

POLÍTICAS PROVINCIALES PARA TRANSFORMAR LA ESCUELA SECUNDARIA EN LA ARGENTINA

AVANCES DE UNA AGENDA CLAVE PARA
LOS ADOLESCENTES EN EL SIGLO XXI



FLACSO
ARGENTINA

unicef 

para cada niño

► POLÍTICAS PROVINCIALES PARA TRANSFORMAR LA ESCUELA SECUNDARIA EN LA ARGENTINA

AVANCES DE UNA AGENDA CLAVE PARA
LOS ADOLESCENTES EN EL SIGLO XXI

Dirección editorial

Cora Steinberg, especialista de Educación UNICEF

Autoras

Cora Steinberg, UNICEF

Guillermina Tiramonti, FLACSO Argentina

Sandra Ziegler, FLACSO Argentina

Equipo de Investigación

Mariana Nobile (coordinadora)

Verónica Tobeña

Emilia Di Piero

© Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF),
Flacso Argentina, 2019

ISBN: 978-92-806-5051-8

Primera edición

Septiembre de 2019, Argentina

Edición: Guadalupe Rodríguez

Diseño y diagramación: Florencia Zamorano

Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y no sean utilizados con fines comerciales.

**Fondo de las Naciones Unidas
para la Infancia (UNICEF)**

buenosaires@unicef.org

www.unicef.org.ar

FLACSO Argentina

educa@flacso.org.ar

<https://www.flacso.org.ar/>

Para citar este informe: Steinberg, C., Tiramonti, G. y Ziegler, S. (2019): *Políticas provinciales para transformar la escuela secundaria en la Argentina. Avances de una agenda clave para los adolescentes en el siglo xxi*. Buenos Aires: UNICEF-FLACSO.

ÍNDICE

Prólogo	9
Presentación	11
Agradecimientos	13
 ► INTRODUCCIÓN	 17
 ► CAPÍTULO 1	
Antecedentes de las políticas destinadas a modificar el nivel secundario en la Argentina	35
1.1. Los orígenes del nivel secundario	35
1.2. Primeras iniciativas para reformar la organización institucional del nivel secundario en el siglo xx	38
1.3. Las escuelas de Proyecto 13 y la experiencia del Ciclo Básico Unificado y el Ciclo Básico General	39
1.4. Los cambios durante la reforma educativa de los años 1990	43
1.5. Reformas recientes orientadas a superar el problema de las trayectorias, el reingreso y la terminalidad de la escuela secundaria	45
1.5.1 La permanencia de los marcos legales, burocráticos e institucionales	51
1.6. Nuevos acuerdos federales para promover la transformación de la escuela secundaria	53
 ► CAPÍTULO 2	
Las jurisdicciones ante el desafío de la obligatoriedad de la escuela secundaria: políticas de cambio en las provincias	55
2.1. Políticas provinciales para transformar la escuela secundaria regular	55

2.2. Algunos datos sobre la situación de la educación secundaria en las provincias consideradas	58
2.3. Caracterización de los casos bajo estudio	63
2.3.1. Las escuelas de Nuevo Formato (2010) y PLANEA (2017) de la provincia de Tucumán	63
2.3.2. El Plan Vuelvo a Estudiar línea Territorial de la provincia de Santa Fe (2013)	68
2.3.3. El Programa Avanzado en Educación Secundaria con énfasis en Tecnología de la Información y la Comunicación (PROA) de la provincia de Córdoba (2014)	72
2.3.4. La Nueva Escuela Secundaria Rionegrina (ESRN) de la provincia de Río Negro (2017)	76
2.3.5. La Secundaria del Futuro de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2017)	80

► CAPÍTULO 3

Las políticas de cambio: la configuración de escalas, recursos y actores para transformar la escuela secundaria	91
3.1. Extensión e implementación de la política	91
3.2. Condiciones legales y materiales: financiamiento, normativa, apoyo y acompañamiento político y técnico	98
3.2.1. Financiamiento	99
3.2.2. Normativa y apoyo a la política de transformación	104
3.2.3. Capacidades institucionales para impulsar la transformación del nivel: equipos técnicos provinciales, perfiles y trayectorias en el sistema	106
3.3. Acuerdos con otros actores e instancias institucionales sectoriales e intersectoriales	109
3.3.1. Articulación inter-intraministerial con otros niveles de gobierno provincial, la comunidad educativa y otras instituciones	109

► CAPÍTULO 4

Las modificaciones en el nivel institucional:

trabajo docente y organización escolar	115
4.1. La organización del trabajo docente en la escuela	117
4.1.1. Profesor por cargo y/o con horas institucionales	118
4.1.2. Las políticas de transformación de la escuela secundaria y las nuevas definiciones del perfil docente	122
4.1.3. La formación de profesores: clave en los procesos de transformación de la escuela secundaria	128
4.2. Modificación en el currículum y en los procesos de enseñanza y aprendizaje	135

► CAPÍTULO 5

Las políticas para transformar el nivel secundario

miradas desde los estudiantes y los profesores	143
5.1. Resignificaciones del trabajo de enseñar ante los nuevos modelos institucionales	144
5.1.1. La selección específica de los docentes	144
5.1.2. El impacto favorable de la designación por cargo, las horas institucionales, la concentración horaria y la designación por ciclo	146
5.1.3. Los consensos contruidos en el momento de la implementación	147
5.2. Los cambios pedagógicos en la forma de evaluación y acreditación	148
5.3. La imagen que tienen los estudiantes sobre estas escuelas	154

► CAPÍTULO 6

Consideraciones finales

6.1. El eje de la política: entre la demanda de inclusión y el aprendizaje	163
---	-----

6.2. La dimensión sistémica de los cambios propuestos 164

6.3. La escalabilidad y las estrategias de cambio adoptadas 165

6.4. El cambio de la escuela secundaria y la figura de excepción
como marco de posibilidad 168

6.5. Las transformaciones en el trabajo docente
y el cambio en las aulas 169

6.6. Los desafíos pendientes en las políticas de transformación
del nivel 173

6.7. Claves para una agenda orientada a la construcción de una
escuela secundaria para los adolescentes del siglo XXI 176

Referencias bibliográficas 181

Fuentes y documentos 188

► **ANEXO 1**

Abordaje metodológico 193

► **ANEXO 2**

Información estadística 199

► **ANEXO 3**

Normativa provincial que enmarca las políticas analizadas 205

Índice de tablas, cuadros y gráficos 207

► PRÓLOGO

En 2019 se cumplen 30 años de la Convención sobre los Derechos del Niño, que en la Argentina tiene jerarquía constitucional y establece que todos los niños, niñas y adolescentes son sujetos de los mismos derechos. Durante la adolescencia, la educación es clave para garantizar el acceso a un conjunto de conocimientos, saberes y habilidades centrales para promover su bienestar en esta etapa y asegurar la posibilidad de construir un proyecto de vida.

Desde hace más de diez años, la educación secundaria es obligatoria en la Argentina. Los datos disponibles indican que el país, como otros de la región, ha logrado avanzar en términos de escolarización. Más de 8 de cada 10 adolescentes asisten al nivel secundario en el sistema educativo. Sin embargo, todavía cerca de medio millón de chicos y chicas están fuera de la escuela, y entre quienes asisten se advierten dificultades en sus trayectorias, en el acceso a los aprendizajes mínimos y fundamentalmente en lograr completar sus estudios. Son factores extraescolares y escolares los que explican esta situación. Las investigaciones indican que muchos adolescentes entre 15 y 17 años deben dejar sus estudios por necesidad de insertarse en el mercado de trabajo, por no tener recursos para sostener su escolaridad, por ser padre o madre adolescente o estar al cuidado de un familiar. Asimismo, 3 de cada 10 adolescentes que abandonaron la escuela, lo hacen, según señalan, porque esta no es relevante para sus vidas o porque los conocimientos que allí adquieren no se vinculan con sus intereses.

La escuela secundaria tradicional presenta serias dificultades para cumplimentar con las metas propuestas de universalización. En el siglo *xxi*, la secundaria debe brindar a todos los adolescentes una educación de calidad, que los prepare para poder ser protagonistas de su futuro, ejercer una ciudadanía plena, insertarse en el mundo del trabajo y seguir aprendiendo a lo largo de la vida para construir una sociedad más justa.

La Argentina ha tomado el desafío de transformar la educación secundaria. Hace ya casi diez años, acuerdos federales incentivaron

cambios en la organización del nivel, en los contenidos curriculares, en los modos de organizar las formas de enseñar y aprender, y en las estrategias para asegurar mayor bienestar en el desarrollo. Hoy es necesario acelerar los esfuerzos para que todos los adolescentes accedan, transiten y completen el nivel.

Este libro se inscribe en el conjunto de acciones que UNICEF Argentina realiza en el marco de la cooperación con los gobiernos y otros actores de la sociedad argentina, que acompaña el fortalecimiento de una educación secundaria inclusiva y de calidad. La investigación realizada ofrece un análisis de políticas provinciales que se han impulsado con este propósito.

Esperamos que este aporte contribuya a la promoción de debates basados en evidencia y a la toma de decisiones que posibiliten avanzar en la agenda de políticas claves para asegurar el desarrollo y el bienestar de todos los y las adolescentes del país.

Luisa Brumana

Representante de UNICEF Argentina

► PRESENTACIÓN

El área de Educación de UNICEF Argentina desarrolla en el país proyectos y programas tendientes a contribuir a la reducción de las brechas de inequidad educativa que persisten entre los niños, niñas y adolescentes. Trabaja junto con los gobiernos nacionales, provinciales, la sociedad civil y el sector privado en diversas estrategias, con el fin de garantizar que todos, especialmente los más desfavorecidos, accedan a una educación inclusiva y de calidad para que puedan tener más y mejores oportunidades en su presente y futuro.

El programa de cooperación comprometido mantiene entre sus prioridades llevar adelante estrategias que contribuyan a universalizar, mejorar y fortalecer la educación secundaria en la Argentina.

En esta línea, UNICEF ha contribuido en los últimos años en la elaboración de una serie de estudios, y en la construcción de evidencia empírica crítica para abordar los principales cuellos de botella de la agenda educativa del nivel secundario. Entre ellos, cabe destacar algunos de los más recientes desarrollados con distintas instituciones aliadas: *Estado del Arte de la investigación en políticas educativas para el nivel secundario en la Argentina* y *La investigación de la enseñanza de Lengua y Literatura y Matemática en la escuela secundaria en la Argentina*, ambos elaborados en el marco de la RIES (UNICEF/FLACSO, 2018); *Escuelas que enseñan ESI. Un estudio sobre buenas prácticas pedagógicas en Educación Sexual Integral* (UNICEF/MECCyT, 2018); *Permanencias e innovaciones en la escuela secundaria: prácticas de enseñanza en Lengua y Biología* (UNICEF/FLACSO, 2017); *¿Cómo se integran las TIC en el modelo 1 a 1 en las escuelas secundarias en Argentina?* (UNICEF, 2017); *Secundarias mediadas por Tecnologías* (UNICEF, 2016); *Maternidad y Paternidad adolescente. El derecho a la educación secundaria* (UNICEF/UNAJ, 2017); *Autoevaluación de la calidad educativa en escuelas secundarias* (UNICEF/CEADEL, 2016); *Educación secundaria: políticas, contextos y sujetos* (UCC/UNICEF, 2016) y *Encuesta Nacional sobre Integración de TIC en la educación básica* (UNICEF, 2015).

Este libro tiene como propósito ampliar el corpus de evidencia empírica acerca del proceso de expansión y mejora del nivel secundario, destinado a cumplimentar con las metas de universalización del acceso a un conjunto de saberes y habilidades críticas para el desarrollo de todos los y las adolescentes. El trabajo constituye el resultado final del proyecto de investigación *Políticas educativas para transformar la educación secundaria. Estudio de casos a nivel provincial*, desarrollado entre 2016 y 2018, por UNICEF y el Grupo Viernes de FLACSO Argentina. La investigación analiza una nueva generación de iniciativas que promueven cambios de corte estructural a la escuela tradicional. El objetivo fue conocer la implementación de estrategias orientadas a generar mejores condiciones para la escolarización en el nivel secundario.

La sistematización rigurosa del equipo de investigación sobre estas iniciativas y el fructífero intercambio desarrollado a lo largo de este camino, logra dar cuenta del conjunto de factores claves y desafíos que están involucrados en las políticas de transformación implementadas.

Esperamos que la lectura de este libro contribuya al intercambio abierto entre los tomadores de decisiones, especialistas, actores del sistema y la sociedad. Estamos convencidos de que es necesario avanzar en promover una escuela secundaria inclusiva y relevante en el siglo *xxi* para todos los y las adolescentes y jóvenes del país. Una escuela donde se generen más y mejores condiciones para enseñar, aprender y asegurar mayor bienestar para construir su presente y su futuro.

Cora Steinberg

Especialista de Educación
UNICEF Argentina

► AGRADECIMIENTOS

Este trabajo, desarrollado en cooperación entre UNICEF Argentina y FLACSO, propone una línea de indagación en relación con las políticas recientes emprendidas por un conjunto de jurisdicciones de la Argentina, orientadas a generar mejores condiciones para la escolarización en el nivel secundario.

El objetivo central de la investigación, que dio lugar a esta publicación, es aportar al desarrollo de un conocimiento relevante para mejorar las posibilidades de ampliación de las matrículas educativas de la educación secundaria y la incorporación de los adolescentes a un conocimiento acorde con las exigencias del mundo contemporáneo, en tanto elementos claves para garantizar una educación inclusiva y de calidad. Así, en el presente estudio se relevaron políticas provinciales de los últimos años destinadas a generar procesos de transformación que se propusieran abordar diferentes dimensiones estructurales de este nivel educativo (la organización del currículum, los regímenes de evaluación, las condiciones de funcionamiento institucional de las escuelas, el puesto docente y el acceso a las horas o cargos, y el acompañamiento de las trayectorias de los estudiantes, entre otras)¹.

El estudio parte del análisis de las políticas recientes implementadas en las siguientes jurisdicciones: Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Córdoba, Río Negro, Santa Fe y Tucumán². En cada una de ellas se exploraron distintas dimensiones de las políticas del nivel. Esperamos que este trabajo constituya un aporte sustantivo en la generación de conocimiento sobre la producción de las políticas y, a su vez, brinde información y pistas en relación con las necesidades de transformación que penden sobre la educación secundaria.

.....

1. Como podrá advertirse a partir de la lectura, cada política provincial aborda algunos de los aspectos mencionados en esta enumeración preliminar y los énfasis que les imprime resultan variados.
2. En la primera etapa del trabajo de campo en el año 2017 se abordaron las políticas de la provincia de Buenos Aires. El informe de investigación de dicha etapa está disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/informes/pol%C3%ADticas-educativas-para-transformar-la-educaci%C3%B3n-secundaria>

Queremos transmitir un agradecimiento profundo a todas las autoridades provinciales, sus equipos técnicos, y a los directivos, profesores y estudiantes de las escuelas que nos permitieron compartir sus experiencias, abrieron las instituciones y sus aulas, nos brindaron documentación y dedicaron su valioso tiempo en las entrevistas. También a las autoridades ministeriales que aportaron observaciones valiosas y permitieron precisar mejor la información acerca de las políticas una vez que contamos con la primera sistematización de los datos de la investigación. Los diálogos posteriores al trabajo de campo fueron muy fructíferos, y también nos marcan un camino como investigadoras acerca de los cuidados necesarios para dar cuenta de procesos de reciente instalación y que están aún en desarrollo.

Mariana Nóbile tuvo a su cargo la coordinación general del trabajo de campo de ambas etapas de la investigación, así como la redacción de los informes del estudio. A ella le agradecemos la cuidadosa tarea y su gran profesionalismo para llevarla adelante. El equipo de investigación estuvo integrado por Verónica Tobeña, que realizó también el trabajo de campo y produjo informes preliminares detallados que este libro retoma. Emilia Di Piero asumió la asistencia de la investigación y colaboró en la producción de información de base sobre los casos analizados. Julia Pérez Zorrilla efectuó una contribución en la instancia preliminar de este trabajo.

A los integrantes del Grupo Viernes de la FLACSO, que han contribuido con la revisión atenta y comentarios a los documentos preliminares que enriquecieron el análisis y la redacción final. En especial a Nancy Montes, Daniel Pinkasz y Sebastián Fuentes que aportaron sus notas.

Por parte del equipo de UNICEF Argentina, agradecemos los aportes de Delia González en la sistematización de la información estadística; a Bárbara Briscioli por su contribución a la lectura atenta de la versión preliminar del texto y el apoyo en la fase de edición final; y a Alan Baichman por el seguimiento de los procesos de edición y diseño de la publicación. A todos y cada uno, nuestro reconocimiento por la labor desarrollada, y las lecturas y los aportes en relación a este trabajo.

Un agradecimiento especial a Flavia Terigi y a Emilio Tenti Fanfani por la lectura generosa de la versión final del libro, y porque sus observaciones y preguntas enriquecieron los análisis y el pulido final. Como en todos los casos, la responsabilidad por lo que quedó reflejado en el texto es de nuestra autoría y no necesariamente lo expresado en este libro coincide con las opiniones de quienes oficiaron como lectores externos.

INTRODUCCIÓN

EL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE LOS ADOLESCENTES Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCATIVAS PARA GARANTIZARLO

Los adolescentes en la Argentina representan cerca del 25% de la población. La gran mayoría de ellos ingresa al sistema educativo, pero muchos no logran completar el nivel y adquirir a lo largo de su trayectoria escolar el conjunto de habilidades y saberes mínimos necesarios para desarrollar su proyecto de vida, ejercer una ciudadanía plena e incorporarse a los procesos productivos, sociales y culturales. Esta situación es compartida con muchos países de la región que han logrado tempranamente masificar sus sistemas educativos, garantizando el acceso y la terminalidad universal de la educación primaria.

La educación secundaria ocupa hoy en la agenda de políticas para el desarrollo y el ejercicio de derechos un lugar clave. Es allí donde en la actualidad se juega para muchos adolescentes la posibilidad de adquirir el conjunto mínimo de habilidades y saberes que demanda la sociedad del conocimiento en el siglo *xxi*: pensamiento crítico, dominio de la comprensión lectora y escrita, oralidad, manejo de diversos lenguajes, resolución de problemas, alfabetización digital y científica, habilidades emocionales para establecer relaciones sociales e interpersonales, autonomía y respeto por la diversidad. Tal como la investigación social y la teoría han señalado, los adolescentes y jóvenes no adquieren este conjunto de saberes solamente en la escuela. Por el contrario, ellos y ellas transitan por diversos espacios sociales, culturales y económicos en territorios diversos y específicos donde adquieren saberes y habilidades que conforman también el repertorio de recursos y capitales que cada uno dispone. Pero es la escuela la institución social que

por definición en las sociedades occidentales tiene el mandato de asegurar, para este grupo poblacional, el ejercicio del derecho a una educación de calidad relevante y significativa para su vida presente y futura.

LA SITUACIÓN EDUCATIVA Y SOCIAL DE LOS ADOLESCENTES EN LA ARGENTINA

Analizar la situación social y educativa de los adolescentes es clave para examinar el sentido de las políticas educativas y los desafíos que los sistemas educativos enfrentan para garantizar el derecho a la educación. Algunos de los datos recientes sobre adolescencia son críticos y fundamentales para pensar los desafíos que enfrenta el nivel secundario en la Argentina. Las últimas cifras oficiales disponibles sobre indicadores claves del diagnóstico indican que la pobreza, medida según el nivel de ingresos de los hogares, alcanza a la mitad de los adolescentes, y que 1 de cada 10 niños y niñas trabaja antes de los 16 años (UNICEF, 2017). Otro dato contribuye a comprender la situación de muchos adolescentes: por día 8 niñas menores de 15 años se convierten en madres.

En educación, los datos del nivel secundario muestran tensiones críticas. A pesar de que en el país es muy alta la proporción de adolescentes que ingresa al sistema educativo (cerca de 9 de cada 10 jóvenes), tasas que se han incrementado en los últimos 10 años, con leves mejoras en las tasas de graduación y en el pasaje del primero al segundo ciclo (Kit, Cura y Vago, 2019), aún solo 1 de cada 2 termina la escuela secundaria antes de los 20 años.

Tal como lo muestra la información estadística de DINIEE (2017), las trayectorias escolares en el nivel secundario tienen una dinámica

diferente en cada uno de sus ciclos³. Mientras en el ciclo básico se advierte una importancia relativa mayor en los indicadores de repitencia con respecto a los de abandono (11,6% vs. 8,4%, respectivamente), en el ciclo orientado el abandono es superior a la repitencia (14,5% vs. 6,4%, respectivamente). Este último coincide con una etapa de la adolescencia específica que concentra a los jóvenes de 15 a 17 años. En este grupo, entre quienes dejan la escuela, 4 de cada 10 lo hace por dificultades económicas, y 3 de cada 10 porque no le gusta o no le parece relevante, y 11% lo hace por estar al cuidado de niños, niñas o hijos menores (UNICEF-SENAF, 2013).

Por otro lado, su paso por la escuela no asegura las habilidades y los conocimientos esperados: 7 de cada 10 estudiantes del último año de la secundaria no alcanzan los saberes básicos estipulados en las evaluaciones nacionales en Matemática y casi la mitad no lo hace en Lengua (MECCYT, 2017s). Un dato crítico que también ofrecen los operativos nacionales de evaluación de aprendizajes troncales es que un porcentaje considerable de niños y niñas termina la escuela primaria sin apropiarse de los saberes básicos requeridos en Lengua y Matemática (por debajo del nivel básico 7% en Lengua y 20% en Matemática, y solo con el nivel básico: 18% y 23%, respectivamente) (Aprender, 2018). Ello significa que un porcentaje de niños y niñas ingresa al nivel secundario con serias dificultades en áreas centrales para el aprendizaje, y para continuar sus trayectorias escolares, integrarse plenamente a la escuela y desarrollar nuevas capacidades y habilidades.

Los datos disponibles indican que en los últimos 20 años las distintas provincias avanzan en el proceso de masificación del nivel

.....

3. La estructura del sistema educativo en la Argentina ha variado a lo largo del tiempo. Un detalle sobre estas transformaciones se plantea en el capítulo 1. A partir de la sanción de la Ley de Educación de 2006, se reorganizó el sistema educativo argentino y adoptó dos estructuras de niveles en las distintas provincias. Por una parte, la estructura de 6 años de educación primaria y 6 de secundaria (en Formosa, Tucumán, Catamarca, San Juan, San Luis, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, La Pampa, Buenos Aires, Chubut y Tierra del Fuego) y la estructura de 7 años de primaria y 5 años de secundaria (en Río Negro, Neuquén, Santa Cruz, Mendoza, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Santa Fe, La Rioja, Santiago del Estero, Chaco, Misiones, Salta y Jujuy). En la estructura 6-6, el ciclo básico, de carácter común, corresponde a los primeros 3 años; y el ciclo orientado de carácter diversificado según distintas áreas del conocimiento, del mundo social y del trabajo, a los 3 últimos. En el caso de la estructura 7-5, siguiendo los mismos criterios, el ciclo básico comprende 2 años del inicio y el ciclo orientado, los últimos 3 años.

secundario a ritmos dispares. Se destaca que muchas de ellas, especialmente aquellas con deudas más críticas en términos de escolarización, lograron en este tiempo incrementar significativamente sus matrículas en el ciclo orientado para jóvenes de 15 a 17 años. Tal es el caso de Tucumán, Chaco, Formosa y Misiones. Como es de esperar, estos procesos de masificación de gran magnitud imprimen a los sistemas distintos esfuerzos y desafíos para desarrollar modelos pedagógicos en las escuelas y sistemas de formación docente pensados desde otros mandatos de inclusión.

Las estadísticas nacionales siguen evidenciando grandes brechas entre las jurisdicciones por ámbito geográfico, sector de gestión y especialmente la persistencia de las disparidades según el nivel socioeconómico de los estudiantes, tanto respecto de sus trayectorias escolares como de los resultados obtenidos en las pruebas nacionales estandarizadas de aprendizaje.

Para muchos chicos y chicas la escuela representa uno de los pocos espacios de encuentro y acceso a la cultura escolar letrada y a diversos campos del conocimiento que esta propone. Asimismo, en la escuela los adolescentes se encuentran con otros adultos y otros pares. En el marco de una sociedad atravesada por procesos crecientes de fragmentación social, la escuela puede constituir para muchos, un espacio de encuentro y de despliegue de prácticas claves para su desarrollo, tales como la escritura, la comprensión lectora, el pensamiento crítico, el trabajo colaborativo y el ejercicio de la participación. Sin dudas, complementarias o repositorias a lo que el afuera de la escuela ofrece.

En la Argentina, 7 de cada 10 estudiantes del nivel secundario asiste a una escuela de gestión estatal, y en los contextos más vulnerables este número se incrementa. La adolescencia en nuestra sociedad es una etapa caracterizada por la energía, el desarrollo creciente de autonomía y participación, la creatividad, la construcción de vínculos sociales y la empatía, pero también es una etapa amenazada por distintas vulnerabilidades que pueden afectar su desarrollo presente y su vida como adultos.

Al igual que otros países de la región, la Argentina está signada por la coexistencia de grandes disparidades territoriales, sociales, culturales y económicas que se conjugan con grandes disparidades en las capacidades institucionales de las jurisdicciones en asegurar el cumplimiento de las normativas y el desarrollo de un conjunto de servicios básicos para la niñez y la adolescencia. Es en estos contextos territoriales donde opera el sistema educativo, a su vez, heterogéneo y desigual (Steinberg, 2015).

Avanzar en garantizar una educación para los adolescentes de calidad requiere revisar las políticas para el nivel y definir más y mejores condiciones para enseñar, aprender y estar en la escuela. Implica poder asegurar los recursos materiales y humanos necesarios para garantizar que todos ellos y ellas puedan encontrar allí el piso básico de saberes y habilidades para construir su proyecto de vida.

LA ESCUELA SECUNDARIA COMO PROBLEMA DE LA AGENDA PÚBLICA

En las últimas décadas, la educación secundaria es objeto de debate tanto en los ámbitos especializados en educación como en espacios públicos, en donde se plantean los temas de agenda que interesan a sectores más amplios de la sociedad. No se trata de una preocupación de carácter reciente, sino que desde la década de 1970 es factible identificar iniciativas que buscaron transformar este tramo de la escolaridad —aún no obligatoria en ese tiempo— en tanto que se producía la masificación del nivel en un contexto global.

La expansión del nivel medio en la Argentina obedeció a una dinámica de corte local y también a un movimiento que tuvo lugar en los países de la región, en donde progresivamente se fue asentando la obligatoriedad fundada en bases legales como respuesta a una agenda de derechos y también a una sociedad que apostó al desarrollo económico de los países a través de la formación de los recursos humanos.

Estos paradigmas estuvieron en tensión en las agendas educativas y estrategias de políticas, pero impulsaron a lo largo de la segunda mitad del siglo xx un pasaje gradual de un modelo de corte excluyente a la idea acerca de la escuela secundaria como nivel educativo destinado al conjunto de la población adolescente. Frente a este escenario, en los últimos años el derecho al acceso, la permanencia y la finalización de la escuela secundaria pasó a formar parte de la agenda prioritaria de los Estados de la región. Esto tiene su máxima expresión en la actualización de las leyes educativas y también en la adhesión y el compromiso con los distintos acuerdos internacionales en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 (ODS N4).

Una revisión breve de las temáticas a las que se alude en uno u otro espacio en donde se discute el destino de la educación secundaria permite identificar un conjunto de problemas que estarían presionando a la institución "escuela secundaria", y que requieren alguna transformación.

El primero de ellos está asociado a la necesidad de incorporar y garantizar el derecho a la educación secundaria obligatoria para todos los adolescentes y jóvenes, sea cual sea su origen sociocultural. En la actualidad, el acceso a la escuela secundaria está en proceso de consolidación, y hay un fuerte consenso social acerca de la necesidad de asistir al nivel, que alienta también a la obligatoriedad formalizada en términos legales. Sin embargo, esta apertura, vinculada con la noción de la escuela secundaria regular como un derecho de los adolescentes y jóvenes, se produjo sin que mediaran cambios profundos en el dispositivo escolar, tanto en su organización como en su propuesta pedagógica.

Ya hacia fines de los años 1970, los sociólogos y sociolingüistas señalaron los límites de la escuela moderna para escolarizar a los sectores populares. En los textos producidos por la CEPAL UNESCO (1987), como producto de una serie de investigaciones realizadas en la región, se decía: "El fracaso de la acción escolar se explicaría porque el sistema educativo se amplía, pero sigue exigiendo un capital cultural básico que es patrimonio exclusivo de los sectores sociales que tradicionalmente accedían al sistema" (CEPAL UNESCO,

1987: 164). A pesar de ese planteo, el imperativo de la inclusión se sigue proyectando sobre una institución de nivel medio que mantiene intacta su referencia cultural ilustrada, que exige a los alumnos aportar a la escuela un uso de los códigos lingüísticos complejos (Bernstein, 1993), que a su vez le aportan a la comprensión de la abstracción. La escuela moderna selecciona a partir de la desigual distribución de estos recursos culturales entre los alumnos que atiende. Por eso es importante comprender que la discriminación escolar está basada fundamentalmente en la desigualdad sociocultural de los niños, niñas y jóvenes que a ella concurren.

En segundo lugar, el fuerte sustento meritocrático sobre el que se organizó el modelo pedagógico del nivel es parte también del problema que enfrenta la escuela secundaria hoy para dar respuesta al mandato de obligatoriedad y masificación en un contexto de alta heterogeneidad y desigualdad social (Van Zanten, 2008). El tradicional ideario de igualdad revisado a la luz de estos contextos dio cuenta de las limitaciones de la escuela moderna clásica para responder a requerimientos y contextos diferenciados, y garantizar igualdad en los resultados y no en los puntos de partida o condiciones (Sen, 1993; Fitoussi y Rosanvallon, 2003). La estructuración de las regulaciones académicas centradas en la organización graduada y disciplinar de las asignaturas lleva como supuesto un determinado recorrido teórico esperado para cada grupo de edad y organiza también la forma de trabajo de los docentes en las escuelas, que fueron formados para aulas homogéneas. Elementos que encuentran sus límites en el marco de la masificación del nivel en contextos de alta desigualdad social.

A partir de la segunda mitad del siglo xx, el sistema educativo argentino generó numerosas estrategias para incorporar a nuevos sectores sociales, manteniendo su capacidad de diferenciar a los públicos produciendo fenómenos de segmentación, segregación y fragmentación, que caracterizan un campo educativo muy desigual.

Al mismo tiempo, a lo largo de este período se amplió el desfase entre las referencias culturales y epistemológicas de la escuela, las características de la cultura contemporánea y los avances en la concepción del conocimiento.

Estas problemáticas afectan tanto a la Argentina como al resto de los países de América Latina, y a muchos de los países centrales. En el caso de la región, las estadísticas muestran que los Estados han hecho un esfuerzo muy importante en los últimos años para ampliar la matrícula del nivel, aunque todavía no se alcanzó la inclusión de todos los adolescentes y las tasas de egreso son aún muy bajas. Del mismo modo asistimos a una serie de experiencias de cambio educativo que tratan de generar vínculos más estrechos entre la institución escolar y la cultura contemporánea.

LA AGENDA DE LAS INNOVACIONES Y LA TRANSFORMACIÓN DE LA ESCUELA SECUNDARIA EN EL SIGLO XXI EN CLAVE DE DERECHOS

Los datos disponibles sobre la situación educativa y social de los adolescentes muestran, que si bien el avance en los marcos normativos y la demanda social que promueven la ampliación de la obligatoriedad tuvieron impacto en el crecimiento de las matrículas de la escuela secundaria común regular, su modelo pedagógico actual, con sus regulaciones para definir las trayectorias escolares, la forma de organizar el trabajo de los docentes y los equipos de conducción en las instituciones, su formación profesional y las formas de acompañar de los sistemas, no logran garantizar aquello que la escuela promete a la sociedad: que todos los y las adolescentes accedan y logren completar el nivel, adquiriendo una educación de calidad que les posibilite apropiarse del conjunto de conocimientos claves para construir su proyecto de vida, ejercer una ciudadanía plena e insertarse en el mundo productivo y social. Es decir, el subsistema del nivel, el modelo institucional que fue diseñado para otro contexto y mandato social, no responde en la actualidad a la necesidad de asegurar estos derechos a los jóvenes de todos los sectores de la sociedad.

Para muchos especialistas el nivel secundario completo constituye hoy, como fue la primaria hasta mediados del siglo pasado, un piso mínimo para seguir adquiriendo el conjunto de habilidades y saberes claves en la sociedad del conocimiento y en la era digital.

Existen a su vez otras organizaciones en las que muchos de estos saberes se enseñan y aprenden, espacios institucionales formales e informales, presenciales y virtuales, donde los adolescentes y jóvenes pasan muchas horas. Entonces, ¿qué sostiene a la escuela como institución? ¿Cómo construir diversidad de recorridos y escuelas secundarias que a través de distintos caminos aseguren aprendizajes relevantes, en profundidad, y aporten a la construcción de lo común en la sociedad? ¿Cómo tiene que transformarse la escuela para garantizar que todos los jóvenes puedan ejercer su derecho a una educación de calidad?

En este sentido, existe hoy un gran consenso en la Argentina entre líderes de opinión, especialistas del área, sindicatos y funcionarios acerca de la necesidad de generar un cambio profundo en este nivel educativo.

A nivel nacional, la Ley N.º 26.206 de Educación Nacional promulgada en 2006 planteó la obligatoriedad de la educación secundaria en todo el país y el reordenamiento de la estructura de niveles junto con metas para asegurar mejores condiciones para enseñar y aprender. En este marco, los lineamientos consensuados en el Consejo Federal de Educación de 2009⁴ fueron un hito, y más recientemente la Resolución CFE 330/17 continuó con estos cambios estableciendo nuevos criterios en el marco de la iniciativa nacional Secundaria 2030⁵.

Sin embargo, las conceptualizaciones y los dispositivos puestos en marcha remiten a miradas y supuestos diversos sobre la vida social, la articulación entre Nación y provincias, las relaciones entre los agentes del sistema educativo, las regulaciones, las culturas escolares, el mundo de las organizaciones y el campo educativo en particular⁶. Asimismo, los recursos materiales y técnicos dispuestos

.....

4. Principalmente, la Resolución 84/09 "Lineamientos políticos y estratégicos de la educación secundaria obligatoria" y la Resolución 93/09 "Orientaciones para la organización pedagógica e institucional de la educación secundaria obligatoria".
5. La Resolución CFE 330/17 aprobó los documentos "Marco de la Organización de los Aprendizajes de la Educación Obligatoria Argentina" y "Criterios para la elaboración de los Planes Estratégicos Jurisdiccionales del Nivel Secundario".
6. Si bien los términos reforma, cambio y transformación remiten a significados y alcances diversos en el debate educativo en la Argentina, se utilizan en distintos momentos de manera indistinta atribuyéndoles un sentido en relación a lo instituido en la escuela secundaria regular tradicional.

para profundizar estas estrategias son a su vez dispares para transformar el modelo pedagógico clásico puesto en marcha a través de una ingeniería específica, disciplinar, fuertemente centrado en la enseñanza de contenidos curriculares, con alto protagonismo de los profesores y el trabajo en el aula; y menos centrado en el ciclo vital de los adolescentes, su inserción en el mundo social y cultural, y con menor atención a la enseñanza de otros saberes claves para su desarrollo social y emocional.

EL CAMBIO EN EDUCACIÓN: SISTEMAS, INSTITUCIONES ESCOLARES, EL AULA

La idea de cambio en las instituciones educativas y los procesos de enseñanza y aprendizaje fue ampliamente revisada por distintos investigadores y especialistas, basando sus apreciaciones en la evidencia de distintas experiencias y en teorías que aportan distintas matrices de entendimiento sobre las dinámicas sociales, organizacionales y la construcción de las políticas públicas (Marchesi, Tedesco y Coll, 2008). Adscribimos a aquellos paradigmas que ponen en el centro del análisis la complejidad de estos procesos, y la necesidad de comprender la importancia de los enfoques sistémicos y dinámicos para abordar la temática, donde el contexto, y el sistema en el que las escuelas se inscriben, debe ser objeto de análisis y política, y un rasgo deseable de las estrategias de cambio debe ser su sostenibilidad en el tiempo. Interesa conocer cuáles son las condiciones necesarias para sostener procesos de cambio y mejora en las escuelas; cómo el sistema, y también las escuelas, pueden construir esas condiciones para garantizar el cambio esperado (Fullan, 2003).

En el caso argentino, resulta clave introducir la discusión en un campo más amplio en el que se inscribe la historia específica del nivel secundario, la configuración de su profesorado y el modelo pedagógico en el marco del federalismo local, con una historia de fuerte centralización de la educación básica y posterior proceso de descentralización del nivel a fines del siglo xx (Pinkasz, 1992).

Así, estos procesos deben ser leídos en un marco más amplio político y cultural particular, que habilita una mirada singular sobre los distintos aspectos involucrados en un proceso de transformación en distintos niveles: a nivel de la gestión del sistema (definición de políticas en el área técnica, regulaciones académicas, recursos materiales y de acompañamiento), a nivel de la institución escolar (desafíos de la gestión institucional y la gestión pedagógica de los equipos institucionales) y a nivel del aula (gestión de los procesos de enseñanza y aprendizaje).

Se considera que el abordaje de la agenda de cambio, lejos de ser simplista o unidimensional, debe ser capaz de integrar los distintos aspectos y relaciones de poder involucrados en el hacer de las políticas educativas en la escuela y en el aula (Ball, 1994). Es necesario analizar: el sentido de los cambios propuestos, las metas explícitas y la forma en que se llevan adelante las reformas (de manera participativa y consensuada, integrando a los distintos actores o de manera dirigida del estilo *top down*⁷), la adhesión de los agentes de la comunidad educativa y de otros sectores, la inversión asociada a los cambios propuestos, el alcance de los cambios (sistémicos o parciales), y los ritmos y procesos involucrados en los cambios pedagógicos e institucionales de la vida de las escuelas.

Al abordar el análisis de las políticas educativas para el nivel secundario resulta fundamental, en el marco de sociedades heterogéneas y desiguales, examinar el entramado de relaciones, intereses y objetivos diversos a partir del cual se configuran los distintos procesos de cambio en las escuelas, entendidas como organizaciones dinámicas y complejas, atravesadas por un conjunto de relaciones que se despliegan en contextos territoriales y temporales específicos.

Es importante llevar a cabo un abordaje multidimensional que abarque un conjunto de aspectos claves para comprender los avances, las fortalezas, las tensiones y las limitaciones que las diferentes transformaciones conllevan. Por lo tanto, cabe preguntarse ¿qué

.....

7. Refiere a aquellas políticas que se diseñan en los ministerios de educación y presuponen su aplicación en las escuelas en tanto base de una estructura jerárquica del sistema educativo. Dicha aplicación constituye una fase posterior al diseño.

supuestos se ponen en juego en cada uno de los niveles involucrados en el cambio: sistema, escuela, aula?

En el marco de diversidad y disparidad de situaciones en que se encuentran los adolescentes, uno de los principales desafíos de la política es cómo construir caminos diversos e instituciones heterogéneas que desde un principio de equidad contribuyan al desarrollo de mínimos comunes. Otro aspecto a considerar es la dimensión cultural de cualquier proceso de cambio, en particular en el sistema educativo, y su inercia burocrática en las formas de hacer de las escuelas secundarias. Por ejemplo, si los docentes disponen de horas institucionales rentadas para trabajar en la escuela fuera del aula en el desarrollo de proyectos con sus pares y el equipo directivo, cambia no solo el régimen laboral sino también la cultura profesional de este actor, habituado a desempeñarse en el aula y a hacer todo el resto de su actividad como un complemento.

Otra cara del peso de esta dimensión es que la ciudadanía también tiene su perspectiva respecto del sentido y las propuestas de cambio en educación. Tal como Grimson y Tenti Fanfani (2014) señalan, persiste aún en la opinión pública general una idea melancólica acerca del pasado de la educación y su capacidad de responder a los mandatos esperados por la sociedad, olvidando que, esa escuela secundaria —pensada desde un paradigma selectivo— ofrecía oportunidades de desarrollo a menos de la mitad de los adolescentes y jóvenes del país. Estas visiones reaparecen restando apoyo a las políticas de cambio en cualquiera de las regulaciones del nivel, bajo el supuesto del facilismo y la baja de la calidad educativa, en detrimento de los avances en las regulaciones que gobiernan el día a día de las escuelas promoviendo diversas condiciones de enseñanza y aprendizaje.

Otra dimensión clave es la política. En particular, cuando la propuesta del cambio tiene como condición transformar aspectos que afectan las condiciones laborales de los agentes de una organización burocrática y masiva como es la escuela de este nivel. En especial aquellos que apuntan a modificar los puestos de trabajo, las funciones, las cargas horarias o los modelos fuertemente arraigados en las culturas institucionales centenarias, que pueden afectar condiciones laborales con derechos y obligaciones adquiridos.

Finalmente, una dimensión tradicionalmente menos explorada en educación es aquella que hace a la comunicación, y resulta clave en la sociedad de hoy atravesada por múltiples canales y fuentes de información. Las formas, el volumen y los actores involucrados pueden contribuir u obturar estos procesos.

La transformación de la escuela secundaria en la Argentina, como en el resto de los países que avanzan en el camino de garantizar el acceso a este nivel para todos los adolescentes, es compleja y heterogénea. La gran diversidad de contextos territoriales, culturales y socioeconómicos donde otros derechos de los adolescentes también son vulnerados —como el derecho a la salud, la participación, la protección social, entre otros— le imprime a este proceso mayor complejidad y relevancia.

En el marco de los desafíos pendientes resulta ineludible avanzar en la conformación de una oferta educativa de calidad para los jóvenes que les posibilite trayectorias escolares relevantes. En este contexto, es crítico que los sistemas educativos puedan construir conocimiento sobre la implementación de estos procesos de transformación, generar evidencia acerca de qué estrategias y dispositivos promueven los cambios deseados y cuáles no funcionan como se espera, comprender cuáles son las dimensiones que deben ser interpeladas de manera sistémica, los ritmos esperados para ver resultados y la potencialidad de escalar estos procesos de manera sostenible.

Este estudio aporta a esta línea de trabajo con el deseo de contribuir al debate sobre las políticas para mejorar y construir una escuela de calidad para todos los adolescentes del país. En este libro se analizan los principales hallazgos del proyecto de investigación *Políticas educativas para transformar la educación secundaria. Estudio de casos a nivel provincial*, desarrollado entre 2016 y 2018. El proyecto, dirigido por Cora Steinberg (UNICEF) y Guillermina Tiramonti y Sandra Ziegler (FLACSO Argentina), tuvo por objeto examinar el conjunto de iniciativas de políticas provinciales que avanzaron en la implementación de estrategias de transformación de la escuela secundaria regular en la Argentina con posterioridad a las resoluciones del Consejo Federal de Educación del año 2009

sobre la organización y la transformación del nivel secundario. El objetivo principal es aportar al desarrollo de un conocimiento relevante para mejorar las posibilidades de garantizar la escolarización y la terminalidad de todos los adolescentes y fundamentalmente, lograr el acceso a un conocimiento acorde con las exigencias del mundo contemporáneo. Se considera que estos son dos elementos claves para garantizar una educación inclusiva y de calidad como establece la Ley de Educación Nacional.

Las políticas analizadas en la investigación fueron implementadas por distintas jurisdicciones con diverso nivel de alcance y contenidos, pero todas ellas tuvieron como eje fundamental transformar distintos aspectos de la educación secundaria regular del sector de gestión estatal a la que asisten la mayor parte de los estudiantes. Este fue un primer recorte intencional del objeto de estudio, por tanto se priorizaron políticas que en 2016 tuvieron como propósito transformar aspectos del nivel. Quedó fuera del alcance del trabajo el conjunto de experiencias institucionales individuales que avanzan en procesos de cambio, como el análisis de distintos formatos específicos de secundaria de las distintas modalidades del nivel. Este estudio aporta sobre esta base un conjunto de reflexiones y orientaciones para la política del nivel considerando un contexto social e institucional altamente desigual entre las jurisdicciones. Un federalismo que imprime desafíos y metas comunes a contextos muy dispares, muchas veces sin contar con la misma arquitectura de recursos, capacidades de gestión y condiciones para materializar el cambio sistémico necesario. Algunas de las preguntas a partir de las que se originó el proyecto fueron: tras los avances normativos y acuerdos federales del año 2009, ¿cómo avanzaron los sistemas educativos provinciales en transformar la escuela secundaria regular? ¿Cuáles son los dispositivos que se pusieron en marcha para cambiar las distintas dimensiones del modelo pedagógico tradicional? ¿Cómo se configura el entramado de relaciones, sentidos y regulaciones que propician la transformación en el tiempo? ¿Cuáles son las percepciones de los actores sobre estos procesos? ¿Qué recursos financieros, humanos y materiales fueron involucrados en cada caso?

