

Las trayectorias escolares en la educación secundaria argentina. Análisis de políticas educativas nacionales y provinciales en el período 2003 – 2014

IVANA DARIELA BRIGNARDELLO
UNIVERSIDAD NACIONAL DE ENTRE RÍOS (UNER)

RESUMEN

El artículo se enmarca en el proyecto de investigación “Trayectorias Escolares en la escuela media. Macro y Micro análisis situacional de las provincias de Santa Fe y Entre Ríos” (FCEDU-UNER), donde se abordan problemas educativos históricos que producen una diversidad de trayectorias escolares en el Ciclo Básico de la Educación Secundaria. Esta presentación procura un análisis de los textos normativos nacionales producidos para la intervención y la atención de las trayectorias escolares de los estudiantes de escuela secundaria y aquellos que fueron sancionados por las provincias de Entre Ríos y Santa Fe, en el marco de la transformación educativa promovida por la Ley de Educación Nacional N° 26.206/2006 y las correspondientes resoluciones del Consejo Federal de Educación, en el período 2003 – 2014. Se retoman los desarrollos de Stephen Ball acerca del ciclo de las políticas, focalizándose en el contexto de producción del texto político y en los procesos de construcción de una discursividad político-normativa que apuesta a construir un nuevo sentido sobre una escuela secundaria ¿en cambio?

Palabras clave: Política educativa; Trayectorias escolares; Educación secundaria.

The school trajectories in argentinian high school education. National and provincial education policy analysis in the period of 2003 – 2014

ABSTRACT

This article is part of a research project entitled “School trajectories at high school education. It is a macro and micro analysis of the states of Santa Fe and Entre Ríos”, where are boarded historical educational problems that produce a diversity on the school trajectories on the basis cycle of the high school. This presentation tries to analyse the national normative texts produced regarding to the intervention and the attention of the school trajectory of the high school students and those that were penalized by the states of Entre Ríos and Santa Fe, at the frame of the educative transformation promoted by the National Education Law N° 26.206/2006 and the regarding resolutions of the Federal Education Council on the period 2003 – 2014. In this way, were picked up Stephen Ball’s develops about the policy cycles, get focusing on the frame of production of political text and the process of construction of a discursivity policy-normative that bet to build a new sense on high school, in change?.

Keywords: Education policy; School trajectories; High school education.

LAS TRAYECTORIAS ESCOLARES COMO FOCO DE INTERÉS DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA

Iniciado el siglo XXI en Argentina se instauraron políticas educativas que, a partir de los principios de inclusión¹ y de obligatoriedad de la educación secundaria, hacen foco en las trayectorias escolares y problematizan los modos en que los jóvenes transitan su escolaridad, proponiendo una formación orientada hacia la continuidad de estudios superiores y el mundo del trabajo, la ciudadanía participativa en el mundo global y el uso de las tecnologías. El interrogante es ¿cómo en la tensión centralización-descentralización se producen, circulan y se traducen las políticas -en tanto discursos- que abordan las trayectorias escolares en el ámbito nacional y en las provincias de Entre Ríos y Santa Fe en el período 2003-2014 en el marco de una continuidad política gubernamental.

Los cambios sociopolíticos de los últimos diez años redefinieron los escenarios nacionales con la puesta en marcha de políticas que recuperan la centralidad estatal y resitúan la política en el horizonte de acción. Esto condicionó una “repolitización de las políticas públicas” que, buscando superar las marcas de la retracción del Estado durante de los 90 con el auge neoliberal, ubicó las problemáticas derivadas de la desigualdad social y educativa como cuestión pública.

