarizadora, y cómo el campo educativo acompañará este proceso. Las desigualdades que se suscitan en la propuesta educativa no harán, en nuestra opinión, más que perpetuar la lógica excluyente del neoliberalismo en nuestra sociedad.

¹⁰ Puiggrós, A. (2017), “La escuela del futuro se relaciona con la reforma laboral”, en /radiografica.org.ar/

¹¹ Puiggrós, A. (2017), “La escuela del futuro empresarial”, en / pagina12.com.ar/

Bibliografía de referencia.

Adamovsky, E. (2017). "El proyecto del macrismo. Del igualitarismo a la democracia". *Le Monde Diplomatique* (128), 1-5.

Bullrich, E. y Sánchez Zinny, G. (2011). *Ahora calidad... Apuntes para el debate sobre política educativa en la Argentina*. Buenos Aires: Fundación Pensar.

CTERA (2016). *Tendencias privatizadoras de y en la educación Argentina*. Instituto de Investigaciones Pedagógicas "Marina Vilte". Buenos Aires: Secretaria de Educación, ediciones CTERA.

Feldfeber, M. y Gluz, N. (2011). "Las políticas educativas en Argentina: herencias de los '90, contradicciones y tendencias de 'nuevo signo". *Revista Educação & Sociedade* 32 (115), 340-349.

Filmus, D. (2017). "La restauración de las políticas neoliberales en la educación argentina" En: Filmus, D. (comp.) *Educación para el mercado. Escuela, universidad y ciencia en tiempos de neoliberalismo* (pp. 53-65). Buenos Aires: Octubre editorial.

Gorostiaga, J. (2012) "Las políticas para el nivel secundario en Argentina: ¿hacia una educación más igualitaria?". *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, (21), 145-150.

Natanson, J. (2016) "Sobre los emprendedores". *Le Monde Diplomatique*, (202), 1-5.

Puiggrós, A. (2017). *Adiós, Sarmiento. Educación pública, Iglesia y Mercado*. Buenos Aires: Colihue.

Schoo, S. (2013). *Redefiniciones normativas y desafíos de la educación secundaria en Argentina. Acuerdos federales en un sistema descentralizado*. Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación.

Terigi, F. (2008). "Los cambios en el formato de la escuela secundaria argentina: por qué son necesarios, por qué son tan difíciles". *Propuesta Educativa*, 29 (15).

Fuentes empírico normativas.

"Declaración de Pumamarca" (2016).

"Declaración: Secundaria del Futuro – 5 puntos críticos" (2017).

“La escuela que queremos: profundización de la NES. Documento respaldatorio de la Secundaria del Futuro” (2017).

“Nueva Escuela Secundaria, diseño curricular” (2015).

“Nueva Escuela Secundaria, marco general” (2015).

“Plan Maestro” (2017).

“Presentación Secundaria del Futuro” (2017).

“Secundaria del Futuro: organización institucional” (2017).

CFE (Consejo Federal de Educación): Resolución 84/09, Resolución 88/09, y Resolución 93/09.

Ley N° 26.075 de Financiamiento de la Educación, 2005.

Ley N° 26.206 de Educación Nacional, 2006.

NES- Resolución 321/ME/2015.

Artículos periodísticos online.

Carli, S. (2017). “La educación pública como laboratorio social: neurociencias y espiritualidades empresariales”. En *Blog Conversaciones Necesarias*, <<https://conversacionesnecesarias.org/2017/07/03/la-educacion-publica-como-laboratorio-social-neurociencias-y-espiritualidades-empresariales/>> (consultado en junio de 2018).

Moroni, R. (2017): “¿Secundaria del Futuro?”. En *UTE-Educación Secundaria*, <<https://ute-secretariadeeducacion.org/a/educacionmedia/2017/09/13/secundaria-del-futuro/>> (consultado en junio 2018).

