

## NOTAS SOBRE INCLUSIÓN Y OBLIGATORIEDAD DE LA ESCUELA SECUNDARIA EN ARGENTINA<sup>1</sup>

*Alejandra Castro – Universidad Nacional de Córdoba (UNC)*

*Silvia Kravetz – Universidad Nacional de Córdoba (UNC)<sup>2</sup>*

### RESUMEN

Este trabajo analiza algunas líneas de las políticas educativas en Argentina, en particular en la provincia de Córdoba, destinadas a impulsar la inclusión educativa y el cumplimiento de la obligatoriedad de la escuela secundaria establecida en la Ley de Educación Nacional N° 26206. Se procura estudiar en el marco de estas políticas, algunos aspectos del diseño y la implementación de una iniciativa específica: el Programa de Inclusión/Terminalidad y Formación laboral para Jóvenes de 14 a 17 años (PIT), que el Ministerio de Educación de la Provincia de Córdoba puso en marcha a partir del año 2010. Dada la amplitud de problemáticas que se despliegan al aproximarse al tema de la inclusión educativa, este trabajo pondrá el foco en ciertas estrategias e iniciativas nacionales y/o provinciales destinadas a las escuelas secundarias, para detenerse en ciertas tensiones que se establecen entre las normativas generales vigentes y algunas regulaciones específicas que ordenan las prácticas en estos programas especiales.

### PALABRAS CLAVE

Políticas de inclusión; Escuela secundaria; Formato escolar.

## NOTES ON INCLUSION AND OBLIGATORINESS OF SECONDARY SCHOOL IN ARGENTINA

### ABSTRACT

This paper analyzes some lines of educational policies in Argentina, particularly in the Province of Córdoba, designed to promote inclusive education and enforcement of obligatoriness in the Secondary School established in the Law on National Education No. 26206. It seeks to study under these policies, some aspects of the design and implementation of a specific initiative: Inclusion / Conclusion and Job Training for Youth 14 to 17 years Program (PIT), that the Ministry of Education of the Province Cordoba launched from 2010. Given the breadth of issues that unfold when approaching the matter of inclusive education, this paper will focus on certain strategies and initiatives national and / or provincial, targeting secondary schools, to stop at certain tensions that exist between the general existing regulations and some specific regulations that organize practices in these special programs.

### KEYWORDS

Inclusion policies; Secondary School; School format.

---

<sup>1</sup> La primera versión de este trabajo fue presentada en las V Encuentro Internacional de Investigadores en Políticas Educativas del Núcleo Disciplinario Educación para la Integración. Córdoba, Octubre de 2012.

<sup>2</sup> Integran el equipo de investigación: Alicia Carranza, Jorgelina Yapur, Laura Muiño, Vanesa López, Elisa Zabala, María Sonia Cortez, Alicia Olmos.

## 1. INTRODUCCIÓN

Los países de la región se proponen avanzar en la universalización de la escuela secundaria y facilitar a todos jóvenes, el despliegue de una experiencia escolar que les permita orientar sus futuras elecciones personales, profesionales y laborales. El logro de este objetivo – en el marco de los imperativos de inclusión social y educativa- supone atravesar y superar para los gobiernos, algunos escollos complejos y de difícil remoción.

Es posible señalar, valorando los avances realizados y las diferencias significativas que existen entre los países y regiones, que en el sector persisten algunos problemas que relativizan los esfuerzos por incluir y universalizar la enseñanza. Estamos hablando del ingreso tardío, la repitencia, la sobreedad, los abandonos tempranos, los reingresos, la experiencia escolar poco significativa por la que transitan algunos estudiantes, por citar las más conocidas. Este escenario configura una sumatoria de obstáculos que dificulta las trayectorias escolares. (Terigi, 2011)

Los gobiernos constitucionales que se sucedieron en Argentina, impulsaron - con diferentes orientaciones y resultados- el crecimiento del sistema educativo con la consiguiente ampliación de la matrícula. En esa línea el gobierno constitucional que asumió en 1983 luego del periodo dictatorial 1976-1982 inauguró nuevas formas de intervención en educación (becas, comedores escolares, y otros apoyos) que contribuyeron a fortalecer la escolarización, bajo la premisa de articular democratización social y educativa. En los años posteriores, y en el marco de complejos procesos políticos, económicos sociales y culturales, se sancionaron consecutivamente dos leyes de educación: la primera en 1993 y la segunda en 2006. Estas normas también favorecieron el ensanchamiento de los contornos del sistema. La Ley de Educación Nacional aprobada en 2006, previa derogación de la Ley Federal de Educación, elevó a trece años la educación obligatoria en todo el territorio nacional: desde los 5 años hasta la culminación de la escuela secundaria.