En América Latina, la educación secundaria tuvo un acelerado crecimiento de la matrícula, incluyendo a sectores que estaban por fuera de él, evidenciando que muchos sistemas educativos están motivados por una fuerte voluntad transformadora que da lugar a políticas vinculadas a las demandas de los grupos que se incorporan al sistema educativo, de los que ya estaban y de las propias instituciones educativas (López y Sourruille, 2010; Dussel, 2009). Desde la recuperación democrática argentina en 1983, se mantuvieron políticas educativas dirigidas a expandir y democratizar el sistema educativo y a generar pautas de socialización desligadas del patrón autoritario de la última dictadura militar. Este proceso de definición política estuvo signado por diferentes demandas ideológicas, económicas, de sectores sociales y políticos. Tiramonti (2015) señala también que los cambios culturales iniciados en la segunda mitad del siglo XX se convirtieron en

¹ La inclusión es un principio y un propósito gestado en distintos ámbitos sociales, es asumida políticamente por el gobierno que la formula en términos de ley asociada a la obligatoriedad escolar. La obligatoriedad escolar puede resultar de la intención última de incluir en lo social, considerando que la inclusión educativa es una instancia intermedia que se concreta por el ingreso, permanencia y egreso del sistema educativo.

factores que atraviesan intensamente el espacio educativo, como los desarrollos de la inter/multidisciplinariedad y la ruptura de las fronteras disciplinares, los nuevos lenguajes para expresar y simbolizar las múltiples realidades, los modos de constitución de subjetividades y de vinculación de las nuevas generaciones como impacto de la masificación de las tecnologías y los avances de la “sociedad del conocimiento” como modo de incorporación de nuevos saberes, técnicas o habilidades para los intercambios sociales, la producción de bienes y servicios y la participación en la vida de una sociedad en la que el valor del consumo gana espacios.

La reconfiguración estatal de los años 90 posibilitó la imposición de las relaciones del mercado y de la competencia individual por sobre lo común así como la profundización de la inestabilidad laboral, ajustando las políticas públicas para construir alternativas de inserción social y la elaboración de agendas y políticas educativas. El quiebre de la matriz del Estado moderno y su centralidad para la administración, gestión y financiamiento del sistema educativo resintió la concepción de garante y la aspiración universalista de la educación pública proclamada en la Ley 1420 (1884), en los orígenes del sistema educativo nacional. La Ley Federal de Educación (1993) impactó en las autonomías provinciales, diferenciando los tiempos y formas de producción de la reforma educativa. Con la redefinición de prioridades públicas en sentido amplio iniciada en 2003, la educación secundaria se convirtió en un tema clave de la agenda educativa (Chiroleu e Iazzeta, 2009), traducéndose en la sanción de las leyes de Educación Técnica, de Financiamiento Educativo y de Educación Nacional (LEN).

Históricamente a la escuela secundaria le resultó complejo atender las desigualdades educativas, definiéndolas como fracaso escolar, repitencia, sobreedad, abandono, trayectorias escolares no encauzadas (Terigi, 2007), concentradas en los sectores más pobres. A ello se suma que los procesos de exclusión social se producen en las escuelas, combinados con situaciones sociales y condiciones institucionales precarias (Dussel, 2009).

SOBRE LA PRODUCCIÓN DE LOS TEXTOS POLÍTICOS EN EL CAMPO EDUCATIVO

El interés de analizar el contexto en el que se producen los textos políticos² radica en que ellos son formas discursivas que materializan y expresan las políticas educativas como políticas públicas (Giovine y Suasnábar, 2012), a la vez que generan procesos sociales de producción de sentidos, puesto que todo discurso es abierto, incompleto y posee una significación relacional (Laclau y Mouffe, 2004), considerando que existe una dificultad para establecer relaciones directas entre los discursos y las prácticas sociales y reconociendo que “...en la práctica las políticas son poco claras, incoherentes, desordenadas, pero también poderosos recursos retóricos, modos de interpretar el mundo y de cambiar la manera en que pensamos sobre lo que hacemos” (Miranda, 2011, p.107).