Puiggrós, A. (2017): “La escuela secundaria del futuro se relaciona con la reforma la reforma laboral”. En *Radiográfica*, <<http://www.radiografica.org.ar/2017/09/20/puiggros-la-escuela-secundaria-del-futuro-se-relaciona-con-la-reforma-laboral/>> (consultado en junio de 2018).

Puiggrós, A. (2017): “La secundaria del futuro empresarial”. En *Página 12*, <<https://www.pagina12.com.ar/60162-la-secundaria-del-futuro-empresarial/>> (consultado en junio de 2018).

Anexos.

Marco normativo relacionado con la política a analizar:

La nueva reforma educativa que el Gobierno de la Ciudad denominó “Secundaria del Futuro”, y que se comenzó a implementar a comienzos del año 2018 en 17 escuelas de C.A.B.A., está regulada por un marco normativo variado, en los que podemos incluir leyes y resoluciones sancionadas durante los últimos 10 años aproximadamente.

Ley de Educación Nacional (LEN) N° 26.206

- **Art. 29:** “La Educación Secundaria es obligatoria y constituye una unidad pedagógica y organizativa destinada a los/as adolescentes y jóvenes que hayan cumplido con el nivel de Educación Primaria.”
- **Art. 4:** “El Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen la responsabilidad principal e indelegable de proveer una educación integral, permanente y de calidad para todos/as los/as habitantes de la Nación, garantizando la igualdad, gratuidad y equidad en el ejercicio de este derecho, con la participación de las organizaciones sociales y las familias.”
- **Art. 2:** “La educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social, garantizados por el Estado.”

A partir de la sanción de la LEN, se elaboraron una serie de resoluciones aprobadas por el Consejo Federal Educativo (CFE) que están orientadas al apoyo y desempeño docente en la educación secundaria obligatoria.

Una de ellas es la Resolución 84/09, la cual aprueba el documento “Lineamientos políticos y estratégicos de la educación secundaria obligatoria”. El objetivo de la misma tiene origen el artículo 16 de la LEN, que expresa lo siguiente: “*el MINISTERIO DE EDUCACIÓN de la NACIÓN y las autoridades jurisdiccionales competentes asegurarán el cumplimiento de la obligatoriedad escolar a través de alternativas institucionales, pedagógicas y de promoción de derechos que se ajusten a los requerimientos locales y comunitarios, urbanos y rurales, mediante acciones que permitan alcanzar resultados de calidad equivalente en todo el país y en todas las situaciones sociales*”. Tomando como base esta última cita de la ley, la

Resolución establece:¹² 1- Marcar un cierto eje para establecer diversos temas que funcionen como base para darle continuidad a lo que resta de la trayectoria del nivel secundario, a fin de construir trayectorias relevantes; 2- Renovación de las propuestas formativas y reorganización institucional y estrategias pedagógicas; 3- Según lo que estableció la LEN, organizar la educación secundaria en dos ciclos, el CFE resolvió que el primero de ellos es un Ciclo Básico (de 2 o 3 años de duración) será común a todas las modalidades que se refiere a los “saberes necesarios para garantizar el conocimiento básico” y se considera que debe presentarse en todas las propuestas educativas del nivel del país, para luego continuar con el Ciclo Orientado (de 3 o 4 años de duración) que constará de contenido relacionado a la modalidad y orientación elegida; 4- Definir diversas ofertas educativas, dependiendo de cada jurisdicción, el tipo de modalidad.¹³

En rasgos generales, la normativa propone garantizar la continuidad y permanencia en la última etapa de educación secundaria obligatoria.