Para hacer efectivo este derecho, se requiere además de un notable incremento presupuestario para la construcción y ampliación de edificios escolares, equipamiento, provisión de cargos docentes, etc., la implementación de acciones y estrategias sociales y pedagógicas que hagan posible la inclusión educativa. Algunas están contempladas en el texto de la Ley de Educación Nacional (LEN). Entre ellas, se destaca la introducción de algunas innovaciones organizacionales y pedagógicas en las escuelas, para atender los grupos sociales que hoy asisten a las mismas. Para implantar y consolidar estas innovaciones a futuro, es necesario que estos

cambios no solo se produzcan en las instituciones, sino también en los aparatos administrativos gubernamentales y en algunos aspectos de la normativa que regula el trabajo docente. La LEN establece al respecto, en su artículo 16 que...” *el Ministerio de Educación de la Nación y las autoridades jurisdiccionales competentes asegurarán el cumplimiento de la obligatoriedad escolar a través de alternativas pedagógicas e institucionales 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*”. Se contempla aquí, la posibilidad de introducir algunas innovaciones – que se nombran como alternativas pedagógicas e institucionales- en lo que algunos autores llaman “formato escolar tradicional” con el propósito de generar mejores condiciones para la los aprendizajes y para la culminación de la escuela secundaria. (Terigi, 2008; Southwell, 2011)

Asimismo, la LEN en el Art. 32 establece que el Consejo Federal de Educación<sup>3</sup> fijará algunas disposiciones para que las jurisdicciones garanticen entre otras cuestiones, la revisión de la estructura curricular, el establecimiento de criterios organizativos y pedagógicos comunes, así como núcleos de aprendizaje prioritario. En ese mismo artículo, la Ley contempla nuevas figuras para el acompañamiento a las trayectorias escolares: se trata de los tutores y coordinadores de curso, tarea a desempeñar por docentes del nivel o por otros profesionales. Las provincias, junto a la Nación, deberán generar condiciones para hacer posible lo establecido en el artículo mencionado. Deberán realizar las asignaciones presupuestarias correspondientes, y al mismo tiempo revisar las restricciones normativas como así también subjetivas, que se expresan en el ámbito de la administración de la educación y en las instituciones educativas, a la hora de procurar introducir cambios que conmuevan el modelo instituido. Sin dudas, la Ley expresa, en distintos artículos, la preocupación por hacer efectiva la inclusión educativa de los adolescentes y jóvenes.

## **2. APUNTES SOBRE LA ESCUELA SECUNDARIA Y EL FORMATO ESCOLAR**

---

<sup>3</sup> El Consejo Federal de Educación es un organismo interjurisdiccional, de carácter permanente, es el ámbito de concertación, acuerdo y coordinación de la política educativa nacional. Está constituido por los ministros de educación de las provincias, por representantes del Consejo de Universidades y presidido por el Ministro de Educación de la Nación. (Ley 26206 Art.116) Las resoluciones que aprueba la Asamblea del Consejo, son de cumplimiento obligatorio por parte de las provincias cuando así lo dispone la Asamblea (Art. 118)

La problemática de la escuela secundaria constituye una preocupación para los países de la región: funcionarios, políticos, docentes, investigadores así como padres y otros sectores de la comunidad debaten y polemizan acerca del lugar que debería ocupar este nivel educativo. Así lo expresa Sandra Ziegler (2010): *“La escuela secundaria constituye uno de los niveles del sistema educativo que genera mayores controversias en cuanto a la necesidad de su modificación”*

En los últimos años, algunos investigadores argentinos (Baquero, 2007; Terigi, 2008; Tiramonti, 2011) han coincidido en expresar – desde diversas perspectivas analíticas - que la introducción de cambios en el formato escolar actual, podría constituir un dispositivo potente para avanzar en el logro de la universalidad con inclusión de la secundaria en Argentina. Dicho de otra manera, que el formato escolar de la escuela media actual, que reproduce en sus aspectos sustantivos el modelo educativo del siglo XIX, estaría en la base de la repetición, el abandono temprano y el escaso interés que promueve esta institución entre los adolescentes.

La expansión con calidad de la escuela secundaria requiere el despliegue de múltiples estrategias que deberían a) transformar el modelo elitista de la escuela secundaria para construir un formato de escuela que facilite la incorporación de sujetos diversos; b) relativizar el peso de las biografías escolares anticipadas; (esto es, considerar que la escuela podría neutralizar, aunque sea parcialmente, los efectos derivados del origen socio cultural desfavorable de algunos alumnos); y c) generar propuestas de enseñanza pensadas para los alumnos reales, portadores de culturas juveniles tan disímiles como novedosas y desafiantes. Sin lugar a dudas, se trata de una empresa de envergadura.

Para avanzar en las propuestas de inclusión, desde las políticas educativas se promueven estrategias que promuevan cambios en el “formato escolar moderno”. Se trata de propuestas que intentan conmover una organización escolar que permanece inalterada desde su creación. Por formato se alude a *“...aquellas coordinadas que estructuraron a la escuela secundaria moderna y que son su núcleo duro de alterar como: la graduación de los cursos, la separación de los alumnos por edades, la organización del curriculum por disciplinas y la promoción por ciclo aprobado completo, como constantes que han permanecido a lo largo del tiempo en la estructuración de la escuela media.”* (Ziegler, 2010:1).