Si bien los textos políticos remiten a preceptos jurídicos, éstos también incluyen a aquellos que se producen en el marco de un organismo público para difundir la concepción y los intereses del Estado, además de mediar y orientar la interpretación de la normativa para consolidar la construcción de un discurso hegemónico (Laclau y Mouffe, 2004). En el corpus analizado se evidencia una notable influencia de aportes de la comunidad académica nacional, cuyas producciones preceden al texto de la LEN³, a pesar de que esta comunidad señaló el agotamiento de un modelo educativo en crisis, lo que no siempre queda explícito en las normas. Viñao (2002) reconoce que a pesar de las evidencias de su agotamiento, la escuela secundaria continúa agrupando alumnos por edad, organiza el curriculum por disciplinas, la designación de docentes se remite a la organización disciplinar, y los estudiantes se incorporan segregadamente a través de circuitos diferenciados que se asientan en una formación ligada al origen social.

² Se retoma la producción de Stephen Ball sobre el ciclo de las políticas recuperada en los desarrollos de Estela Miranda.

³ En los textos se reconoce la influencia de Flavia Terigi y su producción sobre “trayectorias escolares teóricas” y “trayectorias escolares reales”; Laura Santillán y sus desarrollos sobre “trayectorias educativas” ligadas al acceso a la participación en espacios formativos no estrictamente escolares (arte, deporte, ciencia, preparación laboral, etc.) y al reconocimiento de otros actores (familias, organizaciones sociales, municipios, entre otros) para consolidar una escuela con calidad e igualdad de oportunidades; Gabriel Kessler y sus reflexiones sobre la categoría “inclusión” en cuanto a la importancia de que la política educativa haga suyos los problemas de escolaridad de baja intensidad; Inés Dussel y su mirada sobre la “igualdad” en el sistema educativo desde un enfoque de derechos y la necesaria articulación entre la mirada sobre el contexto, la situación de las familias y la acción escolar para cambiar las condiciones organizativas, curriculares y de funcionamiento institucional; Olga Niremberg y sus desarrollos sobre la planificación para diseñar instrumentos de cambio, espacios de interacción y de intercambio de información / articulación de grupos e instituciones, aprendizaje social, elaboración de diagnósticos y estrategias de acción en las escuelas.

El Consejo Federal de Educación (CFE) es el organismo que dinamizó las políticas federales, movilizándolo acuerdos entre la nación y las provincias. En su Artículo 32, la LEN refiere a la Educación Secundaria y deposita en el CFE la responsabilidad de fijar disposiciones que enmarquen las normas jurisdiccionales para garantizar las trayectorias escolares de los estudiantes. A partir del 2004, el CFE elaboró documentos para la discusión⁴ entre el ministerio nacional, las provincias y la ciudad de Buenos Aires, logrando la aprobación de los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios para los niveles educativos y la conformación de comisiones de ministros de educación de las provincias, generando tramas y bases para la sanción de la LEN en 2006.

Un supuesto que orienta la lectura es que el discurso estatal busca configurar sentidos con respecto a la obligatoriedad de la escuela secundaria y “al ir y al estar” en ella, articulando una trama de políticas educativas con otras que sostienen la voluntad de incluir, mantener, reinsertar y regularizar las condiciones para el ingreso, la permanencia y el egreso de este nuevo tramo obligatorio, en tanto derecho humano. En esta última década se definieron políticas que intervienen sobre la complejidad y multidimensionalidad de los problemas públicos, generando efectos en las escuelas, particularmente en el sector público⁵.

En el período 1989-2000, las políticas compensatorias emergieron como estrategia estatal para disminuir las desigualdades sociales en sectores específicos que, en el campo educativo, fueron las escuelas más desfavorecidas. A partir del 2000 se ahondaron las críticas hacia ellas, invocando la necesidad de habilitar criterios universalistas, aunque en el plano educativo se mantuvieron estrategias específicas para los grupos más vulnerables.