El trabajo examina en cada una de las jurisdicciones y políticas identificadas un conjunto amplio de dimensiones: los cambios implementados en la regulación y la normativa del sistema, los acuerdos políticos y sectoriales comprometidos, los costos diferenciales y las fuentes de financiamiento para su aplicación, las capacitaciones específicas y otros dispositivos de trabajo destinados a los docentes y directivos para la aplicación de la experiencia, y las modificaciones en la organización institucional y en los procesos de enseñanza, aprendizaje y evaluación.

Este documento está integrado por seis capítulos, en los cuales se condensan los principales hallazgos de la investigación y se analizan en relación con un contexto más amplio de políticas y la agenda de adolescentes.

El primer capítulo formula los antecedentes centrales en torno a las políticas destinadas a la educación secundaria en la Argentina. Dicha caracterización parte de las tendencias iniciadas hacia fines de los años 1960, luego se plantea la sucesión de iniciativas impulsadas a partir del retorno de la democracia hasta el tiempo presente. A su vez, presenta diversos supuestos desde donde pensar los procesos de transformación educativa e institucional en el contexto actual para ofrecer un marco a las políticas analizadas. Esta caracterización, que no pretende ser exhaustiva, revisa aquellas políticas recientes que procuraron modificar el currículum en sentido amplio de la escuela secundaria. La intención es identificar el devenir de la agenda de las reformas formuladas, ubicando tanto las continuidades a lo largo del tiempo como los desplazamientos y las nuevas orientaciones que fueron adquiriendo las iniciativas.

El segundo capítulo presenta la investigación y una caracterización de los casos provinciales analizados, dando cuenta de los lineamientos centrales de las políticas, y su especificidad y alcance.

El tercer capítulo ahonda en el análisis de las políticas de cambio, examinando las diferentes dimensiones que comprende el estudio, referidas al diseño e implementación de las distintas políticas. Se abordan la extensión y las estrategias de implementación de las políticas, las condiciones legales y materiales que oficiaron como sostén, y los acuerdos planteados con diferentes actores e

instancias institucionales. A su vez, indaga sobre aspectos claves de las propuestas de transformación introducidas por las distintas iniciativas políticas en torno al trabajo docente (las formas de contratación, las dificultades para encontrar perfiles formados para el desempeño de su labor de acuerdo con las orientaciones impulsadas por las políticas, las actividades de formación continua), el currículum y la organización escolar a nivel institucional. En este capítulo, además de recuperar las perspectivas de los equipos ministeriales se toman aquellas de los supervisores, directivos y otros perfiles de gestión presentes en las diferentes provincias.

El cuarto capítulo está destinado al análisis de las modificaciones en el trabajo docente que introdujeron las diferentes políticas, así como de las transformaciones de la organización institucional que impulsó cada una.

En el quinto capítulo queda reflejada la visión acerca de estas políticas desde la perspectiva de los profesores y estudiantes. Se incluye, a su vez, una mirada sobre las iniciativas de aquellos que son los destinatarios directos de las políticas: directivos de escuelas, docentes y estudiantes.

Finalmente, en el sexto capítulo, se presenta una serie de conclusiones que sistematizan los elementos en común, las tensiones y la agenda pendiente que queda esbozada a partir del análisis de las iniciativas desarrolladas en las jurisdicciones, considerando el federalismo educativo de la Argentina y el recrudescimiento de la situación económica y social nacional.

Antes de concluir este apartado introductorio cabe señalar que tanto los resultados preliminares de la primera etapa de la investigación⁸ como los relevados durante la segunda etapa del trabajo de campo en 2018 fueron presentados y discutidos con los equipos técnicos jurisdiccionales en el marco de encuentros propuestos por el proyecto, como así también en la Red Federal Enseña y Aprende, organizada por la Secretaría de Innovación y Calidad Educativa del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnolo-

.....

8. *Políticas educativas para transformar la escuela secundaria. Estudio de casos provinciales. Primera etapa* (2017).

gía. Estos espacios contribuyeron a ofrecer miradas y análisis preliminares sobre los avances de las distintas políticas, vis a vis, estas se siguieron desplegando y profundizando en el territorio. Reconocemos el valor de la discusión y alertamos a los lectores sobre el desafío de investigar procesos en marcha, procesos "vivos" y dinámicos que siguen aconteciendo.

Asimismo, durante el proyecto, otras provincias iniciaron políticas en esta línea y tienen hoy sus propias experiencias para sumar a la discusión. Así, este libro se constituye en un ejercicio de indagación y reflexión sobre la foto que retrata de las políticas al momento de su acercamiento a campo.

CAPÍTULO 1

ANTECEDENTES DE LAS POLÍTICAS DESTINADAS A MODIFICAR EL NIVEL SECUNDARIO EN LA ARGENTINA

1.1. LOS ORÍGENES DEL NIVEL SECUNDARIO

Para analizar el devenir de las políticas de transformación de la educación secundaria en el país resulta necesario revisar algunas de sus características de origen que son estructurantes y que, como tales, permiten colocar en perspectiva los cambios propuestos, así como la magnitud y los desafíos que estos conllevan.

Si bien excede a esta introducción la posibilidad de desarrollar de manera exhaustiva una caracterización de los orígenes y elementos medulares del nivel, se sintetizará una serie de cuestiones centrales que dan cuenta de la configuración sobre la que se edificó la educación secundaria.

Los trabajos historiográficos coinciden en señalar que los orígenes de la educación secundaria se asocian al proyecto mitrista de formación de un sector restringido de la población hacia fines del siglo XIX, con la finalidad de preparar a las elites ilustradas que se formarían luego del paso por la universidad, para el ejercicio de las profesiones liberales y las más altas posiciones en la administración del Estado (Tedesco, 1986; Dussel, 1997). En sus inicios, los denominados Colegios Nacionales fueron preparatorios para la universidad, de modo que no tenían una terminalidad planteada como un fin en sí mismo, sino que constituían un paso para la consecución de estudios de nivel superior. Brindaban una formación de corte humanista en donde confluía la herencia del viejo humanismo y las vertientes más modernas de la época (Dussel, 1997; Southwell, 2011). Su matriz y el proyecto intelectual que motorizó a estas instituciones fue el de la Ilustración y el Enciclopedismo.

En esos mismos años, las Escuelas Normales contaban con cursos destinados a la formación de maestras, principalmente mujeres, y

abarcaban los años posteriores a la educación primaria. El origen de estas instituciones estuvo vinculado a la necesidad de contar con docentes formados para un sistema educativo en proceso de franca expansión del nivel primario. De manera que aquellos que se formaban en la Escuela Normal contaban con el título requerido para el desempeño de la docencia en este nivel.

Dicha configuración inicial atravesó múltiples procesos e intentos de reforma que básicamente se asociaron, en las primeras décadas del siglo xx, con la búsqueda de destinos alternativos para los sectores en ascenso, que comenzaban a presionar por el acceso a estas instituciones. Iniciativas como las reformas Magnasco y Saavedra Lamas, hacia fines del siglo xix y en las primeras décadas del siglo xx respectivamente, buscaron crear una escuela intermedia luego de los años de la educación primaria, con el fin de desviar y crear un circuito orientado a la formación para el trabajo, que no desembocara en la universidad (Tedesco, 1986). Otras reformas de diferente tenor, en las primeras décadas del siglo pasado, procuraron intervenir sobre el currículum escolar con el fin de modernizarlo, como fueron las propuestas impulsadas por Joaquín V. González y Néstor Nelson (Dussel, 1997; Southwell, 2011).

En 1930 concurrían a la educación media en todas sus modalidades 69.488 alumnos y alumnas; en 1945 ese número se había elevado a 167.116⁹. En el año 1950 la tasa bruta de escolarización de educación media en el país era del 15,2%. Se incluyen estas cifras para brindar una idea de lo restringido que era la asistencia al nivel medio en la primera mitad del siglo xx.

La formación de los docentes de nivel inicial y primario estuvo a cargo de las Escuelas Normales hasta 1970, año en que pasaron a ser formados por institutos de nivel terciario que en un principio tenían un programa de formación de dos años y medio. A partir de ese momento creció fuertemente el número de institutos terciarios. Según los datos que consigna Bertoni, en 1968 había 191

.....

9. Tedesco, J. C. (1980): "La educación Argentina 1930 -1955", en *La historia integral de los argentinos*. Centro Editor.

instituciones de este tipo y en 1987 llegaban a 1057¹⁰. En la actualidad, según el relevamiento del 2018, hay 2280 institutos de formación terciaria, de los cuales 1348 son total o parcialmente de formación docente.

En cuanto a la preparación de los profesores secundarios, desde sus inicios tuvo una configuración binaria. Su formación dependió del denominado Instituto Nacional de Profesorado Secundario (que luego sería el Instituto Joaquín V. González) y de la universidad, ya que en el mismo período se crearon las carreras para la Enseñanza Secundaria en Filosofía y Letras de las universidades de La Plata y Buenos Aires, en 1902 y 1907, respectivamente (Pinkasz, 1992).

Los antecedentes señalados hasta aquí fueron el puntapié para el desarrollo de un sistema de nivel secundario que con los años se diversificó hacia ramas orientadas a la formación técnica, comercial y en oficios, además de la modalidad bachiller que resultó la heredera del modelo humanista inicial.

Durante el gobierno peronista (1945-1955), la educación secundaria tuvo un importante impulso a partir del desarrollo de la rama de educación técnica, que reunió el conjunto de iniciativas de formación para el trabajo ya existentes en el país y las transformó en una modalidad de la educación media a la que se fueron incorporando los hijos de los trabajadores que ya habían concluido la educación primaria. Dichos años fueron los del impulso de la industrialización liviana que incentivó la creación de esta modalidad en muchos de los países de la región como el Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial en Brasil y el Servicio Nacional de Aprendizaje en Colombia. En la Argentina la cantidad de alumnos en esta modalidad pasó de 7351 en 1935 a 76.749 en 1955 (Wiñar, 1970).

Hacia mediados de los años 1950, la escuela secundaria atravesó no solo por la consolidación de estas modalidades descritas, sino también por un proceso de vasto crecimiento y expansión de la matrícula.

.....

10. Bertoni, Alicia (1988): *Prediagnóstico del sistema de información educativa*. Ministerio de Educación de la Nación (la fuente de los datos es el Centro Nacional de Información y Documentación).

A modo de síntesis, algunos de los elementos que confluyen en la configuración actual de la escuela secundaria y que con diferente intensidad dieron lugar a la búsqueda de alternativas de transformación son: el origen ilustrado y la fuerte división disciplinaria del currículum (en función de su inspiración positivista), la impronta del humanismo y la formación orientada a los estudios superiores, la formación docente impartida en diferentes tipos de instituciones con sus orientaciones y estatus diferenciales, el peso de la regulación de la actividad docente a partir del corpus normativo que la estructuró hacia mediados del siglo xx, y la fuerte impronta del sistema centralista que rigió el nivel durante décadas.

1.2. PRIMERAS INICIATIVAS PARA REFORMAR LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL DEL NIVEL SECUNDARIO EN EL SIGLO XX

A medida que el nivel secundario se expandió con la incorporación de nuevos sectores sociales fue progresivamente contando con un cuerpo de profesores con títulos emitidos ad hoc para el ejercicio de la docencia, pese a que los profesionales liberales, sin título específico, tuvieron una importante presencia. En este sentido, el Estatuto del Docente (1958) fue el instrumento legal que rigió el ejercicio de los profesores secundarios (al igual que en los restantes niveles educativos). Dicha norma estableció la organización burocrática del sistema educativo, ordenando, entre otras cuestiones, la carrera docente con el fin de instaurar mecanismos oficiales de formación, acceso y promoción en la carrera, que hasta ese momento no se encontraban institucionalizados y, por ende, resultaban dependientes de las voluntades y arbitrariedades de la dirigencia política del poder central.

Sobre este último punto cabe destacar que la educación secundaria, al igual que los otros niveles, fue administrada centralmente en sus orígenes desde el Estado nacional. De hecho, la descentralización se produjo mediante la transferencia de los servicios educativos a los Estados provinciales en los inicios de la década de 1990, que se dio junto a la ampliación de la obligatoriedad de la escola-

rización básica hasta los 14 años y la reestructuración de los ciclos mediante la creación de la EGB3 y el Polimodal.

Dicha transferencia de las escuelas secundarias a la jurisdicción provincial marcó un punto de inflexión importante en un sistema que contaba con escuelas tanto de dependencia nacional como provincial, donde las primeras hegemonizaban un modelo y portaban con un mayor prestigio, debido a su matriz fundacional que se ligaba al proyecto del Estado Nación orientado a la preparación de las elites provinciales.

1.3. LAS ESCUELAS DE PROYECTO 13 Y LA EXPERIENCIA DEL CICLO BÁSICO UNIFICADO Y EL CICLO BÁSICO GENERAL

Hacia fines de los años 1960 e inicios de 1970 es factible identificar una de las transformaciones sustantivas de la escuela secundaria. A través del proyecto de Ley Orgánica de Educación impulsado por el ministro de Educación José Mariano Astigueta durante la presidencia de facto de Onganía, se aprobó una reforma integral a través de una resolución ministerial que procuró cambiar la estructura académica del sistema, que implicaba el reemplazo de los niveles primario y medio (doce años de escolaridad) por un nivel elemental (cinco años), otro intermedio (tres años) y el nivel medio (tres años). La implementación de esta reforma fue dispar. Diversas provincias efectuaron cambios en el nivel primario y/o secundario, y en algunos casos se organizó el nivel intermedio (Aguerrondo, 1985).

Si bien la iniciativa fue efímera (en 1972 el ministro Gustavo Malek canceló casi todas las reformas experimentadas), se mantuvieron dos cambios importantes: el pasaje de la formación docente al nivel terciario y la experiencia piloto denominada "Escuelas de Proyecto 13", que comprendía un universo de veinticinco instituciones distribuidas en el área metropolitana y el interior del país. Todas ellas dependientes de la Administración Nacional de Educación Media y Superior, cubriendo modalidades distintas e incluyendo diferencias en su implementación.

Posteriormente, a partir de 1979, su extensión aumentó. En 1985, según Aguerrondo (1985) pertenecían al Proyecto 13 el 8,6% de los establecimientos nacionales de nivel secundario y el 2,9% de los colegios nacionales privados del mismo nivel. A partir de dicho año, no hubo más creaciones.

Entre sus lineamientos centrales, Proyecto 13 plantea que las escuelas de nivel secundario cuenten con personal docente de tiempo completo, “adecuando esas casas de estudio a las necesidades de los adolescentes”¹¹. A los profesores se los designaba por cargos que incluían una proporción de horas denominadas *extraclase*, destinadas a otras actividades docentes que cada escuela debía organizar en función de sus propios proyectos educativos. Además de estos cargos, se crean otros de apoyo pedagógico (directivos con mayor dedicación horaria, asesores pedagógicos, psicopedagogos, preceptores con tareas de auxiliar docente, entre otros).

Esta política inauguró un movimiento de cambio de la escuela media tradicional en un sentido modernizador, intentando incorporar innovaciones en las referencias epistemológicas de la organización curricular, utilizando los aportes de la psicología y la pedagogía disponibles en esos años. Al mismo tiempo, sentó las bases para contar con un espacio institucional destinado al desarrollo de un equipo que sumara, en el trabajo colectivo, a docentes y directivos con horas remuneradas para esa finalidad. Por último, se innovaba en la inclusión de actividades *extraclase* que ampliaban y diversificaban la propuesta escolar mediante la inclusión de arte, música, cine, etcétera. Es importante llamar la atención sobre esta característica porque —como se verá más adelante— con el fin de la dictadura en 1983 se retomaron muchas de estas líneas de política de cambio que hoy vuelven a estar presentes en las mesas de discusión de propuestas para el futuro.

En términos muy generales, Proyecto 13 promovía la reducción del número de asignaturas diarias mediante la reorganización de las unidades horarias y el agrupamiento de materias a cargo de un solo profesor, con un programa que resultaba de la fusión de los

.....

11. Apartado “Antecedentes” del documento N° 1 *Proyecto N° 13 de la Administración Nacional de Educación Media y Superior (ANEMS). Profesores de tiempo completo*.

diferentes programas disciplinares. Se incluía también una programación de actividades cocurriculares, y otras libres y optativas. Asimismo, impulsaba la organización departamental de las instituciones, sugiriendo: Departamento de Orientación, Departamento Audiovisual, Departamento de Relaciones con la Comunidad, Departamento de Extensión Cultural, Departamento de Coordinación de las Actividades Coprogramáticas y Departamento de Materias Afines. Incluía un gabinete psicopedagógico y un régimen tutorial.

Posterioridades evaluaciones (Aguerrondo, 1985; Hillert, Bravin y Krichesky, 2002) mostraron que más del 50% de las horas extraclase eran utilizadas por las instituciones para trabajo tutorial o clases de apoyo a los alumnos, y era muy poco el tiempo destinado a la innovación pedagógica. Se registró cierta desconexión entre las actividades estrictamente curriculares y aquellas que se realizaban en el tiempo extraclase.

Con el retorno de la democracia se implementaron dos reformas. Una de ellas fue denominada Ciclo Básico Unificado (CBU), comprometió a todas las escuelas secundarias de dependencia nacional y consistió en generar un único ciclo básico para todas las escuelas secundarias, fuera cual fuera su modalidad. La segunda fue de carácter experimental (basada en una reforma ya implementada en la escuela secundaria de la provincia de Río Negro), denominada Ciclo Básico General (CBG) y aplicada en un grupo de escuelas secundarias privadas y públicas de diferentes modalidades en 1988.

La Escuela General Básica (EGB) introdujo cambios en el diseño curricular, que pasó a tener una orientación interdisciplinar, conformada según áreas del conocimiento que integraban disciplinas afines a partir de una articulación conceptual. Las áreas eran cuatro: Ciencias Exactas y Naturales, que agrupaba Matemática y Ciencias Naturales; Ciencias Sociales, que incluía Historia, Civismo, Economía y Geografía; Comunicación y Expresión, que comprendía Lengua y Literatura, Plástica o Música, Educación Física y Lengua Extranjera; y finalmente Tecnología. Se priorizó la estrategia de resolución de problemas como la metodología de abordaje de la realidad. Además de las clases tradicionales, cada área incluía el desarrollo de un taller que integraba "práctica y teoría, ciencia

y técnica; vinculando el aprendizaje de habilidades para diseñar, construir y manejar dispositivos experimentales y/o materiales didácticos para la comprensión de leyes y nociones científicas o de criterios expresivos que fundamenten el funcionamiento de los dispositivos experimentales y la utilidad del material didáctico"¹², y un taller específico por cada área. Cada alumno debía cursar, a lo largo del Ciclo Básico General, ocho talleres obligatorios y dos optativos. En primer y segundo año, cada área del conocimiento contaba con un taller obligatorio a cargo de un docente.

La modalidad taller también era utilizada para organizar el trabajo institucional y el perfeccionamiento de los agentes escolares. En cada escuela había encuentros periódicos de profesores, preceptores, directivos y coordinadores de áreas, denominados "talleres de educadores".

El sistema modificó también la forma de inserción del docente en la institución, ya que se conformaron cargos agrupando las horas de clase del profesor a las que se les sumaban las horas dedicadas a participar en el taller de educadores y las destinadas al planeamiento del área. La Ley N.º 23.416, dictada el 11 de diciembre de 1986, establecía en su artículo 2 que la titularización de los docentes de nivel medio que acreditaran como mínimo diez años de antigüedad se haría de manera que facilitara la concentración de sus cargos y horas de cátedra en los mismos establecimientos.

Por último, cabe señalar que estas dos iniciativas de política examinadas introducían modificaciones que pretendían contrarrestar el peso del diseño enciclopedista del currículum tradicional, mediante un enfoque interdisciplinario que articulaba disciplinas en diferentes áreas de conocimiento e iniciaba, a su vez, un reiterado intento de transformar la figura del "profesor taxi" en un profesor por cargo. Ambas propuestas no se han materializado a pesar de que, en el primer caso, la epistemología avanzó hacia planteos superadores de la concepción de un saber divisible por disciplinas; y en el segundo, la forma de asignación por cargo de los docentes sigue siendo considerada una condición imprescindible para mejorar la calidad del trabajo institucional.

.....

12. Secretaría de Educación de la Nación (1989): *De los planes a la acción*, p. 205.

1.4. LOS CAMBIOS DURANTE LA REFORMA EDUCATIVA DE LOS AÑOS 1990

En los años noventa, la Argentina, como la amplia mayoría de los países de la región, abordó una reforma del sector educativo en el marco del “proceso de modernización” de los sistemas de administración y gestión del Estado.

En ese contexto, se produjo la descentralización completa del sistema educativo (1992). Entre el período 92/94 se hizo efectivo el traspaso de la casi totalidad de los servicios. El Estado nacional gestionaba en ese momento el 44,2% del nivel secundario y el 32,5% de los alumnos del terciario. Se traspasó también el 26,4% de la matrícula secundaria privada. Las provincias ya atendían el 27,3%¹³ de los alumnos de este nivel en establecimientos de su dependencia. En cuanto al resto de la matrícula terciaria era ya de dependencia provincial o privada.

En 1993 se dictó la Ley Federal de Educación (N.º 24.195) que contiene un programa de reforma. Establece una escolaridad obligatoria de 10 años que se extiende desde el último año del nivel inicial al noveno de la EGB que es seguida por tres años de polimodal no obligatorios.

La ley diferencia también las funciones de las provincias y del Estado nacional. Le corresponde a las primeras la administración y la gestión de las instituciones como así también supervisar aquellas privadas ubicadas en su territorio. Al Ministerio nacional le corresponde, según esta ley, desarrollar planes nacionales para la mejora del sistema, generar una red de formación, perfeccionamiento y actualización de los docentes, definir los contenidos básicos comunes de los currículums y evaluar el sistema.

En relación con el tramo de la escolaridad secundaria, la implementación del denominado tercer ciclo de la EGB generó muchas dificultades en las jurisdicciones, ya que se instituyó como ciclo intermedio entre la anterior escuela primaria y secundaria. Particularmente, el tercer ciclo de la EGB introdujo una modificación que

.....

13. Entre 1943 y 1955 los territorios nacionales pasaron a constituirse en provincias y de allí en más crearon escuelas de educación secundaria de dependencia provincial.

fue muy compleja de procesar, en tanto demandaba una redistribución de los perfiles de los docentes primarios y secundarios que redundara en beneficio de un ciclo pensado como intermedio entre dos culturas institucionales muy diferentes, como son las de las escuelas primarias y secundarias, y sus respectivos docentes (Tiramonti, 2000; Krichesky, 1999).

El Consejo Federal de Cultura y Educación (CFCyE) acordó los contenidos básicos comunes para todos los niveles. Estableció además la existencia de tres niveles de especificación curricular: nacional, provincial e institucional. En el caso del tercer ciclo de la EGB, la estructura curricular dejó de estar compartimentada según disciplinas. En la Resolución N.º 79 del CFCyE se estipularon los siguientes espacios curriculares: Lengua, Ciencias Sociales, Ciencias Naturales, Matemática, Educación Física, Educación Artística, Tecnología, Formación Ética y Ciudadana, y Lengua Extranjera. A este conjunto las escuelas podían agregar espacios de definición institucional, y de orientación y tutorías.

En una evaluación realizada en 1999 por el Ministerio de Educación en seis provincias se comprobó que los cuatro espacios tradicionales (Lengua, Matemática, Ciencias Naturales y Ciencias Sociales) ocupaban entre el 52% y el 60% de la carga horaria en las distintas jurisdicciones, y que los espacios de definición institucional y de orientación y tutorías poseían escasa relevancia en la carga horaria (Tiramonti, 2000).

Todos los cambios a los que obligó la implementación del tercer ciclo pretendieron ser contenidos en un diseño organizacional que articulaba los recursos existentes, cambiaba las nominaciones y distribuía de otro modo los agentes. En dicho escenario, se resolvió el problema formal de la instalación del tercer ciclo, pero no se generaron condiciones institucionales para el procesamiento de los cambios que debieron abordar las escuelas. En efecto, no se plantearon modificaciones en la organización del trabajo pedagógico, estuvo ausente la revisión de la propuesta pedagógica a la luz de los nuevos sectores socioculturales que se incorporaron y no hubo casi modificación en los recursos materiales de las escuelas. La Argentina transfirió en 1992 las escuelas secundarias sin ninguna

contrapartida de recursos para que estas afrontaran sus nuevas responsabilidades (Morduchowicz, 2010).

A partir del dictado de la Ley N.º 26.206 de Educación Nacional en 2006 se renovó el marco legal que regula el nivel. A raíz de la aplicación dispar de la reforma de los años noventa coexistían en el país diferentes estructuras del sistema educativo.

Es preciso recordar que hubo dos jurisdicciones (Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Neuquén) que no aplicaron la Ley Federal, y por lo tanto no modificaron la estructura del sistema como esta establecía. La nueva ley retomó la estructura anterior a la Ley Federal estableciendo otra vez un nivel primario y secundario, e instauró la obligatoriedad del nivel secundario en su totalidad. Las jurisdicciones pudieron optar por una estructura de siete años de educación primaria y cinco de secundaria, o de seis años para el primario y seis para el secundario, y se les otorgó un plazo de dos años para hacer esta elección y su correspondiente implementación. De esta manera, hoy en día coexisten estas dos estructuras, lo que genera no pocas tensiones para la producción de estadísticas, así como para repensar propuestas de modificación a nivel nacional. De cualquier modo, esta nueva legislación abre la posibilidad de cambios e innovaciones que se han concretado como iniciativas, que se desarrollan a continuación y serán objeto también de este estudio.

1.5. REFORMAS RECIENTES ORIENTADAS A SUPERAR EL PROBLEMA DE LAS TRAYECTORIAS, EL REINGRESO Y LA TERMINALIDAD DE LA ESCUELA SECUNDARIA

La obligatoriedad de la educación secundaria establecida por la Ley Nacional de Educación generó un imperativo a favor de la inclusión y la calidad, que orientó de allí en más las políticas del nivel. De aquí que muchas de ellas han estado destinadas a promover su terminalidad y abordar la problemática de las trayectorias fallidas de los estudiantes. Resulta factible plantear que durante la última década en el país buena parte de las orientaciones y las políticas pusieron el foco en el problema de la democratización de la escuela

secundaria, partiendo del diagnóstico acerca de su estructura y sus efectos en la producción de situaciones que afectan al proceso de democratización.

Las indagaciones que han revisado las distancias entre las trayectorias teóricas y reales de los adolescentes y jóvenes escolarizados, así como el análisis de los elementos propiamente escolares que contribuyen a profundizar tales distancias, fueron objeto de múltiples trabajos en el transcurso de los primeros años del siglo *xxi* (Baquero, Terigi, Toscano, Briscioli y Sburlatti, 2009; Binstock y Cerrutti, 2005; Krichesky, Greco y Saguier, 2015; Langer, 2010; Maldonado y Vanella, 2014; Nobile, 2011; Steinberg, 2012 y 2015; Steinberg, Tófaló, Meschengieser, Lotito y De Oto, 2019; Tiramonti, 2011 y 2007; Terigi, Briscioli y Toscano, 2012; Ziegler, 2011; Tenti Fanfani, 2007, 2003 y 1999; Tenti Fanfani, Steinberg y Frederic, 2009, entre varios otros).

En este marco se llevaron a cabo investigaciones que dieron lugar a la conceptualización acerca de los formatos escolares. Estas partieron del análisis de las experiencias y las políticas que procuraron la escolarización de los adolescentes que habían pasado por situaciones previas de abandono de la escuela secundaria.

El punto de partida de dichos trabajos fue el desafío que implica la incorporación de nuevos sectores sociales a la educación secundaria, teniendo en cuenta que tal expansión se produjo sin modificar el modelo institucional que se mantuvo estable y, por lo tanto, presenta escasas alternativas para incluir efectivamente a grupos más extendidos y heterogéneos de la población. En este escenario, se desplegaron políticas educativas tendientes a abordar y superar las dificultades que encuentran los jóvenes para progresar en su escolaridad¹⁴.

Entre las políticas identificadas hubo un conjunto de iniciativas que se diseñaron e implementaron en primer lugar y que tuvieron como foco revisar las formas de organización de la escuela secundaria, basándose en la modificación de los denominados formatos escolares.

.....

14. UNICEF Argentina publicó una serie de documentos que recopilan estas experiencias (UNICEF, 2012a, 2012b y 2013). La colección se titula "Educar en Ciudades" y se puede consultar en http://www.unicef.org/argentina/spanish/education_20777.htm.

Para el abordaje de estas transformaciones se tomará el análisis de tres iniciativas de inclusión educativa diseñadas en diferentes provincias, que comparten el hecho de haber sido implementadas en el contexto de grandes conglomerados urbanos del país: la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la provincia de Buenos Aires y la provincia de Córdoba. Las iniciativas fueron esbozadas como ofertas específicas para la escolarización de adolescentes y jóvenes que no asisten a la escuela:

- ▶ Las Escuelas de Reingreso en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- ▶ Los Centros de Escolarización Secundaria para Adolescentes y Jóvenes (CESAJ) en la provincia de Buenos Aires.
- ▶ El Programa de Inclusión y Terminalidad de la Escuela Secundaria y Formación Laboral para Jóvenes entre 14 y 17 años (PIT 14-17) de la provincia de Córdoba.

Estas iniciativas tienen un elemento en común: el diseño de estrategias para el reingreso, la retención y la finalización de los estudios secundarios de un amplio porcentaje de jóvenes que no se encuentran asistiendo a la escuela. En los tres casos se introdujeron modificaciones en la organización de las propuestas escolares para lograr sus objetivos. Plantean variaciones en el modelo organizacional de la escuela secundaria (Tiramonti, 2011; Terigi, 2008) y modifican aspectos que regulan el régimen académico para el trabajo escolar (Baquero *et al.*, 2009). A continuación, se presenta una breve caracterización de cada una.

- ▶ Las Escuelas de Reingreso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires fueron creadas en el marco del Programa Deserción Cero en 2004. Dicho programa tuvo por objetivo alcanzar la meta de la obligatoriedad del nivel secundario declarada por ley en CABA en 2002 (Ley N.º 898 GCBA). Creadas por el Decreto N.º 408/GCBA/04, están orientadas a jóvenes y adolescentes que interrumpieron su escolaridad secundaria. Su oferta se propone garantizar el reingreso, la permanencia y el

egreso de la población entre 16 y 20 años que había concurrido al nivel secundario, pero que no asistía a la escuela desde hacía al menos dos años. En la actualidad, existen ocho Escuelas de Reingreso en toda la ciudad, con una matrícula estimada de 1800 alumnos. El hecho de resultar instituciones con un número acotado de estudiantes tiene que ver con una decisión explícita de escolarizar a estos adolescentes en escuelas que permitan un seguimiento de corte personalizado y explorar otras formas de organizar la escuela secundaria.

- ▶ Los Centros de Escolarización Secundaria para Jóvenes y Adolescentes (CESAJ) fueron creados en 2008 por la Dirección Provincial de Educación Secundaria de la provincia de Buenos Aires. Su origen se enmarca en el avance normativo que representó la ya mencionada Ley N.º 26.206/06 de Educación Nacional. Dicha ley definió la obligatoriedad de la educación secundaria y fue refrendada en 2007 por la Ley N.º 13.688 de Educación Provincial. La normativa que da lugar a su creación define a la iniciativa como un programa de reingreso y aceleración de trayectorias educativas destinado a jóvenes y adolescentes de entre 15 y 18 años que no completaron el ciclo básico de la educación secundaria y se encuentran fuera del sistema educativo (Resolución N.º 5099/08 DGCyE).
- ▶ El Programa de Inclusión y Terminalidad de la Escuela Secundaria y Formación Laboral para Jóvenes entre 14 y 17 años (PIT 14-17) fue creado por el Ministerio de Educación de la provincia de Córdoba en 2010. Al igual que en el caso anterior, su creación se enmarca en la Ley N.º 26.206/06 de Educación Nacional y en los acuerdos establecidos en el Consejo Federal de Educación (resoluciones N.º 79/09, N.º 84/09, N.º 88/09, N.º 90/09 y N.º 93/09). La resolución provincial que define su creación (N.º 497/10) formula el compromiso de garantizar el acceso y la terminalidad de la escolarización secundaria obligatoria para aquellos jóvenes de entre 14 y 17 años que no iniciaron la escuela secundaria o que la abandonaron de manera transitoria o definitiva (N.º 125/09).

Terigi, Briscioli y Toscano (2012) señalan:

“Los programas estudiados ofrecen alternativas de escolarización para jóvenes que, por diferentes motivos, no se encuentran asistiendo a clases en el nivel secundario regular. Cada iniciativa despliega estrategias que atienden diferentes problemáticas de los jóvenes en su paso por la escuela secundaria, es decir, se concentran en puntos críticos de las trayectorias que obstaculizan el tránsito por la escolaridad. Así, por tratarse de ofertas que atienden la situación de jóvenes que han suspendido la asistencia a la escuela, sus diseños incluyen estrategias tendientes a favorecer el reingreso. Y dado que son iniciativas dirigidas a estudiantes mayores a la edad esperada para el ingreso al nivel, algunas propuestas despliegan recursos para la aceleración de los aprendizajes, mientras que otras ofertan planes de estudios específicos. Para asegurar la acreditación del nivel, se plantean modalidades diferentes para la finalización, algunas se proponen como programas puentes para la continuidad de la trayectoria escolar en instancias superiores del nivel, otras ofician como programas de terminalidad” (p. 8).

Todos los programas presentados brindan una alternativa de escolarización para una población que no encuentra ofertas específicas en el sistema. Ya sean los jóvenes que han repetido sucesivos cursos o los que han suspendido temporalmente la escolaridad, el desfase de edad plantea un escollo al momento de regresar a la escuela. En este sentido, se presentan como una iniciativa para cubrir una vacancia del sistema educativo que no ofrece propuestas específicas para estos jóvenes.

Las Escuelas de Reingreso y el PIT se ofrecen como propuestas de escolarización. En ellas, los estudiantes tienen la posibilidad de iniciar y finalizar la escolarización secundaria. En ambos casos, las instituciones emiten títulos de educación media común, equivalentes al de las escuelas restantes. En efecto, ambas alternativas representan un modelo de programas de terminalidad.

El caso de los CESAJ propone un programa “puente” y de aceleración, que posibilita que los estudiantes reingresen a la escuela y acrediten el primer tramo del nivel (Escuela Secundaria Básica), estando luego en iguales condiciones que cualquier otro estudiante para continuar en instituciones de nivel secundario.

Como arrojan investigaciones previas, estas alternativas intervinieron fuertemente y lograron avances en cuanto a las trayectorias de los estudiantes, la organización institucional y las dimensiones de orden vincular entre los adolescentes y los adultos en las instituciones (Nobile, 2012; Ziegler, 2011). Sin embargo, las dimensiones referentes a la organización del conocimiento escolar y las relaciones entabladas con el saber se mantuvieron estables en la medida que el currículum parcializado en disciplinas altamente diferenciadas y las formas de contratación de los profesores se conservaron como matriz constante. De modo que hubo modificaciones en algunas dimensiones en torno a la organización escolar, al mismo tiempo que la relación con los saberes escolares continuó con el canon establecido (Ziegler, 2011).

Estas tres experiencias sintetizadas resultaron iniciativas que fueron cruciales para instalar la cuestión de los nuevos formatos. A partir de ellas, varias provincias produjeron modificaciones y normativas, y desarrollaron propuestas de escuelas que son objeto de análisis de este estudio. Revisar las experiencias que actualmente se encuentran en desarrollo en las provincias permite vislumbrar el rumbo que va tomando el cambio en las escuelas secundarias del país.

Resulta de interés su análisis porque la escuela secundaria actual está frente a una situación límite donde lo que está en juego es su relevancia como institución capaz de preparar a las nuevas generaciones para insertarlas con éxito en el mundo que les toca vivir.

Los antecedentes han demostrado que la modificación de aspectos organizacionales de la institución o del régimen académico no son suficientes para paliar las tendencias discriminadoras del nivel, sino que es necesario un cambio que modifique la concepción del conocimiento y los modos de vincularse con él de docentes y alumnos, y a partir de ello construir la propuesta pedagógica de la escuela.

1.5.1. La permanencia de los marcos legales, burocráticos e institucionales

Antes de analizar la investigación es necesario considerar la existencia de elementos estructurantes del sistema educativo en general y específicamente del nivel medio, que no se modificaron a lo largo del período tratado y que pueden ser tenidos en cuenta como limitaciones que entran en tensión en la actualidad con el sentido de las transformaciones requeridas para el nivel. Se hace referencia a la construcción enciclopedista de la estructura curricular de la educación secundaria y la formación docente, a la organización verticalista de la burocracia educativa y a las características del trabajo docente en las escuelas secundarias.

Con respecto a la primera de las dimensiones señaladas a lo largo de todo este capítulo en que se analizaron los repetidos intentos de reforma, se evidencia que en todos los casos existió un propósito de avanzar sobre el enciclopedismo generando espacios de materias afines, o nucleando diferentes disciplinas, creando departamentos disciplinares o proponiendo talleres de integración de lo que se aprende de modo parcializado o disperso en las diferentes áreas. Con este modelo de división disciplinar se forman hoy los docentes de nivel secundario, se desarrollaron las didácticas por materia, los textos escolares; y lo que es más importante, una concepción enciclopedista del conocimiento que dificulta avanzar a favor de la instauración del conocimiento complejo.

La segunda dimensión es la estructura verticalista de la burocracia escolar. Desde sus inicios, el sistema educativo adoptó una estructura organizativa de tipo weberiano centralizada y organizada jerárquicamente. Con posterioridad a la descentralización, las diferentes jurisdicciones mantuvieron para sí esta forma organizativa. Por otra parte, el Estatuto del Docente creado en 1958 —que luego de la descentralización fue replicado con variaciones por las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires— reglamenta una estructura jerárquica para el escalafón docente. La consolidación de estas estructuras burocráticas y su complejización a lo largo del tiempo generaron una red de dependencias y sujeciones mutuas poco permeables al cambio y escasamente maleables a las mo-

dificaciones de las rutinas y las funciones previamente asignadas. Como se verá más adelante, las modificaciones que se están realizando en las escuelas secundarias de las jurisdicciones estudiadas deben amoldar sus estructuras a la demanda del cambio, y estas muchas veces no son funcionales a los requerimientos del cambio.

La tercera dimensión a considerar es la estructura de la propia institución escolar y su organización que está construida en base a una serie de elementos: la organización enciclopédica del currículum, el nombramiento de los docentes por disciplina, el tiempo de clase frente a los alumnos en la institución y la distribución de estos por edades en cinco o seis años de cursos. Esta organización rígida de la jornada escolar genera una dificultad para introducir cualquier cambio en pos de un trabajo colaborativo tanto de alumnos como docentes, el abordaje de un trabajo interdisciplinario o la inclusión de saberes o conocimientos ajenos a los ya incorporados en el mapa disciplinar; o en definitiva, para hacer un cambio en la concepción del conocimiento y en las formas de vincularse con él.

Una cuarta cuestión es la permanencia de las características originales de la formación inicial. Como se señaló, la formación de profesores de educación secundaria se hace a través de las universidades y los institutos terciarios. Estos últimos se crearon con dependencia nacional y en 1992 se transfirieron a la órbita provincial junto con el nivel secundario. Luego de esta transferencia, la Nación definió los contenidos básicos comunes para el nivel, junto con los del resto de los niveles. Se actualizaron los planes de estudio de todas las disciplinas, pero se conservó el carácter enciclopedista de su currículum y la formación por disciplinas de los profesores.

Posteriormente, en 2006 se creó en el ámbito del Ministerio Nacional de Educación el Instituto Nacional de Formación Docente (INFoD) a través del cual la Nación se propuso recuperar espacios para la orientación y el mejoramiento de la educación inicial y continua de los docentes de todos los niveles. En 2007, el INFoD definió los marcos regulatorios de los diseños curriculares jurisdiccionales para la formación inicial de todos los docentes y estableció 2600 horas de clase y cuatro años de duración. Este marco regulatorio mantuvo la orientación clasificada del currículum.

1.6. NUEVOS ACUERDOS FEDERALES PARA PROMOVER LA TRANSFORMACIÓN DE LA ESCUELA SECUNDARIA

En 2009, el Consejo Federal de Educación aprobó una serie de resoluciones claves para el nivel. Las resoluciones N.º 84/09 y N.º 93/09 de CFE desarrollan lineamientos políticos y estratégicos de la educación secundaria obligatoria, estableciendo plazos para que las autoridades nacionales y jurisdiccionales dotaran de unidad pedagógica al nivel, definieran y concretaran políticas de fortalecimiento de los equipos pedagógicos. La primera de las resoluciones, además, en su anexo denominado "Lineamientos políticos y estratégicos de la educación secundaria obligatoria" plantea que el nivel debe garantizar a todos los jóvenes y adultos el derecho a la educación, la inclusión de todos y todas, una formación relevante y trayectorias escolares continuas y completas. La segunda resolución brinda orientaciones para el desarrollo de propuestas de enseñanza, acompañamiento a las trayectorias, y sobre las regulaciones del régimen académico, relativos a la evaluación y convivencia para el nivel. Este corpus normativo abrió un amplio espectro de posibilidades para la innovación y la transformación de la educación secundaria, tanto en la definición curricular como en las propuestas de organización y dinámica institucional.

Más recientemente, en 2017, el Consejo Federal de Educación avanzó mediante la Resolución N.º 330/17 en el Marco de Organización de Aprendizajes para la Educación Argentina (MOA, Anexo I) a partir de cuatro dimensiones, una de ellas referida al Régimen Académico. En el Anexo II de esta Resolución se consignan los "Criterios para la elaboración de Planes Jurisdiccionales de Nivel Secundario", retomando cuatro aspectos centrales de la Resolución N.º 93/09: la modificación/actualización de las normas referidas a la organización de los tiempos escolares y los espacios según los nuevos formatos de enseñanza y aprendizaje, las nuevas formas de evaluación y promoción por módulos, asignaturas y/o créditos, entre otras opciones, la revisión de los criterios de acreditación anual y pasaje de un año a otro y la necesidad de destinar horas institu-

cionales para la planificación y el seguimiento de la progresión de aprendizajes y trayectorias escolares.

El MOA retoma la mayoría de las dimensiones presentes desde 2009 y plantea algunas diferencias incorporando cuestiones curriculares que enfatizan el desarrollo de capacidades, competencias de educación digital, saberes emergentes, formas de aprendizaje integrado e indicadores de progresión de aprendizajes. Asimismo, propone fomentar las “prácticas educativas” como parte de la educación integral, respaldándolas en el artículo 33 de la Ley de Educación Nacional.

En el siguiente capítulo se examinan los avances y las propuestas que se pusieron en marcha para la transformación de la matriz pedagógica y organizacional del nivel en algunas jurisdicciones del país.

CAPÍTULO 2

LAS JURISDICCIONES ANTE EL DESAFÍO DE LA OBLIGATORIEDAD DE LA ESCUELA SECUNDARIA: POLÍTICAS DE CAMBIO EN LAS PROVINCIAS

2.1. POLÍTICAS PROVINCIALES PARA TRANSFORMAR LA ESCUELA SECUNDARIA REGULAR

A partir del año 2007, con la vigencia de la Ley de Educación Nacional N.º 26.206, las provincias asumieron el desafío de reorganizar y brindar unidad al nivel secundario y desarrollar políticas tendientes a asegurar las condiciones para garantizar la obligatoriedad de la educación secundaria completa para todos los adolescentes, jóvenes y adultos.

Los antecedentes acerca de las reformas en educación secundaria que se han sistematizado en el capítulo anterior brindan un punto de partida para dar marco al análisis de las políticas impulsadas a partir de 2009. Cabe considerar a su vez las especificidades de cada contexto jurisdiccional, en tanto la educación básica como así también la formación docente de nivel terciario están a cargo de la gestión provincial desde hace más de 25 años. En este sentido, es importante contemplar que cada una de las políticas analizadas en este trabajo se inscriben en contextos jurisdiccionales particulares, donde cada uno de estos procesos asumió características propias asociadas a diversos procesos de desarrollo institucional, social y económico. Asimismo, es importante señalar que en los últimos 20 años las provincias que tuvieron una masificación más tardía del nivel mostraron incrementos significativos en las tasas de escolarización de los adolescentes, especialmente de los y las jóvenes de 15 a 17 años.