Al referirse al tema, F. Terigi destaca la fortaleza del *“patrón organizacional de la escuela secundaria”* y señala que *“... la escuela media se estructuró en torno de tres disposiciones básicas: la clasificación de los currículos, el principio de designación de los*

profesores por especialidad, y la organización del trabajo docente por horas de clase” (2008:29) A la conjunción de estas tres disposiciones la autora las denomina *trípode de hierro* por la complejidad que conlleva la introducción de modificaciones en cualquiera de ella. Aún teniendo en cuenta todas estas restricciones, parece existir un importante consenso en que los cambios deberán orientarse en este sentido para hacer posible una escuela inclusora.

### 3. LA ESCUELA SECUNDARIA Y LA LEY DE EDUCACIÓN NACIONAL

#### Algunas referencias normativas

La sanción de la LEN, que establece la obligatoriedad de la educación secundaria en todo el país, promovió en el ámbito nacional el debate y la problematización sobre este nivel de la enseñanza y los desafíos que conlleva su universalización. El “Documento Preliminar para la Discusión sobre la Educación Secundaria en Argentina” aprobado por el Consejo Federal en octubre de 2008 contiene un “diagnóstico integral de la escuela secundaria y de sus principales problemáticas, y las posibles líneas de acción destinadas a garantizar una educación de calidad y alcance universal” (2008:2) El documento revela la gravedad de la situación: ...”solo la mitad de los alumnos que ingresan al secundario con la edad teórica llegan al último año de estudio en el tiempo correspondiente como consecuencia de la repitencia, sobreedad y los abandonos temporarios”.

En el diagnóstico se incluyen un conjunto de temáticas que se organizan posteriormente en el capítulo denominado “Principales problemas”. Allí se exponen la exclusión y baja calidad del sistema, la crisis de la escuela secundaria, el modelo institucional selectivo, la crisis de la autoridad pedagógica y la debilidad del estado para influir en el Sistema. A partir de dicho diagnóstico, el documento propone los objetivos estratégicos de la política educativa para la educación secundaria que se presentan en cuatro apartados:

- La identidad de la escuela secundaria.
- el desarrollo de un modelo institucional inclusivo
- la construcción de la autoridad pedagógica
- el fortalecimiento de la capacidad estatal.

Interesa en esta oportunidad, detenerse en el punto referido al *modelo institucional inclusivo*, que posibilite entre otras cosas, promover una oferta diversificada en las formas, de acuerdo a las particularidades de cada sujeto, pero igualitaria en cuanto a la calidad de la

enseñanza y la pertinencia social y académica de los saberes a transmitir (2008:33) Esta última afirmación- al menos en su primer tramo- constituye una apuesta novedosa y simultáneamente de implementación compleja.

Este documento fue objeto de tratamiento en las escuelas secundarias de todo el país y las propuestas y reflexiones que se generaron en estos espacios<sup>4</sup>, fueron elevadas al Ministerio de Educación de la Nación que elaboró varios documentos fundamentales para el nivel secundario. Estas orientaciones se materializaron en resoluciones que el Consejo Federal aprobó durante los años 2008, 2009 y 2010 a las que se hará referencia más adelante. Los acuerdos se propusieron fijar ciertos lineamientos fundamentales y comunes para todas las provincias abordando una diversidad de temáticas. Propician además, que las provincias avancen en forma conjunta y coordinada en el cumplimiento de la obligatoriedad<sup>5</sup>. Interesa aquí detenerse sólo en los puntos relacionados con la organización institucional y pedagógica.

### **El contenido de algunos acuerdos del CFE**

Los Planes Jurisdiccionales y los Planes de Mejora Institucional - herramientas fundamentales para impulsar los cambios previstos - fueron aprobados en el Documento “Institucionalidad y Fortalecimiento de la Educación Secundaria Obligatoria”, Res. CFE 88/09. La resolución propone “Acompañar a las escuelas en sus procesos de cambio (...) de modo tal de posibilitar condiciones para renovar proyectos pedagógicos a través de dos instrumentos: Los Planes Jurisdiccionales y los Planes de Mejora Institucional. Estos últimos, según las prioridades fijadas en los Planes Jurisdiccionales, constituyen el instrumento para avanzar en la transformación progresiva del modelo institucional. Estas iniciativas se financian con recursos del Ministerio de Educación de la Nación en forma conjunta con las jurisdicciones. En el financiamiento, está prevista la asignación de una suma a cada institución para el pago de horas institucionales o sea tiempo de trabajo docente destinado a proyectos o iniciativas formuladas por las escuelas.

---

<sup>4</sup> Los docentes de las escuelas secundarias de la Provincia de Córdoba, expresaron que el tiempo asignado para la discusión del documento había sido insuficiente.