Hasta el momento, las desigualdades educativas se abordan desde una *discriminación positiva* que acentúa la redistribución con el fin de “*dar más a los que menos tienen*”. Algunos análisis sostienen que las políticas compensatorias actuales ofrecen más recursos a las escuelas más pobres, en algunos casos complementados con apoyo técnico y capacitación pero “... no cuestionaron los factores estructura-

⁴ Documento “Reducir desigualdades y recuperar la centralidad de los aprendizajes” (Res. CFE N° 214/2004); Documento “Políticas para la formación y el desarrollo profesional docente” (Res. CFE N° 223/2004).

⁵ Como ejemplo de ello se pueden citar la Asignación Universal por Hijo (Decreto 6209/2009); el Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos - PROGRESAR (Decreto 84/2014); Ley de Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes N° 26061/2005; Ley de Educación Sexual Integral N° 26.150/2006

les del propio sistema educativo que explican por qué los alumnos de sectores más postergados fracasan, aprenden menos y tienen más dificultades para construir un proyecto educativo y de vida” (Veleda et.al., 2011, p. 60-61). La puesta en acto de políticas para la educación secundaria obligatoria se traduce así en la asignación de más recursos, más equipamiento, más cargos docentes, más horas de clase y/o más oportunidades para rendir los exámenes.

En Argentina, los porcentajes de cobertura de este nivel son relativamente óptimos, pero es preciso apuntar a una total democratización cualitativa de la escuela secundaria, garantizando el acceso, la contención, la permanencia y el egreso. La democratización cualitativa se relaciona con lo que tradicionalmente se enuncia como la “calidad educativa”, concepto muy controvertido que se entiende “...fundamentalmente vinculado con el desafío de garantizar que los alumnos puedan tener acceso al conocimiento definido como relevante para cada uno de los tramos de la educación...” (Poggi, 2013, p. 3).

DE LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS NACIONALES PARA LA EDUCACIÓN SECUNDARIA (2003-2014)

La educación secundaria en los sistemas jurisdiccionales muestra disparidades en cuanto a su adecuación normativa. A casi una década de sancionada la LEN, nueve de las 24 jurisdicciones del país cuentan con leyes que la preexisten, como es el caso de Tierra del Fuego (2004), Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Mendoza (2002), Corrientes (1994), Misiones (2003), San Juan (1996), San Luis (1995), Jujuy (1993) y Santa Fe (1969). Las jurisdicciones establecieron sus normas para adaptar la estructura académica de su sistema educativo, hasta la reforma de cada ley educativa provincial. A partir de 2006, las 15 provincias restantes sancionaron sus nuevas leyes en distintos momentos: Santiago del Estero y Buenos Aires (2007); Entre Ríos y Salta (2008), Tucumán, La Rioja y La Pampa (2009); Chaco, Chubut y Córdoba (2010); Santa Cruz (2012); Río Negro y Catamarca (2013); Formosa y Neuquén (2014).

El carácter federal de Argentina supone la representación de los intereses de los estados provinciales, lo que supone pujas y desafíos complejos de resolver. La reforma educativa se configura en el centro de la tensión centralización-descentralización, evidenciando un proceso progresivo de negociación y articulación

entre nación y provincias, en virtud de las luchas de poder que se entretajan y dirimen al interior de cada jurisdicción y entre ellas con el Estado nacional. Según Veleda et. al. (2011, p. 14), la sanción de la LEN “...constituye una pieza clave para consolidar un sistema educativo que amplíe las oportunidades educativas de los sectores más desfavorecidos y fortalezca la integración social ante las difíciles y dispares condiciones de vida de la población”. Si bien una norma nacional se decide a través del consenso de los ministros, cada provincia realiza una “traducción” que incorpora nuevas interpretaciones y sentidos sobre lo dispuesto en la trama de las situaciones, problemáticas, prioridades que la caracterizan, además de las diferencias político-partidarias que definen el juego político. La construcción de la política no se reduce a la elaboración de una norma, sino que se produce en diferentes niveles, hasta alcanzar los niveles micropolíticos en los que los sujetos concretan las acciones en las escuelas. En el período analizado, la educación secundaria adquiere otras características entre las que se reconoce una diversificación de orientaciones en comparación con el formato tradicional, una actualización del currículum que no lograría romper con la matriz disciplinar tradicional, la modificación de la gestión institucional con la elaboración de proyectos institucionales, la incorporación de nuevos actores, la continuidad de mecanismos de control y evaluación a través de los Operativos Nacionales de Evaluación.