Continuaremos con la **Resolución 88/09**, que aprueba el documento “**Institucionalidad y fortalecimiento de la educación secundaria obligatoria. Planes jurisdiccionales y Planes de Mejora Institucional**”. A este último lo llamaremos PMI. El objetivo que se propone el CFE como vínculo entre la Nación y las provincias es la “*construcción de consensos sobre las prioridades estratégicas de la educación obligatoria para sostener un horizonte integrador que promueva una efectiva articulación del sistema*”.¹⁴

Lo que plantea esta norma, es que cada escuela de educación secundaria elabore un PMI, el cual consta de la elaboración de un diagnóstico, con el propósito de detectar si el establecimiento cuenta con ciertas falencias o necesidades relacionadas a la oferta educativa, equipamiento, cargos docentes o infraestructura. Una vez identificadas, se diseñan planes de mejoras a corto plazo (dos años) el cual consta de financiamiento del “*Ministerio de Educación en forma conjunta con los ministros provinciales*”¹⁵, participación de equipos

¹²Schoo, S. (2013): *Redefiniciones normativas y desafíos de la educación secundaria en Argentina*. Ministerio de Educación de la nación, página 20.

¹³Educación Secundaria Orientada; Educación Secundaria modalidad Técnico Profesional, Educación Secundaria modalidad Artística y Educación Secundaria modalidad Educación Permanente de Jóvenes y Adultos; como así también diversas orientaciones (ciencias sociales, ciencias naturales, arte, lenguas, economía y administración, educación física, agraria, comunicación, informática y turismo). Resolución CFE 84/09.

¹⁴ Resolución CFE 88/09, p. 3.

¹⁵ Resolución CFE 88/09, p. 16.

técnicos (Equipos Técnicos de Apoyo), coordinación y seguimiento del PMI y de sus colaboradores.

El plan comenzó en el año 2010 con el objetivo de darle prioridad a aquellas instituciones que encontraban en una situación más crítica. El proyecto se analiza desde un enfoque integral y a nivel macro, por cada una de las escuelas. Susana Schoo (2013) plantea que es un objetivo ambicioso ya que no sólo se trata de incluir a sectores históricamente no esperados en las escuelas secundarias, sino que también producir cambios en la “cultura institucional” que permitan garantizar trayectorias continuas y completas.

Por último, analizaremos la **Resolución 93/09**, que desarrolla “**Orientaciones para la Organización Pedagógica e Institucional de la Educación Secundaria Obligatoria**”. Este documento tiene como fin asegurar que en las escuelas ofrecen variaciones en las propuestas disciplinarias, como talleres y seminarios, es decir, que se desarrollen nuevas formas de enseñanza, y para ello se requiere de nuevas formas de organización de docentes, evaluación, uso de recursos, etc. A continuación se detallamos como Susana Schoo (2013) analiza las propuestas de dicha Resolución: 1- que se amplíe el concepto de de escolarización vigente, teniendo en cuenta las diversas situaciones de vida de los estudiantes para revisar las regulaciones de inclusión o exclusión; 2- que se propongan diversas formas de enseñanza, en distintos tiempos y espacios; 3- que se garantice una base común de saberes y se sostengan las trayectorias de los estudiantes; 4- que el establecimiento se vincule con el contexto actual; 5- se promueva el trabajo colectivo entre los educadores, es importante destacar la necesidad de proponer nuevos formatos pedagógicos que requieren de dicho cambio, ya que el sistema educativo provoca la fragmentación del mismo, reflejando esos resultados en la trayectoria de los educadores y de los estudiantes. Un aspecto muy importante para destacar de este último punto, es que en la mayoría de las instituciones, el docente que dicta su asignatura, califica al alumno sobre esa misma, es decir, que no se elabora una evaluación integral sobre el desempeño del mismo¹⁶, sino que esa calificación puede llegar a definir si el estudiante pasa de año o no, independientemente de las demás calificaciones. Lo que evalúa la autora, es que hay casos en los que el alumno repetidor suele desaprobado materias que el año anterior había aprobado, es decir, que este sistema lleva a desmotivar al estudiante, en lugar de motivarlo a continuar con sus trayectoria escolar. Este ejemplo es la manifestación que

¹⁶ Resolución CFE 93/09: Art. 79., p. 17.

propone la resolución que estamos analizando, ya que cuestiona estos métodos tradicionales de evaluación considerando un método de exclusión de estudiantes.