<sup>5</sup> Es importante puntualizar, que luego de la implementación de la Ley Federal de Educación, en la Nación, convivían en el sistema educativo argentino una multiplicidad de modelos institucionales y curriculares que habían puesto en cuestión la unidad del sistema y hacían sumamente complejo el tránsito de los estudiantes secundarios entre distintas jurisdicciones y aún dentro de una misma provincia. .

La Resolución 93/09 denominada “Orientaciones para la organización pedagógica e institucional de la Educación Secundaria Obligatoria” avanza en la definición del tipo de establecimiento que se requiere para el cumplimiento del derecho a la educación de los adolescentes y jóvenes. En su tercera parte (pág.28) el documento contiene “Recomendaciones para la reformulación y /o elaboración de las regulaciones jurisdiccionales”. En este apartado, el documento recorre e interpela una multiplicidad de prácticas reguladas por la normativa vigente que, sin lugar a dudas, contribuyen fuertemente a la exclusión de los jóvenes. Pero también advierte y cuestiona ciertas prácticas institucionalizadas – no incluidas explícitamente en la normativa- que deberían ser removidas, tales como utilizar las calificaciones como herramienta de sanción en caso de problemas de disciplina. Este documento constituye la propuesta pedagógica e institucional de mayor desarrollo dentro de las resoluciones mencionadas. Muchas de las alternativas e innovaciones que hoy están en proceso de implementación, se sustentan en este texto.

Asimismo, en la línea de posibilitar a los adolescentes y jóvenes la culminación de la educación secundaria, se aprobaron propuestas para la inclusión/regularización de las trayectorias escolares mediante la Resolución 103/10 del CFE. En la misma se establece que durante los años 2010 y 2011, las jurisdicciones podrán diseñar ofertas específicas para los jóvenes con menos de 18 años que se encuentren desescolarizados. Estas propuestas deben reunir – según del documento- algunas características y atributos que generen condiciones propicias. Entre ellas interesa destacar las siguientes (Anexo Res 103/10:2)

- Ofrecer formas de escolarización adecuadas a contextos y necesidades específicas de los adolescentes y jóvenes que están en situación de exclusión social y educativa
- Concebirse como propuestas a término (...) para garantizar el derecho a la educación (...) y a ser incorporadas progresivamente al sistema (...)

El documento propone tres modalidades para hacer posible la inclusión educativa:

- a) Regularización de la trayectoria escolar
- b) Unidades articuladas de Educación Secundaria
- c) Estrategias diseñadas para espacios sociales rurales aislados.

En este trabajo referido al “formato escolar”, merece especial atención el primer punto que contempla “tiempos y espacios diferenciados en los que se han de desarrollar estrategias pedagógicas e institucionales para los alumnos que presenten inasistencias prolongadas,

repetencia reiterada o hayan ingresado tardíamente a la escuela”. (Idem: 3) El Programa de Inclusión/Terminalidad para adolescentes y jóvenes, nombrado al comenzar este trabajo, estaría encuadrado en este apartado, por cuanto está dirigido específicamente a los jóvenes entre los 14 y 17 años que están fuera de la escuela.

#### **4. LAS POLÍTICAS PROVINCIALES DE INCLUSIÓN PARA LA ESCUELA SECUNDARIA**

En este apartado se presentan algunas políticas provinciales posteriores a la sanción de la ley de Educación Nacional, destinadas a mejorar las condiciones de cursado de la escuela secundaria, como así también ciertas iniciativas pensadas para los alumnos que abandonaron en distintas etapas de la escolarización. El análisis está centrado en el contenido de programas e iniciativas específicas y algunas normativas legales.

El Programa de Inclusión Terminalidad y Formación laboral para Adolescentes y Jóvenes de 14 a 17 años de la Provincia de Córdoba<sup>6</sup> es el más reciente, comenzó en agosto de 2010. Se inscribe – tal como se señala en el Documento Base del Programa- en un conjunto de acciones destinadas a dar cumplimiento a la obligatoriedad del nivel medio contenida en la Ley de Educación Nacional y en la Ley de Educación Provincial N° 9870.

La Provincia de Córdoba venía desplegando con anterioridad, algunas iniciativas tendientes a hacer posible no solo el ingreso, sino también y especialmente la permanencia y el egreso de los adolescentes y jóvenes de la escuela secundaria<sup>7</sup>. Entre ellas se destacan la participación en diversas acciones promovidas por el Ministerio de Educación de la Nación, a través del PROMSE (Programa de Mejoramiento del Sistema Educativo) a partir de 2004, posteriormente desde 2008 en el PROMEDU (Programa de mejoramiento de la Equidad Educativa) y otros. En el marco de este último, se promovía la financiación de actividades de apoyo a la política de retención y promoción en el nivel secundario y la expansión y mejoramiento de la infraestructura educativa.

---

<sup>6</sup> Creado por Resolución Ministerial de la Provincia de Córdoba 497/10 del Ministerio de Educación de la Provincia de Córdoba.