Desde 2004 se potenciaron dispositivos para acompañar las trayectorias escolares que, en este nivel, significó abrir espacios de tutoría, nuevas modalidades de materias y/o actividades extracurriculares (como los Centros Actividades Juveniles - CAJ). Se implementaron proyectos de mejora institucional, dando espacios de autonomía institucional para reconocer problemáticas y proponer acciones adecuadas a las necesidades singulares y para reposicionar a la escuela en su papel de institución educativa y agente de cohesión social. Tiramonti (2015) sostiene que las políticas se preocuparon por amoldar el formato tradicional a las nuevas pautas culturales de la sociedad actual a través del tutelaje y la propuesta curricular, considerando a un sujeto al que se debe acompañar más, brindarle más clases y adaptarle la evaluación a sus posibilidades. Esto supondría una reafirmación de la escuela tradicional a través de la creación y el fortalecimiento de una red de apoyos para el sujeto que ingresa y procura permanecer y egresar, quedando pendientes otras propuestas desde un discurso pedagógico alternativo.

En los dos Planes Nacionales de Educación Obligatoria (Resolución CFE N° 79/09 y Resolución CFE N° 188/12, respectivamente) se expone la preocupación estatal por garantizar las trayectorias escolares desde una perspectiva integral, contemplando tres estrategias: incrementar la cobertura del nivel y mejorar las trayectorias escolares de los alumnos; mejorar la calidad educativa; fortalecer la gestión institucional.

La incorporación de la categoría *trayectoria escolar* en el discurso normativo, reconoce la necesidad de atender integralmente ciertas problemáticas educativas como las de repitencia, sobreedad, abandono, bajo rendimiento, inasistencias reiteradas, que se afirmaban desde el campo académico. Esta condición permitiría la legitimación de espacios de toma de decisiones con fuerte sentido institucional desde la comprensión de la interacción entre los sujetos, el contexto social de procedencia y el contexto escolar en su singularidad.

Las políticas previas al primer Plan Nacional de Educación Obligatoria (2009) también se orientaban a mejorar el tránsito de los adolescentes por la escuela secundaria, pero se focalizaban en fragmentos parciales y aislados: evaluación, concursos docentes, acuerdos marco, selección de contenidos, capacitaciones docentes, programas de finalización del secundario, entre otras. La intención política estatal habría virado el modo de proponer la organización de la acción escolar reconociendo que los sujetos transitarán la escolaridad de diferentes maneras, por lo que el énfasis está en garantizar las trayectorias escolares.

Del primer Plan Nacional de Educación Obligatoria, cuatro resoluciones resultaron clave para las disposiciones jurisdiccionales:

* La Resolución CFE N° 84/2009 define las trayectorias escolares como continuas y completas "...entendidas como el recorrido a través del cual se adquieren aprendizajes equivalentes a partir de un conjunto común de saberes, para todos y cada uno de las/os adolescentes y jóvenes de nuestro país" (p.). Focaliza el acompañar y fortalecer las trayectorias escolares reales de los adolescentes, habilitando a las escuelas a diseñar propuestas de atención a la diversidad relacionadas con tutorías institucionales, ligadas a la propuesta del Plan de Mejora Institucional y dispositivos de acompañamiento al ingreso del Ciclo Básico, además de dispositivos y estrategias para alumnos/as con sobreedad, trabajadores, madres/padres,

repitentes, con dificultades de aprendizaje, que egresaron pero adeudan materias y “rezagados” que adeudan materias previas.