Como ya se mencionó, el propósito del estudio es –atento a los diversos contextos políticos- institucionales, niveles de inversión en

el sector educativo¹⁵ y características socio-territoriales¹⁶— identificar tanto las singularidades de las políticas educativas para la educación secundaria regular desarrolladas, como así también los elementos comunes que resultan “irrenunciables” para que los sistemas provinciales y la Nación promuevan condiciones necesarios para transformar el modelo tradicional de la escuela secundaria en el país.

La indagación realizada se enfoca en políticas implementadas desde el año 2009 hasta la actualidad en las provincias de Córdoba, Río Negro, Santa Fe, Tucumán y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires¹⁷. Como criterio para la selección de los casos de estudio se escogieron políticas que tuvieron por objeto transformar las escuelas del nivel secundario regular del ámbito urbano tras las resoluciones del Consejo Federal de Educación del año 2009. A lo largo de la investigación, se identificaron políticas con al menos un año de vigencia (contabilizando desde la fase de diseño inicial).

Al hacer referencia a las políticas para transformar la escuela secundaria regular se alude a aquellas que contemplen cambios en el modelo de la escuela tradicional en algunas de las dimensiones claves vinculadas al régimen académico que regula las formas de promoción, en la evaluación de los estudiantes, en la normativa, respecto de las estructuras curriculares, en la organización de la gestión institucional y en relación con el trabajo de los docentes, entre otras. Si bien no todos estos elementos enumerados se encuentran en la totalidad de las iniciativas, se buscó identificar casos

.....

15. Ministerio de Hacienda-UNICEF (2019): *La inversión social en niñez y adolescencia en la Argentina 2001-2017* y Claus y Sánchez (2019): *El financiamiento educativo en la Argentina: balance y desafíos de cara al cambio de década*.

16. Steinberg et al., 2019.

17. En la primera etapa de este estudio se ha indagado la política desarrollada por la provincia de Buenos Aires a partir de la modificación del Régimen Académico en el año 2011 (Resolución N° 587/11). Para la ampliación acerca de ese caso puede revisarse el informe de investigación de la primera etapa de este estudio disponible en <https://www.unicef.org/argentina/informes/pol%C3%ADticas-educativas-para-transformar-la-educaci%C3%B3n-se-secundaria>). En marzo de 2018, con la Resolución N.º 5811, la provincia de Buenos Aires formaliza la implementación de “Escuelas de Nuevo Formato” o también identificadas como “Escuelas Promotoras” en los primeros años de 301 instituciones de gestión estatal y 295 de gestión privada. Esta política no formó parte del estudio en la segunda etapa de indagación que se presenta en este texto.

que abordaran alguno o muchos de estos cambios significativos para el nivel.

Las políticas analizadas en el estudio son cinco y corresponden a las provincias señaladas. Se presentan a continuación ordenadas en forma cronológica según la fecha de inicio de su implementación. Cada una de ellas con una duración e historia específicas al momento del inicio de la investigación.

Cuadro 1. Políticas analizadas en el estudio, según inicio de la implementación

Políticas/ Provincia	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Nuevo Formato – PLaNEA (Tucumán)	2010 Res. Escuelas Nuevo Formato. PLaNEA diseño 2017 (Res. N.º 81/2018)								
Vuelvo a estudiar, línea territorial (Santa Fe)				Se inició en febrero de 2013.					
PROA (Córdoba)					Se inició en 2014.				
ESRN (Río Negro)							Diseño a mediados de 2015 e implementación desde 2017.		
Secundaria del Futuro (CABA)								Diseño en 2017 e implementación desde 2018.	

En cuanto al abordaje metodológico, el estudio es de carácter descriptivo y exploratorio basado en el análisis de información secundaria, a través de la revisión de documentos normativos nacionales y provinciales, y de estadísticas educativas. A su vez, se llevó a cabo un trabajo de campo de corte cualitativo sobre la base de entrevistas en profundidad a distintos actores del sistema educativo de las provincias consideradas: autoridades educativas, funcionarios de los equipos técnicos, directivos de escuelas, docentes y estudiantes¹⁸.

.....

18. Ver Anexo 1. Abordaje metodológico.

En este capítulo se presenta una primera caracterización de la situación social de los y las adolescentes de cada una de las provincias y de la situación educativa del nivel secundario con los indicadores disponibles para tomar algunas referencias generales de contexto. En segundo lugar, se ofrece una descripción de las políticas analizadas que incluye un cuadro síntesis con las principales características de cada una de ellas. Cabe resaltar que el análisis no pretende promover una comparación entre estas políticas sino considerar a cada una en su particularidad, sentido y alcance propuesto. Asimismo, es preciso anticipar que en esta fase del trabajo no se puso el foco en los resultados de las políticas en marcha, sino en los procesos y las dimensiones abordadas, prestando especial atención a los distintos momentos de implementación en que cada una de ellas se encuentra.

2.2. ALGUNOS DATOS SOBRE LA SITUACIÓN DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA EN LAS PROVINCIAS CONSIDERADAS¹⁹

Sin pretender hacer aquí un análisis exhaustivo de la situación social y educativa de los adolescentes, se presenta a continuación un breve análisis para enmarcar algunas de las problemáticas que enfrenta el modelo actual de la educación secundaria en las provincias consideradas, que dio lugar a la necesidad de avanzar en las transformaciones planteadas. En términos generales, estas transformaciones se dan en situaciones sociales complejas para casi todas las jurisdicciones estudiadas, pues todas ellas enfrentan la necesidad de dar respuesta un nivel masificado en contextos de gran desigualdad social y pobreza. Si se toman los datos de la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC para el segundo semestre de 2018, en cuanto a la pobreza y la indigencia en los grandes aglomerados urbanos de las jurisdicciones que aborda la investigación se observa que, a excepción de la Ciudad Autónoma de Buenos

.....

19. En este apartado se lleva a cabo un análisis sobre la base de informes y se complementa con cuadros estadísticos incluidos en el Anexo 2.

Aires, todas presentan tasas muy cercanas al promedio nacional: 32% de la población vive bajo la línea de pobreza y el 6,7% es indigente.

Los datos empeoran cuando se considera la franja 0 a 18 años, ya que el 48% de las niñas, niños y adolescentes se encuentran en situación de pobreza desde una perspectiva multidimensional no monetaria (UNICEF, 2018). Al mismo tiempo, cuando se desagrega este dato, se observan disparidades en la prevalencia de la pobreza no monetaria entre regiones. En el Gran Buenos Aires la pobreza alcanza al 58,5% de la población infantil y adolescente; en la zona Centro, es de 45,1%; en la región del NOA, la incidencia de las privaciones no monetarias es de 42,2%; mientras que en la zona Sur es de 29,7% (UNICEF, 2018).

Analizar la información estadística que ofrece el sistema educativo sobre las trayectorias escolares de los adolescentes –tanto la promoción, la repitencia y el abandono interanual de la escuela secundaria en cada una de las jurisdicciones, así como las tasas de sobreedad y terminalidad– permite dimensionar la problemática educativa en estas jurisdicciones que tienen puntos de partida dispares, pero donde se observan nudos críticos en términos de trayectorias, terminalidad y aprendizajes; en algunos casos, superando en sentido negativo la media nacional.

Con excepción de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Córdoba, se advierte que todas las provincias presentan tasas de repitencia por encima de la media nacional y los casos de abandono interanual que superan a la media nacional se registran en Tucumán y Santa Fe. Más allá de las provincias que aventajan levemente a la media nacional, se observa que todas acarrearán dificultades en torno al fenómeno de la repitencia y la situación de abandono de la escolaridad de este nivel educativo obligatorio.

Asimismo, cabe destacar que la tasa de promoción efectiva de un año a otro oscila entre 76% puntos (Santa Fe) y un poco más del 83% en las provincias de Córdoba y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Por lo tanto, los datos convalidan que más allá de las condiciones diferenciales de las provincias todas presentan proble-

mas para atender las trayectorias de los estudiantes en el tránsito por la educación secundaria²⁰.

Los indicadores considerados dan cuenta de que en todas las jurisdicciones se observa un conjunto significativo de adolescentes que avanza en sus trayectorias con un desfase de las edades teóricas esperadas según las regulaciones del nivel, porque no se desarrollan en tiempo y forma. Esto conlleva al fenómeno de la sobreedad (en Río Negro y Santa supera a la media nacional), que resulta muy significativa en todas las provincias estudiadas. La investigación ha evidenciado el peso negativo que la repitencia tiene en las trayectorias escolares y en los aprendizajes de los estudiantes (Aprender 2016: 70-73).

Finalmente, uno de los datos más preocupantes es el que muestra los niveles de terminalidad en el nivel. Aún con leves mejoras, las cifras oficiales indican que 1 de cada 2 adolescentes que ingresa al nivel lo completa. Salvo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Río negro donde es superior a la media, en el resto de las jurisdicciones consideradas el guarismo es menor. Estos valores dan cuenta de las dificultades que tiene el actual modelo de escuela secundaria para garantizar que los y las adolescentes puedan completar sus estudios.

Otra dimensión clave a considerar es la información que brindan los últimos operativos de evaluación de los aprendizajes disponibles, que a su vez ofrecen información adicional sobre el contexto y las percepciones de los estudiantes acerca de su escuela, el clima escolar y el acceso a otros recursos para el aprendizaje. Los resultados de los informes de Aprender²¹, el dispositivo nacional de evaluación y de generación de información acerca de algunas condiciones de enseñanza y aprendizaje, advierten sobre la persistencia en las disparidades en los resultados de los aprendizajes entre los estudiantes de distintos sectores socioeconómicos en función del origen social a nivel nacional y en todas las jurisdicciones consideradas. Este hecho profundiza las desigualdades educativas y da cuenta de los

.....

20. Ver cuadros en el Anexo 2.

21. Reporte nacional. Aprender 2016 y 2017, pp. 40-41 y 52-53.

desafíos que el sistema educativo tiene aún para garantizar el acceso a conocimientos claves para su presente y futuro de los sectores más desfavorecidos. Los niveles de desempeño alcanzados que ofrece este operativo de evaluación en Lengua y Matemática entre los estudiantes de 5° y 6° año de escuelas secundarias permiten dimensionar la envergadura de los desafíos. A nivel nacional, el 62% de los estudiantes alcanza niveles de desempeño satisfactorio o avanzado en Lengua, mientras que un 18% se encuentra por debajo del nivel básico (Aprender, 2017). En Matemática, solo el 31% de los estudiantes alcanza niveles de desempeño satisfactorio o avanzado. El nivel de desempeño que concentra la mayor cantidad de estudiantes es por debajo del básico con el 41%.

Sobre los resultados en Lengua, las jurisdicciones analizadas muestran niveles de desempeño satisfactorio o avanzado superiores al valor nacional, con excepción de la provincia de Tucumán, que presenta un nivel básico o por debajo del básico con 8 puntos por encima del valor del total del país. En Matemática, para el 2017 se observa la misma tendencia. Las jurisdicciones analizadas muestran niveles de desempeño satisfactorio o avanzado superiores al valor nacional, con excepción de la provincia de Tucumán, que tiene un nivel básico o por debajo del básico con 10 puntos por encima del valor del total del país. Los valores presentados para 2017 muestran que si bien la mayoría de las provincias analizadas muestran niveles de desempeño superiores al valor nacional, queda por delante un importante desafío de mejora de los resultados en ambas áreas disciplinares, en especial en Matemática.

Otras variables importantes para comprender los niveles de bienestar en el espacio y el ambiente en que se produce el aprendizaje de los adolescentes son el clima escolar y el interés de los alumnos por lo que se enseña en la escuela. La valoración del clima escolar resulta de un índice que se construye en base a la opinión de los estudiantes acerca de un conjunto de situaciones vinculadas a las relaciones con sus compañeros, la existencia de hechos de *bullying*, la violencia en la escuela y los hechos de discriminación. Los resultados indican que solo casi 2 de cada 10 estudiantes de 5° año valoran positivamente el clima escolar de su escuela, mientras que dos terceras partes se inclinan por una valoración que lo ubica en

niveles medios, y cerca de un 15% expresa una valoración negativa. Estos valores se observan tanto para el total del país como en cada una de las jurisdicciones analizadas, sin diferencias significativas, lo que demuestra que aún hay un gran trabajo por hacer en relación a la mejora del clima escolar como dimensión fundamental para los procesos de promoción del bienestar en las escuelas y para mejorar las condiciones de enseñanza y aprendizaje.

Un aspecto que surge de estos estudios sobre los estudiantes que llegan al último año del nivel es su opinión respecto del interés en lo que la escuela enseña. Un 83% manifiesta su interés, mientras que el 17% restante expresa su desinterés. Estos valores muestran algunas diferencias entre las jurisdicciones analizadas. Mientras los estudiantes de la provincia de Tucumán manifiestan un mayor interés, en Río Negro y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el interés es menor, siendo esta la opinión de 1 de cada 4 estudiantes. Esto plantea un desafío aún mayor para la planificación y el desarrollo de la enseñanza.

Por último, se incluirán algunos datos respecto de los avances de la incorporación de las TIC en los procesos de enseñanza y aprendizaje a nivel nacional y jurisdiccional, según la misma fuente de información.

A nivel nacional, cerca de una cuarta parte de los estudiantes declara no tener el hábito de trabajar con celulares, computadoras y otras TIC en el aula. Este valor es semejante en la mayoría de las jurisdicciones analizadas, aunque un hábito algo mayor en el caso de Río Negro y Córdoba. En esta última provincia se observa una diferencia de 7 puntos porcentuales a favor de quienes usan las tecnologías para el aprendizaje. Por otro lado, el uso de nuevas tecnologías fue mencionado por cerca de la mitad de los estudiantes como uno de los temas que les gustaría que la escuela enseñe o aborde y no lo hace en la actualidad. Este porcentaje es similar entre las jurisdicciones analizadas, manifestándose como uno de los cambios puestos en marcha en los últimos años, pero aún con un importante camino por recorrer.

Como cierre de este apartado es importante mencionar que la información presentada brinda un punto de partida acerca de las condiciones en que se dan los cambios puestos en marcha y la importancia del sentido que tienen dichos cambios.

Las propuestas de transformación se dan en situaciones sociales complejas para casi todas las jurisdicciones estudiadas. Los niveles de eficiencia interna de la escuela secundaria en cada una de las jurisdicciones permiten dar cuenta de la envergadura de la problemática educativa que estas enfrentan en el marco de las nuevas iniciativas y que implican el desafío de atender las problemáticas existentes en las trayectorias de los estudiantes en el tránsito por la educación secundaria.

Los resultados de desempeño en las evaluaciones de aprendizaje muestran que si bien la mayoría de las provincias manifiesta valores algo superiores al total nacional, y cierta tendencia al incremento de los niveles satisfactorios en el análisis interanual, queda por delante un importante desafío de mejora de los resultados tanto en Lengua como en Matemática, particularmente en esta última área.

Otras dimensiones analizadas, tales como el clima escolar con el que se convive en las escuelas y el nivel de interés e interpelación de los adolescentes en relación con las propuestas de enseñanza y aprendizaje que los convocan, resultan aspectos fundamentales de la crisis de relevancia tanto de los saberes como de las formas de enseñanza y aprendizaje, donde nuevos modelos, el uso de la tecnología y otras transformaciones afrontadas por estas provincias se hacen fundamentales.

2.3. CARACTERIZACIÓN DE LOS CASOS BAJO ESTUDIO

2.3.1 Las escuelas de Nuevo Formato (2010) y PLaNEA (2017) de la provincia de Tucumán

Al iniciar la década de 2010, ya sancionada la obligatoriedad legal de la secundaria, Tucumán se encontraba con la dificultad de in-

corporar a una población de adolescentes y jóvenes provenientes de los sectores sociales más bajos y con menos tradición de asistencia al secundario, que no lograba ser incluida en el nivel.

Inspirada en algunas características del Proyecto 13 —especialmente la designación de los profesores por cargo y la generación de espacios de trabajo interdisciplinarios— y en las resoluciones emitidas por el Consejo Federal de Educación N.º 88/09 y N.º 93/09 (el documento también recupera las resoluciones N.º 79 y N.º 84), a las cuales ya se hizo referencia anteriormente, la Dirección de Educación Secundaria elaboró la Resolución N.º 146/2010. Así se creó un grupo reducido de escuelas de Nuevo Formato, instituciones de educación secundaria que tienen “nuevos formatos de organización pedagógico-curricular”. Se comenzó con 5 escuelas ubicadas en diferentes barrios de la ciudad de Tucumán y luego su número se amplió a 38 escuelas. A partir del 2015 se inició un proceso de reconversión al nuevo diseño curricular de la provincia, lo que llevó a que en el año 2017 quedaran funcionando solo 16 escuelas de este tipo.

Las principales características de las escuelas de Nuevo Formato son:

- ▶ Designación docente a través de un agrupamiento indivisible de horas cátedra (similares a un cargo), que contempla tiempo de trabajo frente a los alumnos y tres horas de trabajo institucional para los profesores de Lengua y Matemática, y dos horas institucionales para los profesores de Lengua extranjera, destinadas también a las actividades de tutoría.
- ▶ Trabajo docente por ciclo: los equipos docentes de las materias básicas trabajan con el mismo grupo de alumnos (ya sea en el ciclo básico o el orientado), por tres ciclos lectivos consecutivos, para realizar el seguimiento de una cohorte de alumnos y así acompañar sus trayectorias escolares.
- ▶ Cuentan con la figura del asesor pedagógico como parte del equipo de conducción.
- ▶ Se realiza una selección de perfiles —tanto de directivos como de docentes— a través de un procedimiento particular que in-

cluye una entrevista con puntaje realizada por una comisión ad hoc integrada por el supervisor, el director de la escuela e integrantes de la Dirección de Educación Secundaria.

- ▶ Propuestas de acompañamiento a las trayectorias escolares: convocatorias de distinto tipo para tratar diferentes temas relativos a la escolarización de los estudiantes y que preocupan a los docentes de la escuela. Se diseñan instancias de apoyo, tutorías académicas y orientadoras, etcétera.
- ▶ Organización curricular a través de distintos espacios de trabajo:
 - a. Propuestas de enseñanza disciplinares: las asignaturas regulares a cargo de un solo profesor que tenga la formación disciplinar específica.
 - b. Propuestas de enseñanza inter o multidisciplinares de articulación temática: para trabajar temas a partir de la puesta en relación del trabajo de dos o más profesores y el aporte de distintas disciplinas o áreas curriculares. Consisten en seminarios temáticos intensivos, de cursada obligatoria, que se realizan en diferentes momentos del año; habilitan agrupamientos de estudiantes provenientes de más de un curso o año.
 - c. Propuestas de enseñanza alternativas como los talleres experienciales: que promueven formas de aprendizaje basadas en la exploración, la producción y la expresión de los estudiantes. Tienen una duración acotada a una o dos jornadas por año. Se ofrecen simultáneamente para que los estudiantes puedan elegir cuál cursarán; esto implica que en cada taller se agrupan alumnos de distintos cursos o secciones.
 - d. Propuestas de enseñanza para la integración de saberes: se realizan a través de jornadas de profundización temática o de proyectos sociocomunitarios solidarios, en los que se sugiere propiciar la puesta en juego de diferentes perspectivas disciplinares en el estudio de un tema del mundo social, cultural y/o político.

En 2017, Tucumán emprendió una iniciativa que profundizó y amplió el proceso de transformación del modelo pedagógico de la labor realizada con el Nuevo Formato. Se trata del programa "PLaNEA - Nueva Escuela para Adolescentes" que se llevó adelante en convenio entre el Ministerio de Educación de Tucumán y UNICEF Argentina (Resolución N.º 0081/18). Abarcó a las 16 escuelas de Nuevo Formato, que concentraban elevados índices de vulnerabilidad, y en 2019 el número ascendió a 24 escuelas. Su implementación es gradual: comienza en el primer año de estas escuelas, completando el ciclo básico progresivamente en 2020. Además de su avance en los años de cada escuela, prevé incorporar nuevas instituciones para el año que viene.

Sobre la base de los cambios introducidos en la normativa de las escuelas de Nuevo Formato, PLaNEA avanzó en la formulación de la resolución citada (0081/18), que profundiza y amplía las directrices y le brinda más aportes para enriquecer la propuesta escolar de estas instituciones. Así, plantea tres ejes que fortalecen su labor:

1. Mejorar las condiciones para enseñar: para profundizar el cambio se destina una hora institucional a desarrollar tareas de planificación entre profesores de las mismas asignaturas y/o de disciplinas diferentes, realizar reuniones y llevar a cabo proyectos institucionales. Así pasa de disponer de horas institucionales para los profesores de 6 áreas: Lengua, Matemática, Ciencias Sociales (Historia y Geografía), Ciencias Naturales (Biología y Física), Taller de Aprendizajes (ex EDI) y Tecnología. Asimismo, se fortalece el rol del asesor pedagógico y se plantea su función específica de observación, análisis y reflexión sobre las prácticas de enseñanza junto a los docentes. Por último, un aspecto clave de este modelo es la constitución y el sostenimiento de una Red de Conducción compuesta por las instituciones participantes en el proceso, coordinada por el Equipo de Educación Secundaria del Ministerio de Educación, y que cuenta en esta etapa con la participación de los especialistas de UNICEF. El objetivo de esta red es propiciar el trabajo colaborativo entre distintos profesionales de la conducción, la formación profesional y el intercambio de buenas prácticas. Está integrada por supervisores, directivos y asesores.

res pedagógicos de las escuelas y asistentes territoriales (que son integrantes del equipo técnico provincial). También los profesores constituyen una Red de Docentes, que propone impulsar el intercambio entre las escuelas en donde se canaliza la capacitación para el desarrollo de PLaNEA. Ambas redes tienen un funcionamiento mediante encuentros presenciales periódicos y constituyen una instancia de producción y formación de sus integrantes.

2. Mejorar las condiciones para aprender: estas abarcan cuatro dimensiones que son la enseñanza basada en proyectos, seminarios o talleres que parte de una gran pregunta problema, en las áreas de Lengua, Matemática, Ciencias Sociales (Historia y Geografía), Tecnología y Ciencias Naturales (Biología y Física/ Química o Físico-química); la organización curricular por área de conocimiento, que implica un trabajo conjunto de planificación y organización de la enseñanza entre los profesores; la realización de un taller de aprendizaje, de una hora semanal; y la inclusión de la enseñanza de alfabetización digital y programación para el desarrollo del pensamiento computacional. En alianza con la Fundación Sadosky, los profesores de este espacio curricular se forman en estos nuevos contenidos curriculares, acreditados por FORMAR (sistema de formación docente continua provincial)²².
3. Promover condiciones de bienestar en la escuela: se trata de un acompañamiento permanente a las trayectorias escolares a través de un consejero estudiantil, de asesorías integrales en salud adolescente, de la ampliación del tiempo escolar y de la participación a partir de organizaciones estudiantiles. El bienestar en la escuela comprende acciones destinadas a estudiantes y profesores, mediante actividades propuestas por cada escuela bajo los programas "Yo me proyecto"

.....

22. Un aspecto clave en la mejora de las condiciones para enseñar y aprender está vinculado a la revisión de las formas de evaluación. Se busca desarrollar la evaluación de tipo formativa (ya establecida en la normativa del régimen académico Res. N.º 1222/5 del 2011) que habilita los acuerdos institucionales de evaluación y el funcionamiento de un "Consejo de Evaluación Interdocente" que tiene por objetivo valorar de manera colegiada las trayectorias educativas de los estudiantes.

(estudiantes) y “Entre pares” (docentes), que se organizan mediante jornadas en el año en donde los estudiantes y los profesores resuelven en cada escuela las actividades y la temática que se trata en cada encuentro. Dichas actividades cuentan con recursos económicos de apoyo que administra cada escuela.

El trabajo de campo en este caso particular considera un proceso de cambio y revisión de una iniciativa. Resultó de interés dar cuenta de algunos aspectos del proceso de revisión y reformulación de una línea de política, atento a los aprendizajes identificados, las fortalezas y las limitaciones encontradas. En la segunda etapa del trabajo de campo se hizo hincapié en este caso en particular, en las dimensiones y los aspectos nuevos involucrados para promover la reformulación y la profundización de una política integral de transformación del nivel.

2.3.2. El Plan Vuelvo a Estudiar línea Territorial de la provincia de Santa Fe (2013)

Este plan constituye una de las líneas estratégicas del Ministerio de Educación de la provincia de Santa Fe para el mejoramiento de la educación secundaria y la vida de adolescentes, jóvenes y adultos que se encuentran en situación de vulnerabilidad social. Su principal objetivo es restituir su derecho a la educación secundaria obligatoria, y garantizarles una inclusión social y educativa.

El Plan Vuelvo a Estudiar cuenta con tres líneas de trabajo: Vuelvo Territorial, Vuelvo Virtual y Vuelvo Tiempo de Superación. El plan comenzó con la línea Territorial en febrero de 2013. Su implementación fue gradual y en la actualidad se extiende a toda la provincia. Luego, se desarrolló Vuelvo Virtual, cuyo diseño se inició a mediados de 2014 y se implementó en 2015; esta línea ofrece a jóvenes y adultos la posibilidad de cursar sus estudios secundarios a distancia a través de una plataforma virtual con una propuesta pedagógico-curricular interdisciplinaria. La tercera línea de trabajo es Vuelvo Tiempo de Superación, que consiste en convenios concertados con sindicatos o empresas que les permiten a los adultos trabajadores culminar la escuela secundaria con una cursada semipresencial.

En este estudio se analiza la línea Territorial, porque es la que está en relación directa con el nivel secundario común y trabaja con adolescentes y jóvenes que, en su mayor parte, están en edad de asistir a la secundaria, pero no se matricularon. Los programas Vuelvo Virtual²³ y Vuelvo Tiempo de Superación no se abordan debido a que están destinados a la educación de adultos.

Vuelvo a Estudiar Territorial prioriza su acción con adolescentes y jóvenes de barrios con altos niveles de vulnerabilidad, a fin de localizar a quienes abandonaron la escuela secundaria o no se matricularon en el sistema educativo, y establecer con ellos un contacto para reenlazarlos con la escuela.

Esta localización de los estudiantes es posible gracias a que la provincia, desde 2009, cuenta con el Sistema de Gestión y Atención Escolar (SIGAE), que funciona como un registro informático que provee información nominalizada y actualizada de todos los estudiantes. Este es un recurso central, ya que a través de este la cartera educativa identifica los casos particulares, para luego desplegar una acción estratégicamente orientada a reinsertar a los adolescentes y jóvenes en la escuela.

El contacto con los estudiantes se realiza a través del consejero juvenil, que tiene la particularidad de ser alguien joven, en muchas ocasiones estudiante universitario con compromiso social o experiencias de voluntariado. Los consejeros (que generalmente trabajando en dupla) tienen asignada una zona a la que se acercan para establecer contacto con los adolescentes y ofrecerles diferentes opciones para retomar la escolaridad. Se trabaja junto al joven para ver posibilidades, deseos, condiciones para el retorno. Si está en situación de hacerlo, se establece el lazo con la secundaria y el reingreso puede darse en cualquier momento del año (no tiene que esperar al ciclo lectivo siguiente), enmarcado en una normativa vigente que permite la excepcionalidad y el diseño de trayectorias alternativas individuales (Decreto N.º 181/2009).

.....

23. La línea virtual del Plan Vuelvo a Estudiar expide títulos de bachiller con orientación en Economía y Administración; Agro y Ambiente y Educación Física. Esta oferta interdisciplinaria cuenta con un diseño curricular basado en los contenidos de la Secundaria Orientada, los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios y aquellos incluidos en la Educación de Adultos.

Durante 2017 y 2018, la línea Territorial transitó una revisión —especialmente en la ciudad de Rosario— en la modalidad de trabajo de los consejeros juveniles, la cual pasó a tener un mayor arraigo territorial. Para ello, las parejas de consejeros pasaron a anclar su labor en una institución del barrio, como puede ser un centro de convivencia barrial, una biblioteca popular, un club. De este modo, los consejeros tienen bajo su responsabilidad articular con dicha sede, a la vez que esta reestructuración los obliga a fortalecer los lazos con las actividades de otros programas orientados a la población adolescente y joven, ya sean del Ministerio de Educación como de otros ministerios y organismos municipales (por ejemplo, Lazos, Abre, Juventudes Incluidas, Nueva Oportunidad, Presupuesto Participativo Joven).

Es preciso señalar que el plan Vuelvo Territorial establece un trabajo de enlace entre escuela y vida extraescolar, sin incidir demasiado en las formas de trabajo institucional (fuente, en muchas ocasiones, de resistencias al reingreso de estudiantes al sistema). Desde la gestión se dio inicio, en 2018, a una oferta formativa orientada a los referentes territoriales e institucionales del plan que promueve la educación inclusiva; de esa manera, se busca generar mejores condiciones para la reinserción de los adolescentes que son contactados a través del plan. Una vez en la escuela, los nuevos estudiantes cuentan con los referentes institucionales, que pueden ser docentes, tutores, preceptores o facilitadores de la convivencia, que desde el interior de la escuela cumplen la función de recibir al estudiante y realizar un seguimiento respecto de la documentación, el cursado de las materias, las asistencias y las evaluaciones. También se incorpora la figura del referente regional, actor fundamental para promover las acciones tendientes a la inclusión socioeducativa en su región y realizar el seguimiento del plan al interior de las escuelas. Trabaja en conjunto con el equipo central del Plan Vuelvo a Estudiar, así como con otras figuras del sistema educativo (supervisores, directivos y docentes).

Para aquellos adolescentes que deciden no retornar a la escuela enseguida, el consejero busca alternativas en espacios puente, articulando con otras instancias ministeriales y ofertas locales. Es decir, el pasaje entre el afuera y la vuelta a la escuela puede ser

prolongado, es un proceso de transición hasta que el joven pueda estar en condiciones de sostener en el tiempo su vuelta.

Como ya se señaló, excede este estudio la posibilidad de analizar la línea Virtual del Plan Vuelvo a Estudiar, destinado a los jóvenes y adultos que no finalizaron sus estudios secundarios. A pesar de ello, amerita una mención porque su propuesta curricular dio lugar a desarrollos que comienzan a emplearse para la secundaria común en la jurisdicción.

En la línea Vuelvo Virtual del título secundario se produjeron módulos interdisciplinarios estructurados a partir de situaciones problemáticas relacionadas con la comunidad de los estudiantes, que tomaron como referencia los Núcleos Interdisciplinarios de Contenidos (NIC) elaborados por la Dirección de Currículum del Ministerio de Educación provincial. Los NIC apuntan a iniciar un camino alternativo a las formas en que se enseña y aprende en la secundaria, a partir de una labor en equipo que diluya las fronteras entre las disciplinas y la jerarquización de los saberes, buscando promover esta perspectiva interdisciplinaria²⁴. Los NIC comienzan a permear las fronteras de la secundaria común. Por ejemplo, son utilizados en los Espacios de Acompañamiento del Programa Secundario Completo²⁵, cuyo principal propósito es el acompañamiento integral de las trayectorias escolares de los y las estudiantes a fin de garantizar la obligatoriedad del nivel y, con ello, el derecho a la educación²⁶.

Una de las particularidades de este plan radica en la fuerte articulación entre el Ministerio de Educación de la provincia y otras áreas de gobierno, como el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de Salud, y con los actores locales-municipales (por ejemplo, ofertas culturales, de formación profesional, etcétera), siendo un elemento distintivo de la forma de desarrollar políticas públicas en la provincia. Esta estrategia está en constante movimiento y en 2018,

.....

24. Disponibles en: <<http://plataformaeducativa.santafe.gov.ar/moodle/course/view.php?id=3503>>.

25. Dirección Provincial de Educación Secundaria, Secretaría de Educación, Ministerio de Educación de la Provincia de Santa Fe: *Programa Secundario Completo*.

26. Dirección Provincial de Educación Secundaria, Secretaría de Educación, Ministerio de Educación de la provincia de Santa Fe: *Los espacios de acompañamiento: orientaciones en el marco del Secundario Completo*.

desde el gobierno provincial, se buscó generar una articulación aún más fuerte entre planes y programas que recalcan en las instituciones educativas. Para alcanzar este objetivo se tomaron distintas medidas. Una de ellas consistió en la fusión de la figura del referente institucional del Plan Vuelvo a Estudiar con el referente de Secundario Completo: es decir, la misma persona —que puede ser un profesor, un facilitador de la convivencia, profesores de formación ética y ciudadana— trabaja colaborando con ambas iniciativas. Otra medida fue la creación de tres comisiones de trabajo (Protección a las Trayectorias Educativas, Educación para la Ciudadanía y el Mundo del Trabajo, e Innovaciones Educativas) que buscan hacer un abordaje común de las distintas problemáticas.

En síntesis, la línea Territorial del plan constituye una política de inclusión educativa que, gracias a un uso estratégico de la información disponible sobre los estudiantes, logra enlazar a los adolescentes y jóvenes nuevamente con la secundaria. En ella se destaca la articulación intra e interministerial que permite el diseño de intervenciones que se ajustan mejor a las realidades vitales de los adolescentes y jóvenes que no finalizaron la secundaria y el diseño de proyectos interdisciplinarios que introducen una nueva perspectiva de trabajo ante el currículum disciplinar mayormente extendido en este nivel.

2.3.3. El Programa Avanzado en Educación Secundaria con énfasis en Tecnología de la Información y la Comunicación (PROA) de la provincia de Córdoba (2014)

El PROA se inició a partir de la creación de una serie de instituciones de nivel secundario de carácter experimental que otorgan el título de bachiller en Informática con Formación Especializada en Desarrollo de Software (salvo en la Sede San Francisco, que expide el título de Técnico en Programación). El programa comenzó en 2014 con el funcionamiento de tres sedes y en 2018, fueron 15 las escuelas PROA funcionando.

El programa no tiene la pretensión de ser implementado en el conjunto del sistema de nivel secundario. La proyección de la política

es su ampliación hasta alcanzar las 41 sedes en todo el territorio provincial en 2019, algunas de ellas con formación especializada en desarrollo de software y otras con la opción de especialización en biotecnología.

El diagnóstico de partida para la creación de estas escuelas remite a la necesidad de hacerse eco de los cambios en las formas de relacionarse con el conocimiento, generando desafíos para las prácticas docentes y, por lo tanto, estableciendo la necesidad de innovación, exploración e indagación, y el trabajo autónomo y colaborativo. Al mismo tiempo, parten del supuesto de que las TIC contribuyen a constituir un entorno formativo más ligado a las culturas juveniles.

De este modo, PROA propone un “formato organizativo institucional” que habilite otros modos de estar en la escuela y de apropiarse del conocimiento, que promueva innovación creativa y una disposición de aprender a aprender, y favorezca el acercamiento entre la cultura escolar y las culturas juveniles integrando lenguajes multimediales a las dinámicas escolares.

Esta impronta que tiene el programa en relación con el tipo de herramientas, aprendizajes y cualidades que se pretende fomentar en los estudiantes —lo que sus promotores denominan como el “espíritu PROA”— se desea extender al resto de las instituciones de nivel secundario. De modo que este “espíritu” no remite al desarrollo específico de software, sino a construir un tipo de relación con el saber y el aprendizaje, más acorde con el mundo contemporáneo caracterizado por la omnipresencia de las TIC y el conocimiento. Por lo tanto, se busca que las sedes de PROA, especialmente aquellas situadas en las localidades más pequeñas de la provincia, se constituyan como un centro de referencia regional para las otras instituciones secundarias.

Por otra parte, al tratarse de una propuesta pedagógica de jornada extendida y centrada, actualmente, en el desarrollo de software, se persigue que los adolescentes que se inscriban en ella puedan estar en condiciones de asistir a PROA; esto es, que sean chicos interesados en la tecnología y tengan capacidad de sostener una cursada de ocho horas reloj diarias. Desde las escuelas primarias

se realiza la propuesta a las familias de los chicos para evaluar su inscripción.

Las principales características del modelo institucional de PROA son:

- ▶ Jornada escolar de ocho horas: cinco horas destinadas a las materias disciplinares (generalmente desarrolladas en el turno mañana), dos para clubes de artes, ciencias y deportes, y una hora de tutoría-acompañamiento.
- ▶ Clubes de artes, ciencias y deportes: conforman la propuesta curricular de PROA; su propósito es contextualizar, profundizar y ampliar los aprendizajes y contenidos de los diferentes espacios disciplinares y de formación especializada. Buscan favorecer aprendizajes de manera lúdica y creativa, sin perder de vista su complejidad. Se trabaja a través del formato proyecto, orientado al logro de un producto (un objeto, un bien, un servicio) que constituye la respuesta a una necesidad o una problemática propiciando aprendizajes efectivos sobre la realidad.
- ▶ Evaluación: un aspecto novedoso es que los estudiantes son evaluados anualmente en función de los aprendizajes. Las notas no se promedian, sino que se definen los aprendizajes a ser adquiridos y se trabaja con los estudiantes en función de los aprendizajes logrados y los pendientes. Para poder pasar al ciclo orientado, tienen que estar todos los aprendizajes del ciclo básico acreditados.
- ▶ Se implementa el legajo académico por alumno: trimestralmente, los docentes vuelcan los aprendizajes logrados y los pendientes de cada estudiante.
- ▶ Espacios curriculares de la formación específica; para la orientación en Desarrollo de Software:
 - Todos los años tienen Inglés Aplicado al Desarrollo de Software.
 - Ciclo básico: talleres de Entornos Digitales, Sistemas Operativos y Software de Aplicación; talleres de Algoritmos; Estructura y Almacenamiento de Datos; Programación I.

- Ciclo orientado: Diseño de Interfaces y Usabilidad; Programación en todos los años; Robótica; Ética y Legislación; Desarrollo de Aplicaciones Móviles; Testing.
- ▶ Se realiza una selección de perfiles —tanto de directivos como de docentes—, por medio de una comisión integrada por representantes del ministerio, del gremio docente de la provincia (UEPC) y de la escuela, que evalúa las titulaciones correspondientes, los antecedentes vinculados al desarrollo profesional, ser usuario competente de las TIC y además contar con un proyecto/ secuencia de trabajo que involucre TIC. Se selecciona a tres aspirantes que pasan a una entrevista personal, donde tienen que defender la propuesta de trabajo y cumplir con el perfil de un docente con capacidad de trabajar en equipo, promover prácticas innovadoras, acompañar las trayectorias y relacionarse con las familias de los estudiantes, así como que tenga ganas de sumarse a un proyecto de este tipo. De cara al aumento de sedes en 2019, este procedimiento sufrió una modificación. Quienes deseen postularse a los cargos de coordinador de sede, profesor y preceptor en las distintas sedes PROA tienen que transitar previamente un trayecto formativo virtual de 5 semanas de duración impartido por el Instituto Superior de Estudios Pedagógicos (ISEP) que luego de su aprobación es habilitante para la instancia de entrevista.
- ▶ Se implementa la figura del coordinador de sede en reemplazo de la del director/a de escuela, que trabaja en colaboración con la coordinación central y otros colegas. Se busca fortalecer su rol como “líder pedagógico” y promotor del uso de la tecnología aplicada al proceso de enseñanza-aprendizaje.
- ▶ Designación de los docentes por medio de horas cátedra para el dictado de uno o más espacios curriculares, a los cuales se les adicionan una hora para trabajo institucional y una hora para quienes se desempeñan como tutores.
- ▶ Capacitación específica para los docentes de PROA, con el propósito de que asuman una actuación reflexiva para la toma de decisiones curriculares, exploren y utilicen diversas herramientas tecnológicas para la presentación de contenidos, revisen las

prácticas de enseñanza e impulsen mejoras e innovaciones de acuerdo con su contexto específico.

A modo de síntesis, se observa en PROA la intención de generar una oferta educativa que dialoga con la realidad de un mundo contemporáneo caracterizado por la fuerte presencia de la tecnología digital, buscando brindarles a los estudiantes las herramientas adecuadas para participar en él.

2.3.4. La Nueva Escuela Secundaria Rionegrina (ESRN) de la provincia de Río Negro (2017)

El Ministerio de Educación y Derechos Humanos de la provincia de Río Negro impulsó la Escuela Secundaria Rionegrina (ESRN), una reforma de carácter universal que comenzó su diseño en 2015 y se implementó en 2017 en 58 de los bachilleratos diurnos de gestión estatal, para llegar en 2018 a las 93 escuelas de esta modalidad en la provincia²⁷. Se trata de una propuesta de reforma ambiciosa que pretende realizar modificaciones intensivas en la matriz organizacional de la escuela secundaria, cambiando aspectos como la estructura curricular, la organización institucional y el puesto de trabajo docente.

Como se mencionó al inicio de este documento, en los años 1980 la provincia implementó el Ciclo Básico Unificado (CBU), reforma de tipo integral (Tiramonti, 2015) que modificaba los modos de evaluación, fomentaba el trabajo en equipo de los docentes y la interdisciplinariedad, promovía la realización de talleres para los estudiantes y los docentes, y generaba un sistema de asignación docente basado en el cargo, que concentraba las actividades en un único centro educativo (Resolución N.º 964/86). En la década de 1990, luego de la promulgación de la Ley Federal de Educación y una situación económica crítica que dificultaba afrontar los costos de la reforma, se retornó a un paradigma de enseñanza tradicional a partir de la Resolución N.º 201/96.

.....

27. A estas instituciones se sumaron tres de las cuatro secundarias de gestión social y un establecimiento de gestión privada que adhieren a la ESRN. Los Centros de Educación Media (CEM) ubicados en zona rural adoptaron el mismo plan de estudios que las ESRN, pero con uso del entorno virtual. En total, son 25 las ESRN Rurales Virtuales.

En 2008, tuvo lugar otra reforma del nivel secundario, conocida como Escuelas de Transformación (Resolución N.º 235/08), en la que se incorporó un sistema de trabajo basado en la concentración de las horas de los profesores aplicado a un nuevo diseño curricular, la asignación de horas institucionales de trabajo colectivo y de articulación de distintas disciplinas, bajo la coordinación de un “coordinador interdisciplinar”.

En 2012, se sancionó en la provincia la nueva Ley Orgánica de Educación²⁸, la cual establece que la escuela secundaria rionegrina debe organizarse sobre la base de los siguientes criterios:

- a. Integración del trabajo pedagógico por disciplinas en áreas del conocimiento.
- b. Organización del trabajo docente por cargo con horas laborales destinadas al trabajo áulico y a otras tareas inherentes a su función.
- c. Incorporación de formatos curriculares, modalidades de cursado y criterios de evaluación, acreditación y promoción que respondan a la inclusión de los adolescentes y jóvenes, y les garanticen trayectorias escolares continuas y completas.
- d. Creación de alternativas de acompañamiento de la trayectoria escolar de los estudiantes fortaleciendo el proceso educativo individual y grupal (Ley N.º 4819/12, artículo 37).

De esta manera, la Nueva Escuela Secundaria Rionegrina busca responder a estas prerrogativas, retomando así la tradición reformista de la provincia. El diseño de la actual reforma se inició con un proceso de consulta y debate para repensar una nueva escuela secundaria que construya un diseño curricular común a todos los establecimientos. Se elaboró así una comisión desde el Ministerio de Educación de la provincia y se trabajó durante un año junto al

.....

28. Al entrar en vigor la ley, se suspendió la incorporación progresiva de la normativa de las Escuelas de Transformación que se estaba realizando en los establecimientos diurnos (Resolución N.º 278/12).

gremio docente en la elaboración de la estructura de la escuela y de los cargos docentes hasta la coyuntura conflictiva de mediados de 2016²⁹. Seguidamente, la comisión continuó trabajando en la construcción de los diseños curriculares con especialistas de distintas disciplinas e instituciones. Por fin, el 22 de noviembre de 2016, se aprobó la Resolución N.º 3991, que resuelve dejar sin efecto las estructuras curriculares de todos los planes de estudio de los 93 Centros de Educación Media diurnos de la provincia (artículo 3) y aprobar desde el primero de marzo de 2017 las estructuras curriculares correspondientes al ciclo básico y al ciclo orientado de la Escuela Secundaria Rionegrina, descritas en el anexo 1 de dicha resolución (artículo 4).