<sup>7</sup> Por el alcance de este trabajo se consignan sintéticamente, algunas de las iniciativas más significativas de los últimos cinco años.



Al comenzar la gestión del gobernador Schiaretti (año 2007), la Provincia puso en marcha el Programa provincial denominado “Más y mejor escuela”, en el marco del Programa de Desarrollo Social de la Provincia de Córdoba con dos líneas de trabajo en educación: a) Mejora y ampliación de la infraestructura escolar y b) Apoyo a la Educación en contextos de pobreza.

Se implementó también a partir del año 2009, un programa provincial de Becas Estudiantiles con el objetivo de posibilitar la finalización de la escuela secundaria. Además, la Provincia dictó la Resolución 465/08 para ejecutar en la jurisdicción el Plan FinEs<sup>8</sup> a partir de setiembre de 2008, destinado a los mayores de 18 años que han concluido la cursada y aún adeudan materias de la escuela primaria o secundaria.

La decisión de incorporar a los Coordinadores de Curso en las escuelas secundarias provinciales de gestión estatal, fue sin lugar a dudas, una medida de singular importancia. A diferencia de los tutores, cuya presencia en las escuelas es coyuntural y a término, los cargos de Coordinadores se incorporan a futuro, en la planta de los establecimientos. Esta figura se crea por Resolución 1513/09 de la Dirección General de Enseñanza Media de la Provincia y su objetivo principal es el acompañamiento de las trayectorias escolares de los adolescentes.

La Provincia puso en marcha además en el año 2010 para las escuelas secundarias, los Planes de Mejora Institucionales (PMI) previstos en la Res.CFE 88/09 en el marco de las definiciones jurisdiccionales. El documento provincial “Los planes de mejora institucional como estrategia clave de política educativa” (2010) elaborado por la Subsecretaría de Promoción de Igualdad y Calidad Educativa, expresa que... “las líneas de acción propuestas para las **escuelas secundarias regulares** estarán centradas en el recorrido escolar: iniciativas para la recuperación de los aprendizajes, acciones tendientes a garantizar la permanencia de los estudiantes en el nivel y modalidad, mejoras en las propuestas de enseñanza, acciones intersectoriales, gestión de la convivencia” (2010:4). Todas las escuelas de gestión pública (con excepción de las de enseñanza técnica que cuentan con planes de mejora específicos) y aquellas de gestión privada que lo justificaran, podían aspirar a los recursos previstos en estas iniciativas. Para ello, las escuelas debieron presentar sus planes diseñados de acuerdo al instructivo.

---

<sup>8</sup> Programa Nacional destinado a la finalización de Estudios Primarios y Secundarios 2008-2011

Es importante formular algunos comentarios en torno a la puesta en marcha de los PMI. En primer término, importa destacar que este Programa permitió a todas las instituciones que así lo desearan, presentar sus proyectos de mejora y desarrollarlos si eran aprobados. No debieron en esta oportunidad, competir entre sí para acceder a los recursos. Esta última modalidad de implementación constituyó casi la nota distintiva en la etapa de las profundas reformas de la década del `90 que se produjeron en el sistema educativo, instalando la competencia entre proyectos e instituciones para el logro de algunos beneficios y/o recursos.

En ese sentido es importante recordar que los PMI, aún cuando debieron inscribirse en las prioridades establecidas a nivel jurisdiccional, permitieron a las escuelas seleccionar y privilegiar un área o un problema de la escuela, que los actores institucionales hubieran identificado y trabajar sobre ello, más que dar contenido institucional a una problemática definida previamente. Aún así, es importante recordar que las iniciativas más significativas desde el punto de vista político y sobre todo presupuestario, continúan su materialización bajo la lógica de programas y proyectos. Esta dinámica parece haber llegado para quedarse. Preocupa, en esa línea, que muchas políticas se transforman en iniciativas, proyectos, propuestas de acción, etc. que intentan dar respuesta a situaciones que ya dejaron de ser emergentes y/o excepcionales, son constitutivas y permanentes en las escuelas. (Kantor, (2010)

## **5. EL PROGRAMA DE INCLUSIÓN /TERMINALIDAD EDUCACIÓN SECUNDARIA**

En este trabajo, se analizarán algunas aristas del Programa de Inclusión/Terminalidad de la Provincia de Córdoba, dirigido a la población de jóvenes comprendidos entre los 14 y 17 años que nunca asistió o que abandonó tempranamente la escuela. Constituye tal vez, una de las iniciativas más importantes (o más novedosas) implementadas por la Provincia para hacer posible el objetivo de inclusión educativa. En su implementación participan la Subsecretaría de Promoción de la Igualdad Educativa del Ministerio de Educación de la Provincia con sus respectivos equipos técnicos y todas las Direcciones Generales que tienen a su cargo escuelas secundarias (privadas, públicas, de jóvenes y adultos y técnicas).