* La Resolución CFE N° 88/2009 resalta que la escuela secundaria prepara para el ejercicio pleno de la ciudadanía, para el mundo del trabajo y la continuación de los estudios, siendo el Estado es el garante de la inclusión y de las trayectorias escolares continuas de los alumnos, en condiciones de igualdad de oportunidades. Las jurisdicciones son las responsables de habilitar condiciones para los sistemas de tutorías, espacios extraclase y la articulación entre niveles, ciclos y con otras organizaciones.

* La Resolución CFE N° 93/2009 enfatiza la escuela como espacio para enseñanzas y aprendizajes con sentido y relevancia, desde compromisos colectivos. La organización escolar es quien produce y legitima en el ámbito micropolítico su propuesta pedagógica. Ello ampliaría el sentido de la escolarización con diversas formas de estar y aprender en las escuelas, garantizar saberes comunes, sostener y orientar las trayectorias escolares, alentar el trabajo colectivo y resignificar los vínculos entre las escuelas y otros contextos

* La Resolución CFE N° 103/2010 puntualiza propuestas para la inclusión y/o las trayectorias escolares y ofrece “estrategias diferenciadas” para atender la diversidad de poblaciones escolares y de necesidades educativas, según cada provincia. Se promueven formatos pedagógicos que habilitan diferentes proyectos e itinerarios, prácticas educativas (simulaciones, producciones artísticas y los microemprendimientos, cátedras compartidas, tutorías disciplinares), prácticas de planificación institucionales como el Plan de Mejora Institucional y formas de organización más democráticas y participativas a través de los consejos institucionales.

LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS PARA LA EDUCACIÓN SECUNDARIA EN LAS PROVINCIAS DE ENTRE RÍOS Y SANTA FE

La provincia de Entre Ríos elaboró el “Diseño para la Educación Secundaria” con una nueva estructura curricular enmarcada en el “Plan Educativo Provincial 2007-2011” para dar cumplimiento a la reforma dispuesta por la Ley de Educación Provincial N° 9890 reformada en 2008.

Las orientaciones de la política educativa provincial retoman explícita y acompasadamente los lineamientos nacionales, considerando un contexto político-partidario confluyente que posibilitó un proceso de traducción y producción de políticas con miras a los objetivos y metas expresados a nivel nacional, destacando su orientación a resguardar las trayectorias escolares en el tramo obligatorio de la escolaridad a través de acciones que aborden las prácticas áulicas, las planificaciones institucionales y los proyectos de área e institucionales, enlazadas con capacitaciones, becas, desarrollos curriculares, entre otras, en todos los niveles y modalidades, sean instituciones de gestión estatal o privada.

Enmarcado en los lineamientos nacionales, la “Resignificación de la Escuela Secundaria en Entre Ríos” (Resolución CGE N° 3344/2010), iniciada en 2010, habilitó la producción de diferentes textos políticos para debatir con diferentes actores educativos sobre el sentido de la escuela secundaria. En este proceso, el caudal de normativas vigentes pertenecientes a períodos anteriores fue reemplazado por nuevas disposiciones que unificaron las titulaciones y demás definiciones para el nivel. Los lineamientos se adecuan a las normas nacionales para organizar formatos pedagógicos e incorporar los Consejos Institucionales y el Consejo Escolar de Convivencia en la organización escolar, dando autonomía y respaldo a las decisiones institucionales. Las tutorías cubren una necesidad pedagógica para atender las trayectorias escolares, a la vez que resuelven el problema de la reubicación de docentes.

Desde 2013 se puso en práctica la Resolución N° 1550/13 “Programa Integral de Trayectorias Escolares” que, asumiendo lo dispuesto en la Resolución CFE N° 103/2010, describe, categoriza y clasifica tipos de trayectorias escolares. Con esta política se procura regular las acciones institucionales en resguardo de las trayectorias escolares, la articulación interniveles y la capacitación docente.