Consideramos relevante destacar lo que expresa en su art. 48: *“Constituyen un conjunto de alternativas centradas en prácticas y saberes de relevancia en el futuro próximo de los estudiantes del último ciclo. Estas alternativas refieren tanto al ámbito laboral como al académico y están organizadas por la escuela en espacios y tiempos específicos”* y art.49: *“Podrán incluir dos tipos de propuestas, durante el último ciclo: 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 de distinto tipo, que fortalezcan la formación de los estudiantes para el ingreso a estudios superiores.”*¹⁷

A modo de cierre, hay dos puntos importantes para destacar de la Resolución 93/09:

1- La aplicación de la misma se traduce al proyecto de la Nueva Escuela Secundaria (NES- Resolución 321/ME/2015), la cual se considera a esta propuesta como una *“innovación educativa, en tanto se propone la transformación de la matriz escolar tradicional e inicia un camino hacia una nueva matriz que garantice los derechos de aprendizaje del siglo XXI”*¹⁸.

2- Los párrafos citados anteriormente, están fuertemente relacionados con el proyecto de reforma educativa que elegimos analizar, y por lo tanto, nuestro eje de estudio sobre la Secundaria del Futuro tendrá sus bases en la propuesta educativa y también nos cuestionaremos el posible impacto que puede tener en el sistema educativo, el trabajo docente y en los alumnos, teniendo en cuenta que uno de los objetivos, ni más ni menos, es que los estudiantes presten servicio en empresas como parte de su programa académico en su último año de escolaridad.

Marco Normativo General:¹⁹

Marco normativo federal: - Ley de Educación Nacional N° 26.206 - Ley de Educación Técnico Profesional N° 26.058 - Resolución CFE N° 84/09 y Anexo: “Lineamientos políticos y estratégicos de la Educación Secundaria Obligatoria”. - Resolución CFE N° 88/09 y Anexo: “Institucionalidad y fortalecimiento de la Educación Secundaria Obligatoria”. - Resolución CFE N° 93/09 y Anexo: “Orientaciones para la organización pedagógica e institucional de la

¹⁷ Resolución CFE 93/09, p. 11 y 12.

¹⁸ “La escuela que queremos – profundización de la NES”, página 3-8. Documento GCBA.

¹⁹ Idem 17.

educación secundaria obligatoria”. - Resolución CFE N° 103/10 y Anexo: “Propuestas para la inclusión y/o regularización de las trayectorias escolares en la educación secundaria”. - Resolución CFE N° 47/08 “Lineamientos y criterios para la organización institucional y curricular de la educación técnico profesional correspondiente a la educación secundaria y la educación superior” - Resolución CFE 120/10 Modalidad Artística. Criterios generales para la construcción de la Secundaria de Arte.

De la Modalidad Técnico Profesional de Nivel Secundario - Ley de Educación Técnico Profesional N° 26.058 - Resolución CFE N° 13/07 y Anexo: “Títulos y Certificaciones de la Educación Técnico Profesional”. - Resolución CFE N° 91/09 y Anexo: “Lineamientos y Criterios para la inclusión de Títulos Técnicos de Nivel Secundario y de Nivel Superior y Certificaciones de Formación Profesional en el Proceso de Homologación”. - Resolución CFE N° 229/14 y Anexo: “Criterios Federales para la organización institucional y lineamientos curriculares de la educación técnico profesional de nivel secundario y superior”. - Resolución CFE N° 266/15 y Anexo VIII: “Evaluación de Capacidades profesionales en la Educación Técnico Profesional”. - Desarrollo Curricular Resolución N°2822/MEGCBA/2014.

Marco normativo Ciudad Autónoma de Buenos Aires: - Diseño Curricular NES. Resolución 321/ME/2015 - Régimen de profesor por cargo: Ley 2905 y normas reglamentarias y complementarias. - Resolución que regula PCI (Res 306/Splined/2016). Normativa de la ciudad que requiere ser adecuada de acuerdo al marco anteriormente citado y la nueva propuesta en un nuevo régimen académico: - Régimen de Evaluación, Calificación y Promoción - Reglamento Escolar (Resolución 4776/ME/2006).