Algunas de las principales características de la actual reforma son:

- ▶ Con respecto a los tiempos, la semana escolar se organiza en un turno con una dedicación de 27 horas: 5 horas diarias más 2 horas a contraturno de Educación Física. Los módulos de trabajo se organizan por horas reloj y pueden durar 60 minutos o más —lo define cada escuela—, y cuentan con 20 minutos de descanso diarios, sin estar necesariamente preestablecido.
- ▶ Contratación de los profesores por cargo, los cuales tienen una asignación horaria de 25, 16 y 9 horas reloj; concentran sus tareas en una o dos escuelas como máximo, ya que por turno solo se puede tener un cargo docente. Cada cargo tiene asignadas 2 horas de trabajo institucional. El resto de las horas se destinan a diversas actividades que pueden ser frente a alumnos o no; esto se define en cada escuela, de manera contextualizada y particularizada según el proyecto educativo institucional.
- ▶ Se fijan en todos los establecimientos 2 horas para una reunión institucional (horario definido por localidad y se realiza en todas las escuelas del mismo turno en simultáneo). Ese trabajo institucional implica el encuentro de todos los docentes para la planificación en áreas e interáreas, para debatir sobre los principios educativos del proyecto escolar y planificar en conjunto. En si-

.....

29. A mediados de 2016, el gremio se retiró de la comisión, situación desencadenada por un conflicto salarial en el que se le pedía al gobierno provincial la reapertura de paritarias.

multáneo, los estudiantes se reúnen en el Espacio de Vida Estudiantil (EVE), que promueve su autogestión bajo la guía de un referente (REVE).

Con relación a la estructura y organización curricular:

- ▶ Las unidades curriculares son cuatrimestrales. Incluyen un tiempo para la construcción de saberes, instancias de articulación y síntesis, períodos de complementación de saberes y acreditación. Se desarma la promoción en bloque y, por lo tanto, la repitencia por año; solo se repiten aquellas unidades curriculares en que no fue suficiente la acreditación de saberes (lo cual da lugar a trayectorias escolares diversas).
- ▶ Se estructura en dos ciclos. Por un lado, el ciclo básico, de cuatro cuatrimestres de duración, que opera como bloque académico; es decir, constituye un dispositivo institucional que fortalece esta etapa de formación en términos de apoyo, acompañamiento y aprendizaje de estrategias y pretende atender los distintos tiempos de los estudiantes, sus subjetividades y, además, articular con el nivel primario. Por otro lado, el ciclo orientado, de seis cuatrimestres de duración, que brinda una formación diversificada.
- ▶ Organización curricular por área de conocimiento. Cada unidad curricular integra un área. Los abordajes en las distintas áreas tendrán un aspecto disciplinar, multidisciplinar e interdisciplinar; se transforma el tiempo escolar en un espacio de encuentro y construcción de propuestas pedagógicas que implican el trabajo colaborativo y la elaboración de proyectos de enseñanza y de aprendizaje en forma conjunta, en cada área y en interáreas.

En síntesis, la reforma de la secundaria rionegrina resulta una intervención que apunta a modificar las distintas dimensiones que configuran la vida cotidiana de una escuela, en lo relativo al aprendizaje, los tiempos, el trabajo docente y los diseños curriculares.

2.3.5. La Secundaria del Futuro de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2017)

Desde el año 2008, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires viene desarrollando una serie de políticas orientadas a la modificación de las escuelas del nivel. En ese mismo año, se aprobó el régimen de profesores por cargo docente, del cual se espera que progresivamente reemplace al régimen de asignación por hora cátedra, actual forma predominante de designación de los profesores en el secundario. El cargo docente está compuesto por horas cátedra y horas extraclase para la ejecución de actividades diversas en relación con las necesidades del alumnado. Su implementación se está realizando en forma gradual.

En el año 2015, la jurisdicción se propuso trabajar en la puesta en marcha de la denominada Nueva Escuela Secundaria (NES), dando inicio a una reforma curricular, una reorganización institucional y una revisión de las estrategias pedagógicas para la escolarización y el sostenimiento de la trayectoria escolar de los alumnos.

A diferencia de otros niveles del sistema educativo, el secundario de la ciudad no contaba con un diseño curricular para el ciclo básico común. Es en el marco de la NES que se aprueba el diseño curricular vigente (Resolución 321/MEGC/2015), que “plantea una estructura curricular que garantice una diversidad de experiencias formativas orientadas al logro de aprendizajes significativos y propedéuticos para la adecuada articulación con la formación orientada” (Resolución 321/MEGC/2015, p. 20). Este se propone brindar una mayor flexibilidad a nivel institucional, ya que habilita la realización de adecuaciones curriculares acordes a las necesidades de las escuelas, a través de la elaboración de su Proyecto Curricular Institucional (PCI). Así, cada institución puede definir “su fundamentación pedagógica y didáctica, su concepción de alumno, de enseñanza y aprendizaje, el enfoque de las áreas curriculares y la concreción institucional del diseño curricular” (Resolución 321/MEGC/2015, p. 40). Asimismo, se crearon los Espacios de Definición Institucional (EDI) para que las escuelas cuenten con un instrumento que les permita dar respuesta a necesidades propias de cada institución.

Partiendo del diagnóstico de que la NES no tuvo el impacto necesario en las prácticas de enseñanza y aprendizaje, en 2017 la jurisdicción inició su "profundización" a fin de llevar el diseño vigente al aula y así introducir innovaciones en las modalidades de enseñanza. Esta profundización se denominó "Secundaria del Futuro" y en 2018 comenzó su implementación gradual en los primeros años de 19 escuelas de gestión estatal. En 2019, se sumarán 25 instituciones. Esta política prevé una expansión al 100% de las escuelas secundarias en un plazo de cinco años.

La iniciativa incorpora una serie de recursos a las escuelas, a la vez que reorganiza el ciclo lectivo y busca sistematizar las buenas prácticas de enseñanza que se dan en las escuelas. A continuación, se presentan los principales cambios que introdujo la Secundaria del Futuro.

- ▶ *Integración de los conocimientos o espacios curriculares vigentes en cuatro áreas:* Ciencias Naturales y Exactas, Ciencias Sociales y Humanidades, Comunicación y Expresión, orientaciones y especialidades. Se incluyen espacios de trabajo disciplinar, por área e interárea, al igual que ámbitos de acompañamiento y recuperación de aprendizajes.
- ▶ *Fortalecimiento de la planificación docente:* se busca que los docentes avancen en planificaciones conjuntas por medio de proyectos a trabajar con los estudiantes en los espacios areales e interareales, para lo cual se le otorgan 80 minutos semanales remunerados. Asimismo, se implementa una plataforma digital donde se vuelcan las planificaciones docentes, que está estructurada a partir del diseño curricular. A partir de dicha plataforma se producen también los informes del resultado de las evaluaciones de los estudiantes en base a las actividades que fueron planificadas por los profesores. Allí, para cada clase, el docente tiene que señalar los contenidos a trabajar, las habilidades que se desarrollarán, el tipo de actividad y los recursos didácticos que utilizará.
- ▶ *Proyecto Institucional de Orientación y Tutoría:* cada grupo de estudiantes cuenta con un equipo tutorial definido por el equipo de conducción integrado por el tutor, un miembro del Depart-

mento de Orientación Escolar (DOE), el coordinador de tutores y el preceptor, quienes desarrollan acciones que incluyen tiempo de acompañamiento individual, presencia en el aula con el grupo y reuniones de articulación con los profesores. Cada integrante cuenta con 2 horas de trabajo semanales remuneradas para desarrollar estas tareas (los tutores pueden ser también profesores). Algunas de las principales funciones del equipo tutorial son la de seguimiento, apoyo y sostén integral de las trayectorias escolares de los estudiantes, teniendo en cuenta los aspectos académicos y vinculares; articular con los profesores de los EDI; aportar al seguimiento de los estudiantes con Proyecto Pedagógico Individual (PPI); construir junto con el estudiante el Plan Personal de Aprendizaje (PPA) y hacer su seguimiento.

- ▶ *Promoción del uso de tecnología a través de diferentes estrategias:* por un lado, la introducción de los Espacios Digitales que cuentan con equipamiento (computadoras, *tablets*, placas de programación, drones, robots, pizarra táctil e interactiva, impresoras 3D) y están a cargo de un Facilitador Digital (que no integra la planta orgánica funcional) cuyo rol es colaborar con los docentes para el diseño de planificaciones y secuencias didácticas que contemplen el uso de tecnología. Por otro lado, las aulas están equipadas con proyector, *notebooks* para los docentes y un carro de *netbooks* para el trabajo de los estudiantes. Asimismo, cuentan con mobiliario que permite mayor versatilidad para el trabajo colaborativo.
- ▶ *Mayor articulación entre la primaria y la secundaria:* esto se lleva a cabo a través de dos instancias. La primera consiste en un “informe de fortalezas” elaborado por los docentes de la primaria, donde vuelcan información pedagógica relevante para recibir al estudiante en la secundaria. Este informe es confidencial, lo recibe la máxima autoridad de la escuela secundaria en el mes de febrero a través de una plataforma digital y este insumo es retomado por el equipo tutorial. La otra instancia tiene como objetivo adelantar el inicio del ciclo lectivo para los ingresantes a primer año. La escuela los recibe dos semanas antes y los acompaña en el primer acercamiento a la secundaria, a la vez que refuerza los aprendizajes relativos a Lengua, Matemática

y Técnicas de Estudio, por medio del trabajo con una serie de cuadernillos desarrollados especialmente para este trayecto de articulación.

- *Modificaciones en el régimen de evaluación, acreditación y promoción:* la propuesta parte de una concepción de la evaluación como un proceso continuo que contempla instancias de acompañamiento, seguimiento y retroalimentación. El ciclo básico es considerado una unidad académica, lo que requiere reconocer y favorecer procesos de enseñanza y aprendizaje articulados, que se planifican en cuatro cuatrimestres subdivididos, a su vez, en bimestres. En cada bimestre se espera que el estudiante cumpla con una serie de actividades calificadas de manera conceptual. Si el estudiante obtiene "insuficiente" o "inicial" deberá realizar actividades de recuperación indicadas por su docente. De este modo, al cerrar el primer y tercer bimestre de cada ciclo lectivo, los alumnos y sus familias reciben un informe con calificaciones conceptuales. Al cerrar el segundo y cuarto bimestre, los docentes construyen el informe cuatrimestral a partir de todas las actividades y tareas de aprendizaje realizadas, incluidas las dos semanas de la Propuesta de Intensificación de los Aprendizajes (PIA) donde se recuperan y fortalecen los aprendizajes. Este cierre se expresa a través de una calificación numérica. Por último, otra innovación refiere a que los proyectos de área e interárea reciben una calificación acordada de forma colegiada entre los profesores que los llevan adelante. El estudiante que no acredite tres o más espacios curriculares debe permanecer en el mismo año profundizando los saberes acreditados y recuperando los no acreditados, de modo que el modelo sigue contemplando la figura de la repitencia.

En síntesis, la Secundaria del Futuro se propone profundizar la implementación de la NES a partir de la provisión de una serie de recursos humanos y materiales a las instituciones, al tiempo que promueve la reflexión docente, instaura una serie de prácticas en torno a la planificación y busca generar espacios de trabajo colaborativo entre colegas que cuentan con una remuneración ad hoc.

Tabla síntesis de las políticas

PROVINCIA DE TUCUMÁN	
ESCUELAS DE NUEVO FORMATO	
AÑO DE INICIO	2010
PERTENENCIA INSTITUCIONAL	Ministerio de Educación, provincia de Tucumán
ALCANCE	Escuelas secundarias regulares, generalmente ubicadas en barrios con características urbano-marginales. 5 escuelas creadas en 2010; llegan a ser 38, pero luego del proceso de reconversión curricular quedan 16 escuelas en 2017.
LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICA	• Busca que los docentes se desempeñen en horas de trabajo frente a alumnos y horas de trabajo institucional, para lo cual son designados con un agrupamiento de horas cátedra y horas institucionales con carácter indivisible en el ciclo básico. Se asignan horas institucionales a los profesores de Lengua y Matemática (3 a cada uno) y en Lengua extranjera 2 horas institucionales. • Método de selección de docentes mediante entrevista. • Los profesores tienen continuidad con el mismo grupo de estudiantes en todo el ciclo básico. • Propuestas de enseñanza disciplinares; inter o multidisciplinares, de articulación temática; propuestas de enseñanza para la integración de saberes. • Propuestas de acompañamiento a las trayectorias escolares.
PLaNEA – NUEVA ESCUELA PARA ADOLESCENTES	
AÑO DE INICIO	2017
PERTENENCIA INSTITUCIONAL	Ministerio de Educación, provincia de Tucumán, en Convenio con UNICEF Argentina
ALCANCE	Implementación en 2017 en los primeros años de las 16 escuelas de Nuevo Formato que concentran elevados índices de vulnerabilidad. La implementación es gradual, comienza en primer año de las escuelas completando progresivamente el ciclo básico en 2020 y avanzando por año de estudio cada año (1° en 2018; 2° en 2019, 3° en 2020). En 2019, se expande a más escuelas (24 instituciones). Prevé incorporar más instituciones en 2020. Las escuelas son prioritariamente urbanas y también incluye otras rurales con perfiles institucionales heterogéneos (exescuelas de Proyecto 13, de Nuevo Formato, escuelas secundarias de reciente creación, entre otras).

**LÍNEAS DE
ACCIÓN
ESTRATÉGICA**

- Busca que los docentes se desempeñen en horas de trabajo frente a alumnos y horas de trabajo institucional, para lo cual son designados con un agrupamiento de horas cátedra y horas institucionales con carácter indivisible. Se destina una hora institucional a cada uno de los profesores de 6 áreas (Matemática, Lengua, Ciencias Sociales, Ciencias Naturales, Tecnología y Taller de Aprendizaje).
- Método de selección de docentes mediante entrevista.
- Los profesores tienen continuidad con el mismo grupo de estudiantes en todo el ciclo básico.
- Propuestas de enseñanza disciplinares; inter o multidisciplinares, de articulación temática.
- Elaboración de materiales pedagógicos para la puesta en marcha de la enseñanza basada en proyectos en las áreas de Matemática, Lengua, Ciencias Sociales, Ciencias Naturales, Tecnología y Taller de Aprendizaje (los proyectos son elaborados por especialistas y cuentan con docentes autores-colaboradores).
- Propuestas de acompañamiento a las trayectorias escolares mediante Consejeros Estudiantiles (actividades de tutoría).
- Trabajo mediante la Red de Docentes que incluye a todos los profesores de las escuelas PLaNEA para su formación y el seguimiento de la implementación de los materiales pedagógicos.
- Red de Conducción (compuesta por directores, asesores pedagógicos, supervisores, asistentes técnicos territoriales) para acompañar y producir saberes sobre el desarrollo de PLaNEA en las escuelas.
- Consejo de Evaluación Interdocente para el desarrollo de la evaluación colegiada y el seguimiento de las trayectorias de los estudiantes.
- Actividades de Bienestar en las escuelas ("Yo me proyecto" destinado a estudiantes. Propuesta "Entre pares" destinada a profesores).
- Acompañamiento a las escuelas mediante Asesorías Integrales de Salud Adolescente.
- Monitoreo y evaluación de la implementación de PLaNEA.

PROVINCIA DE SANTA FE	
PLAN VUELVO A ESTUDIAR LÍNEA TERRITORIAL	
AÑO DE INICIO	2013
PERTENENCIA INSTITUCIONAL	Ministerio de Educación de la provincia de Santa Fe, Gobierno de la provincia de Santa Fe
ALCANCE	Adolescentes y jóvenes que abandonaron la educación secundaria y se encuentran en situación de vulnerabilidad social. Para detectar los casos de abandono de la escolarización se recurre al Sistema de Gestión y Administración Escolar (SIGAE). Se parte de la condición de vulnerabilidad como criterio para dar prioridad a la inclusión educativa. Escuelas involucradas: 100 (2013), 321 (2014) y 374 (2015). Estudiantes incluidos: 3478 (2015), 2617 (2014) y 800 (2013).
LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICA	• Articulación de las actividades para la inclusión con áreas de gestión del Ministerio de Educación, otros ministerios en el marco del Gabinete Social, y con los municipios y comunas. • Identificación y visitas por medio de consejeros juveniles a los hogares de los adolescentes y jóvenes que abandonaron la escuela, para sensibilizar y ofrecer opciones para el retorno a la escolaridad. • Consejeros juveniles y beneficiarios deciden acciones que faciliten el retorno y la continuidad en el sistema educativo: reingreso a la escuela regular, actividades culturales, deportivas, acceso a espacios participativos y recreativos, entre otros. • Involucramiento de las delegaciones regionales, supervisores, equipos directivos y referentes institucionales del plan en las escuelas. • Acompañamiento a las escuelas para la inclusión socioeducativa y el seguimiento de las trayectorias escolares alternativas elaboradas por cada institución escolar y aprobadas por supervisión, a fin de favorecer aprendizajes con calidad social y una flexibilización de los tiempos y espacios educativos. • Fortalecimiento de la articulación con otros actores de la educación secundaria: referentes regionales Plan de Mejora Institucional (PMI), referentes institucionales, facilitadores de la convivencia, preceptores, equipos socioeducativos, otros.

**LÍNEAS DE
ACCIÓN
ESTRATÉGICA**

- Creación de instancias de formación para equipos directivos, referentes institucionales, referentes regionales y consejeros juveniles.
- Colaboración y participación en la implementación del Plan Vuelvo Virtual, opción semipresencial para el cursado del nivel secundario, atendiendo a la demanda de jóvenes y adultos que no pueden acceder a la modalidad de cursado convencional presencial en cada regional ministerial y nodo provincial.
- Desarrollo de Núcleos Interdisciplinarios de Contenidos (NIC), proyectos estructurados a partir de problemas contemporáneos para Vuelvo Virtual, que son retomados en las escuelas secundarias regulares (50 escuelas innovadoras a partir de 2018).

PROVINCIA DE CÓRDOBA	
ESCUELAS PROA	
AÑO DE INICIO	2014
PERTENENCIA INSTITUCIONAL	Ministerio de Educación de la provincia de Córdoba
ALCANCE	Adolescentes en edad de cursar la escuela secundaria. 8 escuelas ubicadas en San Francisco, Córdoba Capital, Laboulaye, Porteña, Villa Dolores, San Pedro, Villa Carlos Paz y La Calera. En 2017 se crean 4 escuelas más. En 2019 se proyectaron 41 escuelas PROA en todo el territorio provincial.
LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICA	• Jornada escolar de 8 horas: 5 para los espacios disciplinares, 2 horas más diarias para que los adolescentes participen de clubes de ciencias, arte, deportes, que contribuyan a la ampliación de los horizontes culturales y personales de cada uno de ellos; 1 hora de tutoría. • Evaluación anual en función de los aprendizajes. Las notas no se promedian, sino que se revisan aprendizajes pendientes antes de pasar de año. • Selección de perfiles docentes (de directivos y profesores), por medio de una comisión integrada por el Ministerio, el gremio docente (UEPC) e integrantes de la escuela que evalúan las titulaciones y los antecedentes, ser usuario competente de TIC y contar con un proyecto/ secuencia de trabajo que involucre TIC. • Contratación de los docentes por medio de horas cátedra y asignación de una hora de trabajo institucional a cada profesor. • Capacitación específica para los docentes de PROA. Desarrollo de instancias de formación en el ISEP (Instituto Superior de Estudios Pedagógicos), organismo provincial de formación continua, que brinda una formación en enseñanza y TIC a los aspirantes a participar en la selección docente de las escuelas PROA. También el ISEP ofrece formación continua a los profesores de las escuelas PROA en ejercicio. De modo que dicha institución plantea una propuesta específica de formación que acompaña la institucionalización de PROA y el proceso de transformación del nivel secundario provincial.

PROVINCIA DE RÍO NEGRO	
NUEVA ESCUELA SECUNDARIA RIONEGRINA	
AÑO DE INICIO	2017
PERTENENCIA INSTITUCIONAL	Ministerio de Educación y Derechos Humanos de la provincia de Río Negro
ALCANCE	Toda la población de la escuela secundaria diurna común, entre 1° y 5° año. En 2017, se implementó en 58 de las 93 escuelas secundarias diurnas de gestión estatal; en 2018, se llevó al universo completo.
LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICA	• La semana escolar organizada en un turno con una dedicación de 27 horas: 5 horas diarias más 2 horas a contraturno de Educación Física. • Contratación de los profesores por cargo, con una asignación horaria de 25, 16 y 9 horas reloj. Los docentes concentran sus tareas en una o dos escuelas como máximo. • 2 horas para una reunión institucional por establecimiento, de la que participa el conjunto del equipo docente. • Las unidades curriculares son cuatrimestrales; se desarma la promoción en bloque, por ende, la repitencia por año; solo se repiten las unidades curriculares donde no fue suficiente la acreditación de saberes, dando lugar a trayectorias escolares diversas. • Estructura de dos ciclos: el ciclo básico, de 4 cuatrimestres de duración, opera como bloque académico; el ciclo orientado, de 6 cuatrimestres de duración, brinda una formación diversificada. • Organización curricular por área de conocimiento, cada unidad curricular integra un área. Los abordajes en las distintas áreas tendrán un aspecto disciplinar, multidisciplinar e interdisciplinar. • Trabajo docente colaborativo, entre profesores de la misma área y de áreas diferentes.

CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES	
SECUNDARIA DEL FUTURO (profundización de la NES)	
AÑO DE INICIO	2018
PERTENENCIA INSTITUCIONAL	Ministerio de Educación e Innovación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
ALCANCE	19 escuelas de gestión estatal en 2018; se suman 25 escuelas en 2019; prevé una implementación gradual a todas las instituciones de gestión estatal en un plazo de 5 años. Contempla la inclusión de escuelas de gestión privada.
LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICA	• Integración de los conocimientos o espacios curriculares vigentes en áreas, espacios de trabajo disciplinar, areal e interareal. • Fortalecimiento de la planificación docente: 80 minutos semanales remunerados para la planificación conjunta y el desarrollo de la enseñanza a través de proyectos; implementación de una plataforma digital estructurada a partir del diseño curricular donde se vuelcan las planificaciones. • Promoción del uso de tecnología: a través del equipamiento en aulas y espacios digitales y de la figura del "facilitador digital" que colabora con el docente para elaborar secuencias didácticas que incorporen tecnología. • Régimen de evaluación, acreditación y promoción: evaluación formativa y continua, no al final del cuatrimestre. Primer y segundo año como ciclo básico unificado, se planifica en cuatro cuatrimestres subdivididos, a su vez, en bimestres. En cada bimestre se espera que el estudiante cumpla con tres actividades que serán calificadas de manera conceptual. Al cerrar el segundo y cuarto bimestre, los docentes construyen el informe cuatrimestral a partir de todas las actividades y tareas de aprendizaje realizadas. Este cierre se expresa a través de una calificación numérica. • Proyecto Institucional de Orientación y Tutoría, con 2 horas de trabajo remunerado para los integrantes del equipo tutorial para el acompañamiento a las trayectorias. • Fortaleciendo los pasajes: articulación entre primario y secundario. Trabajo con informes de fortalezas elaborado por la escuela primaria e implementación del "Trayecto de articulación".

CAPÍTULO 3

LAS POLÍTICAS DE CAMBIO: LA CONFIGURACIÓN DE ESCALAS, RECURSOS Y ACTORES PARA TRANSFORMAR LA ESCUELA SECUNDARIA

Las políticas analizadas en este estudio tuvieron su origen en iniciativas impulsadas por los estados provinciales, en el marco de un conjunto de acuerdos emanados por el Consejo Federal de Educación, que desde el año 2009 hasta la actualidad alentaron cambios en la escuela secundaria.

Como se desprende de la descripción de los diferentes casos, las estrategias de política encaradas por las provincias son divergentes; sin embargo, es factible indagar de modo sistemático una serie de dimensiones comunes. Estas remiten a: la extensión e implementación de cada política, las condiciones legales y materiales, y los acuerdos con otros actores clave y con otras instancias ministeriales. Cada una de estas dimensiones se revisarán en este capítulo, tanto en sus similitudes como en sus diferenciaciones.

3.1. EXTENSIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA

Las políticas seleccionadas muestran estrategias de implementación diferentes: algunas están orientadas a un número reducido de casos y revisten el carácter de experimentales o piloto, otras abarcan una escala intermedia y otras buscan impactar en el conjunto del nivel secundario. Asimismo, se distinguen entre sí los mecanismos de implementación: algunas asumen formas progresivas y graduales de implantación, mientras otras tienen una pretensión de aplicación masiva y simultánea en la totalidad de los establecimientos.

Comencemos observando aquellas que, desde su diseño, no prevén la extensión universal, sino que constituyen experiencias pen-

sadas para un número reducido de casos, incluso revistiendo un carácter experimental.

La política de Nuevo Formato de la provincia de Tucumán reúne estas características, así como las escuelas PROA de Córdoba. Ambas partieron de la intencionalidad de reformular aspectos claves en cuanto al trabajo con el conocimiento y la organización de la escuela secundaria.

El Nuevo Formato tucumano y luego su ampliación con PLaNEA se planteó inicialmente como propósito proveer una propuesta a la franja de adolescentes provenientes de sectores medios-bajos y bajos, que eran los primeros de sus familias en acceder al nivel, que en su mayoría habitaban en barrios donde la oferta de secundaria era escasa y su inclusión encontraba resistencias en escuelas secundarias “tradicionales” o “comunes”. Para ello, se crearon escuelas que tuvieron como mandato cumplir con la demanda de inclusión modificando el modelo pedagógico. Se trató entonces de una estrategia provincial empleada para incluir en la escuela secundaria a sectores que tradicionalmente no concurrían a este nivel educativo.

Como se señaló, en 2010 se crearon solo 5 escuelas, llegando a ser 38 instituciones en todo el territorio provincial; luego, desde 2015 el número se fue reduciendo (proceso de reconversión curricular mediante) llegando a 16 instituciones en un universo de 258 unidades educativas de nivel secundario de gestión estatal. A partir de 2017, estas 16 escuelas integran la iniciativa PLaNEA, la cual, como fue mencionado, prevé ir incorporando nuevas instituciones de modo gradual, año por año, bajo el entendimiento de generar diversos tipos de escuelas secundarias que puedan responder a los requerimientos de los adolescentes de la provincia.

Del mismo modo, en el caso de Córdoba, la política está orientada a un grupo numéricamente reducido de instituciones y tuvo una implementación gradual y progresiva. Como se mencionó, se inicia con la creación de 3 escuelas en 2014, hasta llegar a las 15 sedes en todo el territorio cordobés en 2018. La proyección es que en 2019 el número final de escuelas, con diversas orientaciones —en software y en biotecnología—, alcance las 41 instituciones, sobre un

total de 428 unidades educativas de nivel secundario de gestión estatal.

Si bien ambos casos condensan estrategias experimentales, parten de un diagnóstico aplicable al nivel en su conjunto —los cambios en la relación con el conocimiento, la omnipresencia de las TIC, la necesidad de innovar en las prácticas de enseñanza y en motivar el aprendizaje a lo largo de toda la vida— y buscan interpelar a todo el nivel secundario e impregnarlo con cierto “espíritu” propio de estas escuelas. Si bien en estas políticas se despliegan distintas estrategias de seguimiento y evaluación que producen información clave para el sistema, ambas permitieron revisar y mejorar los dispositivos para la transformación del nivel.

De esta manera subyace una idea de cambio escolar que presupone una diseminación en otras instituciones que no forman parte a priori de estas políticas a través de distintos caminos. Por ejemplo, mediante el hecho de que los docentes que trabajan en PROA y reciben una formación para ello también lo hacen en secundarias comunes, teniendo incidencia en las formas de trabajo. Esto se logra por medio de la generación de un trayecto de capacitación docente específico, haciendo que la escuela PROA trabaje conjuntamente con otros espacios de la comunidad y se vuelva un lugar de referencia en las distintas localidades, en especial en aquellas de menor tamaño. Los equipos ministeriales a cargo de PROA señalan al respecto:

“Queremos que cada escuela PROA sea la mejor escuela, pero a la vez que eso le permita posicionarse como referente a nivel local y regional. El gobierno provincial está ahora tramitando un crédito internacional³⁰ que nos va a permitir la construcción y equipamiento, que eso es importantísimo, de cuarenta escuelas (...) distribuidas en la provincia, vein-

.....

30. Dicho crédito fue otorgado y durante 2017 fue licitada la construcción de 34 edificios escolares en 32 localidades cordobesas. Se prevé para los nuevos establecimientos una superficie cubierta de entre 1500 y 2500 metros, con espacios destinados a aulas, talleres, laboratorios, salones de usos múltiples, salas de informática, de arte y de ciencias e invernaderos para las de orientación en biotecnología. Se estima que unos 12.000 alumnos serán alcanzados por el programa, una vez que se culminen las obras.

tiocho serían en desarrollo de software y doce en biotecnología. Y pretendemos que en todos los casos las aplicaciones propias de la formación especializada estén directamente vinculadas con el contexto". (Integrante de equipo técnico, Córdoba)

En el caso del Plan Vuelvo a Estudiar (Santa Fe) se identifica una cobertura intermedia, ya que tiene un alcance provincial amplio, enfocando su labor a una población objetivo, al tiempo que no se propone modificar a priori los aspectos estructurales que hacen a la escuela existente. Dicho plan entraría dentro de la categoría de extensión intermedia, porque propone un abordaje integral, con alcance provincial, que orienta su acción hacia aquellas personas que no han finalizado la escolarización secundaria. Para el caso de la línea bajo estudio en esta oportunidad —Vuelvo Territorial—, se prioriza la acción en barrios y con adolescentes en condiciones de vulnerabilidad social; su implementación fue gradual y a un ritmo acelerado. El Plan Vuelvo Territorial se inició a principios de 2013 solo en Rosario para luego ir sumando otros centros urbanos de envergadura en la provincia —Santa Fe, Reconquista, Avellaneda y Venado Tuerto— y extenderlo en el plazo de poco más de un año a todo el territorio provincial. Esta línea da respuesta a un número importante de destinatarios (alrededor de 8000 en 2017).

En 2018, la provincia avanzó con políticas de innovación centradas en 50 escuelas secundarias en las ciudades de Rosario y Santa Fe. Dicha propuesta se orientó a desarrollar un abordaje interdisciplinar por proyectos, prácticas pedagógicas para mejorar aprendizajes de Lengua y Matemática, y la alfabetización en múltiples lenguajes. Además, incluye la implementación de la libreta digital como herramienta de gestión y de acompañamiento de las trayectorias de los estudiantes y se fortalece la gestión escolar con un especial acompañamiento del Ministerio de Educación en las escuelas. Estas propuestas retoman el desarrollo de los Núcleos Interdisciplinarios de Aprendizaje mencionados en el capítulo anterior, que se desarrollaron inicialmente en el marco del Plan Vuelvo Virtual (destinado a adultos para la terminalidad de la educación secundaria).

Los dos casos restantes (la Escuela Secundaria Rionegrina y la Secundaria del Futuro de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) entran en la categoría de políticas universales, ya que desde su diseño se orientaron a toda la secundaria común o al conjunto del nivel, aunque con distinto impacto y diferente progresión al momento de la implementación.

La reforma de la escuela secundaria de Río Negro está orientada al conjunto de bachilleratos diurnos de gestión estatal, que ascienden a 93, de un total de 307 unidades educativas de nivel secundario en todas sus modalidades (116 de ellas correspondientes a la secundaria común).

Es preciso señalar que esta política reviste un carácter integral al modificar diferentes dimensiones de modo simultáneo, como aspectos curriculares, del trabajo docente, del régimen académico, de la organización institucional, etcétera, transformando profundamente la labor pedagógica cotidiana de la escuela secundaria.

Este tipo de diseño de política recupera, en cierta medida, la tradición reformista propia de la provincia cuyo antecedente data de los años 1980 cuando se implementó una reforma que afectó a la totalidad de las instituciones y generó modificaciones multidimensionales.

Con relación a la implementación de la Escuela Secundaria Rionegrina (ESRN), hubo una pretensión de que fuera universal y simultánea en los 93 establecimientos, pero la coyuntura política que se configuró en la segunda mitad de 2016 a partir de un conflicto con el gremio docente impidió su concreción. Finalmente, en 2018 se implementó en las 35 instituciones que no habían adherido previamente³¹. Por ende, a pesar de las intenciones ministeriales, la reforma se puso en marcha de modo gradual y progresivo.

.....

31. Las acciones gremiales para obstaculizar la implementación de la reforma, en especial al dificultar la realización de asambleas de reasignación de cargos docentes, llevaron a que en 2017 se implementara en la mitad de las localidades del territorio provincial, pero en más de la mitad de los establecimientos (en 58 de los 93). En noviembre de 2017, el Consejo Provincial de Educación (CPE) aprobó por unanimidad la implementación de la ESRN en las 35 instituciones de nivel secundario que no habían adherido previamente, las cuales comenzaron a funcionar en 2018. Dicha sesión contó con la participación del gobierno provincial, el gremio docente (UnTER), y la representación de los padres y las madres.

Por su parte, en la estrategia de la Secundaria del Futuro en CABA subyace una pretensión de universalidad, ya que en el lapso de 5 años se busca incluir a la totalidad de las escuelas secundarias comunes de gestión estatal. Esta política pretende profundizar la NES a través de la incorporación de una serie de recursos a las escuelas (horas de planificación y para el equipo tutorial, facilitadores digitales, equipamiento tecnológico), acompañada del diseño de materiales didácticos y capacitación situada que contribuyan a generar planificaciones docentes orientadas al trabajo por proyectos y en colaboración con otros colegas.

La implementación es gradual y paulatina desde el propio diseño de la política. Se inició en 2018 en 19 secundarias, comenzando por el primer año. En 2019 se sumaron 25 escuelas más y los segundos años de las escuelas pioneras. Esta modalidad de implementación está justificada por la necesidad de realizar un acompañamiento cercano desde la gestión, para que “nada fuera un como si” en estas escuelas (en palabras de una autoridad educativa de CABA); es decir, que se apunte a la modificación real de las prácticas de enseñanza y aprendizaje. Por esta última razón, la incorporación de nuevas escuelas difirió del plan inicial anunciado que se preveía una incorporación de 42 escuelas en 2019 y la misma cantidad para 2020 y 2021, respectivamente.

El siguiente cuadro sintetiza las opciones asumidas y la disparidad de estrategias en todos los casos bajo estudio, tanto para la extensión de la política como en la progresión y el ritmo de implementación.

Cuadro 2. Opciones asumidas y disparidad de estrategias en los casos estudiados

Políticas/Provincia	Escala de la política ³²		Progresión y ritmo de implementación	
	Universal	Experimental o piloto	Gradual	Simultánea
Nuevo Formato – PLaNEA (Tucumán)		X	X	
Vuelvo a estudiar, línea territorial (Santa Fe)	X		X	
PROA (Córdoba)		X	X	
ESRN (Río Negro)	X			X
Secundaria del Futuro (CABA)	X		X	

En síntesis, las políticas analizadas evidencian diferentes estrategias en términos de su escala y progresión en la implementación. En el caso de PROA y PLANEa las alternativas son las mismas, mientras que cada una de las restantes tomó un camino disímil.

La opción por la escala experimental y la progresión gradual (PROA y PLANEa) habilita un cuidado y seguimiento en la implementación y favorece la introducción de cambios que son más conflictivos de incorporar en los casos de gran escala (trabajo sobre los perfiles docentes y su selección, fortalecimiento de los equipos institucionales con la incorporación de nuevos actores, provisión de recursos pedagógicos y materiales, acompañamiento sostenido en el tiempo a la implementación del cambio).

El alcance universal (Vuelvo Territorial y ESRN) permite una presencia más extendida y representativa de la política, aunque las posibilidades de seguimiento y atención a la implantación se reducen respecto de la opción anterior.

.....

32. La escala que se adjudicó a cada caso fue en función de la decisión política que la provincia planteó. La Secundaria del Futuro se considera como universal porque se pretende ir escolarando su aplicación hasta abarcar al universo completo.

Por último, cabe señalar que la implementación simultánea (Vuelvo Territorial y ESRN) tuvo escasa factibilidad en los casos analizados, y es inversamente proporcional a la profundidad de los cambios que se pretenden incorporar. El caso rionegrino es paradigmático en tanto se propuso incluir desde el diseño un cambio masivo que luego tuvo que ser progresivo por la resistencia y la conflictividad política que generó inicialmente. También el caso del Vuelvo Territorial, que inicialmente debía habilitar a que los jóvenes que dejaron la secundaria regresen a cualquier establecimiento, al momento de su puesta en marcha terminó realizando tal inclusión en las escuelas que presentan predisposición para acompañar los procesos de retorno de estos estudiantes.

3.2. CONDICIONES LEGALES Y MATERIALES: FINANCIAMIENTO, NORMATIVA, APOYO Y ACOMPAÑAMIENTO POLÍTICO Y TÉCNICO

Analizar las fases de diseño y puesta en marcha de estas políticas requiere tener en cuenta las condiciones de partida y los recursos de diferente tenor disponibles en las provincias, así como las formas en que se pusieron en juego para desarrollar los lineamientos propuestos. A su vez, dada la envergadura y la profundidad que involucran los cambios del nivel secundario es factible identificar la movilización de diferentes recursos para perseguir los cambios proyectados. En efecto, se trata de un nivel educativo que requiere cambios cuya concreción es muy compleja, al tiempo que existe un diagnóstico compartido acerca de que se trata de transformaciones necesarias. De manera que la revisión de las condiciones y los recursos involucrados en estas políticas resulta un eslabón fundamental a atender al momento de revisar las tendencias, las condiciones de posibilidad y los límites que las políticas encuentran.

3.2.1. Financiamiento

En todos los casos bajo análisis se registran esfuerzos financieros para acompañar las políticas en ejecución, ya sea a través de la reasignación de recursos para direccionarlos hacia el cambio deseado o aprovechando los ya existentes en el sistema, que pueden ser de origen provincial o provistos por programas educativos específicos provenientes de la jurisdicción nacional. Como aspecto común de los cambios propuestos se registra que estas políticas están acompañadas por una dotación de recursos presupuestarios adicionales. Sin embargo, en el marco de la investigación no se accedió a información presupuestaria que permitiera dimensionar la inversión específica que acompañó estos procesos de transformación (salvo en el caso de Río negro que brindó una estimación presentada más adelante).

En el caso de Tucumán, se observa una reasignación de recursos existentes en el nivel secundario de la provincia. Los entrevistados señalan que en 2010, para la puesta en marcha de la política de las escuelas de Nuevo Formato, por un lado se redireccionaron recursos como las horas destinadas a los “espacios de definición institucional” (EDI), que para la gestión a cargo de la implementación de la política no estaban siendo bien aprovechadas por las escuelas. Esto permitió generar un tipo de “carga docente”, contemplando un tiempo de trabajo institucional. Por otro lado, se destinaron cuatro edificios escolares nuevos provistos por el Programa Nacional 700 Escuelas financiado por el Ministerio de Educación nacional. De esta forma, los recursos presupuestarios para 2010 se concentraron en la creación de un número reducido de instituciones que contaran con sus Plantas Orgánico-Funcionales (POF) completas. En la segunda etapa, con el desarrollo de PLaNEA, se sostuvieron estos recursos, la provincia asumió el compromiso de incrementar horas para el trabajo institucional a más espacios curriculares y se adicionó la cooperación internacional de UNICEF que proporciona capacitación continua, incluye perfiles para la gestión del proyecto y desarrolla materiales pedagógicos.

En Santa Fe, el Plan Vuelvo a Estudiar línea Territorial se inició en febrero de 2013 cuando el presupuesto para ese año ya había sido

aprobado, situación que obligó a reasignar recursos disponibles. Estos recursos fueron especialmente horas cátedra existentes en el sistema que se destinaron a la contratación de los consejeros juveniles, así como otros recursos de la Subsecretaría de Planificación para afrontar los gastos de movilidad de estos actores hacia los barrios. Para el caso de los referentes regionales, se contrató a perfiles que ya estaban dentro del sistema educativo, reasignándoles tareas a partir de la figura del relevo. Asimismo, iniciar acciones sin presupuesto propio los obligó a articular con otros ministerios, estableciendo lazos para poder contactar a la población destinataria con ofertas variadas que dieran una respuesta a las distintas necesidades que presentaban los adolescentes. Estas medidas de reasignación y aprovechamiento de lo existente les permitieron lanzar el plan de inmediato, apenas iniciada la gestión que lo puso en marcha.

En síntesis, el caso de Santa Fe se inició con recursos disponibles y luego se le asignaron recursos ad hoc por medio del Programa de Políticas Socioeducativas. Entonces es posible decir que el plan se implementa con recursos propios, pero también se basa en recursos provenientes de otras dos fuentes: por un lado, del nivel secundario común, que es donde se inserta la mayoría de la población destinataria; por otro, de los recursos que las distintas jurisdicciones municipales ponen en juego a través de diversos espacios de formación y recreación. El equipo de coordinación señala que el Plan Vuelvo a Estudiar tiene un presupuesto abultado, porque es “prioridad de Estado”, y esto queda reflejado en el incremento presupuestario experimentado año a año.

En los casos de Córdoba, Río Negro y CABA la implementación de las políticas tuvo una asignación especial orientada a sostener y ampliar las horas del trabajo docente en la escuela. En Córdoba, se observa que el financiamiento de origen provincial de estas escuelas está dado por la asignación de más horas de trabajo docente a nivel institucional respecto de las secundarias comunes. Por un lado, se contempla más tiempo de trabajo en la escuela, al ser una jornada de 8 horas, lo cual demanda unas 10 horas más de trabajo docente semanal; por otro, se le suma una hora de trabajo

institucional al conjunto de horas cátedra que tiene cada profesor, independientemente de la cantidad (no constituye un cargo).

En el caso rionegrino, la introducción de la reforma llevó a que el financiamiento se concentrara en respaldar la modificación del tipo de contratación; es decir, que todos los docentes sean contratados por medio de cargos, sin evidenciarse recursos para equipamiento de las escuelas u otros recursos materiales. Esta modificación generó un incremento presupuestario que supera el 30% de los fondos adicionales destinados al trabajo docente.

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la implementación de la Secundaria del Futuro exige un incremento presupuestario. Por un lado, se destinan recursos al trabajo docente (80 minutos semanales para la planificación de los profesores), para los integrantes del equipo tutorial (que se organizan bajo la estructura de cargos docentes) y para la contratación del perfil de facilitador digital. Por otro lado, hay una inversión en términos de mobiliario y equipamiento tecnológico para las aulas y los espacios digitales.

Además de los recursos de origen provincial, es preciso señalar que en los distintos casos hay una referencia recurrente a recursos provenientes de programas desarrollados desde el Ministerio de Educación nacional, especialmente aquellos que llegaban a través de Conectar Igualdad, el Plan de Mejora Institucional (PMI) y el Programa Nacional de Formación Permanente (PNFP). Este es un aspecto que se vio afectado en el último tiempo, donde las jurisdicciones mencionan que su discontinuidad obligó a destinar recursos provinciales para no comprometer las actividades que estos programas nacionales permitían desarrollar.

En resumen, los casos bajo estudio muestran la combinación de recursos provinciales y nacionales, y de cooperación internacional, como fuentes de financiamiento complementarias indispensables. Todas las iniciativas indagadas han realizado inversiones ad hoc. Así, la concentración de horas para constituir los cargos docentes o el incremento de horas en los casos en que no se proveen cargos (ya sean de los profesores o asignadas a las instituciones), la incorporación de nuevos perfiles para las escuelas y la extensión de la jornada escolar son algunas de las iniciativas identificadas. Tam-

bién en los casos analizados se evidencian inversiones en materia de infraestructura (básicamente en el área edilicia y de equipamiento tecnológico). De modo que es factible resaltar que la escuela secundaria requiere inexorablemente inversiones presupuestarias mayores.

Resulta factible observar que las políticas efectúan un redireccionamiento de recursos ya existentes o la asignación de nuevos, esto último se registra en las provincias que crean nuevas escuelas o están implementando políticas que demandan mayores recursos que los efectivamente existentes en el sistema educativo (extensión horaria, equipamiento, etcétera). También existen dos vías para incrementar las horas rentadas de los profesores: la asignación individual o dotar de horas a las instituciones que son asignadas transitoriamente a los profesores. En relación con este último punto, las opciones asumidas por las provincias son dispares.

Cuadro 3. Estrategias identificadas para el financiamiento de las políticas, según provincia

Políticas/ Provincia	Recursos		Horas docentes		Fuentes de financiamiento		
	Nuevos	Redireccio- namiento de recursos existentes	De los profesores	De la escuela	Nacionales	Provinciales	Otras fuentes ³³
Nuevo Formato – PLaNEA (Tucumán)	X	X	X		X	X	X
Vuelvo a estudiar, línea territorial (Santa Fe)		X	X			X	
PROA (Córdoba)	X		X		X	X	
ESRN (Río Negro)	X			X	X	X	
Secundaria del Futuro (CABA)	X			X		X	

Solo en dos casos analizados (la ESRN y la Secundaria del Futuro) se adoptó un patrón idéntico que consiste en la dotación de nuevos recursos presupuestarios que se asignan a las escuelas y no a los profesores individualmente, como se consigna en el cuadro 2.