En general, las normas que sustentan la reforma de la Escuela Secundaria entrerriana son de carácter propositivo, sin orientar propuestas de enseñanza, evaluación, retención, comprensión de las historias estudiantiles y significación de los procesos escolares. Esta condición podría dificultar la interpretación de relaciones posibles con lo que la escuela puede hacer con respecto a trayectorias

escolares, lo que deja entrever que el corpus normativo no habilita otro formato escolar -que también incluye las condiciones de trabajo docente- distinto al vigente.

En la Provincia de Santa Fe, la normativa durante el período analizado tiene un caudal de producción notablemente menor con respecto a la Provincia de Entre Ríos. Si bien la Ley de Educación Provincial data del año 1969, se adoptó la obligatoriedad del nivel secundario dispuesto en la LEN. Considerando que en el plano de las orientaciones de gobierno entre la provincia y la nación, las discrepancias son reconocidas, como política provincial. En 2013 se puso en marcha el “Plan Vuelvo a Estudiar”, para recuperar a aquellos estudiantes que habían abandonado la escuela secundaria y reducir la deserción escolar, interviniendo sobre situaciones particulares y desde las posibilidades de cada joven y su entorno familiar. Este plan supone un trabajo interdisciplinario de actores que representan a la provincia, los municipios, las comunas y las escuelas, además de los consejeros juveniles acompañan por fuera de la institución escolar encargada de la búsqueda de los estudiantes.

En el plano normativo, a fines del 2014 se logró la reforma curricular del nivel secundario (Resolución N° 2630/2014) cuya puesta en marcha en las escuelas inició en el presente año, procurando posibilitar la igualdad de oportunidades respecto de la formación ciudadana, la formación para el mundo laboral y para la continuidad de estudios superiores. Esta reforma se basó en la realización de foros en el territorio provincial con la participación de los docentes en los acuerdos del curriculum para las once titulaciones del Ciclo Orientado. El nuevo diseño curricular se brinda herramientas para garantizar el acceso, la permanencia y el egreso, focalizando en el mejoramiento de las trayectorias escolares para iniciar en la formación para el trabajo y la participación ciudadana desde los principios de laicidad, democracia, interculturalidad, obligatoriedad, participación, integralidad y gratuidad. En lo referido al objeto de análisis, esta provincia produjo un conjunto de normas que abordan específicamente las trayectorias escolares, pero orientadas a atender necesidades educativas vinculadas en mayor parte al campo de la educación especial.

Como punto en común entre ambas provincias se desarrollaron experiencias orientadas a la mejora de las trayectorias escolares y a la concreción de la obligatoriedad del nivel con la puesta en acto de políticas nacionales, como es el caso de los Centros de Actividades Juveniles (CAJ) que responden al Programa Nacional de Extensión Educativa iniciado en 2001⁶. Este programa se propone crear otras formas de estar y de aprender en la escuela, con jóvenes escolarizados y no escolarizados como destinatarios de actividades educativas y recreativas organizadas en tiempos y espacios complementarios a la jornada escolar. Si bien fortalece la institucionalidad de la escuela, la experiencia interpela desde los bordes su tradicional formato. En Entre Ríos se desarrollan en 72 escuelas de toda la provincia, mientras que en Santa Fe se trabaja en 60 escuelas sedes, abarcando más de 80 escuelas secundarias que ofrecen los talleres en sus propios Proyectos Pedagógicos.