El dictado de esta modalidad estuvo previsto sólo para dos cohortes, la primera se inició con una matrícula de 860 estudiantes y ha continuado convocando hasta llegar a más de 3000 matriculados, con una nómina de aspirantes en “lista de espera” que aguardan la habilitación de

nuevas plazas. Comenzó a desarrollarse en 29 establecimientos educativos, privados y públicos (20 en capital y 9 en el interior) y al finalizar el año 2013 las escuelas que hospedan el programa se acercan a 50. Cabe aclarar que las escuelas eligen albergar (o no) el Programa, según su disponibilidad edilicia, las condiciones institucionales y el acuerdo de los equipos docentes. Según los responsables del Programa y los alumnos que pugnan por ingresar, podría afirmarse que la propuesta ha suscitado sumo interés entre los jóvenes que están fuera de la escuela.

El Programa parte del reconocimiento de las profundas desigualdades sociales y educativas existentes y se propone garantizar:

- El derecho a la educación a través del acceso efectivo de todos los destinatarios, residentes en la provincia de Córdoba, cualquiera sea su condición y/o situación personal, económica, cultural, de género, o lugar de procedencia, trayectorias escolares continuas y completas, formación relevante para todos, mediante la promoción de la unidad pedagógica y organizativa de la Educación Secundaria en la provincia, con atención a la diversidad organizacional de las ofertas educativas. (Doc. Base. pág.3). Está reservado para una población especial: se trata de aquellos jóvenes que estén comprendidos/as *en la franja etaria de los 14 a los 17 años exclusivamente*, y que reúnan condiciones particulares entre las que se destaca especialmente *que no hayan estado matriculados en ningún establecimiento escolar el año inmediatamente anterior*.<sup>9</sup>

La primera condición intenta evitar la reiteración de algunos problemas ya existentes: por un lado, que los alumnos se inscriban directamente en esta opción al concluir la enseñanza primaria<sup>10</sup> y por el otro, generar una alternativa para esa franja etaria que, habiendo abandonado prematuramente los estudios, o habiendo acumulado repitencias, quedaba sin ser admitida en ninguna escuela, ya que para los cursos para adultos es necesario tener 18 años.

La segunda condición se propone impedir el ingreso de los alumnos que presumen que van a repetir el año y no se presentan a rendir los exámenes complementarios en los turnos correspondientes. Dicho en otras palabras, el programa se propone privilegiar especialmente a quienes no han ingresado, han permanecido durante cierto tiempo fuera de la escuela, como mínimo un año, o son portadores de trayectorias escolares previas irregulares e insatisfactorias.

---

<sup>9</sup> Con carácter excepcional se admitieron alumnos que han repetido más de una vez el primer año.

<sup>10</sup> En Córdoba la escuela primaria tiene seis años y los alumnos egresan habiendo cumplido once años si cursan un grado por año.

El Documento Base plantea además, identificar a los jóvenes destinatarios del Programa a fin de volverlos a incluir y sostenerlos en la escuela hasta completar la educación obligatoria (Doc.Base: 6). Un aspecto novedoso en esta formulación estaría dado por la intención del programa de *ir en busca* de aquellos alumnos que no están en la escuela y que reúnen las condiciones para participar en esta iniciativa. Esta afirmación resulta de la lectura de los objetivos generales y específicos que se pueden consultar en detalle en el documento base. Para ese cometido, se propone como objetivo general: “-Desarrollar alternativas escolares para que los jóvenes de 14 a 17 años que permanecen fuera de la escuela se incluyan para completar la Educación Secundaria obligatoria.”

En los objetivos específicos aparece el ofrecimiento de una “*propuesta educativa diferenciada*”, expresión que permitiría inferir que la escuela secundaria en su formato tradicional, dejó de ser una alternativa para esta población. Puede afirmarse entonces, que desde el punto de vista organizativo, la propuesta contiene algunos aspectos que le son propios:

Al respecto, se señalan las siguientes notas distintivas:

- a) La creación de una figura específica, el Coordinador Pedagógico que junto al equipo directivo del establecimiento, conformarán el Equipo de Gestión.
- b) La estructura curricular básica se diseña en consideración los Contenidos Básicos en los diferentes campos de formación para la escuela secundaria, pero éstos se distribuirán en Espacios Curriculares Obligatorios y Complementarios, organizados como un “Trayecto Formativo Integrado”<sup>11</sup> que cuenta con 29 espacios obligatorios y complementarios.
- c) No existe en este formato “repetir el año”. Los alumnos pueden avanzar según un sistema de correlatividades, recursando sólo aquellos espacios que fueran reprobados.
- d) Se establece el recorrido que debe realizar *cada alumno*, por cuanto se reconocen todas las asignaturas aprobadas durante los años anteriores, aún cuando no se haya completado el año lectivo. Por lo tanto, la inscripción es por espacio curricular.
- e) Los estudiantes se conformarán en grupos de no más de 25 personas que estarán cursando un área disciplinar, aunque en distintos niveles.
- f) Para mantener la regularidad, los alumnos deberán cumplir con un 80% de asistencia a las clases de los espacios curriculares y al 40% de las horas destinadas a tutorías.