Los tres casos restantes plantean opciones diferentes. PLaNEA redireccionó inicialmente recursos existentes y en su etapa actual, ante la expansión, prevé producir incrementos de horas en los casos en

.....

33. Como fuentes de financiamiento nacional principal se identificaron el PMI, los recursos del INFD, el equipamiento de Conectar Igualdad y la inversión en infraestructura escolar. Como otras fuentes se incluyen los recursos de la cooperación internacional, fundaciones y el sector privado.

que no hay recursos ya disponibles en las plantas funcionales para redireccionar. Así, las horas son tramitadas individualmente por los profesores y se mantienen siempre y cuando cumplan funciones en las escuelas PLaNEA. Del mismo modo, el Plan Vuelvo línea Territorial partió de un redireccionamiento de recursos disponibles y luego pasó a incrementar su presupuesto en la medida en que el proyecto se fue ampliando.

Al tratarse desde el inicio de escuelas nuevas, PROA tuvo recursos financieros de la propia provincia para los profesores al frente de las aulas, para las horas adicionales asignadas a cada uno y para los perfiles nuevos incorporados por estas instituciones.

Se observa por lo tanto que las combinaciones son variables en función de las características y el devenir de cada política en cuestión. Sería importante a futuro contar con datos presupuestarios para poder valorar el peso de cada componente en el desarrollo de los procesos de cambio en el nivel y en las distintas etapas del proceso.

3.2.2. Normativa y apoyo a la política de transformación

Un aspecto importante a considerar es la trama que las políticas ponen en juego para dar lugar a su instalación y permanencia en el tiempo. Se identifican así dos aspectos que confluyen en esta dirección. Por una parte, la formulación de normativa que da sustento a las políticas impulsadas; y por otra, el aval y el acompañamiento de las iniciativas desde las más altas esferas de los ministerios de Educación en cuestión.

En relación con la normativa es factible identificar dos modelos de adecuación diferente. El primero de ellos es la elaboración de un corpus normativo específico (que consta habitualmente de resoluciones ministeriales orientadas a poner en marcha la política y modificar o desactivar iniciativas anteriores). Mediante estas normas se procura avanzar en cambios institucionales, respaldar las políticas, a través de la vía del curso legal. Así, en los casos de Tucumán, Córdoba y Río Negro se registra un amplio corpus de normativas que se desarrollaron para implementar las políticas analizadas (ver Anexo 3).

El segundo modelo es el del caso de Santa Fe en donde el Plan Vuelvo línea Territorial no demanda la promulgación de una nueva norma sino la puesta en acto y uso de una normativa anteriormente promulgada que permitía la reincorporación a las escuelas secundarias de los estudiantes que hubieran abandonado la escolaridad. De modo que en este caso la norma preexistente fue el instrumento a utilizar (ya sea cuando resultaba desconocido o no reconocido por los establecimientos educativos). En Santa Fe fue necesaria una revisión de la normativa disponible en el sistema educativo, que avalara la excepcionalidad y la realización de trayectorias alternativas para reingresar a los adolescentes contactados a partir del plan.

En el mismo sentido, la Secundaria del Futuro partió del corpus normativo que tenía la jurisdicción para la escuela secundaria (Nueva Escuela Secundaria y constitución de los cargos docentes, entre las principales).

Cuadro 4. Estrategias identificadas para dar sostén normativo a las políticas, según provincia

Políticas/ Provincia	Promulgación de nueva normativa	Aplicación de normativa anterior que habilita a la política
Nuevo Formato – PLaNEA (Tucumán)	X	
Vuelvo a estudiar, línea territorial (Santa Fe)		X
PROA (Córdoba)	X	
ESRN (Río Negro)	X	
Secundaria del Futuro (CABA)		X

A lo largo de las entrevistas a los equipos técnicos ministeriales, en las diferentes jurisdicciones surgió con recurrencia como un aspecto

clave para la concreción de las políticas el apoyo y el acompañamiento político recibido por los funcionarios a cargo de la cartera educativa. Las experiencias avanzan y se consolidan cuando hay un fuerte acompañamiento ministerial al cambio, que se traduce en formas de asesoramiento a los actores institucionales, capacitaciones y asignación de recursos materiales. Esto fue fuertemente señalado en todos los casos provinciales en donde los entrevistados destacaron el sostén de las políticas desde las más altas esferas de los respectivos ministerios de Educación, y también la necesidad de acompañar a través de los equipos políticos y técnicos los procesos de implementación y desarrollo. De modo que está muy arraigada la idea acerca de que no es factible suponer que la política se lleva adelante por las bases del sistema educativa per se una vez que concluyó su fase de diseño inicial. Por el contrario, en los casos analizados se evidencia que para las gestiones educativas las políticas son diseñadas y acompañadas, de manera que en la propia implementación hay instancias para sostener e ir redireccionando las propuestas si fuera necesario.

3.2.3. Capacidades institucionales para impulsar la transformación del nivel: equipos técnicos provinciales, perfiles y trayectorias en el sistema

Una dimensión pocas veces considerada en el análisis de las políticas educativas en la Argentina está vinculada a las capacidades institucionales con las que cuenta el sistema para desarrollar y acompañar la implementación de transformaciones en las escuelas.

Al indagar en los distintos casos considerados se relevó información sobre los perfiles profesionales que integran los equipos técnicos de las distintas provincias. El trabajo de campo permitió corroborar que en los diferentes equipos técnicos sobresalen ciertos aspectos que en algunos casos asumen mayor peso y relevancia que en otros. En particular, se hace referencia a la *expertise* y a los diversos capitales que los responsables de estas políticas detentan para dar lugar al desarrollo de las iniciativas. La forma en que se combinen estos elementos es algo para tener en cuenta en el análisis de las políticas, ya que otorgan un cariz diferencial a cada una de ellas. A

continuación, se enumeran algunos rasgos que están presentes en los equipos a cargo del diseño, la implementación y la gestión de las políticas de cambio exploradas.

En primer lugar, sobresale la experiencia de trabajo dentro del sistema educativo, que les brinda a los profesionales de los equipos técnicos un conocimiento valioso para tener en cuenta a la hora de introducir modificaciones en él, conocimiento que fue adquirido en muchas ocasiones por la labor docente desempeñada durante largo tiempo —no solo en secundaria, sino también en el nivel superior, universitario y no universitario— en instituciones de gestión estatal y privada. Algunos miembros de estos equipos han transitado por escuelas secundarias desempeñando roles como los de asesores pedagógicos, directores, profesores o supervisores (en algunos de los perfiles de Tucumán, Río Negro, Santa Fe y Ciudad Autónoma de Buenos Aires). En otros casos, como Santa Fe, Río Negro y Tucumán, la experiencia en la universidad y en institutos de formación docente brindó conocimiento valioso para el diseño e implementación de las políticas bajo estudio. Otro aspecto para mencionar es el hecho de haberse desempeñado en instituciones que atienden a destinatarios muy disímiles (escuelas de elite y escuelas orientadas a sectores en condiciones de vulnerabilidad), como se observa en los casos cordobés y tucumano. Se registran entonces diferentes trayectorias e inserciones que brindan una perspectiva acerca del sistema educativo y sus requerimientos.

En segundo lugar, cabe referirse a la *expertise* diferencial en términos de formación universitaria y/o de posgrado, que en ciertos casos se combina con experiencias en ámbitos profesionales del mundo privado que inciden en el modo de encarar la función pública. Algunos equipos están conformados por graduados universitarios en Ciencias de la Educación (por ejemplo, en Tucumán y Ciudad Autónoma de Buenos Aires), mientras que en otros casos provienen del ámbito universitario, pero de otras disciplinas no afines a la pedagogía (Santa Fe, Río Negro y Córdoba). Esa formación de base generalmente se enriquece con otros trayectos de posgrado y experiencias profesionales, en algunas ocasiones de gestión terciaria o universitaria.

Un tercer aspecto para mencionar, que varía entre los distintos equipos indagados, es la trayectoria en la actividad política. Cuando está presente, en muchos de los casos se asocia a la disposición y el compromiso con los procesos de inclusión de los sectores más desfavorecidos al interior del sistema educativo, lo cual es identificable en todos los que están a cargo de la gestión de estas estrategias políticas. En algunas oportunidades se expresa también en la asunción de la bandera y el proyecto político de la gestión a cargo de los procesos de cambio (aunque esto puede o no ocupar un primer plano).

Por último, cabe remarcar la estabilidad y la perdurabilidad de los equipos técnicos ministeriales explorados aquí. En algunos casos, se registraron cambios de gestión, ya sea con variación de signo político o no. A pesar de ello, muchos de los integrantes de los equipos técnicos tuvieron continuidad en su labor y por lo tanto, fueron quienes pudieron dar cuenta del proceso de la política, reflexionar y reconstruir el camino transitado, y así hacer una revisión sobre lo que resultó mejor y lo que amerita un redireccionamiento. Para el caso tucumano, los técnicos —no ya las autoridades políticas— hace más de diez años que trabajan en la dirección de nivel secundario. En el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se registró un cambio de autoridades dentro del mismo espectro político, y quienes pasaron a ocupar los espacios de responsabilidad ya se desempeñaban en otras tareas en el mismo ministerio o bien venían desarrollando las mismas funciones. En los casos cordobés, santafecino, rionegrino y porteño — implementados más recientemente—, quienes diseñaron la política son los que aún están a cargo de su implementación.

En cada caso se combinan de modos diversos la *expertise* profesional y el conocimiento del sistema educativo (ya sea como profesor, director, supervisor o asesor pedagógico). Y como ya fue mencionado, algo que parece marcar una diferencia es el hecho de que los equipos técnicos consultados se destacan por su permanencia y estabilidad. Todas estas características dan cuenta de las condiciones compartidas por estos equipos, que constituyen un elemento importante al explicar su vínculo con el sistema educativo y el conocimiento adquirido en la gestión ministerial, la estabilidad de

las políticas impulsadas y la fuerte relación que entablan con las políticas que llevan a cabo.

3.3. ACUERDOS CON OTROS ACTORES E INSTANCIAS INSTITUCIONALES SECTORIALES E INTERSECTORIALES

En las fases de diseño y desarrollo de las políticas es factible revisar la multiplicidad de estrategias y acuerdos que se generan con el fin de permitir su puesta en marcha y la construcción de su legitimidad entre los actores estratégicos presentes en el campo de implantación de dichas iniciativas. De hecho, hay una profusa producción que ha demostrado las limitaciones de las reformas aplicadas bajo modelos *top down*, y más aún en los casos en que las políticas no atienden las opiniones, la idiosincrasia y las temporalidades que manejan los diversos actores e instituciones involucrados (Ball, 1994; Fullan, 2002; Tyack y Cuban, 2000; Viñao Frago, 2002; Hargreaves, 1995, entre otros).

En la indagación realizada fue posible identificar acuerdos y asociaciones o articulaciones de orden interministerial e interjurisdiccional, articulaciones intraministeriales y por último, los acuerdos sectoriales concertados y la participación de otros actores de la comunidad.

3.3.1. Articulación inter-intraministerial con otros niveles de gobierno provincial, la comunidad educativa y otras instituciones

En lo que refiere a la articulación interministerial e interjurisdiccional se observa que, entre los casos seleccionados, no son muchos los que ponen el foco en este aspecto como elemento clave y necesario en el diseño y la implementación para la política.

Por el carácter del Plan Vuelvo a Estudiar línea Territorial, la provincia de Santa Fe planteó lazos de colaboración con líneas de trabajo de otros ministerios al igual que con las instituciones municipales. Esto se debe, por un lado, a que se parte de un diagnóstico acerca del “fracaso escolar” que se centra no solo en las causas asociadas a los aprendizajes y factores académicos, sino también en las problemáticas sociales y las condiciones de vida que atraviesan

los estudiantes, contempladas en las formas de abordar el tema. Es por ello que se trabaja con otros ministerios a partir de la participación del Ministerio de Educación en lo que se conoce como el Gabinete Social³⁴, espacio de trabajo interministerial del cual son parte también Desarrollo Social, Salud, Cultura, Trabajo, Justicia y DD. HH., Seguridad, entre otros.

Por otra parte, al enunciarse como una política de carácter “artesanal”, diseña estrategias diversificadas para responder a las necesidades de las distintas localidades y a las diferentes posibilidades de cada joven. Para atender las necesidades particulares de cada localidad, las estrategias de abordaje de la reinserción en el secundario difieren si se trata de una ciudad populosa, localidades más pequeñas o bien de lugares donde la ruralidad prima. De esta manera, es preciso tener una mayor cercanía con el territorio, lo que exige trabajar a partir de acuerdos con los municipios. Por otro lado, como a cada joven se le proponen opciones diversas según su situación vital, se necesita contar con información acerca de las ofertas formativas, culturales, institucionales, etcétera de las distintas localidades, para poder establecer el lazo con ellas. También es posible observar que se articula con programas que provienen de la jurisdicción nacional.

Esta forma de trabajo busca reforzarse al intensificar las formas de articulación. Es por ello que, en 2018, desde la gestión provincial se demandó que, a fin de dar mejores respuestas a las distintas situaciones sociales y educativas, los diferentes planes y programas que recalcan en las instituciones educativas tiendan a una articulación aún más fuerte y duradera. Esto se traduce en una serie de medidas como, por ejemplo, la fusión de la figura del referente institucional del plan Vuelvo a Estudiar con el referente del programa Secundario Completo.³⁵

.....

34. El gobierno de Santa Fe, a partir del Decreto N.º 63 de 2008, conformó el Gabinete Social, asignándole el objetivo de elaborar una estrategia integral destinada a apoyar y beneficiar a las personas y los grupos familiares más desprotegidos, con la finalidad de erradicar la extrema pobreza del territorio provincial. Se define como un ámbito político estratégico de coordinación en el cual se formulan intersectorialmente las grandes estrategias de las políticas sociales y funciona como un espacio institucional de trabajo interministerial. Disponible en: <<https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/118941/{subtema}/93685>>.

35. https://www.santafe.gov.ar/index.php/educacion/guia/noticias_educ?no-do=218384&pics=0

Diferente es la situación de las articulaciones de tipo intraministerial, que resultan más frecuentes. En esos casos, al interior de los ministerios de Educación se trabaja colaborativamente con las direcciones legales, financieras, de nivel, curriculares y de formación docente. Esta circunstancia resulta recurrente en los distintos casos bajo estudio, aunque entre ellos varía la intensidad de estos intercambios.

Como se señaló antes, la formulación de normativa específica es una línea común para casi todos los casos analizados, y para ello resulta clave el trabajo con direcciones legales para el asesoramiento y la concreción de la redacción de resoluciones. Algo semejante acontece con las áreas económico-financieras, en especial cuando es necesario disponer de recursos nuevos o ante la reasignación de los ya existentes en el sistema.

En el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para el diseño de la Secundaria del Futuro se dio participación a diferentes áreas del Ministerio de Educación —Planeamiento, Escuela de Maestros, Gerencia de Tecnología Educativa, Currículum, Normativa, etcétera— reunidas en 9 comisiones de trabajo bajo la coordinación de la Subsecretaría de Coordinación Pedagógica y Equidad Educativa.

En Río Negro, con relación a los aspectos curriculares, se organizó una convocatoria abierta para que se postularan especialistas para conformar una comisión a cargo del nuevo diseño curricular enmarcado en la Nueva Escuela Secundaria Rionegrina.

Como se puede observar en los distintos casos, el trabajo que aglutina a las diferentes dependencias al interior del Ministerio de Educación de cada jurisdicción es una constante, siendo menos frecuente el trabajo con otros ministerios o dependencias provinciales o municipales que solo se registra en el caso santafesino.

En Tucumán, en la etapa de Nuevo Formato y luego en PLaNEA se registran articulaciones a nivel interministerial con las áreas de Legales, Administración, Formación Docente (mediante la formación continua denominada FORMAR), la Junta de Clasificación, el área de Política Socioeducativa que brinda asistencia en ESI (Asesorías de Salud Adolescente) y con el Ministerio de Salud (a través del Plan ENIA).

En las estrategias de política bajo análisis, la participación y la generación de acuerdos y consensos con otros actores de la sociedad civil y de la comunidad educativa resultan de suma relevancia. La coordinación de PROA señala que establecieron lazos con organismos de diferentes dependencias: universitarias (Universidad Tecnológica Nacional, Universidad Nacional de Córdoba), privadas (empresas como Intel) o públicas (Centro de Excelencia en Productos y Procesos de Córdoba-CEPROCOR e Instituto Superior de Estudios Pedagógicos-ISEP).

En algunos casos también se registra la articulación con los espacios de formación docente inicial y continua. Si bien este es un punto que se mantuvo relativamente al margen de estas políticas, en ciertas ocasiones se intenta orientar la formación inicial de los docentes (en los diálogos interáreas en Río Negro, o bien generando trayectos formativos específicos desde el Instituto Superior de Estudios Pedagógicos en Córdoba).

En los diferentes ejemplos es posible observar la participación de múltiples actores que conforman la comunidad educativa. De esta manera, supervisores, padres, estudiantes y referentes de la localidad colaboran en la implementación de las estrategias, y asimismo son convocados desde los órganos de gestión. Esta dinámica fue identificada en el caso de PROA en Córdoba (por ejemplo mediante la alfabetización de los padres en temas de tecnología) y en la provincia de Río Negro (a través de la participación familiar al momento de redefinir las especialidades de las escuelas, o ante el rol protagónico de los supervisores que oficiaron de nexo entre las instituciones escolares y la dirección de nivel secundario al momento de resolver la concentración de cargos docentes).

Otro actor clave en generar y promover las condiciones para avanzar en la transformación del nivel fueron los docentes a través de su representación institucional. La situación con los gremios docentes resulta especialmente importante, ya que puede ser un factor clave para el acompañamiento y la promoción del cambio; o por el contrario, un obstáculo difícil de sortear. Tanto en los casos de Tucumán como de Córdoba hubo avances en el diálogo con los gremios que permitieron reformular los mecanismos de acceso a los

puestos docentes. Dicha modificación fue posible en el contexto de propuestas experimentales y de escala reducida.

Si bien para el caso de Tucumán, ya puesto en marcha el Nuevo Formato, el gremio observó el procedimiento que combina el puntaje de antecedentes con el otorgado en una entrevista a cada postulante para acceder a las horas cátedra, esto llevó a que se hiciera una sistematización más explícita del procedimiento.

Una situación similar se dio para el caso cordobés. El gremio demandó mayor transparencia en el proceso de selección de los docentes y una regulación clara, que condujo —como ya fue mencionado— a que durante el segundo año de funcionamiento de PROA se sancione una normativa específica (Resolución N.º 1463/15) que pauta explícitamente el procedimiento de elección de los perfiles docentes adecuados para estas instituciones, a la vez que representantes del gremio conforman la comisión que evalúa antecedentes y proyectos postulados por los docentes que se inscriben para trabajar en estas escuelas.

El caso rionegrino grafica de un modo acabado lo que señalábamos anteriormente con respecto al hecho de que el gremio docente puede ser un promotor o un obstaculizador del cambio. Al inicio del diseño de la reforma de la secundaria rionegrina, se conformó una comisión mixta integrada por representantes gremiales, de la cual se retiraron a causa del contexto de conflicto salarial y por razones de política interna. Esto llevó a acciones que prorrogaron las actividades preparatorias de la reforma al igual que las relativas a la implementación a comienzos de 2017 (las jornadas institucionales en las cuales los equipos docentes debían discutir documentos y normativas en proceso de construcción de la nueva secundaria, las asambleas de asignación y los acrecentamiento de los cargos docentes).

Finalmente, es importante mencionar que algunas de las provincias incorporaron a lo largo de los procesos de diseño e implementación a otros actores claves de la comunidad educativa para impulsar la transformación del nivel, como son los estudiantes, sus familias y otros referentes de la sociedad civil y el sector privado. Tal es el caso de Río Negro y Tucumán (etapa PLANEa). La construcción de

estos espacios permitió a todos ellos sumar su voz, ideas y preocupaciones a un proceso clave. A su vez, la conformación de políticas participativas ganó mayor adhesión en la comunidad en la que se alojan.

A modo de síntesis, cabe observar la multiplicidad de elementos que confluyen al momento de desarrollar una política de transformación de la educación secundaria y las condiciones que la hacen posible tanto en su instalación, como los mecanismos que se instrumentan para dar lugar a su perdurabilidad. Resulta factible observar que si bien los cambios se hacen un lugar, tienen que combinar la fuerza de la normativa, el recurso de las vías excepcionales y a veces escalas de reducido alcance para poder prosperar. Las diferentes opciones asumidas por las provincias demuestran que las jurisdicciones despliegan políticas de distinto alcance y que si bien el cambio es tenido en cuenta, el esfuerzo que demanda su implantación da la pauta de la complejidad y las resistencias que operan para extender y sostener transformaciones de envergadura y largo alcance.

CAPÍTULO 4

LAS MODIFICACIONES EN EL NIVEL INSTITUCIONAL: TRABAJO DOCENTE Y ORGANIZACIÓN ESCOLAR

La organización y la estructura del puesto de trabajo docente, así como la formación de los profesores, son temas claves para el abordaje de las condiciones y la transformación de la escuela secundaria. Como señala Tiramonti (2018), en el devenir de las políticas destinadas a la educación secundaria a lo largo de más de 50 años se ha planteado una serie de reformas que buscaron incidir en el puesto docente. Desde los antecedentes de las escuelas de Proyecto 13 hacia mediados de los años 1970, y luego en diferentes momentos a partir del retorno de la democracia iniciada la década del 1980, se registran intentos de cambiar los condicionantes y las limitaciones del trabajo de los profesores en el nivel secundario. Resulta interesante revisar que las políticas que buscaron alternativas por la vía de crear cargos docentes para la educación secundaria procuraron, por una parte, afrontar el problema de la precariedad e intensificación (Donaire, 2012; Dirie y Pascual, 2011) del trabajo en el nivel secundario; y por otra, dichos cambios se impulsaron con el objeto de mejorar las condiciones institucionales para la enseñanza y el aprendizaje en un nivel educativo caracterizado por contar con planteles docentes con amplia rotación, pluriempleo y escaso tiempo disponible para el desarrollo de otras actividades en el ámbito institucional, más allá del dictado de clases.

La cuestión docente, tanto la formación como la carrera profesional, presenta a lo largo de la historia del sistema educativo local fuertes continuidades. Por una parte, el esquema de la formación docente inicial disciplinar que se imparte tanto en institutos superiores como en universidades se mantuvo en el tiempo (salvo momentos de modificaciones curriculares que se registran a partir de los años 1990 en adelante). Asimismo, los estatutos provinciales del docente

que regulan el trabajo y la carrera permanecieron inalterados por décadas. Estos si bien prescriben los derechos laborales obedecieron también a la necesidad de fidelizar a los docentes con la profesión (Gvirtz, 1994) en un momento histórico del devenir del sistema educativo. Por lo tanto, es oportuno preguntarse por las necesidades y las demandas tanto de los trabajadores como de los sistemas educativos, y en qué medida hay posibilidades de generar un equilibrio que sea justo en términos de los derechos laborales docentes y las necesidades educativas del tiempo presente (como se verá más adelante, algunos ejemplos en esta materia son la organización del trabajo por cargos, la diversificación de los perfiles y funciones docentes en las escuelas y la búsqueda de mecanismos de acceso al puesto docente que además de antecedentes y antigüedad evalúen habilidades pedagógicas, por mencionar algunas cuestiones).

En la actualidad, los antecedentes de las políticas de cambio que se formularon en el capítulo 1, así como las orientaciones centrales de las políticas analizadas en los 5 casos provinciales que se abordan en este texto, plantean la importancia de atender a las condiciones del trabajo docente, la formación inicial y continua, y la manera de estructuración del puesto de trabajo en la escuela secundaria, como aspectos claves a revisar si se pretende poner en juego transformaciones de magnitud como las que demanda el nivel.

Las transformaciones de la educación secundaria indagadas se caracterizan entonces por afrontar las diferentes dimensiones que abarcan al trabajo docente y su imbricación con la organización de las instituciones educativas, el acceso y la selección de los profesores, y la presencia de los perfiles de docentes que cuenten con la formación que las políticas de cambio demandan. Todos estos son elementos presentes en el conjunto de las políticas provinciales relevadas.

4.1. LA ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO DOCENTE EN LA ESCUELA

La cuestión del trabajo docente en la escuela secundaria actual y particularmente el entramado entre formación disciplinar, contratación para el puesto de trabajo y la organización de las instituciones, fue abordado con frecuencia en los trabajos sobre el nivel de cara a sus necesidades de transformación. En este sentido, la formación de base, la relación con el currículum organizado por disciplinas de la secundaria y las formas de contratación son factores que inciden en la configuración del sistema educativo y que resultan difíciles de modificar. La idea de “trípode de hierro” (Terigi, 2008) deja en evidencia la íntima imbricación entre los elementos mencionados y permite vislumbrar las dificultades en los cambios, en tanto conectan cuestiones ligadas a esferas asimismo interconectadas (la clasificación del currículum disciplinar, la designación de los profesores por especialidad y la organización del trabajo docente por horas de clase).

Además de ese núcleo duro de la estructura de la escuela secundaria difícil de modificar, persisten también representaciones docentes acerca de los estudiantes impregnadas en algunos casos por una visión nostálgica que supone alumnos ligados a un imaginario en el que asistía una pequeña minoría de la población proveniente de los sectores social y culturalmente más cercanos a su propuesta (Dussel, Brito y Núñez, 2007; Nobile, 2011). Todos estos factores funcionan como un límite al momento de generar mayores niveles de inclusión educativa y, en especial, para garantizar los aprendizajes de los adolescentes y jóvenes que recientemente se incorporan al nivel secundario, al tiempo que entran en tensión con los cambios culturales que se vienen registrando, que pautan otra relación con el saber —su producción y circulación—, así como con las tecnologías disponibles.

La mayoría de las políticas provinciales analizadas (Córdoba, Río Negro, Tucumán y Ciudad Autónoma de Buenos Aires) proponen cambios en las formas de trabajo docente; y específicamente Tucumán y Córdoba modifican además la selección y la

promoción de ciertos perfiles, de modo que acompañen lo que plantea cada política. En todos los casos se advierten cambios de distinto tenor en la contratación de los profesores (que suele contemplar horas de trabajo más allá del tiempo al frente del aula) y en la selección de perfiles docentes u otras nuevas figuras y roles en función de las transformaciones que buscan las políticas (esto suele traer aparejado el problema de la falta de docentes para cubrir las vacantes necesarias). Por último, y asociado con el tema anterior, las distintas políticas impulsaron mecanismos para formar y capacitar a los docentes involucrados en las transformaciones propuestas.

4.1.1. Profesor por cargo y/o con horas institucionales

Prácticamente todas las políticas provinciales analizadas en esta investigación generan alguna modificación en la forma tradicional de contratación del profesor de secundaria. En relación con este punto, hay dos opciones puestas en juego. Una primera tendencia es la de aquellas provincias que logran el incremento del tiempo de trabajo de sus profesores adicionando horas docentes a las existentes (incrementando y/o concentrando la carga horaria y diversificando las actividades desempeñadas). Esta es la opción más frecuente en los casos de Tucumán, Córdoba y CABA. La segunda tendencia, que se registra en Río Negro, es la que transforma las horas desagregadas en cargos docentes. En síntesis, en las provincias mencionadas se generó un tipo de contratación que permite mayor participación institucional de los docentes en la escuela, espacios de acompañamiento y seguimiento de las trayectorias. Pero no todas estas políticas lo concretan de igual modo en la primera etapa de la implementación. En el caso de Santa Fe, las instituciones continúan con su sistema vigente en cuanto a las horas docentes y el cambio reside en la incorporación de perfiles territoriales que acompañan la vuelta a la escuela y otros docentes que son referentes y se encargan del proceso de recepción (estos últimos son profesores de la propia institución que asumen esta responsabilidad).

A continuación, se presenta una breve caracterización de los matices identificados en estos cambios.

La política analizada en la provincia de Córdoba realiza una contratación de los docentes por medio de horas cátedras. Es decir, el profesor se postula a la convocatoria para cubrir las horas en una o más materias en el marco de las escuelas PROA (proceso de selección mediante, que se caracteriza más adelante). A esas horas, independientemente de la cantidad que sean, se les adiciona una hora de trabajo institucional semanal y otra hora adicional para aquellos que desarrollan actividades de tutoría. Dichas horas que están planteadas en las Plantas Orgánico-Funcionales (POF) de la escuela son adjudicadas a los profesores pero pertenecen a la escuela.

Con respecto a Tucumán, la forma de garantizar un tiempo de trabajo institucional estuvo dada en la primera etapa 2010-2017 (escuelas de Nuevo Formato) por la generación de un agrupamiento indivisible de horas con el fin de aproximarse a la figura de un cargo docente para que los profesores contaran con tiempo de trabajo institucional. Para ello recuperaron horas existentes que se encontraban dispersas. Inicialmente estos agrupamientos de horas no tenían una carga horaria preestablecida, como se señala en el capítulo 2. A los profesores de algunas disciplinas se les adicionaban 2 o 3 horas de trabajo institucional a las horas frente a los alumnos. A partir de la implementación de PLaNEA, del 2017 en adelante³⁶, como ya se mencionó, el criterio es la asignación de una hora semanal de trabajo institucional a los profesores de 6 áreas curriculares (Matemática, Lengua, Ciencias Sociales, Ciencias Naturales, Tecnología y Taller de Aprendizaje) más allá de sus horas de dictado de clases. Los profesores que se desenvuelven como tutores incrementan también una hora más. Dichas horas adicionales son otorgadas a los docentes, y si dejan la escuela quedan en la dotación de horas de la institución.

En la Secundaria del Futuro de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la asignación de horas institucionales es para los profesores

.....

36. Resolución N.º 081/18.

de todas las asignaturas con el fin de que sean destinadas a la planificación (2 horas cátedra semanales); también se asigna la misma cantidad de horas a los miembros del equipo tutorial y de orientación de cada escuela, con el propósito de hacer el seguimiento de las trayectorias y los aprendizajes estudiantiles. Estas horas adicionales son de la institución y se generaron mediante un sistema de reagrupamiento de horas y de creación de cargos con base en las escuelas que toman los profesores. Esto no implica una modificación en la forma de contratación³⁷.

La jurisdicción de Río Negro avanza en el establecimiento de los cargos docentes, determinando diferentes cargas horarias (9, 16 y 25 horas) en función de lo estipulado en su Ley Provincial de Educación (sancionada en el año 2012). La particularidad que tiene esta forma de contratación es que asigna la carga horaria de un profesor a una institución de nivel secundario, sin que se defina de antemano el tiempo en que se desempeña frente a los alumnos. La distribución de este tiempo es competencia de la escuela, que en función de su proyecto institucional define el modo de trabajo de cada profesor. Asimismo, esto conduce a que un profesor trabaje en una escuela, a lo sumo en dos, pudiendo tener por turno solo un cargo docente. Los profesores pueden tener hasta dos cargos —uno en cada horario—; lo máximo compatible es un cargo de 25 y otro de 16 horas reloj.

La distribución horaria de los cargos docentes es una de las nuevas tareas a nivel institucional que exige un fuerte involucramiento de parte de los equipos directivos a la hora de organizar la escuela, al igual que deja al descubierto los recursos humanos diferenciales con los que cuentan las instituciones. La complejidad de organizar las POF, especialmente para las escuelas de mayor tamaño, es una problemática expresada recurrentemente por los directores entrevistados en Río Negro.

.....

37. En el año 2008, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sancionó la Ley de Profesor por Cargo (N° 2.905/2008) que proponía una implementación gradual, la cual fue dispar. Hubo una primera etapa, entre 2011 y 2012, donde estuvo en vigencia el Plan Gradual que sumó 25 escuelas a las 29 instituciones que tenía el Proyecto 13. Asimismo, todas las escuelas que sean de nueva creación, así como las horas generadas por jubilación o renuncia, se incorporan a este régimen de contratación. De esta manera, en la actualidad, conviven en la ciudad distintas formas de contratación docente.

El docente por cargo en el nivel secundario tiene una historia en la provincia que, como se mencionó, se remonta a la reforma de los años 1980 que luego fue recuperada en 2008 en el marco de las Escuelas de Transformación. Ambas iniciativas impulsaban el nombramiento de profesores por cargos, la ampliación de las funciones docentes y la inclusión de la capacitación como parte del tiempo laboral remunerado (Oyola, 1998). De modo que la reforma introducida en 2017, conocida como Escuela Secundaria Rionegrina, retoma muchos elementos presentes en la historia del sistema educativo provincial.

Por último, si bien la política santafesina analizada incorporó nuevos perfiles no impulsó transformaciones relativas al puesto de trabajo docente.

Cuadro 5. Asignación de horas y cargos docentes

Políticas/ Provincia	Incremento de horas / cantidad de profesores con horas adicionales.	Dependencia de las horas	
		Del docente	De la institución
Nuevo Formato – PLaNEA (Tucumán)	1 hora institucional semanal a los profesores de las 6 áreas curriculares de PLaNEA. 1 hora semanal a los tutores.	X	
Vuelvo a estudiar, línea territorial (Santa Fe)	No aplica	No aplica	No aplica
PROA (Córdoba)	1 hora institucional semanal a todos los profesores. 1 hora para los profesores tutores.	X	
ESRN (Río Negro)	Cargos docentes de 9, 16 y 25 horas. La escuela estipula el tiem- po frente a los alumnos y el tiempo institucional según su proyecto. La máxima concentración es de 2 cargos (de 16 y 25 horas) y pueden trabajar has- ta en 2 escuelas.	X	
Secundaria del Futuro (CABA)	2 horas semanales a todos los profesores. 2 horas semanales a miem- bros del equipo tutorial y de orientación.		X

4.1.2. Las políticas de transformación de la escuela secundaria y las nuevas definiciones del perfil docente

En las provincias analizadas se incluye una serie de perfiles docentes en consonancia con los diagnósticos de partida de las políticas. En la mayoría de los casos se plantea la tensión entre contar con las

características de los equipos docentes que las políticas demandan y la problemática de muchas jurisdicciones con relación a la falta de profesores para cubrir las vacantes (tanto en el conjunto del sistema educativo regular como en aquellas políticas que demandan capacidades y saberes particulares para introducir modificaciones en las prácticas de enseñanza y aprendizaje, así como en las chances de sostener formas de trabajo colaborativo entre colegas). Este problema se conecta también con las necesidades y demandas hacia la formación docente inicial y continua que se aborda más adelante.

Como ya se señaló, en algunas provincias se introducen mecanismos de selección de los profesores o de algunos de los cargos (como los directivos u otros) que difieren parcialmente de los procedimientos normados por los estatutos docentes y atienden a las formas de reclutar los perfiles que estas iniciativas requieren.

Esta situación la identificamos en Tucumán (para la selección de los directivos, asesores pedagógicos y docentes tanto en la primera etapa 2010-2017 de Nuevo Formato como en 2018 con PLaNEA) y en las escuelas PROA de Córdoba para la selección de todos los perfiles de las escuelas. En Santa Fe se crean mecanismos ad hoc para la selección de consejeros juveniles y capacitación interna. La Secundaria del Futuro de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires incorpora perfiles técnicos y tecnológicos nuevos, y no introdujo otros cambios en los planteles docentes.

La jurisdicción tucumana generó inicialmente el Nuevo Formato, entre otras razones, por la resistencia encontrada en las secundarias comunes para incluir a los adolescentes de sectores más desfavorecidos. Es por ello que priorizaron un perfil docente que exprese un compromiso con los procesos de inclusión educativa de esta población y que muestre predisposición para modificar sus prácticas docentes. Para alcanzar este objetivo, se generó un mecanismo de selección con los recaudos necesarios para enmarcarlo en el estatuto docente provincial. Al mecanismo tradicional de evaluación de antecedentes se le agregó una entrevista personal a quienes ocupan los primeros lugares en el orden de mérito. Esta instancia de evaluación está conformada

por miembros del equipo ministerial, supervisores y el directivo de la escuela a la cual va a ir a trabajar ese profesor (el mismo proceso de selección se realizó con los equipos directivos). En base al puntaje general y al de la entrevista, que se promedian, se genera un orden de mérito para cubrir las vacantes. Es preciso señalar que, según los entrevistados del equipo técnico del ministerio, una de las desventajas de este mecanismo es que exige mucho tiempo, y esto resulta una de las dificultades para incorporarlo a un mayor número de instituciones.

En las escuelas PROA de Córdoba también se realiza un proceso específico para la selección de los profesores. Se requiere un perfil docente que tenga cierto manejo de la tecnología pero, sobre todo, que encare la enseñanza desde un paradigma más allá de la visión tradicional que privilegia el impartir contenidos y que se centre en el aprendizaje de los estudiantes. Al mismo tiempo, se privilegia el deseo del docente de ser parte de este proyecto.

Por otra parte, el proceso de selección propio para este conjunto de instituciones se fue modificando y perfeccionando, respondiendo, muchas veces, a la exigencia gremial y a las negociaciones que el equipo ministerial llevó adelante³⁸. Hacia fines de 2018, en PROA el proceso de selección consistía en tres instancias de evaluación y todas ellas deben ser aprobadas (evaluación de títulos y antecedentes, evaluación de una propuesta de trabajo que involucre el uso de TIC y una entrevista en la que el postulante presenta y defiende la propuesta de trabajo), con la participación de una comisión ad hoc con representantes de la coordinación de PROA, de la Dirección de Educación Secundaria y del gremio mayoritario (Unión de Educadores de la Provincia de Córdoba-UEPC). Este proceso atraviesa una revisión debido a que la propuesta de PROA está en expansión por la creación de 26 nuevas sedes en 2019. Esto obliga a generar un mecanismo que permita cubrir el número de vacantes en todas las localidades (ante el aumento de la escala) con los docentes formados con un perfil acorde a este enfoque.

.....

38. Los mecanismos de selección y asignación de los profesores PROA quedaron plasmados en la Resolución Ministerial N.º 1463/15.

A partir de 2018 se mantiene la presentación de una propuesta didáctica al momento de la inscripción. Quienes la aprueben, acceden a un trayecto formativo dictado por el Instituto Superior de Estudios Pedagógicos (ISEP) que consiste en 5 seminarios virtuales que abordan aspectos relativos a la enseñanza en PROA, cuya aprobación es necesaria para continuar con el proceso de selección que consiste en las entrevistas con los representantes gremiales y el equipo de coordinación de PROA.

En el Plan Vuelvo a Estudiar línea Territorial de Santa Fe también se definieron perfiles determinados para cubrir los puestos de consejeros juveniles. Si bien no se busca a alguien que sea docente, sí se trata de una persona que debe reunir las características adecuadas para poder acercarse al joven que está fuera del sistema educativo y que, en general, proviene de los sectores vulnerables. De esta forma, la convocatoria recluta a jóvenes, en mayor medida universitarios con experiencia territorial, ya sea por militancia social y/o política o por actividades de extensión, para officar como lazo entre la vida extraescolar y la escolar de los adolescentes.

En síntesis, las experiencias que seleccionan los perfiles docentes cuentan con dos aspectos que es preciso tener en cuenta a la hora de pensar tanto la escalabilidad de este tipo de estrategias como las exigencias del sistema para avanzar hacia mayores niveles de inclusión educativa en el secundario.

Uno de ellos es el componente electivo, es decir, estas políticas avanzan y se consolidan porque trabajan con docentes que quieren participar de ese tipo de experiencias³⁹. Así, resulta clave identificar a quienes quieren ser parte de una propuesta nueva. Frases como "ponerse la camiseta", "vivir el espíritu de PROA", etcétera son un indicio de la identidad que se asocia a algunos profesores que se involucran a trabajar en estas políticas.

El otro aspecto remite a las formas de regulación y contratación del trabajo docente. En todos los casos analizados, se vieron obligados

.....

39. Este componente electivo fue analizado en otras políticas de inclusión educativa, como las escuelas de reingreso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Nobile, 2012).

a enmarcar la contratación bajo la figura de interinatos, ya que la condición de titularidad obstaculizaría su pleno desarrollo, en tanto la máxima estabilidad en las escuelas es vista como un riesgo (como señala por ejemplo un coordinador de sede, podría dificultar el control y la supervisión de los docentes que hoy en día permite mantener la propuesta en los términos que la gestión desea).

En este sentido, se ve una tensión entre reclutar nuevos perfiles y la homogeneidad en los puestos docentes —que responde, se podría sostener, a cánones laborales que entran en crisis en las últimas décadas (Donaire, 2012; Mancebo, 2016; Martínez Boom, 2016; Pérez Zorrilla, 2016)—, que resultan limitantes para el requerimiento de contar con la mayor diversificación de prácticas y perfiles. Así, se plantea la disyuntiva entre mantener perfiles estables y homogéneos en virtud de la tradición del sistema educativo o ampliar las bases de reclutamiento y las características de los profesores que hoy en día las bases legales que regulan el trabajo docente no contemplan.

Asimismo, los intentos por generar cambios masivos y universales en el sistema educativo tienen que afrontar la negociación con los gremios que ven en estas propuestas una amenaza a los derechos laborales conquistados. Ante este tipo de políticas, los gremios demandan procedimientos que cumplan con un criterio de transparencia y los cambios en los ya instituidos se admiten debido al carácter acotado de estas experiencias.

Cuadro 6. Opciones desarrolladas por las provincias para la incorporación de nuevos perfiles, el acceso a los puestos docentes y la provisión de horas institucionales

Políticas/ Provincia	Nuevos perfiles	Acceso al cargo docente		Incremento de tiempos docentes	
		Mantiene el sistema regular	Modifica el sistema regular	Incorpora horas institucionales	Incorpora cargos docentes
Nuevo Formato – PLaNEA (Tucumán)	X		X	X	
Vuelvo a estudiar, línea territorial (Santa Fe)	X	X			
PROA (Córdoba)	X		X	X	
ESRN (Río Negro)		X			X
Secundaria del Futuro (CABA)	X	X		X	

Del cuadro 6 se deprenen diferentes opciones que asumen las provincias. PROA y Nuevo Formato/PLaNEA avanzaron en un esquema semejante ante la introducción de cambios en los mecanismos de selección para el acceso a los puestos docentes en acuerdo con los gremios. En los otros casos se observan opciones diferentes: una “refuncionalización” de la estructura de cargos con los mismos planteles docentes (ESRN), la incorporación de perfiles y horas institucionales mientras se mantiene estable el modo de acceso a los puestos docentes (Escuela de Futuro) y la incorporación

de nuevos perfiles demandados por la política sin alterar los otros aspectos (Plan Vuelvo línea Territorial).

4.1.3. La formación de profesores: clave en los procesos de transformación de la escuela secundaria

Otro tema que se identifica es la falta de docentes formados en el perfil que cada política impulsa. Esto acontece tanto para aquellas de menor escala como para las que comprenden el conjunto del nivel secundario común. Esta dificultad no es privativa de las políticas analizadas, sino que se manifiesta en los distintos sistemas educativos provinciales, y generalmente se tendió a resolver esta cuestión bajo la figura de docentes “idóneos”; es decir, profesionales en condiciones de asumir la enseñanza en algunas materias extendiendo las competencias de su formación o habilitándolos a ejercer sin título docente.

Más allá de la formalidad de las titulaciones, uno de los problemas centrales que afrontan estas políticas es el cambio de paradigma y los nuevos saberes (tanto en términos de contenido como de abordaje pedagógico) que no se encuentran disponibles de manera extendida en los profesores. Esta cuestión afecta entonces a la formación inicial brindada a los docentes, que continua conectada con los requerimientos “habituales” del sistema educativo.

Las dificultades que conlleva la transformación de la formación docente inicial conducen a que sea una empresa constantemente relegada. Por lo tanto, los ensayos para modificar la secundaria pocas veces van de la mano de políticas que cambien las ofertas y el núcleo de la formación inicial. Esto se busca “compensar” con espacios de capacitación o formación continua para abordar en primera instancia la emergencia de formar a los profesores en ejercicio.

En los casos bajo estudio, registramos una serie de estrategias de formación para garantizar cierta direccionalidad de la política, brindando herramientas que orienten el trabajo docente.

En Río Negro, la concentración del trabajo docente en una institución por turno (es decir, a lo sumo dos cargos en dos

instituciones por docente), al igual que la inclusión de nuevas materias, llevó a que, en esta primera etapa de implementación analizada, no se pudieran cubrir todos los puestos que la reforma demandaba, teniendo que incorporar profesores bajo la figura de "idóneos" en algunas localidades. Para afrontar este problema, se está ensayando una formación a través de "institutos asociados": la formación general la realizan en el instituto de la localidad en la cual residen y la formación específica de modo virtual, para ir garantizando formaciones variadas en las distintas localidades. Sobre la formación docente inicial, si bien no la han modificado, se pensaron estrategias que contribuyan a la generación de maneras de trabajo más cercanas a las promovidas desde la reforma.

Como ya fue señalado, la reforma de Río Negro modificó profundamente las formas de trabajo docente, porque cambia el modo de contratación, pero también porque varía la estructura curricular de la secundaria, buscando generar un trabajo interdisciplinar entre los docentes. Esto obliga a tener un profesor que comprenda de qué se trata lo multi e interdisciplinar, que sepa trabajar colaborativamente con colegas y, en especial, que pueda planificar con otros profesores que provienen de diversos campos disciplinares.

En el marco de la implementación de la política de transformación del nivel se buscó brindar una capacitación que diera herramientas en este sentido. Fue dictada en forma virtual y estaba organizada en una parte común para todos los docentes y luego otra parte enfocada en las distintas áreas. Las propuestas de formación virtual continúan y son valoradas positivamente, especialmente por los supervisores y directivos que señalan que, quienes transitan por ellas, logran orientar su trabajo según lo propuesto por la reforma. Los integrantes de los equipos técnicos señalan que no son tantos los participantes, debido a la escasa afinidad de los profesores con la modalidad virtual.

Las estrategias de capacitación se fueron modificando en función de las lecturas que desde el equipo técnico de la dirección de secundaria fueron realizando acerca de sus resultados. En un principio se apeló a la figura de "asesores disciplinares situados",

que eran profesores con un grupo de escuelas a cargo para realizar un trabajo que permitiera reforzar la planificación y la tarea docente. Esto no dio buenos resultados, en parte por cierta resistencia que se generó entre los profesores por el hecho de que esa figura fuera un par. Esta propuesta de capacitación se reorientó hacia la conformación de equipos de especialistas curriculares que acuden a las diferentes localidades de la provincia y realizan un acompañamiento a la implementación.

Tucumán llevó adelante distintas estrategias. Durante la primer etapa de las escuelas de Nuevo Formato, la capacitación se desarrolló a través de una propuesta de capacitación provincial⁴⁰ (no centrada solo en estas escuelas) orientada a la aplicación de la Ley de Educación Nacional y la obligatoriedad de la secundaria, que se destinó a directivos y profesores, y tuvo entre sus temas centrales: la práctica docente, la organización institucional, el aprovechamiento de los espacios escolares, el uso de tecnologías y la convivencia escolar.

A partir de 2017, con la introducción de PLaNEA, se desarrollan instancias de formación para orientar el trabajo docente en estas escuelas. Entre las condiciones de enseñanza que busca promover esta propuesta se encuentra el trabajo en el aula basado en proyectos, que fomenta la comprensión profunda y el desarrollo de capacidades en los estudiantes. El enfoque pedagógico que fundamenta este abordaje sostiene la necesidad de propiciar experiencias de aprendizaje relevantes y significativas, que formen a los estudiantes en las habilidades que serán necesarias para su desempeño en el siglo *xxi*. Los proyectos se centran en las grandes ideas de cada disciplina (seleccionadas a partir de los diseños curriculares) y se promueve que los estudiantes construyan el conocimiento a partir de la resolución de problemas y desafíos, poniendo en juego habilidades como la planificación, la colaboración, la jerarquización, la capacidad crítica y la comunicación. La propuesta de capacitación a los distintos actores

.....

40. Dicha formación se vehiculizaba mediante un organismo provincial denominado AREMyC, regulado por la Resolución N.º 754/5 del Ministerio de Educación que funcionó hasta el 2017.

claves (directivos, supervisores, asesores y también a los docentes de las 6 áreas curriculares involucradas) se realiza a través de encuentros presenciales y conforma dos redes de trabajo con el fin de construir una comunidad de aprendizaje y acompañamiento que se sostenga en el tiempo. La Red de Conducción reúne a todos los equipos de conducción y la Red de Docentes a todos los profesores organizados por grupo según el espacio curricular. El trabajo de estos dos espacios se estructura a través de encuentros periódicos a lo largo del año lectivo.

Los proyectos elaborados para su implementación dentro de las escuelas PLaNEA comprenden las áreas de Lengua, Matemática, Ciencias Sociales, Ciencias Naturales, Tecnología y Taller de Aprendizaje. En el transcurso del 2018 un equipo de especialistas de UNICEF produjo 21 proyectos destinados a primer año y cada uno de ellos incluyó instancias de formación de los profesores en encuentros presenciales de capacitación diseñados ad hoc. Asimismo, estos equipos visitaron las escuelas y hubo acompañamiento por parte del equipo técnico provincial para su implementación. Hacia fines de ese mismo año, se realizó una convocatoria de docentes colaboradores (de las escuelas PLaNEA) que estaban contribuyendo con los especialistas en generar los nuevos proyectos para segundo año a implementar a partir de 2019. La intención es dejar capacidad instalada en los profesores en el diseño de proyectos y que en 2020 puedan diseñarlos de manera independiente con una colaboración externa de los especialistas.

A su vez, estas instancias de formación promovidas por el ministerio para las escuelas PLaNEA cuentan con el reconocimiento del programa de formación continua provincial Formar. A estas ofertas de formación continua se suma la labor que se realiza a través de la Red PLaNEA Conducción, conformada por todos los directores, vicedirectores, asesores pedagógicos, supervisores y equipos territoriales de las escuelas. Esta red tiene como objetivo generar estrategias compartidas y sus actividades proponen la reflexión sobre el acompañamiento de la gestión institucional y el rol de los diferentes actores involucrados para poder llevar adelante la transformación de la escuela secundaria y la implementación de PLaNEA en particular. Asimismo, los integrantes de la red mantienen

reuniones mensuales con los equipos técnicos provinciales y de UNICEF para producir colectivamente insumos y acompañar la puesta en marcha y la labor de las escuelas. Los avances y desafíos de este espacio son retroalimentados mediante encuestas de monitoreo a todos sus integrantes. En 2018, 9 de cada 10 integrantes de la red evaluaron muy positivamente el trabajo que se realiza en estos encuentros.⁴¹

Con relación al caso santafecino, el Plan Vuelvo a Estudiar diseña diferentes estrategias de formación para los eslabones que conforman la política⁴². Con respecto a la línea bajo estudio aquí, se implementaron estrategias orientadas a trabajar con los referentes institucionales de las escuelas que reciben y realizan el seguimiento de los estudiantes que reingresan a través del plan, a fin de avanzar en modelar las visiones que los actores escolares tienen de estos adolescentes y mitigar la resistencia que se presenta en las escuelas (especialmente durante la primera etapa en que se implementó). Por otro lado, se busca formar y acompañar a los consejeros juveniles que entran en contacto con los adolescentes. Asimismo, desde 2018, se brinda formación a los actores institucionales de las más de 500 escuelas que reciben a los adolescentes y jóvenes que vuelven a la secundaria a través del plan y también se desarrollan encuentros provinciales presenciales con los consejeros.

Los docentes que trabajan en las escuelas PROA de Córdoba reciben la capacitación específica para ello, la cual busca que quien atravesase por esta formación se vea obligado a realizar una revisión de sus prácticas. Pero al trabajar a la vez en la escuela común se espera además que esta incida en su ejercicio docente y, por lo tanto, tenga su efecto en otros espacios institucionales del sistema educativo. Asimismo, en todas las sedes, como parte del acompañamiento que la gestión ministerial realiza, se desarrolla

41. UNICEF Argentina-Ministerio de Educación de Tucumán (nov. 2018): *Segunda encuesta Red de Conducción PLANEa*, mimeo.

42. La línea virtual del Plan Vuelvo a Estudiar implementa desde 2016 una formación docente específica que habilita al cargo de tutor. Esta formación está abierta a todos los docentes de la provincia y se basa en una perspectiva interdisciplinaria, inclusiva y afectiva. Desde la coordinación del plan marcan la incidencia positiva que este tipo de formación viene teniendo en las prácticas de los docentes en otras escuelas de nivel secundario.

“un proceso de trabajo de capacitación interna importante, por lo menos uno o dos años” (según expresó una autoridad educativa de Córdoba), que combina tanto encuentros presenciales de los profesores con sus coordinadores de sede e integrantes del equipo ministerial, como de los profesores por disciplina con los referentes en tecnología que desarrollan propuestas a través de la virtualidad centradas en orientarlos en la planificación incorporando el uso de las tecnologías en el aula.

Los dispositivos de capacitación en la propuesta de Córdoba se van modificando a medida que la política se va expandiendo. Las propuestas de cambio surgen a su vez del seguimiento y la valoración de los actores, entre otras fuentes, y de la sistematización de los avances analizados con los coordinadores de sedes que identificaron necesidades de acompañamiento. En un principio, desde la coordinación de PROA se realizaba la asistencia y la formación respecto de la incorporación de las tecnologías a los procesos de enseñanza y aprendizaje, pero a medida que la experiencia se amplía, es más complejo abarcar y realizar el seguimiento desde la coordinación a todos los profesores de PROA. Es por ello que la reorientación ahora busca que el coordinador de sede se vuelva “un promotor del uso de las tecnologías” entre los profesores, para lo cual se llevan a cabo reuniones y foros de coordinadores.

El foco de este tipo de capacitaciones docentes está orientado a que quienes trabajan en PROA tomen decisiones curriculares reflexivamente, de modo que manejen el paradigma pedagógico que subyace a la propuesta. Para lograr estos propósitos, se promueve la colaboración de los docentes, con la intención de reforzar este tipo de orientación, ensayando formas colaborativas de planificación de las clases y elaborando secuencias adaptables a los distintos grupos y sedes.

Como ya se señaló, PROA diseñó estrategias de formación para dar respuesta a la problemática de contar con docentes formados no solo en asignaturas específicas, sino que asuman la perspectiva pedagógica que propone esta política. Para integrar los planteles docentes de las 41 sedes que funcionarán desde 2019

se desarrollaron propuestas de formación continua. El organismo a cargo de la capacitación es el Instituto Superior de Estudios Pedagógicos (ISEP) creado en 2016 por el Ministerio de Educación de la provincia de Córdoba (Decreto N.º 369/16).

El ISEP crea una Especialización Docente de Nivel Superior en Educación y Medios digitales de 620 horas de duración. No es exclusiva para quienes trabajan en PROA, pero sí quienes transitan por esa experiencia formativa tienen posibilidades luego de formar parte del plantel de docentes de estas escuelas.

Para diseñar la especialización partieron de un diagnóstico basado en las necesidades de los equipos docentes y de los estudiantes de las escuelas PROA. Por un lado, la demanda docente de contar con herramientas que puedan implementar fácilmente para desarrollar su labor allí. Por otro lado, escucharon la voz de los primeros estudiantes de PROA sobre el aprendizaje y su formación. La propuesta, además de contar con la organización en módulos temáticos, comprende un dispositivo particular, el trabajo en el marco de "laboratorios" y una instancia de formación en tecnología a través de la experimentación.

A su vez, PROA atravesó por una serie de procesos de evaluación impulsados desde la propia provincia. Hay dos estudios que relevaron y colocaron bajo análisis esta iniciativa: un informe específico que documenta y analiza la experiencia PROA (UNICEF e ISEP, 2017) y un trabajo que analiza tanto la política planteada por PROA como el PIT, que consistió en la iniciativa que se encaró en Córdoba para promover la terminalidad de la educación secundaria a nivel provincial (Fontana, 2015). Ambas investigaciones y sus respectivos informes denotan el uso de los datos para retroalimentar las políticas permitiendo mejorarlas y profundizarlas en sus fases de diseño, formación, acompañamiento, etcétera.

En la primera etapa de implementación, la Secundaria del Futuro de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires está acompañada por instancias de capacitación brindadas por la Escuela de Maestros (institución dependiente del Ministerio de Educación porteño a cargo de la formación continua). Por un lado, se realizan capacitaciones generales presenciales para todos los profesores

de estas escuelas, que se iniciaron durante la segunda mitad de 2017; por otro, se llevan a cabo instancias de formación situada para trabajar las planificaciones en los espacios areales y avanzar en el trabajo por proyectos.

Esta formación situada es consensuada con la institución, la cual apela a los capacitadores en aquellos momentos requeridos por los docentes, frente a las necesidades de cada escuela y por ende no hay una periodicidad planteada a priori. De esta manera, se trabaja sobre lo realizado por los docentes, se aporta material específico; y en cierta medida, se pone a disposición de los requerimientos de la escuela. Por tanto, no hay un cronograma de trabajo pautado, aunque sí es requisito que haya visitas presenciales a la institución a lo largo del año y se desarrolle una propuesta a medida de las necesidades con los capacitadores de la Escuela de Maestros. Los asistentes técnicos trabajan cada uno con las mismas escuelas, las visitan cada quince días y atienden todos los emergentes relacionados con el proceso de puesta en marcha de la propuesta.

4.2. MODIFICACIÓN EN EL CURRÍCULUM Y EN LOS PROCESOS DE ENSEÑANZA Y APRENDIZAJE

En los casos de PROA en Córdoba, la Escuela Secundaria Rionegrina, PLaNEA en Tucumán y la Escuela Secundaria del Futuro de CABA el peso que asume la problematización en torno al diseño curricular, el abordaje pedagógico de las clases, el trabajo colaborativo de los profesores y la relación con el saber que se busca promover en los estudiantes lleva a experiencias que se proponen ir más allá de pensar la inclusión como un proceso para compensar las dificultades de los estudiantes.

El replanteo del paradigma pedagógico de la escuela asume una importancia cabal, superando una propuesta centrada en la transmisión y acumulación de contenidos divididos en compartimentos disciplinares, donde cada profesor trabaja en la soledad del aula y demanda a los alumnos que den cuenta de dichos contenidos. No solo cambia el rol docente, sino también el del estudiante, que ya no tiene que acumular esos contenidos a

ser reproducidos con el objetivo de acreditar un espacio curricular, sino que se busca su participación en la coconstrucción del saber, con un abordaje que relacione distintos campos de conocimiento y, en algunos casos, que trabaje en proyectos que generen una transformación a nivel comunitario y personal. Este abordaje cobra mayor relevancia como forma imprescindible de producir la inclusión en la escuela, así como para brindar herramientas para interactuar y participar del mundo contemporáneo. Esta perspectiva es acompañada también por una revisión de la organización institucional sobre la manera de distribuir espacios, tiempos y agrupamientos. Definir las formas que regulan el cotidiano escolar está también engarzado con la dinámica demandada por los saberes y las experiencias que estas políticas buscan promover.

En el caso de Córdoba, se observa desde la lectura de la normativa de PROA, que la propuesta está centrada en la promoción en los estudiantes de una relación con el conocimiento que busca fomentar una actitud creativa y que incentive el aprendizaje. Es por ello que la coordinación de PROA pone el foco en la constante reflexión y revisión de las prácticas de enseñanza; aspecto que se evidencia tanto en la selección de los perfiles, como en la capacitación que brinda la coordinación y la labor que desempeñan los coordinadores de sede al interior de cada institución.

La relación del saber y el diálogo con el mundo contemporáneo, apoyándose en las TIC, es un tópico que se deja traslucir en el discurso de las coordinadoras de sede. Este giro que representa esta política queda plasmado en el análisis de cómo se está trabajando en estas escuelas. El “seguimiento” del que habla una de las coordinadoras es algo que emerge en las charlas con todas ellas y se refleja en una labor constante sobre las planificaciones docentes. Estas no resultan un instrumento administrativo, sino una hoja de ruta para conseguir los aprendizajes. No se trata de cumplir con un plan de enseñanza, sino de instrumentar los medios necesarios para lograr los aprendizajes en los chicos.

Las escuelas PROA reemplazaron la figura del director de escuela por la de coordinador de sede. No se trata solo de un cambio

de nombre, sino que se busca resignificar el rol de quien está al frente de cada sede, orientándolo a un trabajo profundamente pedagógico y que colabore con la tarea de los docentes, y los enlace. A esto se le suma la búsqueda de que el coordinador de sede se constituya como un promotor del uso de las TIC, aspecto que fue referenciado al analizar las capacitaciones que se brindan en el marco de esta política.

Para dar sostén a esta propuesta de trabajo, las escuelas PROA generan un modelo institucional que propone una doble jornada —de 8 horas de cursada—, donde los tiempos están divididos para desarrollar la propuesta curricular: en el mayor número de casos, por la mañana las escuelas trabajan en los espacios disciplinares y de formación especializada; y por la tarde, en los clubes de deportes, ciencia y artes, que son espacios obligatorios donde el trabajo está organizado de manera lúdica y a través de proyectos. Las tutorías también se desarrollan durante la tarde, aunque solo son obligatorias cuando el profesor lo designa.

Por su parte, en la Escuela Secundaria de Río Negro las modificaciones en términos pedagógicos y curriculares cobran también mayor envergadura. Para lograr este objetivo, el diseño curricular, el trabajo docente, y la evaluación y promoción de los estudiantes se estructuran en torno a áreas de conocimiento que están conformadas por unidades curriculares. Todas estas áreas cuentan con espacios de construcción disciplinar de saberes y otros de construcción multi o interdisciplinar.

Las áreas de mayor carga horaria (19,5 horas reloj) son: Educación Científica y Tecnológica, y Educación en Ciencias Sociales y Humanidades. Luego, con 17 horas reloj están Educación Matemática y en Lengua y Literatura. Lenguajes Artísticos tiene una carga horaria de 12 horas, mientras que Segundas Lenguas y Educación Física cuentan con 10 horas reloj.

Cada institución puede sacar provecho de diversos formatos pedagógicos, disciplinares, multi o interdisciplinares, así como de “espacios que se resuelven en talleres, en proyectos, espacios que pueden ser generados a partir de centros de interés o grupos de investigación. Cada uno de los formatos pedagógicos los definen

las áreas de conocimiento, en función siempre de un proyecto educativo institucional" (integrante de equipo técnico, Río Negro).

A medida que se avanza en los cuatrimestres, los espacios de construcción interdisciplinar cobran mayor peso, con la intención de promover el desarrollo del pensamiento complejo. Es así que las unidades curriculares son, por ejemplo: Taller de Problemáticas Complejas (Área de Educación Científica), Espacio Interdisciplinar de Ciencias Sociales (Educación en Ciencias Sociales y Humanidades), Taller de Comunicación (Educación en Lengua y Literatura) y Taller de Resolución de Problemas (Educación Matemática).

Este cambio profundo que atraviesa el núcleo central de la organización de la escuela secundaria, lejos del currículum clasificado en disciplinas estancas, lleva a que la recepción de la política por parte de los actores institucionales, en especial entre el cuerpo docente, no sea unánime, ya que la mirada de ellos está fuertemente condicionada por el paradigma epistemológico disciplinar en el que fueron formados.⁴³

Por último, se promueven modificaciones que brindan amplios márgenes de autonomía a las instituciones, y se cambian los tiempos y los espacios para que las escuelas diseñen su proyecto institucional y acomoden los recursos humanos y materiales a la mejor consecución de dichos proyectos.

Con relación a la organización de los tiempos escolares, en el caso de Río Negro toda la escuela —de primero a quinto año— se concentra en un solo turno. Los módulos de los espacios curriculares se estructuran en horas reloj —ya no cátedra— y el tiempo de descanso se define institucionalmente en función del trabajo educativo. Los agrupamientos de los estudiantes responden a los grados de avance que estos realicen en sus aprendizajes. En cada jornada se concentra el trabajo en una o dos áreas de conocimiento. El año escolar se divide en dos cuatrimestres y el nivel, en dos ciclos: uno básico (un bloque académico que comprende cuatro cuatrimestres) y otro orientado (de seis cuatrimestres).

.....

43. Este aspecto se aborda con mayor detalle en el capítulo siguiente.

En ambas etapas de la propuesta de la provincia de Tucumán (primero Nuevo Formato y luego PLaNEA) no se modificaron los agrupamientos y la estructura de trabajo de profesores a cargo de cada curso prevé que un mismo docente acompañe al mismo grupo de estudiantes a lo largo del ciclo básico (de tres años de duración). Esto va de la mano de la incorporación de cambios en las prácticas de enseñanza y evaluación: se promueve la enseñanza basada en la comprensión a través de proyectos en cada disciplina y proyectos por áreas multidisciplinarias, y se propone un modelo de evaluación formativa y para el aprendizaje.

Entre 2017 y 2018, PLaNEA introdujo y profundizó cambios en la forma de acompañar el proceso de transformación. Se destacan dos modificaciones al currículum: la incorporación de un Taller de Aprendizaje para "aprender a aprender" en el que, entre otras cosas, los alumnos aprenden a abordar el conocimiento a través del trabajo con contenidos y habilidades ligados a la búsqueda, sistematización e interpretación de información proveniente de diferentes fuentes; aprenden a comunicar lo aprendido, y a organizar el tiempo y las tareas escolares. Por otro lado, la propuesta incorpora la enseñanza de la alfabetización digital y la programación en el espacio de Tecnología. Con el apoyo de la Iniciativa Program.AR de la Fundación Sadosky se modificó el currículum tradicional y se capacitó a los profesores que dictan la materia.

Con el objeto de modificar las prácticas de enseñanza se desarrolló una propuesta de trabajo por proyectos, basada en la resolución de problemas y la evaluación formativa de los aprendizajes. PLaNEA cuenta con un equipo de especialistas disciplinares que tienen a cargo el acompañamiento para el desarrollo del material pedagógico base para la enseñanza por proyectos en las siguientes áreas: Ciencias Sociales, Ciencias Naturales, Matemática, Lengua y Literatura, y Computación. Los docentes de las escuelas PLaNEA reciben capacitaciones para lograr la apropiación de la propuesta y luego llevarla al aula. Se realizan también talleres de seguimiento y visita a las instituciones. Esto se realiza a través de la Red de Docentes PLaNEA y es sostenido mediante la labor de la Red de Conducción, cuyas funciones y alcances se describieron en el capítulo anterior.

El trabajo de acompañamiento pedagógico a docentes y directivos se produce con la presencia y el fortalecimiento del rol de los asesores pedagógicos presentes uno en cada escuela como parte de su equipo permanente.

En cuanto al apoyo a las trayectorias estudiantiles se incorpora la figura de un consejero estudiantil por curso, que busca generar una forma de atención personalizada a la población estudiantil para lograr que los adolescentes que transitan por la escuela secundaria permanezcan a lo largo de todo el trayecto formativo.

Con relación al caso de la Secundaria del Futuro desarrollado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es posible observar que, si bien no se da una modificación del diseño curricular, se instala una preocupación por transformar las prácticas de enseñanza para promover otros aprendizajes entre los estudiantes. El diagnóstico de partida de esta iniciativa era que el diseño curricular establecido en el 2015 no había tenido el impacto deseado en el aula y en las formas de enseñar de los profesores, por lo que se planteó generar una serie de condiciones para que esos cambios tengan lugar.

“La Escuela del Futuro es la profundización de la Nueva Escuela Secundaria y, si querés, la vigencia más plena de la resolución 93 del Consejo Federal. Lo que creo que trae la Secundaria del Futuro es un énfasis en cómo enseñamos, ahí ponemos el foco. El cambio de paradigma está en cómo enseñar, aporta otra manera de enseñar y aprender. Es más, si vos lees el diseño curricular de la NES, ahora yo te puedo decir que se está implementado en la Escuela del Futuro al cien por cien, o intenta, o estamos en camino de hacerlo” (autoridad educativa, CABA).

De esta forma, para alcanzar el objetivo de modificar los procesos de enseñanza y aprendizaje se establecieron una serie de medidas como la introducción de espacios de trabajo areal, dos horas cátedra semanales para la planificación docente e instancias de capacitación docente situada para colaborar con la planificación conjunta y en la elaboración de proyectos para trabajar en el aula de modo interareal.

Para intensificar el uso del diseño curricular y promover una reflexión en torno a las planificaciones se incorporó una plataforma digital diseñada por la Dirección de Tecnología Educativa del Ministerio de Educación de la Ciudad (la cual va sufriendo modificaciones a partir de sugerencias de los equipos docentes), en la que cada profesor tiene que volcar las planificaciones que realiza para cada clase. Los informes sobre los alumnos (el antiguo boletín) se genera automáticamente a partir de la plataforma. Allí también se vuelcan las distintas actividades desarrolladas por cada espacio disciplinar y areal, consignando el desempeño que tuvo cada estudiante.

Asimismo, se introduce un instrumento (respaldado por la Resolución N.º 653/18) llamado Plan Personal de Aprendizaje, que consiste en un cuadernillo para cada estudiante, donde el equipo tutorial junto con el alumno van volcando información en torno al aprendizaje, la trayectoria y la planificación de actividades mes a mes. También introduce instancias para la autoevaluación de los estudiantes acerca del desarrollo de habilidades como la comunicación, el pensamiento crítico, el trabajo colaborativo, la resolución de problemas y conflictos, entre otros.

Un aspecto distintivo es la incorporación de una nueva figura docente, el facilitador digital, que tiene una designación de 4 horas diarias en la institución. En 2018, el plantel de facilitadores digitales para las 19 Secundarias del Futuro era de 30 profesores. Se trata de un cargo pedagógico, por lo tanto, deben tener título docente y conocimiento de las TIC. Según la modalidad de la escuela, se elige el perfil adecuado del facilitador. Su rol es el de asesorar a los profesores en la formulación de planificaciones que integren el equipamiento tecnológico que se asigna a las escuelas. Este equipamiento, como ya se mencionó, está en las aulas (proyector, *notebook* para el docente y carro de *netbooks* para los estudiantes) y en el “espacio digital”, donde es posible encontrar tecnología actualizada, como plaquetas de programación en lenguaje Arduino, drones, robots, impresoras 3D, pantalla táctil, *tablets*. Si bien quienes realizan su labor en el marco de la Secundaria del Futuro tienen prioridad para hacer uso del espacio digital y del asesoramiento del facilitador, todos los profesores de la escuela pueden recurrir a ellos.

El plantel de facilitadores está bajo la coordinación de dos profesionales (uno con un perfil de orientación pedagógico y otro técnico), que organizan encuentros quincenales de capacitación y donde los facilitadores ponen en común los proyectos que están asesorando en sus escuelas, para fortalecer el rol de cada uno.

En resumen, las políticas implementadas más recientemente buscan transformar la organización curricular, el tipo de aprendizaje que realizan los estudiantes y el trabajo pedagógico de los docentes, que tienen lugar en estas escuelas secundarias. Dichas políticas impulsan una transformación de la educación multidimensional, de manera que no es solo un cambio en un aspecto del currículum, en la organización de la institución o en la atención de las trayectorias como elementos aislados, sino que procuran un ensamble de todos estos elementos, entre otros, como modo de producir una modificación profunda de acuerdo con los imperativos del tiempo presente.

CAPÍTULO 5

LAS POLÍTICAS PARA TRANSFORMAR EL NIVEL SECUNDARIO MIRADAS DESDE LOS ESTUDIANTES Y LOS PROFESORES

A medida que una política de reforma se despliega en el sistema para su concreción y los diferentes agentes deben adaptar su quehacer a las exigencias que la propuesta proyecta sobre sus funciones, esta se resignifica según la forma en que es recepcionada (Ball, 2008).

Los procesos de implementación nunca son lineales. El supuesto weberiano respecto del ajuste de los intereses de los agentes a los propósitos de la política y de la consiguiente concreción en la base de lo planificado en la cúpula ya fue largamente rebatido por los estudiosos de estos temas. Los análisis de las trayectorias de las políticas de Ball y Bowe (1992), los abordajes planteados por Tyack y Cuban (2007) sobre la gramática escolar como mecanismo de transformación de los cambios y los estudios sobre la concreción de los cambios de Fullan (2003) o Murillo (2008, 2005) demuestran que entre la planificación y el diseño de una política y su implementación en la base escolar se producen numerosos vaivenes que es importante considerar al momento de proyectar un cambio *top down*.

En este capítulo, se presentan los hallazgos de este estudio en relación a cómo son percibidas las políticas de cambio por aquellos agentes que deben implementarlas. También la propuesta es identificar qué condiciones son necesarias contemplar para aumentar las posibilidades de ajustar los propósitos de reforma con la voluntad e interés de los agentes educativos.

5.1. RESIGNIFICACIONES DEL TRABAJO DE ENSEÑAR ANTE LOS NUEVOS MODELOS INSTITUCIONALES

Como ya hemos señalado en capítulos anteriores, dado que las políticas analizadas implican cambios en la propuesta pedagógica de las escuelas y que por lo tanto varían las formas de enseñar, los modos de aprender de los estudiantes y las estrategias de evaluación, estas también exigen modificaciones en las prácticas docentes, que son asumidas y procesadas de modo diferente por cada uno de los colectivos de profesores que participan en la implementación de los procesos de cambio en la escuela.

De acuerdo con los resultados de la investigación es posible identificar distintos factores que condicionan positiva o negativamente el posicionamiento y la recepción de los docentes; y por sobre todo, su entusiasmo e interés por aportar al éxito de la política. A continuación se presentan algunos de estos factores.

5.1.1. La selección específica de los docentes

En las políticas en que los docentes fueron designados especialmente, como PROA y PLaNEA, están abiertos al cambio y tratan en lo posible de ajustar su práctica a las nuevas exigencias. En algunos casos se logró desarrollar una adhesión clara al proyecto y si bien se identifican problemas y dificultades, se consideran como naturales a todo proceso de cambio y se aceptan como dinámicas que acontecen ante procesos de mejora de la educación.

Fullan (2003) señala el valor del propósito moral de los actores como motivador del interés de los docentes. Por “propósito moral” entiende la percepción por parte de los docentes al participar de una política destinada a generar un cambio positivo, tanto en el sistema como en la institución o en los alumnos. Para el autor, esta es una condición que los políticos no han sabido generar en los momentos de política. Sin embargo, esta investigación identificó esta adhesión moral en las escuelas PROA de Córdoba y PLaNEA en Tucumán, y en investigaciones anteriores se detectó esta misma actitud entre los docentes de las escuelas de reingreso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Grupo Viernes, 2008).

En el caso de las escuelas PROA, la identificación con el proyecto resulta de una evaluación positiva a su propuesta pedagógica y el impacto de esta en los aprendizajes de los alumnos. En la investigación sobre las escuelas de reingreso, los docentes se sentían parte de una comunidad salvadora de los chicos castigados socialmente, sin que mediaran propósitos pedagógicos. En el caso de Tucumán, las adhesiones suelen estar definidas en relación al contexto social en el que se desenvuelven las escuelas. En aquellas que atienden chicos de contextos vulnerables, los docentes valoran las posibilidades que brinda el nuevo modelo para hacer un seguimiento más personalizado de las trayectorias de los alumnos. Aquí se filtra algo de las concepciones de “salvataje” que antes se señalaron para el caso de las escuelas de reingreso. Sin embargo, la carnadura pedagógica de la propuesta de la jurisdicción también genera apoyos de parte del cuerpo docente.

La especial selección de los profesores para la puesta en marcha de la política a implementar pareciera ser un factor importante para lograr un adecuado ajuste de la práctica docente al espíritu de la propuesta.

Del mismo modo, la investigación mostró que en una política de cambio como la de Río Negro, de corte universal y que afecta a todas las escuelas de educación secundaria y al conjunto de los docentes, la adhesión en el segundo año de implementación es muy dispar, y depende de las identificaciones individuales con respecto a los cambios propuestos y de la presencia de otros factores que pueden aportar a una predisposición positiva en la recepción del cambio. Esto hace referencia al acompañamiento y el apoyo que se recibe de los funcionarios y a la existencia de horas institucionales para poder trabajar en conjunto con el cuerpo docente y apoyar su tarea. En esta provincia la existencia de un régimen de horas institucionales pagas para el trabajo de los profesores amortigua en gran medida las dificultades de implementación.

5.1.2. El impacto favorable de la designación por cargo, las horas institucionales, la concentración horaria y la designación por ciclo

En todas las experiencias los docentes valoran la existencia de instancias de trabajo colaborativo posibilitada a partir de la asignación de horas institucionales destinadas a esta actividad. A partir de la disposición de este tiempo de trabajo conjunto los profesores plantean sus beneficios para abordar las problemáticas de aprendizaje de los alumnos, la posibilidad de planificar conjuntamente las clases, la oportunidad de abordar proyectos interdisciplinarios y el valor de la capacitación que proporciona la instancia colaborativa. En el mismo sentido, se pronuncian los directivos entrevistados cuando evalúan el impacto del cambio en el funcionamiento de la institución.

A continuación, se presentan algunos de los comentarios de los docentes y los directivos entrevistados en las diferentes jurisdicciones.

"Un viejo deseo que teníamos siempre los docentes era poder trabajar con otro, que eso no fuera de favor, que fuera organizado, que tuviera una directriz, que pudiéramos tener capacitaciones en servicio, situadas, porque no es lo mismo mi realidad que la de la escuela de al lado. Esto es lo que trae esta profundización de la NES para esta escuela: el espacio para que dos o más docentes miren al mismo grupo en el mismo momento, las capacitaciones situadas; la verdad que la Escuela de Maestros nos acompañó un montón" (directora de escuela, CABA).

"Y las instancias de trabajo colaborativo con los profes son realmente superricas. Cuando nos juntamos, acá en el cole en las reuniones, y podemos pensar proyectos transversales, eso también hace que el aprendizaje sea distinto, y que los chicos puedan entender que hay una unidad en los distintos espacios de la escuela y en los distintos años. Y no que es como una serie de módulos que se dan superpuestos, fragmentados" (profesora de Literatura, escuela PROA, Córdoba).

“Lo interesante es que el equipo docente se redujo, nos podemos ver la cara todos los días, podemos charlar, podemos conocernos, podemos construir juntos la escuela y... qué más decirles de esto, que estamos trabajando con mayor conciencia de que estamos apuntando a algo mejor de lo que estábamos, eso podemos decirlo. Esto de tener cargos, de tener un espacio los miércoles para juntarse a pensar qué hacemos, cómo hacemos, a ver cómo podemos evaluar. Los docentes empiezan a ver su propia práctica y a pensar qué están haciendo, ¿no? Y a preguntarse qué estoy haciendo acá y cómo hay otro que me está mirando dentro del aula, que es interesante; y cómo vamos a evaluar a los chicos, se preguntan muchos y les genera bastante ansiedad” (directora de escuela, Río Negro).

“Yo conozco a mi grupo, acompaño a mi grupo de tres años seguidos y los empujo al [ciclo] orientado. Entonces, para mí es bastante familiar pedagógicamente [...] Porque, bueno, ya los tenés del primer año, primer año es todo un proceso de conocimiento y ya el segundo nos es familiar y el tercero placentero, digamos, en cuanto a las relaciones” (profesor de Biología, Nuevo Formato, Tucumán).

5.1.3. Los consensos construidos en el momento de la implementación

El otro factor a considerar es de carácter netamente político y está relacionado con los conflictos o consensos que se tejen al lanzarse la implementación de las políticas, y las estrategias de comunicación y participación desarrolladas. En el caso de Río Negro, la política de transformación de la escuela secundaria regular pasó por instancias de participación y consenso durante su gestación, pero también de conflicto con los gremios, y esto se transparenta en el discurso de algunos docentes. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires pasó por una situación de fuerte conflicto con los gremios y las asociaciones de alumnos que estuvieron claramente atravesados por las diferentes pertenencias políticas partidarias de gobierno, y por la ausencia de espacios de participación y consenso previo

entre unos y otros. Sin embargo, en los dos casos las rispideces son en parte sorteadas por la valoración que hacen los docentes de las designaciones por cargo, el trabajo conjunto que permite el pago de horas institucionales y en el caso de la Secundaria del Futuro los apoyos de capacitación. En el reverso de la moneda, a las rispideces políticas se les suma la disconformidad de los docentes con la falta de capacitación adecuada a las exigencias del cambio.

Sin duda la introducción de cambios en la vida institucional requiere un análisis de las exigencias que esto implica para los actores y los recursos que el Estado pone a disposición de ellos para que enfrenten estas exigencias. Cuando se habla de recursos, se hace referencia a una multiplicidad de elementos que son, en muchos casos, de diferente tenor: capacitaciones adecuadas, materiales de apoyo, explicaciones sobre el cambio, aceptación del diálogo, y al mismo tiempo, solvencia de las propuestas y seguridad en el rumbo.

Por último, hay otros factores complejos, sino imposibles, de controlar como el peso de las filiaciones político-partidarias que en la Argentina presentan una pregnancia muy fuerte en la construcción de las adhesiones a los cambios.

5.2. LOS CAMBIOS PEDAGÓGICOS EN LAS FORMAS DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN

Estos abordajes pedagógicos que miran de otro modo los procesos de enseñanza y aprendizaje a nivel institucional obligan a repensar las prácticas de evaluación y promoción. Esto sucede en particular para los casos de Córdoba, Río Negro, Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Tucumán.

PROA (Córdoba) establece que la promoción es anual, se realiza por espacio curricular, pero el foco no está en alcanzar una nota mínima para aprobar la materia, sino que la propuesta busca señalar cuáles son los aprendizajes necesarios para que ese estudiante pueda seguir aprendiendo a lo largo de su escolaridad. Tal vez la nota numérica obtenida en una evaluación alcance para su aprobación, pero la devolución que se le hace es que dio cuenta de

ciertos aprendizajes, mientras que otros aún están “pendientes” y deben ser logrados. Asimismo, el alumno que no se apropia de todos los aprendizajes establecidos como necesarios al final del ciclo básico no está en condiciones de avanzar al ciclo orientado.

En la reforma de la Escuela Secundaria Rionegrina la promoción se realiza de modo cuatrimestral y por área de conocimiento. La repitencia tal como tiene lugar en la escuela “tradicional” deja de existir. El foco está puesto en la acreditación de saberes, que resulta de una evaluación conjunta de los profesores del área. La evaluación ya no es resultado de un criterio meramente individual donde se asigna una nota numérica, sino que los docentes de un área tienen que reunirse para señalar qué saberes logró cada estudiante, si está en condiciones de avanzar en su trayectoria respecto a dicha área y/o si es preciso generar una trayectoria propia para ese alumno.

Este cambio de concepción respecto de la evaluación es otro de los ejemplos que se presta a la emergencia de lógicas viejas como criterios para procesar la propuesta que busca introducir la transformación de la escuela secundaria regular, más ligada a una evaluación formativa y guiada por los aprendizajes. Ya sea por falta de consustanciación con el nuevo régimen académico, por resistencia individual a la medida o por mera inercia, en ocasión de una observación de clase se presencié un intercambio entre docentes y alumnos de un curso en el que dos profesoras comunicaban la evaluación resultante del último cuatrimestre, de la cual se desprendía que más de la mitad de los estudiantes figuraban como “en curso”; es decir, con saberes aún pendientes por construir. Ante la sorpresa de los alumnos, las docentes cargaron las tintas sobre los cambios introducidos por la política vigente y afirmaron: “Bienvenidos a la reforma”. A medida que avanzaba el intercambio quedó claro que las docentes no comprendían el giro conceptual que plantea el régimen de evaluación que propone la nueva escuela, ya que demostraron regirse por el par aprobado/desaprobado y no por el de saberes contruidos/saberes adeudados, ni la manera en que esto es implementado en la práctica. De este modo, a los estudiantes que adeudaban saberes de cuatrimestres anteriores automáticamente las docentes los consignaban como “en curso”, sin

informarles si los saberes trabajados durante ese cuatrimestre estaban acreditados o no, ya que para ellas no era posible aprobar a quienes "adeudan saberes de un cuatrimestre anterior". Las dudas parecían protagonizar la situación, especialmente por parte de las profesoras.

La dimensión de la evaluación tal vez sea la que más requiere seguimiento, monitoreo, revisión y tiempo de aplicación para poder ser transformada, ya que resulta ser el momento donde convergen todas las dudas (sobre los nuevos criterios y la efectividad de las nuevas prácticas para hacer posible los aprendizajes), y donde los docentes suelen optar por mantenerse dentro de las prácticas consolidadas por la tradición. La permanencia en el tiempo y la existencia de trabajo conjunto tanto entre los docentes de la misma escuela como en el contexto de redes permite ir procesando dudas y temores que redundan en favor de prácticas evaluativas más cercanas a las propuestas por el modelo de cambio que se pretende poner en acción.

Por su parte, la Secundaria del Futuro que está implementándose en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires hace un año también acompaña cambios respecto de la evaluación de los aprendizajes. Este no es un elemento aislado, sino que es un dispositivo que completa el sentido de los cambios que introduce esta política, que tienen que ver con diversificar la enseñanza, fortalecer las áreas y avanzar hacia el trabajo colaborativo teniendo siempre como centro de preocupación los aprendizajes. Entre los dispositivos para cumplir estos objetivos, el más notable es la creación de una plataforma digital estructurada a partir del diseño curricular, que propone agilizar la gestión del trabajo docente, pero, sobre todo, obligarlo a reflexionar sobre la planificación y sus distintos componentes. Es decir, que piense en actividades porque las debe explicitar, que reflexione sobre los recursos a usar (ya que deben quedar consignados y el abuso de un recurso se tornaría muy evidente), que se detenga en las habilidades socioemocionales que se buscan promover con la actividad propuesta, que detalle instrumentos de evaluación y reflexione sobre los criterios de evaluación, haciendo este aspecto de la valoración del desempeño estudiantil más consciente, etcétera.

Desde los equipos técnicos la plataforma se piensa como un dispositivo en el cual condensar tanto el trabajo docente como el boletín de los alumnos y la comunicación con las familias. En las escuelas el uso de esta plataforma genera críticas en torno a la ausencia de conectividad, en algunos casos, y también por los límites para contar con la información académica de los estudiantes para todos los espacios curriculares, según manifestaron algunos profesores tutores.

La plataforma también incluye un repositorio con recursos educativos, entre los que se encuentran los materiales aportados por Planeamiento y la Gerencia Operativa de Currículum del Ministerio.

Por otra parte, la creación de otros instrumentos, como la Propuesta de Intensificación de Aprendizajes (PIA) y el Plan Personal de Aprendizajes (PPA), constituyen dispositivos tendientes a dar sustento a una noción de la evaluación que ponga los aprendizajes por delante de la acreditación, en el primer caso; y a la personalización por encima de la estandarización, en el segundo. Aunque en cuanto a ambos los docentes no se muestran muy consustanciados y probablemente el poco tiempo que tuvieron para asimilarlos haya contribuido a ello, se trata de dos dispositivos que se vislumbran con potencial para acompañar los cambios pedagógicos propuestos.

Queda pendiente un balance de cómo impactan en la evaluación las modificaciones en la estructuración del año lectivo con la Secundaria del Futuro, ya que es difícil ponderar esta estrategia por ser incipiente. Como se señaló anteriormente, se cambia de tres trimestres a dos cuatrimestres subdivididos en bimestres; asimismo, el estudiante recibe una nota conceptual en el primer y el tercer bimestre, y una nota numérica por cuatrimestre.

Por último, y como revés del trabajo areal que promueve esta política de transformación, se introduce la denominada "nota ponderada", que surge de los criterios de evaluación definidos y aunados por área. Cada área tiene libertad para definir estos criterios. A modo de ejemplo, a continuación se muestra cómo procesan esta modalidad de evaluación en el área de Comunicación de una escuela.

"La nota ponderada es.... Tampoco es una novedad, si uno lo ve desde un punto de vista simple. Lo que antes se llamaba "concepto", ahora hay una ponderación, porque tenés que establecer algún criterio a partir del cual uno solo califica al pibe por 'se sacó x nota'. No sé cómo lo habrán resuelto otros docentes, yo lo que hago es por ejemplo si hago cinco actividades, vos podés calificar cada actividad que hacés: producción oral, producción escrita, comprensión oral, comprensión escrita y una nota comodín que para mí es trabajo colaborativo y responsabilidad" (profesor de Francés, CABA).

En Tucumán, a partir de PLaNEA, y en el marco del desarrollo de los cuadernillos que plantean trabajar mediante proyectos, se propicia un enfoque de evaluación que coloca en el centro los aprendizajes de los estudiantes y se formula la realización de productos finales de síntesis para fomentar una evaluación auténtica. Las actividades de evaluación son sobre todo de proceso y se acompañan de rúbricas que explicitan los criterios de evaluación, al tiempo que posibilitan que los estudiantes conozcan de antemano el modo en que sus producciones serán valoradas y puedan ajustarlas en base a ese insumo. A partir de 2019, se planteó la creación en las escuelas de un Consejo de Evaluación Interdocente, que consiste en una instancia para tratar entre las autoridades de cada establecimiento, los profesores de todas las asignaturas del mismo año, los consejeros estudiantiles y el asesor pedagógico, los avances y las dificultades de aprendizaje de los estudiantes, así como resolver cuestiones relativas a estrategias de recuperación de aprendizajes, y la aprobación y la promoción de los alumnos en función de la valoración de las trayectorias revisadas globalmente. La intencionalidad es adoptar una mirada sobre dichas trayectorias más allá del rendimiento escolar en cada asignatura aislada y también tener alertas tempranas para anticipar situaciones y trabajar con los aprendizajes aún no logrados. El Consejo sesiona al menos una vez en cada trimestre del ciclo lectivo.