---

<sup>11</sup> Definidos en el Documento Base como un conjunto de espacios curriculares que integran los aprendizajes considerados prioritarios

- g) Los docentes serán designados por cargo o por espacio curricular. La carga horaria estará distribuida entre clases presenciales y tutorías.

Estas notas, permiten señalar que el Programa contiene un conjunto de elementos innovadores que incluyen variaciones en el ordenamiento curricular, en la organización y distribución del tiempo, en el agrupamiento de los alumnos, en la forma de contratación de los profesores (cuyas designaciones incluyen horas de tutoría), en el sistema de promoción que permite el cursado de algunos espacios curriculares en función de la disponibilidad de los alumnos, la presencia de un coordinador por establecimiento, la provisión de materiales, el diseño de un recorrido específico para cada alumno, por citar sólo las más relevantes.

De la lectura del Documento Base, podría deducirse que en una pequeña escala, el Programa incluye en su diseño, variaciones que los investigadores vienen desarrollando ya hace algunos años, al insistir en la necesidad de producir cambios significativos en el nivel. (Terigi, 2008; Southwell; 2010) Asimismo, como pocos, recupera el contenido de las resoluciones del CFE mencionadas con anterioridad.

Esta propuesta resulta atractiva e innovadora desde su diseño, sin lugar a dudas. No obstante, es importante preguntarse por las algunas modalidades y/o procedimientos que se ponen en marcha a la hora de materializar estas iniciativas que ponen en tensión algunos mecanismos instituidos. Entre ellos se destacan la posibilidad de cursar por asignatura y no por año escolar, el reconocimiento y valoración de los recorridos previos y por supuesto, los criterios para seleccionar y designar el personal docente para el Programa.

Con respecto a este último punto, es interesante recuperar la palabra de la Coordinadora General que en encuentros informales, explicó la modalidad elegida para designar a los profesores. En tal sentido, entre los criterios privilegiados para elegir los docentes y coordinadores por escuela (son profesores que ya se desempeñan en el sistema) *prima el compromiso, el interés personal manifiesto y la experiencia de trabajo con sectores sociales vulnerables*. Fueron propuestos por los directivos de los establecimientos participantes. Para que esta modalidad no generara situaciones conflictivas, se realizó un acuerdo previo con las organizaciones gremiales docentes, ya que el estatuto de los educadores no contempla esta posibilidad. Los profesores se designan en los cargos en la provincia, según una Lista de Orden de Mérito que confecciona un organismo específico, la Junta de Clasificaciones, entidad que valora y califica los antecedentes de los docentes. Los efectos de haber utilizado este

procedimiento “no estatutario” son más que satisfactorios - según el relato de la Coordinadora- por cuanto más del 90% de los profesores continuaban trabajando en el programa dos años después de haber comenzado. Pero simultáneamente, es pertinente señalar que los directivos pusieron en marcha una diversidad de estrategias para proponer la designación del personal: algunos convocaron a uno o más profesores que ya trabajaban en la escuela o propusieron ternas a las autoridades; otros realizaron convocatorias más o menos abiertas para la cobertura de las horas-cátedra. En otros casos, los directivos habilitaron el ingreso de profesores sin formación docente, con escasa o nula experiencia, que no siempre lograron sortear airoosamente las dificultades derivadas del trabajo con modalidad pluricurso. Este procedimiento interpela la normativa vigente y las prácticas instituidas en la educación pública. Sería interesante analizar en profundidad algunas derivaciones para el futuro.

## **6. ALGUNAS REFLEXIONES PARA EL CIERRE**

Debora Kantor (2008) expresa en el texto “Variaciones para educar a adolescentes y jóvenes”: “No da más la organización de tiempos y espacios que persiste en el sistema de educación secundaria; no da más enseñar sobre la base de planes y programas que a duras penas dan cuenta de los campos de saber, del conocimiento socialmente disponible (...), no da más la contratación de profesores por fragmentos de tiempo, (...) no da más la estadística de horas libres...” Los fundamentos son extensos y contundentes. Las experiencias que interpelan el modelo tradicional, dan cuenta de resultados más gratificantes para docentes y para alumnos.

Frente a estas expresiones que dan cuenta de problema recurrentes en la escuela secundaria, surgen algunas preguntas: ¿Estamos entonces frente a un dilema? ¿Las experiencias que intentan modificar el formato escolar sólo pueden realizarse a escalas reducidas? ¿Es posible sostenerlas y/o generalizarlas sólo apelando a modalidades excepcionales de funcionamiento? ¿Es posible transferir a la escuela común alguna de estos cambios que se valoran positivamente?

No parece posible considerar que en un plazo acotado, estas transformaciones puedan incorporarse masivamente a la escuela secundaria. No obstante, diseñar estrategias específicas y construir algunos caminos intermedios para orientar y regular algunas dinámicas novedosas, podría contribuir a reducir las tensiones que se generan en los procesos de cambio.