En relación con esta perspectiva sobre la evaluación tanto en la Red de Conducción como en la de Red de Docentes, los participantes manifestaron la dificultad que conlleva trabajar con rúbricas y asumir un enfoque de proceso dada la fuerte presencia que tiene la evaluación de producto tendiente a valorar aprendizajes como adquisiciones finales y aisladas. Asimismo, revisar avances y realizar un seguimiento más pormenorizado de los aprendizajes pendientes y plantear formas de recuperación es una práctica que requiere un largo trabajo aún en construcción. Por último, la propuesta del Consejo de Evaluación Interdocente está recientemente en marcha y aún no se cuenta con información disponible acerca de su desarrollo y los principales obstáculos identificados por los actores.

Efectivamente, en todos los casos indagados se plantean nuevas búsquedas en torno a los procesos de evaluación que resultan acordes con los principios que motorizan a cada una de las políticas analizadas. En algunas, el énfasis está más centrado en la revisión de trayectorias alternativas para resolver la promoción de los estudiantes. En varias entrevistas de las escuelas de Nuevo Formato de Tucumán y en el Plan Vuelvo línea Territorial de Santa Fe aparece la atención a las trayectorias individualizadas y su asociación con los tiempos y las prácticas de la evaluación.

En los casos de Córdoba, Río Negro y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se esboza una concepción acerca de la evaluación asociada a los procesos de trabajo a lo largo del ciclo escolar. En las dos primeras provincias, se materializa a partir de los aprendizajes efectivamente logrados y los que resta alcanzar. También en estas formas de acreditación de saberes subyace una búsqueda por quebrar los modos de aprobación en bloque completo, planteando alternativas al fenómeno de la repitencia. Finalmente, las estructuras cicladas y la continuidad de los profesores durante más de un año con un mismo grupo de alumnos aparecen como una estrategia frecuente para asumir la responsabilidad conjunta por los aprendizajes y la evaluación.

5.3. LA IMAGEN QUE TIENEN LOS ESTUDIANTES SOBRE ESTAS ESCUELAS

¿Cómo receptionan los alumnos la experiencia educativa por la que están transitando? En términos generales, las entrevistas dan cuenta de una relación muy clara entre la consustanciación de los docentes con el proyecto y la satisfacción de los alumnos con su escolarización.

De la misma manera que la presencia de las tecnologías, el énfasis en la producción tecnológica o de proyectos específicos de trabajo y el compromiso de los docentes con la tarea realizada, genera adhesión y entusiasmo por el aprendizaje en los alumnos. En estos casos, lo que surge en las conversaciones con los chicos es que encuentran placer en muchas de las propuestas de la escuela, que gracias a ella descubren un mundo que les era desconocido. Aún en los casos de disciplinas como Literatura, donde las TIC solo están presentes como soporte. La posibilidad de programar les genera un sentimiento de ampliación de sus facultades, "se agrandan mis posibilidades", según su propia expresión (alumna PROA).

La pasión con la que hablan de aquellas propuestas de la escuela que los interpelan íntimamente se hace extensiva a la imagen que tienen del profesor de esas materias. Lo que dejan traslucir las palabras de los estudiantes es que la relación pedagógica se cimenta en un vínculo de aprecio mutuo donde hay lugar para el esfuerzo, pero también para la gratificación. Existe entonces un círculo virtuoso entre un proyecto consolidado, docentes interesados y entregados a su tarea, una propuesta que interpela a los intereses de los estudiantes, con la satisfacción de los alumnos por la incorporación de habilidades y saberes de su interés y el reconocimiento a los docentes que lo hacen posible. En esta posición encontramos a los alumnos que concurren a las escuelas PROA.

En el caso de la política de transformación implementada en Tucumán, los alumnos también presentan una valoración positiva sobre la innovación de la escuela, mencionan además un reconocimiento impregnado de agradecimiento por el afecto y la contención que brinda en general la institución y la bondad de sus profesores.

"Sofía: los profesores enseñan bien, son pacientes.

Brenda: se fijan en nosotros, y si algún chico tiene un problema, lo llaman y le preguntan, y están con él.

Javier: si no entiende, lo repiten, hacen que entienda el chico.

Brenda: eso, sí. Los profesores de acá son muy buenos.

Yamila: y también estamos nosotras, que hacemos actividades para la escuela y cuando más mejoramos la escuela, mejor estamos nosotras también, nos sentimos bien, aparte es el lugar donde estamos todo el día.

Leyla: claro. Para mí la escuela se me hizo otra casa, otra familia, porque yo con los profesores me llevo de diez, con los vices, todas esas cosas, me han dado toda la confianza y para mí se me ha hecho así. Yo en la escuela he llorado, he reído, muchas cosas".

En el caso del Plan Vuelvo línea Territorial, el vínculo entre los alumnos, los consejeros y las familias se plantea como un soporte que se valora y es destacado, y permite el retorno al proyecto de escolarizarse.

"Madre: sí, sí, reconforme. Feliz porque ya cuando me dijo al comienzo del año: 'Voy a volver a la escuela, mami', dije yo: 'Voy a aprovechar la voluntad que tiene de volver a la escuela'.

José: me acompañaba [la consejera] porque me ayudó, esto era nuevo para mí, yo nunca fui a una escuela técnica ni nada y lo que ella fue y me explicó las horas... Justo fue y me dijo, me fue explicando cómo era todo.

Madre: y está bueno, está bueno el acompañamiento, porque no es una cosa de 'bueno, te conseguí el lugar, te dejé ahí', no, ella se preocupa, lo llama, le manda mensajitos, lo visita en la casa".

En Río Negro, donde la implementación es de tipo universal, desde el inicio estuvo acompañada por fricciones políticas, y los testimonios de los alumnos dan cuenta de críticas específicas y puntuales a la experiencia que claramente están alineadas con los posicionamientos adversos de los propios docentes. En estos casos, también se percibe desconcierto ante algunos cambios sobre los que dicen no tener buena información.

La percepción sobre la falta de acuerdo entre los docentes o el descontento por los cambios, y fundamentalmente el escaso compromiso con la tarea por parte de ellos, se traduce generalmente en una actitud semejante en los alumnos.

Por ejemplo, muchos estudiantes retomaron argumentos meritocráticos para criticar la supresión de la repitencia y aludieron a principios contrarios para criticar la evaluación que se hace en el caso de los proyectos interdisciplinarios.

“Yo sí noté bastante cambio. Por ejemplo, lo de los chicos de esta edad no me parece correcto, ya que no se lo toman muy en serio, y terminan en quinto y ahí sí se lo toman en serio y tienen todas las materias acá” (alumno de 3° año).

“El tema de las áreas es que antes eran materias tipo individuales y ahora son áreas. Eso te jode por la nota, porque por ahí en un área tenés tres materias, tenés dos aprobadas y una desaprobada, y no tenés el área aprobada, hasta que no tengas las tres materias aprobadas no tenés el área aprobada. Eso sí no es bueno” (alumno de 4° año).

Sin embargo, más allá de las críticas por la evaluación, cuando se los interroga por las buenas experiencias aparecen rescatados recurrentemente los trabajos interdisciplinarios y la actividad en talleres.

“Ponele, hacer casas está bueno. El año pasado también teníamos que hacer un proyecto de casas y está bueno porque te vas de lo más teórico y te ponés como a construir la casa. Eso está bueno, ideas así me gustan a mí” (alumno de 5° año).

Sí es importante marcar que cuando los cambios afectan sus elecciones previas, los viven como inconsultos y como una defraudación a sus intereses. Esto sucede con las modificaciones en las orientaciones de las escuelas, que no siempre coinciden con las elecciones de los alumnos.

En lo que respecta a la Secundaria del Futuro, lo que se puede precisar con relación a la experiencia que tienen los estudiantes de la política resulta prematuro. No solo porque es muy reciente su implementación sino porque no fue fácil acceder a estos testimonios. De las dos escuelas visitadas solo en una se brindó acceso a entrevistar a dos estudiantes. Es un número exiguo, pero no deja de tener el valor de ser un posible ejemplo de cómo pueden estar procesando algunos chicos su paso por estas escuelas. Se trata de dos alumnas, de 14 y 17 años, que repitieron en una oportunidad en el primer caso y en varias en el segundo. Lo interesante es que ellas dan cuenta de una resignificación profunda de la experiencia educativa a partir de su incorporación a la Secundaria del Futuro, no solo porque se muestran satisfechas y a gusto en la escuela sino porque lograron revertir su desempeño académico y hasta destacarse por su buen rendimiento escolar. Una de ellas, por ejemplo, que manifiesta haber tenido históricamente dificultades con Matemática, que ya creía insuperables, logró revertir su desempeño en esta asignatura.

“Yo hasta donde tengo memoria, yo que me acuerde de la primaria, siempre me llevé Matemática (...) desde que me pude empezar a llevar materias ya me llevaba Matemática, siempre. Y era como que siempre tenía un problema con los profesores, nunca me terminaba de hallar, hasta que acá fue distinto” (alumna de 1º año, CABA).

Como conclusión, en todos los casos en donde las políticas tienen ya más tiempo de implementación, como en Tucumán y Córdoba, se registra que los estudiantes se encuentran consustanciados con las propuestas de las que forman parte. También estas experiencias

demuestran por contraste las diferencias que presentan con las escuelas "regulares". En todos los casos, la necesidad de la intensificación de los vínculos de quienes forman parte de la escuela, el acompañamiento a los estudiantes y la relevancia de los aprendizajes y las experiencias que los alumnos viven en estas escuelas son los elementos que hacen la diferencia en la escolaridad.

CAPÍTULO 6

CONSIDERACIONES FINALES

Los procesos de cambio abordados por este trabajo en relación con la escuela secundaria se encuentran ligados a la necesidad planteada en la última década de modificar este nivel educativo para cumplir con el mandato de la obligatoriedad en el acceso al secundario y a los conocimientos relevantes en la sociedad contemporánea. Hoy en día existe un amplio consenso acerca de que la escuela secundaria, tal como la conocemos, fue efectiva para escolarizar a un grupo restringido de la población en los saberes definidos como adecuados en los inicios del siglo xx. Este nivel, que se ha logrado masificar en los últimos 40 años, se enfrenta en la actualidad a grandes dificultades para garantizar una educación de calidad al conjunto de los adolescentes y que todos completen el nivel. El modelo de educación secundaria que hoy impera en casi todo el sistema se conformó en la matriz ilustrada de la cultura de comienzos del siglo pasado y con la función de seleccionar a un sector acotado de la ciudadanía, tendiente a ocupar cargos de liderazgo político, económico o social.

En las últimas décadas, entre los múltiples aspectos que la escuela secundaria y las políticas destinadas al nivel han abordado se encuentra una cuestión que resulta crucial: las trayectorias de los estudiantes y la terminalidad de la secundaria. Podríamos plantear que, en la última década, en el país buena parte de las orientaciones y las políticas han puesto el foco en el problema de la democratización de la escuela secundaria, y en tal sentido, ellas partieron del diagnóstico acerca de su estructura y sus consecuencias en la producción de situaciones que afectan al proceso de democratización. En efecto, el problema de las trayectorias de los adolescentes en la escuela y los obstáculos planteados por la propia estructura de la secundaria formaron parte de una prolífica producción en el campo de la investigación, y también dicho diagnóstico impulsó y dio sostén a las políticas de transformación emprendidas a nivel jurisdiccional.

Como se mencionó al inicio, cabe destacar que las indagaciones en la Argentina que revisaron las distancias entre las trayectorias teóricas y reales de los adolescentes escolarizados, así como el análisis de los elementos propiamente escolares que contribuyen a profundizar tales distancias, fueron objeto de múltiples trabajos en el transcurso de los primeros años del siglo *xxi*. En dicho marco, se llevó a cabo una serie de investigaciones que dieron lugar a la conceptualización acerca de los formatos escolares y la incidencia del régimen académico en las trayectorias educativas de los estudiantes.

Estos estudios partieron del análisis de las experiencias y las políticas que procuraron la escolarización de los adolescentes que habían pasado por situaciones previas de abandono de la secundaria. También a partir del desafío que implica la masificación del nivel a través de la incorporación de nuevos sectores sociales, teniendo en cuenta que tal expansión se produjo sin que se modificara el modelo institucional, así como tampoco los contenidos, los modelos de práctica y la estructura de la formación docente. Estas alternativas de políticas resultan limitadas para incluir efectivamente a grupos más extendidos y heterogéneos de la población.

Como fue señalado con anterioridad, a nivel nacional, los lineamientos consensuados en el Consejo Federal de Educación de 2009 constituyeron un hito para orientar y promover transformaciones al modelo pedagógico tradicional de la escuela secundaria. Más recientemente la Resolución CFE 330/17 avanzó estableciendo nuevos criterios en el marco de la iniciativa nacional Secundaria 2030. El análisis propuesto tuvo como objeto indagar sobre los avances que distintas provincias hicieron a lo largo de este período, identificando cinco experiencias significativas.

En el proceso en el que se encuentra la expansión de la escolarización secundaria en el país en particular, y también en la región, la perspectiva de las políticas analizadas representa un avance para la agenda. Las políticas de la primera década de los años 2000 orientaron los esfuerzos en promover estrategias de reingreso a la escuela focalizadas en pos de generar opciones al modelo institucional y al régimen académico vigente en las escuelas secundarias, pero sin modificar la escuela regular a gran escala. En ese tiempo, las

políticas efectuaron un diagnóstico según el cual la organización institucional era el principal factor de incidencia negativa para algunos grupos de adolescentes sobre las trayectorias estudiantiles. En la actualidad, la nueva camada de políticas orientadas a la educación secundaria regular, si bien no desatienden el problema anterior, han emprendido un cambio que comprende tales dimensiones y considera además las transformaciones en el currículum escolar, los procesos de producción y circulación del saber, las formas de contratación de los profesores, el modo de organización de su trabajo y el tipo de formación recibida para garantizar una mejor escuela para todos los y las adolescentes.

En la última camada de políticas, se considera la íntima relación existente entre la organización escolar y las características de las prácticas pedagógicas que se materializan en los procesos de enseñanza y aprendizaje. De esta manera, si bien cada una de las políticas analizadas varía en relación con su escala y las dimensiones de la escuela abordadas, los cambios se encuentran asociados con la búsqueda de una propuesta escolar que se relacione de manera más cabal con las necesidades de la cultura contemporánea, así como con las subjetividades y los modos de comprender e intervenir en el mundo de hoy.

Para garantizar el derecho a la educación de calidad de todos los adolescentes y jóvenes, estas iniciativas de corte integral resultan además auspiciosas, porque retoman los diagnósticos y las situaciones que dieron lugar a las alternativas de reingreso, terminalidad, programas puente, etcétera; al tiempo que constituyen una opción superadora, porque buscan transformar el modelo de secundaria regular para garantizar la permanencia y egreso del nivel, a la vez que asegurar el acceso a saberes y habilidades claves para todos los adolescentes.

Si el modelo actual de la escuela secundaria presenta dificultades para retener y garantizar trayectorias educativas relevantes a una cantidad importante de estudiantes, es justamente porque codifica el saber según la matriz ilustrada que es afín a los sectores medios y de aquellos que tienen una historia anterior de familiaridad con el dispositivo escolar. Algunas de estas propuestas complejizan el

foco de la transformación con el fin de plantear una escuela orientada a todos los adolescentes, buscando evitar que se engrosen los programas de inclusión como estructuras remediales al margen de la escuela, o como instituciones alternativas al sistema escolar más extendido.

A partir del análisis de las políticas consideradas en los casos estudiados, hay una serie de procesos y nudos críticos que es factible identificar y que resulta interesante plantear a los efectos de sistematizarlos y generar conocimiento sobre lecciones aprendidas por los equipos de gestión en el proceso de implementación de las políticas.

La transformación del nivel secundario es ineludible en la Argentina, pero sin duda, constituye una meta que, como en otros contextos de la región y el mundo, asume una particular complejidad debido a la densidad del campo de la educación la amplia cobertura del nivel sus múltiples agentes e historia político-institucional. Se suma a su vez, que la política educativa se construye en el marco de una gran disparidad y desigual oferta educativa, y en un país federal con diversas capacidades estatales, técnicas y de financiamiento que tienen las provincias, responsables de la gestión de la educación obligatoria en la Argentina.

La intensidad y las dimensiones de cambio requeridas suponen un abordaje estratégico, sistémico y multidimensional que requiere diversas condiciones y capacidades técnicas y políticas para avanzar. La investigación realizada a lo largo de más de dos años permitió indagar sobre el camino recorrido de un conjunto de provincias que fueron pioneras en este proceso, con distintos ritmos, alcances e intensidad. Todas las políticas analizadas están aún en marcha, algunas de ellas con varios años de implementación y otras más recientes. Ello imprime al análisis limitaciones y alcances diversos en cada caso. Sin embargo, y atento a esto, el trabajo pone el foco en valorar aspectos del proceso, en función del sentido de las políticas de mediano plazo, sin pretender alcanzar valoraciones sobre sus resultados. A continuación, se presentan algunos ejes para la comprensión de los procesos desarrollados por las políticas analizadas.

6.1. EL EJE DE LA POLÍTICA: ENTRE LA DEMANDA DE INCLUSIÓN Y EL APRENDIZAJE

Es factible reconocer que las propuestas analizadas se encuentran en un proceso de transición entre generar iniciativas para promover la inclusión y la búsqueda de políticas que coloquen en el centro el aprendizaje y el desarrollo de los adolescentes. Luego de un período en donde la orientación principal de las proposiciones para la educación secundaria estuvo signada por la demanda de expansión de la escolarización, se registra un impulso renovado que, sin negar la necesidad de contar con todos los adolescentes y jóvenes en las escuelas, comienza a promover cambios para garantizar a las nuevas generaciones el acceso al conocimiento y el desarrollo de las capacidades para el siglo *xxi*.

Si bien en la totalidad de los casos provinciales indagados se reconocen los puntos de partida y los contextos de origen de la población que atiende la escuela secundaria, comienza a vislumbrarse en algunas de las jurisdicciones que la atención gira en torno a mejorar los procesos de escolarización, poniendo el foco en los adolescentes que asisten a la escuela hoy, entendiendo a estos últimos como aquellos que portan nuevas subjetividades y vínculos con los saberes y la cultura contemporánea. De modo que no colocan el centro en las condiciones sociales de la población que accede a la escuela como punto de partida y condición para pensar la propuesta escolar. Así, pese a que no desconocen las condiciones de desigualdad, las políticas no son articuladas a partir de la situación de vulnerabilidad o pobreza de los adolescentes a escolarizar, sino que procuran plantear una escuela que transforma su estructura y los modos de codificación del conocimiento como condición que permite poner en juego un modelo escolar para todos los adolescentes. Esta posición se encuentra sobre todo presente en las políticas que se orientaron en mayor medida a producir transformaciones en cuanto a las formas de organización y trabajo sobre los saberes y el currículum escolar (Córdoba, Río Negro, Santa Fe, Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Tucumán, mediante la profundización de la enseñanza basada en proyectos y la formulación de los proyectos en PLANEA).

La iniciativa del Plan Vuelvo a Estudiar en la provincia de Santa Fe también representa un caso de política que coloca en el centro la vida de los adolescentes, pero se focaliza en una articulación entre educación y desarrollo social, para su reincorporación a la educación secundaria en los casos en que han abandonado, y pensar con los equipos escolares el acompañamiento de sus trayectorias.

En este sentido, estas políticas plantean una transición con respecto al eje en que se venía proyectando la ampliación de la secundaria, en tanto hay una redefinición que sostiene fuertemente la necesidad de considerar el modelo de escuela regular y su consecuente modificación para dotarla de mayor significatividad y relevancia.

6.2. LA DIMENSIÓN SISTÉMICA DE LOS CAMBIOS PROPUESTOS

Un aporte sustantivo que se registra en la mayoría de las políticas indagadas es que el cambio que formulan en la escuela secundaria abona un enfoque sistémico. Nos referimos a que se trata de transformaciones estructurales y profundas que afectan a diferentes dimensiones de la vida escolar, fomentando procesos integrales que modifiquen la vida institucional, la inserción de los docentes, el tipo de interacciones que se suscitan en el espacio escolar y el clima en el aula, promoviendo cambios que generan bienestar a la vez que transforman las condiciones para enseñar y aprender.

En este sentido, se advierten modificaciones en la distribución de los tiempos y espacios, la organización del cargo docente, la estructura de la caja curricular, las prácticas de enseñanza y evaluación, las interacciones entre profesores y alumnos, entre otras cuestiones. Algunas de las políticas provinciales se inician con una serie de modificaciones puntuales en las que participan promotores del cambio tanto internos como externos al sistema educativo.

Así como la secundaria instaurada a lo largo del siglo xx organizó estos elementos alineándolos al proyecto de la formación ilustrada para garantizar la selección social a través de la vía escolar, hoy el modelo de la escuela secundaria requiere acompasar su

currículum y su organización con el propósito de garantizar la escolaridad para el conjunto y el colectivo de adolescentes y jóvenes independientemente de sus orígenes sociales, brindando los aportes que requiere la sociedad actual.

Las políticas analizadas que iniciaron procesos de integración entre campos de conocimiento, que están modificando las formas y el sentido de la evaluación, que organizan el tiempo de trabajo de los profesores mediante cargos ofreciendo espacios institucionales, que cambian la organización y la aprobación anual por formas cicladadas constituyen movimientos que van en la dirección señalada.

6.3. LA ESCALABILIDAD Y LAS ESTRATEGIAS DE CAMBIO ADOPTADAS

Las políticas de transformación del nivel secundario examinadas presentan diferentes alcances en cuanto a los universos que se proponen abarcar. Las jurisdicciones en las que se desarrollan son muy dispares en cuanto al número de escuelas secundarias, sus condiciones geográficas, los recursos humanos de los que disponen y las tradiciones de políticas institucionales que construyeron a través del tiempo. De lo anterior, se desprende que no hay modelos unívocos y cada uno enfrentó la complejidad al abordar por vías alternativas los procesos de diseño e implementación.

Si se toman como modelo las opciones escogidas por las provincias es posible ubicar, en primer término, estrategias universales que contemplan el cambio en todas las instituciones al mismo tiempo y que conllevan amplios obstáculos a resolver. La propuesta de Río Negro nace como universal, pero que no se logró implementar desde el comienzo por resistencias en algunos enclaves de la provincia, sino que fueron necesarios diversos acuerdos para que en la actualidad, se aplique en todas las escuelas.

El Plan Vuelvo a Estudiar Santa Fe adoptó una opción para todos los adolescentes que dejaron la escolaridad, y si bien su implementación comenzó en un primer momento con mayor adhesión, la norma aplica al conjunto de escuelas secundarias.

En segundo término, ciertas políticas que pretenden expandirse hacia el universo de las escuelas secundarias iniciaron su implementación de modo gradual, como el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con la Secundaria del Futuro. Dicha forma progresiva de expansión permite acompañar desde las instancias centrales del ministerio la propuesta de trabajo e ir produciendo las adecuaciones necesarias.

En tercer término, los casos de Tucumán y Córdoba parten de un grupo reducido de instituciones que se fue ampliando con los años, pero no tienen la vocación de universalizar a todo el nivel secundario provincial, porque reconocen que el sistema de educación debe promover distintas alternativas y modelos. Esta opción apunta a generar en el propio sistema educativo un grupo de escuelas orientado al cambio que permita construir saberes y procesos claves para ampliar las buenas prácticas al conjunto de las instituciones. Así se trata de políticas que pueden dar enseñanzas al resto del nivel y poner en acción otro modelo escolar, propiciando experiencias de transformación de las prácticas de enseñanza entre los docentes en servicio, tanto en las instituciones que forman parte de estas iniciativas como en otras.

Más allá de que las políticas se hayan planteado como opciones generalizadas (Río Negro, Santa Fe, Ciudad Autónoma de Buenos Aires) o que se formularan, en el otro extremo, como experimentales (Córdoba y Tucumán), al analizar el desarrollo que tuvieron es posible identificar que en todos los casos la implementación resulta finalmente gradual -ya sea por la planificación inicial o por el efecto de la coyuntura y las posibilidades reales de instalación.

Otra dimensión para revisar en relación con la estrategia de cambio es la vinculada con los modos en que abordan las distancias producidas entre el diseño y la implementación de la política. La mayoría de las provincias desarrollan centralmente el diseño casi en su totalidad (como los casos de Santa Fe, Córdoba, Río Negro y Ciudad Autónoma de Buenos Aires); o en el caso de Tucumán, se articula el trabajo de equipos técnicos provinciales con el apoyo y la asistencia técnica de un organismo de cooperación como es

UNICEF. Todas las provincias trazan diferentes modos de acompañar la implementación, poniendo en juego estrategias de sostén y acompañamiento tanto a los equipos de conducción como a los docentes. Para ello, con frecuencia se valen de la incorporación de nuevas figuras que motorizan estas políticas (asistentes técnicos territoriales, organización del trabajo en red, asesores pedagógicos, coordinadores de clubes de ciencia, tecnólogos, consejeros juveniles, coordinadores de sedes, etcétera).

La puesta en marcha de las redes de trabajo requiere un tratamiento específico. En las jurisdicciones de Córdoba, Tucumán y Ciudad Autónoma de Buenos Aires se instalan las redes como dispositivos claves para garantizar el acompañamiento a las escuelas con distinto nivel de periodicidad, composición y contenidos. Se aseguran en este marco espacios de encuentro, sostenidos en el tiempo, entre docentes, directivos y coordinadores para promover el intercambio de buenas prácticas y la resolución de problemas de gestión pedagógica e institucional. En algunas provincias, estos espacios operan también como ámbitos de capacitación específica en la implementación del modelo propuesto.

La evidencia muestra que esbozar una propuesta de escuela diferente requiere, a su vez, cambios en el nivel del sistema y en las formas de gestión de los equipos técnico-ministeriales, en los perfiles de los agentes, y en las formas de organización y articulación con diferentes actores, internos o externos, que pueden jugar un papel importante en la sostenibilidad y la promoción del cambio.

Como contrapartida, la presencia de estas nuevas figuras lleva a interrogarse acerca de las características y el estado de situación de las estructuras burocráticas vigentes en las provincias y sus posibilidades efectivas de acompañar procesos de transformación profundos. Resulta habitual en las experiencias en análisis que, para motorizar las políticas, a los perfiles históricos de las burocracias educativas se les agreguen nuevos técnicos que asumen funciones sin refuncionalizar el conjunto de la estructura de conducción. Más bien, parecerían yuxtaponerse perfiles y roles que intervienen sobre el universo de las escuelas.

Por último, se observó que además de las figuras nuevas creadas ad hoc, en todas las provincias analizadas, se plantea el fuerte apoyo político que estas iniciativas han tenido para promover su instalación. El impulso y el sostén de las máximas autoridades políticas son referidos como condición *sine qua non* para que las propuestas arriben a buen puerto.

6.4. EL CAMBIO DE LA ESCUELA SECUNDARIA Y LA FIGURA DE EXCEPCIÓN COMO MARCO DE POSIBILIDAD

Salvo Río Negro y Santa Fe, todas las iniciativas analizadas, que incorporaron tanto experiencias piloto como transformaciones más extendidas, plantean situaciones de excepcionalidad produciendo una serie de alteraciones en el sistema educativo para lograr su implementación. Ya sean modificaciones en las condiciones de acceso a la docencia (Tucumán y Córdoba introdujeron cambios al respecto), o bien normativas específicas que dejan a un lado otras que venían rigiendo al sistema educativo regular. La mayoría de los casos indagados se presentan como políticas que abarcan a un grupo restringido de instituciones educativas participantes, y su efectiva instalación obedece a las posibilidades de dejar en suspenso los procedimientos, arraigados en normativas vigentes, que impiden los cambios que buscan promover. Desde ya, todas las propuestas cuentan con el sostén normativo que requieren para poder funcionar, pero los “atajos” planteados denotan, por un lado, la obsolescencia de los pilares que sostienen a la estructura de la escuela secundaria actual; y por otro, la resistencia del sistema educativo y de parte de algunos de sus actores para producir transformaciones. Por esta razón los cambios se bosquejan básicamente en condiciones de excepcionalidad y como experiencias de cobertura parcial. Solo bajo estas formas los actores parecerían avenirse a su implementación.

Es por esta razón que en todos los casos el inicio de las políticas aparece mediado por amplias negociaciones e instancias de diálogo como condición indispensable para que las transformaciones tengan mayores chances de prosperar. Resulta un dato relevante reconocer que la mayoría de las transformaciones analizadas tu-

vieron que realizar importantes negociaciones y que aquellas que alcanzaron avances efectivos lo lograron por la vía de los planes experimentales bajo condiciones de excepción respecto del funcionamiento del sistema educativo regular (por ejemplo, las designaciones de profesores por inscripción y con la presentación de proyectos y entrevistas).

La dimensión cultural, comunicacional y política asociada a la transformación de aspectos históricos del nivel secundario, como la organización del trabajo docente y las relaciones al interior de la escuela, deben ser parte inherente del análisis para comprender los ritmos, los niveles de adhesión, las intensidades y los alcances de los cambios propuestos y su implementación en las políticas. En cada caso, los procesos e involucramiento de distintos actores y agentes de la comunidad educativa en el momento del diseño, la toma de decisiones y la implementación permiten identificar las fortalezas y las limitaciones de los distintos encuadres adoptados por cada uno de los casos analizados.

Esta última cuestión lleva a indagar las condiciones bajo las cuales resulta efectivamente posible escalar estas transformaciones para que resulten masivas. Las experiencias demuestran que las estrategias que finalmente asumen las provincias, para que ello ocurra, son la negociación con múltiples actores y la implementación gradual.

6.5. LAS TRANSFORMACIONES EN EL TRABAJO DOCENTE Y EL CAMBIO EN LAS AULAS

Un elemento común que surge en las propuestas de cambio (Tucumán, Río Negro, Córdoba y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) es la redefinición sobre los procesos de enseñanza, aprendizaje y evaluación. De la mano de estos cambios, aparecen transformaciones en las características del trabajo pedagógico y en la estructura del puesto docente. En este sentido, es factible encontrar diversas formas que canalizan estos cambios: designación de horas para el trabajo institucional, organización de la codocencia, previsión de formas de capacitación entre profesores de diferentes escuelas de las mismas asignaturas, entre otras.

En el caso de Córdoba, las escuelas PROA impulsaron la producción colectiva de materiales pedagógicos involucrando a equipos de docentes de diferentes instituciones que diseñan sus propuestas de trabajo de manera conjunta en el campus virtual. La experiencia produce modificaciones profundas en la medida en que organiza el trabajo docente de planificación en espacios virtuales, planteando cambios cualitativos en el contenido del trabajo en sí y en sus condiciones de realización, mediante un uso muy intensivo de la virtualidad. En Tucumán, PLaNEA avanzó en la planificación y desarrollo de la enseñanza basada en proyectos entre especialistas y docentes colaboradores. A través de la Secundaria del Futuro, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires incorporó cambios en la planificación docente mediante un programa tecnológico asociado a los diseños curriculares e impulsó el desarrollo de proyectos que relaciona de modo más directo las actividades a desarrollar y su posterior *feedback* y evaluación, destinados a los estudiantes y las familias.

Estas modificaciones ponen en evidencia que el modelo que estructuró a la docencia secundaria fue tributario de la organización disciplinar del currículum y de los paradigmas que forjaron la escuela moderna. También la organización escolar se constituyó sobre la base de los requerimientos de dicho modelo. Las transformaciones que buscaron incorporar estas nuevas propuestas traccionaron necesariamente el tipo de trabajo que realizan los profesores y demandan redefiniciones en los puestos. En todos los casos, las experiencias demuestran que se trata de situaciones que requieren mayor inversión, dada la necesidad de contar con más presencia de los profesores en las escuelas, y debido a la incorporación de tareas más amplias y nuevos perfiles (tecnólogos, divulgadores, asesores pedagógicos, coordinadores de sedes, etcétera).

Superar el trabajo docente concebido solo como labor individual y frente a los alumnos, transformar la matriz enciclopedista de la escuela, desarrollar formas de enseñar y aprender que coloquen el foco en los saberes sustantivos y de relevancia e incorporar de modo genuino las nuevas tecnologías al servicio del aprendizaje plantean como condición imprescindible la modificación en el trabajo de los profesores y también de su vínculo profesional con el sistema educativo.

Estas modificaciones requieren asimismo instancias de formación docente que acompañen. En casi todos los casos, la capacitación y la modificación de la formación docente es una deuda pendiente (que se señala más adelante). En todos los casos, la formación de los profesores es pensada como un hito de posterior tratamiento a la planificación e implementación de la política en su fase inicial. Esta tendencia se revirtió en las provincias a lo largo del tiempo y en la segunda fase del trabajo de campo realizado se identificaron giros importantes en la previsión del acompañamiento también por la vía de la capacitación (Río Negro, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Tucumán, Córdoba), que se situó además como instancia previa a la selección de los perfiles que participan en las propuestas (PROA en Córdoba).

Las opiniones relevadas en el componente cualitativo –que permitieron una primera aproximación a los propios actores, docentes, directivos y estudiantes– ofrece algunos elementos adicionales a considerar. En las entrevistas se identificó que los cambios que atañen a la tarea docente generan importantes desafíos en los profesores. En primer lugar, un elemento común es la incertidumbre por el cambio, que exige despojarse de las prácticas conocidas y el repertorio pedagógico con el que afrontan su trabajo. Son varios los casos en los que los profesores entrevistados manifiestan sus limitaciones para asumir formas de trabajo desconocidas. También la codocencia es un punto problemático. En relación con esto, plantean que llevan muchos años de trabajo bajo condiciones de aislamiento y no es sencillo instalar formas de colaboración, y sobre todo, compatibilizar perspectivas cuando sus posiciones son muy divergentes. Por último, en las entrevistas surgieron tensiones en cuanto a los diferentes niveles de compromiso y los conflictos que esto acarrea cuando la labor tiene que asumirse de manera compartida.

Cabe destacar que las ansiedades iniciales ante el cambio fueron señaladas por un número importante de entrevistados y que eran más pronunciadas en las experiencias de reciente implementación. En todos los casos, el cambio conlleva tiempo para su instalación. Las provincias intervinieron dando mayores o menores márgenes de control sobre los actores, pero en todos los casos la incertidumbre, resistencia e incomodidad es ineludible. El trabajo en red sostenido

en el tiempo y situado muestra resultados positivos en el procesamiento de estas situaciones.

La implementación de toda iniciativa de política atraviesa en efecto las múltiples mediaciones de su paso por las diferentes instancias en el sistema educativo, en donde resulta reinterpretada y adaptada por los distintos actores y contextos en donde se desarrolla. A partir de la evidencia relevada, se puede observar que en todos los casos en que se accedió a las escuelas (ya sea para observar clases o para entrevistar a estudiantes, directores y profesores) se vio cierta dispersión en el proceso de significación de las políticas impulsadas, producto de las mediaciones y las resignificaciones en su puesta en acto (Ball, 1994). Esta dinámica es propia de los procesos de cambio y se registró en todos los casos analizados.

Aunque las jurisdicciones contemplen diferentes modos de realización de la política y planteen formas de seguimiento más o menos estrictas, las intervenciones puntuales que realizan los docentes no están totalmente determinadas por el modelo. Esto último confirma las lecturas que sobre ese tema ilustran hoy las investigaciones. La construcción de las políticas, en el campo educativo, resulta de la intervención de múltiples actores en diferentes momentos de su diseño e implementación. Del mismo modo, el cambio fluye y se redefine permanentemente a medida que la transformación se está llevando a cabo. Siguiendo a Fullan (2003), la evidencia relevada corrobora que el cambio es permanente. Cabe preguntarse entonces: ¿cuál es la estructura de gestión que permite procesar un cambio en permanente desenvolvimiento? Según la experiencia que brindan las políticas analizadas, el trabajo en redes que reúne a directivos, coordinadores, docentes y especialistas constituye hoy un espacio apto para procesar, monitorear y acompañar las políticas que pretenden transformar a las instituciones educativas: integrando miradas de los actores de terreno y aquellas del sistema educativo.

A partir de las políticas analizadas se desprende que resulta crucial que el proceso de cambio esté acompañado por una visión sobre el futuro que se proyecta para el sistema educativo y sus escuelas, y que dicha proyección sea compartida por todos los actores invo-

lucrados en el proceso de mejora. Resulta evidente que una visión clara de lo que la escuela puede llegar a ser, junto con el apoyo y las estrategias de acompañamiento, promueve la mejora. La estabilidad y la continuidad en el tiempo de las propuestas, el trabajo de las escuelas en red y el acompañamiento sostenido desde las instancias de capacitación de los profesores resultan según la evidencia, condiciones claves para avanzar en el proceso de transformación en las escuelas.

Uno de los puntos de tensión presentes también es la búsqueda del equilibrio entre la regulación del Estado, ya sea nacional o provincial, y los márgenes de autonomía librados a las instituciones. Todas las experiencias estudiadas invitan a potenciar la autonomía de las escuelas, pero al mismo tiempo es prudente considerar de qué modo las propuestas no las encorsetan, así como tampoco las dejan libradas a sus propios recursos. Este es un punto a atender y se requiere buscar puntos de equilibrio entre la hiperregulación y el hecho de dejar a las escuelas con márgenes extremos de autonomía que pueden acrecentar las desigualdades de partida sobre todo en los contextos más vulnerables.

A partir de los casos analizados se corrobora que estas provincias ya emprendieron procesos de cambio en el nivel secundario. Varias de ellas, inclusive, poniendo en juego procesos que abarcan diferentes dimensiones que afectan a la estructura actual de la secundaria. Todas ellas realizan esfuerzos por dar seguimiento y aprender en el proceso. Los cambios que precedieron a lo largo del período de investigación realizado dan cuenta de ello.

6.6. LOS DESAFÍOS PENDIENTES EN LAS POLÍTICAS DE TRANSFORMACIÓN DEL NIVEL

En este apartado se detallan algunas de las deudas que hemos registrado en la amplia mayoría de los casos indagados. Se trata de elementos ausentes en las políticas y que requieren su abordaje para contemplar la profundidad de las transformaciones requeridas.

Un primer aspecto consiste en los procesos de formación de los profesores. Se hace referencia a la formación continua que necesaria-

mente tiene que acompañar toda iniciativa de cambio y también a los procesos de redefinición de la formación inicial que resultan cruciales y no fueron contemplados en los casos estudiados. La formación requerida para llevar al aula cambios en las prácticas de enseñanza resulta un cuello de botella para la implementación de las transformaciones buscadas según la opinión de la mayoría de los equipos técnicos y especialistas involucrados.

En este sentido, hay un movimiento importante en las iniciativas impulsadas para el nivel secundario que aún no tiene su reflejo en los procesos de formación, sobre todo, inicial. De continuar esta disociación, es factible que el hiato entre las propuestas de transformación y los repertorios pedagógicos disponibles en las escuelas para llevar a cabo el cambio perdure en el tiempo.

Un segundo aspecto está vinculado con el monitoreo y la evaluación de las políticas. En un primer momento casi todas las jurisdicciones avanzaron en la implementación con escasos diseños destinados al monitoreo y evaluación de las políticas que estaban aplicando. Sin embargo, a medida que la propuesta se desarrollaba, comenzaron a idear sistemas de monitoreo y seguimiento. Es el caso de Río Negro, Córdoba y Tucumán que cuentan ya con informes de ejecución y resultados preliminares. En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se cuenta con una plataforma que brinda datos que permiten el seguimiento de las instituciones.

Otro aspecto para señalar es el escaso acceso a información acerca de estudios de costos presupuestarios previos y durante la ejecución de las medidas de transformación. Son muy pocas las provincias que indican haber avanzado en estos procesos sobre la base de la disponibilidad de estos instrumentos críticos para la planificación. El carácter de excepcionalidad, por ser una estrategia acotada y experimental, subyace a la necesidad de pensar y prever la potencialidad de escalar de estas políticas.

Por otro lado, una cuestión a tener en cuenta es la referida al uso de la información acerca del sistema educativo, de forma actualizada y nominalizada. Contar con un sistema de información de este tipo que brinda una visión integral, permitiendo identificar problemáticas, resulta una herramienta diferencial a la hora de diseñar e implemen-

tar políticas públicas en general. También brinda la posibilidad de hacer un uso estratégico de la información y que las políticas públicas tengan otro nivel de incidencia, llegando a los destinatarios y pudiendo dar respuestas diferenciales e integrales.

En Santa Fe y Córdoba se registran iniciativas en esta dirección. En el primer caso, a partir del SIGAE, que permite localizar a quienes no se matricularon en el sistema educativo, proveyendo la información de contacto, la identificación de zonas de acción prioritaria por medio de la georreferenciación, etcétera. En el segundo, en los últimos años, se comenzó a implementar un sistema informático de gestión por alumno en toda la provincia. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires diseñó también un sistema de monitoreo en el marco de una plataforma de gestión para el programa Secundaria del Futuro, cuya implementación y eficacia en el acompañamiento del proceso de transformación será interesante estudiar; por ejemplo, hasta qué punto resulta una estrategia de acompañamiento a los equipos institucionales o deviene un mecanismo de control sobre los avances en las escuelas, y qué efectos o impactos tienen este tipo de instrumentos en las instituciones, en la relación entre colegas, el trabajo colaborativo y la gestión institucional.

Hay poca consideración de los aspectos que deberían ser cuidados al momento de implementar cambios, como es el trabajo para mejorar el clima escolar y el bienestar de todos los agentes involucrados en un proceso que sin duda es de mucha exigencia en su quehacer cotidiano. La mejora del clima escolar, las tutorías, el bienestar docente y de los adolescentes, así como su participación en las escuelas aparece con diferente intensidad en las políticas analizadas, y en general como variables escindidas del aprendizaje entendido como adquisición de saberes escolares. En las escuelas PROA, PLANEA y ESRN se registra un énfasis en estos aspectos, mientras que en Vuelvo a Estudiar línea Territorial hay una preocupación por el bienestar estudiantil a partir del proyecto de retornar a la escuela y en las escuelas de la Secundaria del Futuro la tutoría se centra sobre todo en el aprendizaje para ser estudiante de la escuela secundaria. En síntesis, la revisión del clima escolar y la participación se tratan en casi todos los casos de cuestiones de presencia relativa en las políticas.

Un último aspecto está vinculado con las dificultades planteadas al momento de desarrollar estas políticas en las escuelas ubicadas en los escenarios de mayor vulnerabilidad social. En estos casos, se advierte que cobran fuerza esas condiciones y los desafíos específicos que demandan. Así, se identificaron en esta primera fase dentro de la misma provincia procesos dispares, desde la perspectiva de los actores entrevistados, en virtud de la situación socioeconómica de los estudiantes y el contexto en que se ubican las instituciones. En este sentido, merece un especial cuidado contemplar en qué medida las políticas que se están desarrollando logran articular respuestas a la diversidad de situaciones que transitan los adolescentes. Se asume así el enorme desafío de que las escuelas no profundicen las brechas ni las desigualdades de origen que no se logran revertir en la actualidad.

6.7. CLAVES PARA UNA AGENDA ORIENTADA A LA CONSTRUCCIÓN DE UNA ESCUELA SECUNDARIA PARA LOS ADOLESCENTES DEL SIGLO XXI

A lo largo del trabajo se identificó un conjunto de orientaciones de las políticas que se están desarrollando a nivel provincial que brindan indicios acerca de la experiencia actual de las transformaciones en curso en la educación secundaria regular.

Un aporte sustantivo de estas políticas de cambio muestra evidencias acerca de la necesidad de encarar las modificaciones en la escuela secundaria desde un enfoque sistémico. Si se aspira a que las escuelas se transformen, es imprescindible fomentar procesos integrales a nivel de la escuela como institución, en el cuerpo de profesores y en el aula, y también en la gestión del subsistema de la secundaria. Las experiencias advierten que, aunque se pueda empezar por un aspecto concreto, la visión de cómo ese aspecto afecta al conjunto y la aspiración al cambio global son consustanciales al logro de la mejora escolar. En estos procesos se necesitan además promotores del cambio internos y externos, implicados activamente. Así, resulta imprescindible el fortalecimiento del sistema educativo, de las instituciones como espacios que hacen posible el despliegue de las políticas y el sostén de la labor del aula en tanto ámbito cla-

ve del cambio escolar. Todas estas esferas requieren acciones de planeamiento estratégico, intervención a nivel de sistema e inversión en conjunto para aproximarse a los procesos y resultados deseados.

El trabajo realizado permite identificar al menos 10 temas claves a considerar para avanzar en la transformación de la escuela secundaria.

1. Generar condiciones para la escalabilidad de los procesos de transformación del nivel de manera sostenible: planificar y asegurar la inversión necesaria para implementar nuevas formas de trabajo en la escuela y garantizar mejores condiciones para enseñar, para aprender y de bienestar (pensar nuevos roles, equipamiento tecnológico y pedagógico, dispositivos en red de capacitación y acompañamiento a las escuelas, desarrollo de sistemas de monitoreo y evaluación de procesos participativos).
2. Revisar las fortalezas y limitaciones de la gestión institucional y pedagógica del nivel: refuncionalizar la estructura burocrática organizada para un trabajo top down y no para la cooperación horizontal. Revisar las superposiciones y desconexiones entre las áreas del gobierno educativo responsable de la gestión del sistema y sus normativas y las direcciones de nivel que en algunos casos complejizan el ordenamiento de los procesos administrativos en favor de la estructuración de nuevos modelos institucionales.
3. Privilegiar el trabajo en redes entre escuelas y diversos perfiles impulsores del cambio. Este tipo de trabajo permite no solo la producción conjunta entre pares —y asegurar la participación y la voz de los agentes escolares en el proceso de implementación y diseño— sino también puede ser considerado un espacio de capacitación y monitoreo de las actividades y los avances en el tiempo.
4. Tomar la dimensión del bienestar adolescente y docente como objeto de la política del nivel. Diseñar, desarrollar y proveer espacios de procesamiento de la conflictividad que

siempre genera el cambio, ampliando la mesa de los actores y las temáticas que se discuten. También asegurar la participación de todos, incluidos los estudiantes.

5. Revisar los modos de inserción docente en favor de la inclusión de un tiempo dedicado al trabajo en equipo para la producción de las propuestas y los materiales para el trabajo áulico, el seguimiento y el acompañamiento de las trayectorias escolares de los estudiantes, y la implementación de proyectos diversos en la escuela.
6. Monitorear el cambio, acompañar la experiencia, generar un flujo constante de conocimiento, propuestas y recursos pedagógicos, y establecer incentivos para su uso (propuestas didácticas, intercambio de buenas prácticas a nivel local y regional).
7. Mantener el foco en la dimensión pedagógica y en el aprendizaje de los alumnos orientado al desarrollo de las capacidades y habilidades para la vida que promueve la propuesta. Mantener presente que el problema de la escuela no es solo que no incluye a todos, sino que además es obsoleta y los nuevos modos de enseñar, aprender y evaluar que se están instaurando modifican necesariamente el tradicional régimen académico.
8. Trabajar en el apoyo y el seguimiento del trabajo de los docentes para mejorar las condiciones para enseñar. La investigación muestra que aunque haya avances de la política, la interpretación que los profesores realizan de esta es una de las cuestiones más frágiles en el proceso de transformación.
9. Avanzar en el replanteo de la formación inicial de los docentes, que mantiene una propuesta pedagógica disciplinar y fragmentada, y en propuestas que generen capacidades para el trabajo colaborativo e interdisciplinario, al tiempo que desarrollen nuevos saberes y modalidades para la evaluación.
10. Propiciar el diálogo con otros actores de la comunidad y el sistema para desarrollar la transformación resulta clave. Las

alianzas entre sectores, las familias, los adolescentes y otros actores del sistema educativo es uno de los aspectos ausentes o débilmente representados en la gran mayoría de las políticas analizadas.

Al cierre de este trabajo, las propuestas continúan en un proceso de profundización e implementación. Algunas de las provincias analizadas desarrollaron en este proceso otras iniciativas centradas en la innovación pedagógica, tales como la discusión de un nuevo régimen académico para el nivel secundario regular en Córdoba; las “escuelas innovadoras”, el Plan Vuelvo a Estudiar Virtual y el desarrollo de Núcleos Interdisciplinarios de Contenidos (NIC) en Santa Fe; y otros modelos de escuela secundaria en Tucumán para grupos específicos (escuelas rurales multinivel y secundarias rurales mediadas por tecnologías). Asimismo, a lo largo de los dos años en que se llevó adelante la investigación otras provincias comenzaron a promover cambios en la escuela regular, impulsadas por el desarrollo de propuestas de nuevas normativas y resoluciones del Consejo Federal.

Los casos analizados permitieron generar conocimiento clave sobre los procesos de implementación de las políticas educativas en el marco de un país federal. La documentación y el análisis de los caminos recorridos y las lecciones aprendidas permiten avanzar en el diseño y desarrollo de políticas ineludibles para asegurar más y mejores oportunidades educativas para todos los y las adolescentes en el siglo XXI.

► REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aguerrondo, I. (1985): *Alcances y límites del Proyecto 13*. Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación.

Ball, S. (1994): *La micropolítica de la escuela. Hacia una teoría de la organización escolar*. Madrid: Paidós, colección Temas de educación.

Ball, S. (2008): *The education debate*. Bristol: The policy press.

Ball, S. J. y R. B. (1992): "Subject departments and the 'implementation' of national curriculum policy: An overview of the issues", *Journal of Curriculum Studies* 24 (2), 97-115.

Baquero, R., Terigi, F., Toscano, A. Briscioli, B. y Sburlatti, S. (2009): "Variaciones del régimen académico en escuelas medias con población vulnerable. Un estudio de casos en el Área Metropolitana de Buenos Aires", en REICE. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, vol. 7, núm. 4. Disponible en: <<http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol7num4/art15.pdf>>.

Bernstein, B. (1993): *La estructura del discurso pedagógico*. Madrid: Morata.

Bertoni, A. (1988): *Prediagnóstico del sistema de información educativa*. Ministerio de Educación de la Nación (la fuente de los datos es el Centro Nacional de Información y Documentación).

Binstock, G. y M. Cerrutti (2005): *Carreras truncadas. El abandono escolar en el nivel medio en la Argentina*. Buenos Aires: UNICEF.

Claus y Sánchez (2019): *El financiamiento educativo en la Argentina: balance y desafíos de cara al cambio de década*. Documento de trabajo N° 178. Buenos Aires: CIPPEC.

Dirie, C. y L. P. (2011): "La rama de enseñanza en la Provincia de Buenos Aires: evolución reciente y condiciones laborales", en Ministerio de Trabajo, Provincia de Buenos Aires, mimeo.

Donaire, R. (2012): *Los docentes en el siglo XXI, ¿empobrecidos o proletarizados?* Buenos Aires: Siglo XXI.

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.

Dussel, I., A. Brito y P. Núñez (2007): *Más allá de la crisis. Visión de alumnos y profesores de la escuela secundaria*. Buenos Aires: Santillana.

Eisenhardt, K. M. (1989): "Building Theories from Case Study Research", en *Academy of Management Review*, vol. 14, núm. 4, pp. 532-550.

Fitoussi, J. P. y P. Rosanvallon P. (2003): *La Nueva Era de las Desigualdades*. Buenos Aires: Manantial.

Fontana, A. (2015): *Narrativas de la experiencia escolar en PROA y PIT (2014- 2015)*. Córdoba: MEdCBA-DGES.

Fullan, M. (2003): *Las fuerzas del cambio con creces*. Madrid: Editorial AKAL.

Fullan, M. (2002): "El significado del cambio educativo: un cuarto de siglo de aprendizaje", en *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*, núm. 6, pp. 1 y 2.

Grimson, A. y Tenti Fanfani, E. (2014): *Los mitos de la educación argentina*, 1ª edición. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

Grupo Viernes (2008): "Una experiencia de cambio en el formato de la escuela media: las Escuelas de Reingreso de la Ciudad de Buenos Aires", en *Revista Propuesta Educativa*, vol. 2, núm. 30, pp. 57-69.

Gvartz, S. (1994): "Los estatutos y la configuración del docente como profesional". Proyecto Multinacional de Educación Básica, PREDE, OEA, Ministerio de Cultura y Educación, Buenos Aires.

Hargreaves, A. (1995): *Profesorado, cultura y postmodernidad (cambian los tiempos, cambia el profesorado)*. Madrid: Morata.

Hillert, F., Bravin, C. y Krichesky, M. (2002): *La experiencia extraclase en el Proyecto 13 y en el EGB. Su incidencia en el mejoramiento de la calidad educativa del Nivel Medio*. Buenos Aires: Dirección de Investigación de la Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Kit, I., Cura, D. y Vago, L. (2019): *Mejoras perceptibles, aunque insuficientes de la educación secundaria*. Buenos Aires: Observatorio Argentinos por la educación, mimeo.

Krichesky, M. (1999): *Proyectos de orientación y tutoría. Enfoques y propuestas para el cambio en la escuela*. Buenos Aires: Paidós.

Krichesky, M., Greco, M. y Saguier, V. (2015): "La experiencia en las Escuelas Medias de Reingreso de la Ciudad de Buenos Aires. Aportes de la investigación educativa para analizar los cambios de formato escolar y la perspectiva de sus actores", en XI Jornadas de Sociología. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Langer, E. (2010): "Prácticas discursivas y dificultades en el hacer de estudiantes y docentes en un bachillerato popular. Tensiones y alcances en la producción de resistencia desde un dispositivo pedagógico emergente", tesis de maestría. Buenos Aires: FLACSO Argentina.

Maldonado, M. y Vanella, L. (2014): "La escolaridad secundaria: nuevas apuestas a la inclusión de los jóvenes. La experiencia del PIT 14-17 en la ciudad de Córdoba", en *Cuadernos de Educación*, núm. 12, Buenos Aires.

Mancebo, M. E. (2016): "La transformación frustrada: condiciones de trabajo y carrera docente en Uruguay (2005-2014)", en *Revista Propuesta Educativa*, vol. 1, núm. 45, pp. 21-33.

Marchessi, A., Tedesco, J. C. y Coll, C. (coord.) (2008): *Calidad, equidad y reformas de la enseñanza*. Serie Metas Educativas 2021, Organización de Estados Iberoamericanos.

Martínez Boom, A. (2016): "Maestro, función docente y escolarización en Colombia", en *Revista Propuesta Educativa*, vol. 1, núm. 45, pp. 34-49.

Ministerio de Hacienda-Unicef (2019): *La Inversión social en niñez y adolescencia en Argentina 2001-2017*.

Morduchowicz, A. (2010): *El federalismo fiscal-educativo argentino*. Buenos Aires: UNESCO/IIPE.

Murillo, F. J. (2005): *La investigación sobre eficacia escolar*. Barcelona: Octaedro.

Murillo, F. J. (2008): "Mejora y eficacia en los centros educativos", en A. Villa (coord.): *Innovación y cambio en las organizaciones educativas* (pp. 241-257). Bilbao: Universidad de Deusto.

Nobile, M. (2011): "Redefinición de la relación docente-alumno: una estrategia de personalización de los vínculos", en G. Tiramonti (dir.): *Variaciones sobre la forma escolar. Límites y posibilidades de la escuela media*. Rosario: Homo Sapiens, pp. 179-204.

Nobile, M. (2012): "Análisis de una estrategia de personalización de los vínculos en escuelas secundarias de la Ciudad de Buenos Aires, Argentina", en RBSE. *Revista Brasileira de Sociologia da Emoção*, vol. 11, núm. 31, pp. 206-232.

Oyola C. A. (coord.) (1998): *Innovaciones educativas. Entre las políticas públicas y la práctica educativa. Un análisis de la Reforma Educativa del Nivel Medio en Río Negro (1986-1996)*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Pérez Zorrilla, J. (2016): "La regulación de la jornada docente en perspectiva comparada: los casos de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay", en *Revista Propuesta Educativa*, vol. 1, núm. 45, pp. 10-20.

Pinkasz, D. (1992): "Orígenes del profesorado secundario en la Argentina: tensiones y conflictos", en Braslavsky, C. y Birgin, A. (comps.): *Formación de profesores. Impacto, pasado y presente*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Sen, A. K. (1993): "Capability and Well-being", en Martha C. Nussbaum y Amartya K. Sen (eds.): *The Quality of Life*. Oxford: Clarendon Press.

Southwell, M. (2011): "La educación secundaria en Argentina. Notas sobre la historia de un formato", en Tiramonti, G. (comp.): *Nuevos Formatos Escolares. Desafíos a la escuela media tradicional en un contexto fragmentado*. Rosario: Homo Sapiens.

Stake, R. (1995): *Investigación con estudios de caso*. Madrid: Ediciones Morata.

Steinberg, C. (2015): "Desigualdades sociales, políticas, territoriales y emergencia educativa", en Tedesco, J. C.: *Argentina hoy. La urgencia del largo plazo*. Buenos Aires: Fundación OSDE-Siglo XXI.

Steinberg, C. (2012): "Abandono escolar en las escuelas secundarias urbanas de la Argentina: nuevos indicadores para el planeamiento de políticas de inclusión educativa", en *Revista de Política Educativa*, número 3, año 3, Buenos Aires: Prometeo - Universidad de San Andrés, pp. 121-153.

Steinberg, C., Tófolo A., Meschengieser, C., Lotito, O. y De Oto, L. (2019): "Territorio, educación y sociedad: un estudio multidimensional sobre las desigualdades sociales y educativas en Argentina", en Nora Gluz y Cora Steinberg (comps.): *Desigualdades educativas, territorios y políticas sociales*. PARTE II Cap. V. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: UNICEF: Editorial Universitaria. Libro digital, PDF (Actas y ponencias 4).

Tedesco, J. C. y Steinberg, C. (2015): "Avanzar en las políticas de integración de TIC", en *La educación Argentina hoy. La urgencia del largo plazo*. Buenos Aires: Fundación OSDE, Siglo XXI.

Tedesco, J. C. (1986): *Educación y sociedad en la Argentina 1880-1945*. Buenos Aires: Ediciones Solar.

Tedesco, J. C. (1980): "La educación Argentina 1930 -1955", en *La historia integral de los argentinos*. Centro Editor.

Tenti Fanfani, E. (comp.) (1999): *Una escuela para adolescentes. Materiales para el profesor tutor*. IIPE/UNESCO, UNICEF, Ministerio de Educación Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Tenti Fanfani, E. (comp.) (2003): *La educación media para todos. Los desafíos de la democratización del acceso*. Buenos Aires: IIPE/ UNESCO, Altamira, Fundación OSDE.

Tenti Fanfani, E. (2007): *La escuela y la cuestión social*. Buenos Aires: SIGLO XXI Editores.

Tenti Fanfani, E., Steinberg C. y Frederic, S. (2009): *Abandono escolar y políticas de inclusión en la educación secundaria*. Buenos Aires: PNUD – IIPE UNESCO.

Terigi, F. (2008): "Los cambios en el formato de la escuela secundaria argentina: por qué son necesarios, por qué son tan difíciles", en *Propuesta Educativa*, núm. 28, pp. 63-71.

Terigi, F. (2018): "La universalización de la escuela secundaria argentina: seis proposiciones para avanzar hacia allí y otras tantas advertencias sobre los obstáculos que se afrontan", en Martínez, S. (comp.): *Conversaciones en la escuela secundaria. Política, trabajo y subjetividad*. Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad Nacional del Comahue.

Terigi, F., Briscioli, B. y Toscano, A. (2012): "La escolarización de adolescentes y jóvenes en los grandes centros urbanos: aportes de tres investigaciones sobre régimen académico y trayectorias escolares", ponencia presentada en el Segundo Foro de la Asociación Internacional de Sociología, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.

Tiramonti, G. (2000): *Proyecto Estado de Situación de la Implementación del tercer Ciclo de EGB en Seis Jurisdicciones*. Buenos Aires: FLACSO/Ministerio de Cultura y Educación de la Nación.

Tiramonti, G. (2007): "Nuevos formatos escolares para promover la inclusión educativa. Un estudio de caso. La Experiencia Argentina". Disponible en: <http://www.flacso.org.ar/educacion/investigacion_forma-to-sesc.php>.

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

Tiramonti, G. (2015): "La reforma de la escuela media: un anhelo frustrado", en *Propuesta Educativa*, vol. 2, núm. 44, pp. 24-37.

Tiramonti, G. (2018) (dir.): *La escuela secundaria: 50 años en la búsqueda de una reforma*. Buenos Aires: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales –FLACSO.

Tyack, D. y Cuban, L. (2000): *En busca de la utopía. Un siglo de reformas en las escuelas públicas*, México, Fondo de Cultura Económica.

UNICEF (2012a): *Adolescentes y secundaria obligatoria. Centros de Escolarización de Adolescentes y Jóvenes (CESAJ)*, Conurbano (Argentina). Buenos Aires, colección Educar en Ciudades.

UNICEF (2012b): *Adolescentes y secundaria obligatoria. Finalización de Estudios y Vuelta a la Escuela. Conurbano (Argentina)*. Buenos Aires, colección Educar en Ciudades.

UNICEF (2013): *Adolescentes y secundaria obligatoria. El Programa de Inclusión de la Terminalidad de la Educación Secundaria para jóvenes de 14 a 17 años (PIT) en la ciudad de Córdoba*. Buenos Aires, colección Educar en Ciudades.

UNICEF (2014): *Adolescentes y secundaria obligatoria. Programa Joven de Inclusión Socioeducativa, Rosario, Santa Fe*. Buenos Aires, colección Educar en Ciudades.

UNICEF (2018): *Pobreza Monetaria y Privaciones no monetarias en Argentina*. Buenos Aires.

UNICEF Argentina (2017): *Posicionamiento sobre Adolescencia en Argentina. Para cada adolescente una oportunidad*. Disponible en: <https://www.unicef.org.ar/adolescentes/>

UNICEF e Instituto Superior de Estudios Pedagógicos (ISEP) (2017): "La experiencia en las escuelas PROA: ¿avances para renovar la secundaria?". Córdoba: Ministerio de Educación Córdoba, mimeo.

UNICEF-SENAF (2013): *Encuesta sobre condiciones de vida de niñez y adolescencia (ECOVNA): principales resultados, 2011/2012*. S. Gerosa y M. Thourte (coords.). Buenos Aires, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Van Zanten, A. (2008): "¿El fin de la meritocracia? Un análisis de los cambios recientes en las relaciones de la escuela con el sistema económico, político y social", en Tenti Fanfani, E. (comp.): *Nuevos tiempos y nuevos temas de la agenda de política educativa*. Buenos Aires, IIPE-Unesco-Siglo Veintiuno Editores, pp. 173-192.

Viñao Frago, A. (2002): *Sistemas educativos, culturas escolares y reformas*. Madrid: Morata.

Wiñar, D. (1970): *Poder político y educación. El peronismo y la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional*. Buenos Aires: Instituto Torcuato Di Tella.

Ziegler, S. (2011): "Entre la desregulación y el tutelaje: ¿hacia dónde van los cambios en los formatos escolares?", en Tiramonti, G. (dir.): *Variaciones sobre la forma escolar. Límites y posibilidades de la escuela media*. Rosario: Homo Sapiens.

► FUENTES Y DOCUMENTOS

Aprender 2016. Informe de resultados. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/reporte_nacional.pdf

Aprender 2017. Informe de resultados. Secundaria. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/reporte_nacional_2017_secundaria_web.pdf

Aprender 2018. Informe nacional de resultados. 6º año nivel primario. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/aprender2018_primaria.pdf

Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

CEPAL UNESCO (1987): "Desarrollo y educación en América Latina y el Caribe".

Decreto N° 181/2009, Santa Fe.

Decreto N° 369/2016, Córdoba.

Decreto N.º 408/2004, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Ministerio de Educación, Relevamiento Anual de Matrícula y Cargos, Anuario estadístico 2010.

Dirección Nacional de Información y Estadística Educativa, Ministerio de Educación, Anuario estadístico 2017.

Diseños curriculares, disponibles en línea: <<http://ciidept.edu.ar/sis-Rimet/pu-blic/Colecciones/Diseño-Desarrollo-Curricular>>. Consultado el 11 de mayo de 2017, provincia de Tucumán.

Documentos estadísticos 2015, Dirección General de Estadísticas y Censos, Gobierno de la provincia de Córdoba, disponible en: <http://web2.cba.gov.ar/actual_web/estadisticas/Documentos_Es

tadisticos_2015.pdf>. Consultado el 15 de julio de 2017.

Encuesta Permanente de Hogares, INDEC, 2018.

Ley N.º 898/2002, Ley de Educación, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Ley N.º 2.905/08. Ley de Profesor por Cargo, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Ley N.º 13.688/2007 de Educación Provincial, Provincia de Buenos Aires.

Ley N.º 14.473/ 1958. Ley Nacional del Estatuto del Docente.

Ley N.º 23.416, dictada el 11 de diciembre de 1986.

Ley N.º 24.195/1993 Ley Federal de Educación.

Ley N.º 26.206/2006 de Educación Nacional.

Ley Orgánica N.º 4819/12 de Educación Provincial, provincia de Río Negro.

Ministerio de Educación de la provincia de Santa Fe, Secretaría de Educación, Dirección Provincial de Educación Secundaria: *Los Espacios de Acompañamiento: orientaciones en el marco del Secundario Completo*, provincia de Santa Fe.

Ministerio de Educación y Justicia, Dirección de Planificación Educativa (1989): *De los planes a la acción: la política educativa de transformación educativa*. Buenos Aires: Ministerio de Educación y Justicia.

Objetivo de Desarrollo Sostenible 4, Educación 2030, UNESCO, 2015.

Propuesta de nuevos formatos de organización pedagógico-curricular y nuevos modelos institucionales, designación de profesores por cargo, escuelas secundarias de creación 2010, Ministerio de Educación, Secretaría de Estado de Gestión Educativa, Dirección de Educación Secundaria, provincia de Tucumán. Repositorio del Ministerio de Educación. Disponible en: <<http://ciidept.edu.ar/sisRimet/public/Rimet>>. Consultado el 11 de mayo de 2017.

Proyecto N.º 13, Profesorado de tiempo completo. Administración Nacional de Educación Media y Superior (ANEMS).

Resolución N° 754/2017, Ministerio de Educación de la Provincia de Tucumán.

Resolución N° 1463/2015, Ministerio de Educación de la Provincia de Córdoba.

Resolución N.° 3991/16, anexo 1, provincia de Río Negro.

Resolución N.° 5099/2008, Dirección General de Cultura y Educación.

Resolución del Consejo Provincial de Educación N.° 201/96, provincia de Río Negro.

Resolución del Consejo Provincial de Educación N.° 235/08, provincia de Río Negro.

Resolución del Consejo Provincial de Educación N.° 278/12, provincia de Río Negro.

Resolución del Consejo Provincial de Educación N.° 964/86, provincia de Río Negro.

Resolución Ministerial N.° 146/5 (MEd) del 5 de marzo de 2010: "Propuesta de nuevos formatos de organización pedagógico-curricular y nuevos modelos institucionales", provincia de Tucumán.

Resolución N.° 1125/2011 (MEd), "Régimen de evaluación", provincia de Tucumán

Resolución N.° 0081/2018, "PLANEA - Nueva Escuela para Adolescentes", provincia de Tucumán.

Resolución N.° 3010/2017 y su modificatoria N.° 4617/17, Régimen Académico, provincia de Río Negro (derogada).

Resolución N.° 321/2015, Diseño curricular, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Resolución N.° 653/2018, Plan Personal de Aprendizaje (PPA), Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Resolución N.° 655/18, "Criterios para la conformación del trabajo colaborativo, interdisciplinar, la planificación interdisciplinaria, seguimiento y evaluación continua", Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Resolución N.º 125/2009, Ministerio de Educación de la provincia de Córdoba.

Resolución N.º 497/2010, Ministerio de Educación de la provincia de Córdoba.

Resolución N.º 79/06 del Consejo Federal de Educación.

Resolución N.º 84/09 del Consejo Federal de Educación.

Resolución N.º 88/09 del Consejo Federal de Educación.

Resolución N.º 90/09 del Consejo Federal de Educación.

Resolución N.º 93/09 del Consejo Federal de Educación.

Resolución N.º 330/17 del Consejo Federal de Educación.

Secretaría de Educación, Ministerio de Educación, "Programa Secundario Completo", Dirección Provincial de Educación Secundaria, provincia de Santa Fe.

Sistema estadístico provincial. Disponible en: <http://sep.tucuman.gob.ar>. Consultado el 11 de mayo de 2017, provincia de Tucumán.

UNICEF: *La educación en cifras. Provincia de Córdoba*. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/spanish/cordoba.pdf>. Consultado el 7 de agosto de 2017.

UNICEF: *La educación en cifras. Provincia de Río Negro*. Disponible en: https://www.unicef.org/argentina/spanish/rio_negro.pdf. Consultado el 7 de agosto de 2017.

UNICEF: *La educación en cifras. Provincia de Santa Fe*. Disponible en: https://www.unicef.org/argentina/spanish/santa_fe.pdf. Consultado el 7 de agosto de 2017.

ANEXO 1

ABORDAJE METODOLÓGICO

OBJETIVOS DEL ESTUDIO, DIMENSIONES DE ANÁLISIS Y TRABAJO DE CAMPO REALIZADO

El propósito central de este trabajo es, a partir de la identificación, descripción y análisis de políticas provinciales, desarrollar conocimiento que aporten a mejorar las condiciones de la escolarización (las formas de organizar la propuesta educativa, de enseñar, aprender, convivir y participar en el nivel secundario en un país heterogéneo y desigual en términos territoriales, económicos, sociales, institucionales y educativos).

Con este fin, la indagación aborda las siguientes dimensiones de análisis:

- ▶ Cambios en el sistema de regulación normativa.
- ▶ Acuerdos políticos sectoriales comprometidos.
- ▶ Costos diferenciales y fuentes de financiamiento para su aplicación.
- ▶ Cambios generados a nivel de la organización institucional.
- ▶ Cambios generados en los procesos de enseñanza, aprendizaje y evaluación.
- ▶ Capacitaciones específicas y otros dispositivos de trabajo destinados a los docentes.

Las principales fuentes de información empleadas en este estudio fueron entrevistas semiestructuradas aplicadas a funcionarios de alto rango, equipos técnicos provinciales a cargo de las políticas, supervisores y referentes territoriales. También se entrevistó a miem-

bros de los equipos directivos y de orientación, docentes y estudiantes de cada una de las escuelas que fueron parte del trabajo de campo.

El estudio comprendió observaciones de clases y talleres realizados en las escuelas, al igual que el análisis de documentación secundaria (normativas y documentación oficial o de organismos que han indagado sobre estas políticas). A lo largo del documento, se incluyen diversos testimonios de los entrevistados, resguardando el anonimato.⁴⁴

Dado el alcance y los objetivos del proyecto, se trata de un estudio de casos múltiples, de carácter exploratorio y descriptivo. Siguiendo a Eisenhardt (1989), los estudios de casos múltiples se centran en las dinámicas que acontecen en escenarios particulares, y no es necesario establecer comparaciones estrictas entre las dimensiones propias de cada caso. En ese sentido, la selección del caso es intencionada en función de los intereses que guían el estudio; por lo tanto, las provincias escogidas y las escuelas que forman parte del trabajo de campo constituyen una expresión paradigmática de políticas de transformación de la escuela secundaria en la Argentina. Como muestra Stake (1995), los estudios de caso no existen naturalmente en la realidad, sino que se trata de construcciones del investigador, y este es quien debe explicar por qué vale la pena estudiarlos: ninguna provincia o institución educativa constituye un estudio de caso *per se*.

El trabajo de campo se dividió en dos etapas. La primera de ellas se desarrolló entre noviembre de 2016 y julio de 2017, y comprendió los casos de Tucumán, Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y Río Negro. Con respecto al volumen del trabajo de campo, en la primera etapa se realizaron un total de 88 entrevistas semiestructuradas a los actores mencionados, se visitaron 16 escuelas y se llevaron a cabo 12 observaciones de talleres y clases.

.....

44. Se utiliza la nominación "autoridades educativas" para remitir a testimonios de ministros, secretarios y subsecretarios; "equipo técnico", para identificar testimonios de directores nacionales, coordinadores de programas y supervisores. En el caso de entrevistas a docentes, directivos y estudiantes, se señala jurisdicción y año de escolaridad.

La segunda etapa del trabajo de campo se desarrolló entre los meses de julio y octubre de 2018. Esta etapa comprendió entrevistas de actualización sobre cada caso provincial, retomando el contacto con autoridades de Tucumán, Santa Fe y Córdoba. Para el caso de Río Negro, debido a que la primera etapa del trabajo de campo se llevó a cabo al mes de estar iniciada la implementación de la reforma educativa, se decidió realizar una nueva visita a las escuelas que participaron en la primera etapa, al igual que se entrevistaron a los integrantes del equipo técnico ministerial y a los supervisores. Esta etapa comprendió la indagación de un nuevo caso, la política conocida como Secundaria del Futuro llevada a cabo por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Allí se entrevistaron autoridades, equipos técnicos de distintas dependencias del Ministerio de Educación, supervisores y equipos docentes de dos escuelas. En esta segunda etapa se realizaron un total de 45 entrevistas semiestructuradas, se visitaron 4 escuelas y se llevaron a cabo 3 observaciones de talleres y clases.

Tabla etapas del trabajo de campo

POLÍTICAS/ PROVINCIA	ETAPA 1	ETAPA 2
NUEVO FORMATO	19 entrevistas: 4 a equipo técnico ministerial (Dirección de Secundaria). 7 a equipos directivos de las escuelas.	1 entrevista: al equipo técnico ministerial (Dirección de Secundaria, Ministerio de Educación).
Tucumán	2 a supervisores y asistentes técnico-territoriales. 3 a estudiantes. 3 a profesores. 5 escuelas visitadas.	

POLÍTICAS/ PROVINCIA	ETAPA 1	ETAPA 2
VUELVO A ESTUDIAR Santa Fe	17 entrevistas: 3 a autoridades 6 a equipo técnico ministerial (equipo central y referentes regionales del Vuelvo a Estudiar). 3 a directivos de escuelas. 5 estudiantes del Vuelvo a Estudiar. 3 escuelas visitadas (Santa Fe y Rosario) y 1 centro de Convivencia Barrial.	1 entrevista: a autoridades educativas.
Escuelas PROA Córdoba	16 entrevistas: 3 a equipo técnico ministerial 4 a coordinadores de sede y curso. 5 a profesores. 4 a estudiantes. 3 sedes PROA visitadas.	1 entrevista: a equipo técnico ministerial.
ESCUELA SECUNDARIA RIONEGRINA (ESRN) Río Negro	9 entrevistas: 1 a autoridad educativa. 2 a equipo técnico ministerial. 2 a supervisores. 4 a profesores. 2 escuelas visitadas.	22 entrevistas: 1 a equipo técnico ministerial. 3 a supervisores. 3 a directivos. 9 a profesores. 1 a referente de Espacio de Vida Estudiantil 5 a estudiantes. 2 escuelas visitadas.

POLÍTICAS/ PROVINCIA	ETAPA 1	ETAPA 2
SECUNDARIA DEL FUTURO Ciudad Autónoma de Buenos Aires		20 entrevistas: 1 a autoridad educa- tiva. 8 a equipo técnico min- isterial. 2 a directivos. 7 a profesores. 2 a estudiantes. 2 escuelas visitadas.
SÍNTESIS DEL TRABAJO DE CAMPO REALIZADO		
	ETAPA 1⁴⁵ ▶ 61 entrevistas a diversos actores. ▶ 13 escuelas visitadas donde se realizaron 12 observaciones de clases y talleres. ▶ Relevamiento de normativa y documentación de cada política.	ETAPA 2 ▶ 45 entrevistas a diversos actores. ▶ 4 escuelas visitadas donde se realizaron 3 observaciones de clases y talleres. ▶ Relevamiento de normativa y documentación de cada política.
TRABAJO DE CAMPO TOTAL DEL ESTUDIO ▶ 106 entrevistas. ▶ 17 escuelas visitadas donde se realizaron 15 observaciones de clases y talleres. ▶ Relevamiento de normativa y documentación oficial de cada política.		

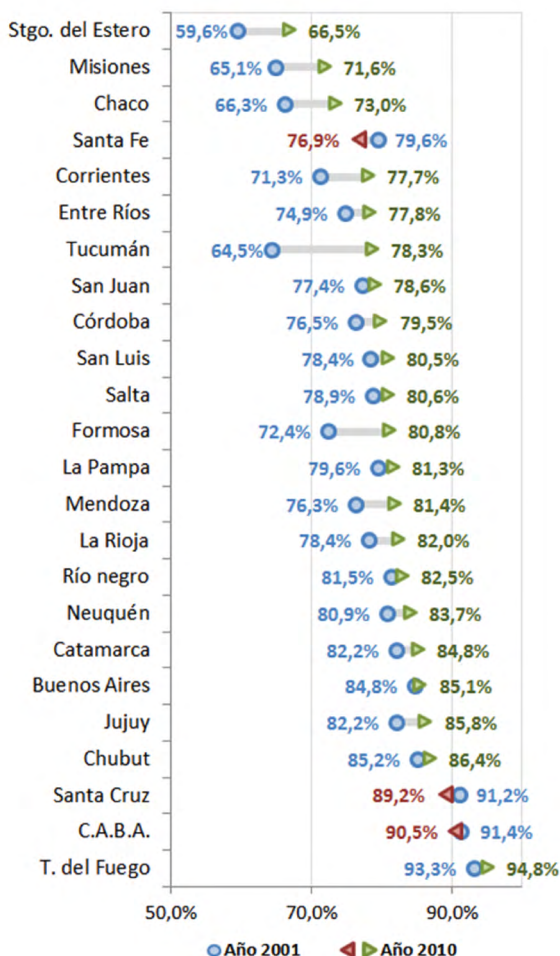
.....

45. En la primera etapa de este estudio se indagó la política de cambio del Régimen Académico en la provincia de Buenos Aires mediante la realización de 18 entrevistas en total a integrantes del equipo técnico ministerial de la Dirección de Secundaria, equipos directivos y de orientación, inspectores, profesores y estudiantes. También se realizaron actividades de campo en tres escuelas ubicadas en San Antonio de Areco, Olavarría y San Miguel del Monte.

ANEXO 2

INFORMACIÓN ESTADÍSTICA

Gráfico 1. Porcentaje de la población que asiste, de 15 a 17 años, por jurisdicción. Años 2001-2010



Fuente: censos de población 2001 y 2010.

Cuadro 7. Tasa de promoción efectiva, repitencia y abandono interanual 2017-2018, nivel secundario según jurisdicción y total nacional. Educación común

Políticas/ Provincia	Tasa de promoción efectiva*	Tasa de repitencia**	Tasa de abandono interanual***
Tucumán	76,92	12,18	10,90
Santa Fe	76,06	12,06	11,88
Córdoba	83,44	7,55	9,01
Río Negro	78,58	12,16	9,26
CABA	83,35	8,38	8,27
Total país	79,73	10,83	9,45

Fuente: elaboración propia en base a los relevamientos anuales 2017 y 2018 (datos provisorios), DIIIE, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación
*Porcentaje de alumnos que se matriculan en el año de estudio siguiente al año lectivo siguiente.
**Porcentaje de alumnos que se matriculan como alumnos repitientes en el año lectivo siguiente.
***Porcentaje de alumnos que no se matriculan en el año lectivo siguiente.

Cuadro 8. Tasa de sobreedad año 2018, nivel secundario según jurisdicción y total nacional. Educación común

Políticas/ Provincia	Tasa de sobreedad*
Tucumán	24,13
Santa Fe	32,21
Córdoba	24,25
Río Negro	34,36
CABA	25,19
Total país	31,11

Fuente: Relevamiento anual 2018 (datos provisorios), DIIIE, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.
* Porcentaje de alumnos con edad mayor a la edad teórica correspondiente al año de estudio en el cual están matriculados

Cuadro 9. Tasa de egreso 2017, nivel secundario según jurisdicción y total nacional. Educación común

Políticas/ Provincia	Tasa de egreso
Tucumán	43,1
Santa Fe	46,5
Córdoba	50,9
Río Negro	54,2
CABA	60,1
Total país	51,0

Fuente: Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología. Relevamiento Anual 2017.

*Matrícula al último día de clases 2016.

Cuadro 10. Nivel de desempeño en Lengua, 5°/6° año de nivel secundario según jurisdicción y total nacional. Año 2017

Políticas/ Provincia	Niveles de desempeño			
	Avanzado	Satisfactorio	Básico	Por debajo del nivel básico
Tucumán	12,5	41,6	22,1	23,8
Santa Fe	17,5	47	19,6	15,9
Córdoba	22	48,3	17	12,7
Río Negro	18	50	17,8	14,2
CABA	29,6	47,4	13,1	9,9
Total país	17,1	45,4	19,6	17,9

Fuente: Aprender 2017, Secretaría de Evaluación Educativa, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

*Los datos presentados deben tomarse a modo ilustrativo dado que la jurisdicción no alcanza una tasa de estudiantes respondientes mínima del 50%.

Cuadro 11. Nivel de desempeño en Matemática, 5º/6º año de nivel secundario según jurisdicción y total nacional. Año 2017

Políticas/ Provincia	Niveles de desempeño			
	Avanzado	Satisfactorio	Básico	Por debajo del nivel básico
Tucumán	2,6	18,4	27,1	51,9
Santa Fe	5,1	32,1	27,5	35,3
Córdoba	6,2	36,1	27,4	30,3
Río Negro	4,1	32	27,8	36,1
CABA	11,4	41,9	23,8	22,9
Total país	4,2	27	27,5	41,3

Fuente: Aprender 2017, Secretaría de Evaluación Educativa, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

*Los datos presentados deben tomarse a modo ilustrativo dado que la jurisdicción no alcanza una tasa de estudiantes respondientes mínima del 50%.

Cuadro 12. Índice de clima escolar, 5º/6º año de nivel secundario según jurisdicción y total nacional. Año 2017

Políticas/ Provincia	Índice de clima escolar		
	Bajo	Medio	Alto
Tucumán	16%	71%	13%
Santa Fe	13%	72%	15%
Córdoba	14%	75%	11%
Río Negro	14%	73%	13%
CABA	13%	71%	16%
Total país	15%	71%	14%

Fuente: Aprender 2017, Secretaría de Evaluación Educativa, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

* Clima escolar: refiere a cómo se sienten los estudiantes en la escuela. Para poder medir el clima escolar, se construyó un índice que está compuesto por tres dimensiones: relaciones entre compañeros, existencia de hechos de violencia en la escuela y existencia de hechos de discriminación en la escuela.

Cuadro 13. Percepciones de los estudiantes sobre la escuela secundaria, interés por lo que enseñan en la escuela. 5º/6º año de nivel secundario según jurisdicción y total nacional. Año 2017

Políticas/ Provincia	Interés por la escuela	
	Sí	No
Tucumán	89%	11%
Santa Fe	82%	18%
Córdoba	83%	17%
Río Negro	79%	21%
CABA	74%	26%
Total país	83%	17%

Fuente: Aprender 2017, Secretaría de Evaluación Educativa, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

Cuadro 14. Trabajo con celulares, computadoras y otras TIC en el aula. Uso de nuevas tecnologías como tema a abordar por la escuela. 5º/6º año de nivel secundario según jurisdicción y total nacional. Año 2017

Políticas/ Provincia	Uso de celulares, computadoras y TIC en el aula*		Uso de nuevas tecnologías**
	Si	No	
Tucumán	77%	23%	52%
Santa Fe	78%	22%	55%
Córdoba	84%	16%	55%
Río Negro	80%	20%	55%
CABA	77%	23%	52%
Total país	77%	23%	56%

Fuente: Aprender 2017, Secretaría de Evaluación Educativa, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

*La indagación a estudiantes sobre el trabajo con celulares, computadoras y otras TIC fue realizada respecto de un conjunto de hábitos de trabajo en el aula.

** El uso de nuevas tecnologías fue mencionado por los estudiantes como tema que les gustaría que la escuela enseñe o aborde y no lo hace en la actualidad. Los porcentajes incluidos en este cuadro para esta variable fueron contruidos sobre el total de estudiantes.

ANEXO 3

NORMATIVA PROVINCIAL QUE ENMARCA LAS POLÍTICAS ANALIZADAS

A continuación, se detallan las normas específicas que regulan las diferentes políticas desarrolladas en las provincias bajo análisis.

Tucumán sanciona la Resolución N.º 146/10, en la que se detallan las características del Nuevo Formato. En 2018, sanciona la Resolución N.º 0081/18 que establece la creación del programa "PLaNEA - Nueva Escuela para Adolescentes", implementado en las escuelas de Nuevo Formato.

Para las escuelas PROA de Córdoba se sanciona, en primer lugar, la Resolución ministerial N.º 136/14, que crea con carácter experimental estas instituciones, detallando la fundamentación de la política y sus características principales. Después, ya en noviembre de 2015, se sanciona la Resolución ministerial N.º 1463/15, que regula la selección y la designación de los docentes (normativa que responde a demandas gremiales y que permite dejar en claro el procedimiento de selección de los perfiles docentes adecuados para estas instituciones).

Río Negro sancionó una batería de normativas durante 2016, que regulan la reforma del nivel. La Resolución N.º 3991/16 es la que aprueba la Nueva Escuela Secundaria Rionegrina, la cual cuenta con un extenso anexo que detalla la fundamentación de los cambios, la organización institucional y la curricular. El resto de las resoluciones están orientadas a establecer las competencias de los títulos (N.º 3059), los dispositivos para la elección de las orientaciones (N.º 3035), las pautas de ingreso, permanencia y reingreso en la escuela (N.º 3360), la capacitación virtual para planificar por área (N.º 3470), las asambleas de concentración y acrecentamiento de cargos (N.º 4404), y la aplicación de la estructura curricular con sus orientaciones (N.º 3992). En 2017, se sancionó el nuevo Régimen

Académico de la Escuela Secundaria de Río Negro, primero a través de la Resolución N.º 3010 de julio de 2017, para luego consensuar modificaciones junto al gremio docente que permitió la sanción definitiva en noviembre de 2017 de la Resolución N.º 4617/17.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires retoma la normativa vigente para orientar la implementación de la Secundaria del Futuro, basándose fundamentalmente en el diseño curricular vigente sancionado en 2015 (Resolución N.º 321/2015). En febrero de 2018, se sancionaron dos resoluciones: la N.º 653 que reglamenta el Plan Personal de Aprendizaje (PPA), instrumento donde el equipo tutorial realiza el seguimiento a la trayectoria del estudiante; y la N.º 655/18 que define los “Criterios para la conformación del trabajo colaborativo, interdisciplinar, la planificación interdisciplinaria, seguimiento y evaluación continua”, en la que se establecen las 2 horas cátedra semanales para la planificación, evaluación y seguimiento, y se señala que al menos 2 horas semanales se destinarán al trabajo colaborativo interdisciplinario por área de conocimiento.

► ÍNDICE DE TABLAS, CUADROS Y GRÁFICOS

Cuadro 1. Políticas analizadas en el estudio, según inicio de la implementación	57
Tabla síntesis de los casos	84
Cuadro 2. Opciones asumidas y disparidad de estrategias en los casos estudiados	97
Cuadro 3. Estrategias identificadas para el financiamiento de las políticas, según provincia	103
Cuadro 4. Estrategias identificadas para dar sostén normativo a las políticas, según provincia	105
Cuadro 5. Asignación de horas y cargos docentes	122
Cuadro 6. Opciones desarrolladas por las provincias para la incorporación de nuevos perfiles, el acceso a los puestos docentes y la provisión de horas institucionales	127
Tabla etapas del trabajo de campo	195
Gráfico 1. Porcentaje de la población que asiste, de 15 a 17 años, por jurisdicción. Años 2001-2010	199
Cuadro 7. Tasa de promoción efectiva, repitencia y abandono interanual 2017-2018, nivel secundario según jurisdicción y total nacional. Educación común	200
Cuadro 8. Tasa de sobreedad año 2018, nivel secundario según jurisdicción y total nacional. Educación común	200
Cuadro 9. Tasa de egreso 2017, nivel secundario según jurisdicción y total nacional. Educación común	201
Cuadro 10. Nivel de desempeño en Lengua, 5º/6º año de nivel secundario según jurisdicción y total nacional. Año 2017	201
Cuadro 11. Nivel de desempeño en Matemática, 5º/6º año de nivel secundario según jurisdicción y total nacional. Año 2017 ..	202
Cuadro 12. Índice de clima escolar, 5º/6º año de nivel secundario según jurisdicción y total nacional. Año 2017	202

Cuadro 13. Percepciones de los estudiantes sobre la escuela secundaria, interés por lo que enseñan en la escuela. 5°/6° año de nivel secundario según jurisdicción y total nacional. Año 2017203

Cuadro 14. Trabajo con celulares, computadoras y otras TIC en el aula. Uso de nuevas tecnologías como tema a abordar por la escuela. 5°/6° año de nivel secundario según jurisdicción y total nacional. Año 2017203