Para cerrar, es interesante volver sobre las palabras de Flavia Terigi (2008) cuando enfatiza que los cambios en la educación media superan ampliamente las innovaciones pedagógicas y que es necesario producir cambios en el aparato institucional responsable de la materialización de las políticas. Esas transformaciones, afirma, han sucedido en escasas oportunidades. Es un tema no menor, que aún tiene escasa presencia en la agenda de los planificadores.

## DOCUMENTOS CONSULTADOS

CONSEJO FEDERAL DE EDUCACIÓN. Documento Preliminar para la discusión sobre la Educación Secundaria en Argentina.

\_\_\_\_\_. Plan Nacional de Educación Obligatoria, Res. 79/09.

\_\_\_\_\_. Lineamientos Políticos y Estratégicos para la Educación Secundaria. Res. 84/09.

\_\_\_\_\_. Institucionalidad y Fortalecimiento de la Educación Secundaria. Planes Jurisdiccionales y Planes de Mejora Institucional. Res. 88/09.

\_\_\_\_\_. Orientaciones para la Organización Pedagógica e Institucional de la Educación Secundaria, Res. 93/09.

\_\_\_\_\_. Propuestas de inclusión y/o regularización de trayectorias escolares en la Educación Secundaria, Res. 103/10.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA. Subsecretaría de Promoción de la Igualdad y la Calidad Educativa. Documento Base. Programa de Inclusión y Terminalidad y Formación Laboral para adolescentes y Jóvenes de 14 a 17 años. Córdoba, p. 1-22, 2010.

\_\_\_\_\_. Los Planes de mejora institucional como estrategia clave de política educativa. Disponibles en: <http://www.igualdadycalidadcba.gov.ar/SIPEC>.

\_\_\_\_\_. Programa de Inclusión/Terminalidad de la Educación Secundaria y Formación Laboral para adolescentes y jóvenes de 14 a 17 años

PROVINCIA DE CÓRDOBA. Ley de Educación de la Provincia de Córdoba N° 9870/2010.

REPÚBLICA ARGENTINA: Congreso Nacional. Ley Federal de Educación N° 24195/1993.

\_\_\_\_\_. Congreso Nacional. Ley de Educación Nacional N° 26206/2006.

## REFERENCIAS

BAQUERO, R., DIKER, G. Y FRIGERIO, G. (comps). **Las formas de lo escolar**. Buenos Aires: Del Estante Editorial, 2007.

CARRANZA, A; CASTRO, A; KRAVETZ, S. Educación Secundaria: La gestión y las políticas para el nivel en la Provincia de Córdoba. In: MÁZ ROCHA, S. y otros (comps). **La educación secundaria como derecho**. Buenos Aires: Ed. Stella. La Crujía, 2012.

EZPELETA, J. Innovaciones educativas. Reflexiones sobre los contextos en su implementación. **Revista Mexicana de Investigación Educativa**, Vol. IX N° 021.

KANTOR, D. **Variaciones para educar a adolescentes y jóvenes**. Buenos Aires: Ediciones del Estante, 2004.

KRAVETZ, S. **Las reformas educativas. Contextos, procesos y conflictos**. Tesis de Maestría C.E.A, 2003.

KRAVETZ, S. **Las políticas de igualdad educativa**. Reflexiones sobre el PIT. Ponencia presentada en las VII Jornadas de Investigación en educación. Centro de Investigaciones. Facultad de Filosofía y Humanidades. UNC, Córdoba, 2011.

OSZLAK, O. **Políticas públicas y regímenes políticos**. Buenos Aires: Estudios CEDES, 1976.

SOUTHWELL, M. La educación secundaria en Argentina. Notas sobre la historia de un formato. En: TIRAMONTI, G. (dir.). **Variaciones sobre la forma escolar**. Rosario: Homo Sapiens, 2011.

TERIGI, F. (2008) Los cambios en el formato de la escuela secundaria en Argentina: Porqué son tan necesarios, porqué son tan difíciles. **Revista Propuesta Educativa**, Buenos Aires, Flacso, N° 29, 2008.

TERIGI, F. La asistencia escolar en la actualidad. Trayectorias educativas en 8 países de América Latina. In: **Atlas de las desigualdades educativas en América Latina**. IPE/UNESCO/OEI. Buenos Aires, Paris, Madrid, 2011.

TIRAMONTI, G. (Dir.). **Variaciones sobre la forma escolar. Límites y posibilidades de la escuela media**. Rosario: Homo Sapiens., 2011.

ZIEGLER, S. **Clase Seminario Escuela Secundaria en America Latina**. FLACSO, 2010, (mimeo).



**ALEJANDRA M. CASTRO**

Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad Nacional de Córdoba.  
Correo electrónico: alecastrosanuy@gmail.com.

**SILVIA E. KRAVETZ**

Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad Nacional de Córdoba  
Correo electrónico: kravetzsilvia@gmail.com.