La política más reciente para el tema analizado se desprende del Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente 2012-2016, con la formación de Mesas Socioeducativas cuya puesta en práctica aún está poco desarrollada. Creadas por la Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas (DNPS), buscan orientar la interpretación del discurso estatal, fortaleciendo espacios intersectoriales de trabajo en relación a las metas nacionales. Su estrategia supone dos dimensiones: crear institucionalidad para acordar formas institucionales de trabajo con otros y planificar proyectos sociales y educativos a partir del reconocimiento de problemas y de los recursos pedagógicos y humanos con los que cuenta la comunidad para realizar acciones tendientes a reducirlos. El supuesto que articula la propuesta es que una escuela de calidad y con igualdad de oportunidades requiere que el sistema educativo reconozca y planifique junto con otros actores (las familias, las organizaciones sociales, los municipios), en donde son clave las acciones de escucha, orientación, asesoramiento, articulación con otras áreas institucionales, apoyo específico en la actividad escolar y fortalecimiento de grupos de pares.

A modo de síntesis, en los últimos años la escuela secundaria pareciera estar siendo corrida de ese lugar histórico y contradictorio de nivel privilegiado para la

⁶ Las actividades que se desarrollan en los CAJ están asociadas a diferentes temáticas como el cuidado del medio ambiente y la naturaleza; la ciencia; el conocimiento, los medios de comunicación y las tecnologías; el arte y la literatura; el deporte y la recreación. Además, se relacionan con otros proyectos que promueven encuentros juveniles, la instalación de radios escolares, ciclos de cine nacional, de teatro y danza.

formación de las elites dominantes, pero a la vez abandonado y motorizado por los juegos de la política educativa. Los cambios que se perfilan no dejan de ser una apuesta a un futuro incierto que nos exige pensar colectivamente, promoviendo el diálogo intercultural y reconociendo dinámicas sociales que históricamente han sido condicionadas por la desigualdad.

El desafío de la educación secundaria hoy es expandir la cobertura para universalizarla, lo que implica readecuar su estructura organizacional y curricular para incorporar nuevos contenidos, tecnologías, funciones institucionales (asesorías pedagógicas y tutorías), y de otras formas en los regímenes académicos, de asistencia y promoción como estrategia para acercarse y adaptarse a demandas de los jóvenes y adolescentes.

La tasa de abandono escolar da cuenta de las discontinuidades, el abandono, la sobreedad, la repitencia como problemas relacionados con las propias condiciones de escolarización y como expresión de una desigualdad social y educativa que se busca superar. La obligatoriedad y la universalización no sólo son desafíos propios de la institución escuela secundaria. El deseo y la ilusión de su concreción nos posicionan como sociedad ante un profundo nivel de complejidad ligado a la conversión de las reglas de juego.

REFERENCIAS

ARGENTINA. Ley de Educación Nacional N° 26206. 26 de diciembre de 2006. Regulación del derecho de enseñar y aprender consagrado por el artículo 14 de la Constitución Nacional.

CHIROLEU, Adriana e IAZZETA, Osvaldo 2009. "La política universitaria en la agenda de gobierno de Kirchner". En MARQUINA, M., MAZZOLA, C. y SOPRANO, G. (comp.) **Políticas, instituciones y protagonistas de la universidad argentina**. 1ra edición. Bs As.: Prometeo Libros.

CONSEJO FEDERAL DE EDUCACIÓN. Resolución N° 214 del 27 de abril de 2004. Anexo Documento Reducir desigualdades y recuperar la centralidad de los aprendizajes.

_____. Resolución N° 223, del 11 de agosto de 2004. Anexo Documento Políticas para la formación y el desarrollo profesional docente.

_____. Resolución N° 79 del 28 de mayo de 2009. Plan Nacional de Educación Obligatoria. Trienio 2009-2011.

_____. Resolución N° 84 del 15 de Octubre de 2009. Anexo Documento Lineamientos políticos y estratégicos de la educación secundaria obligatoria.

____. Resolución N° 88 del 27 de Noviembre de 2009. Anexo Documento Institucionalidad y Fortalecimiento de la Educación Secundaria Obligatoria.

____. Resolución N° 93 del 17 de Diciembre de 2009. Anexo Documento Orientaciones para la organización pedagógica e institucional de la educación secundaria obligatoria.

____. Resolución N° 103 del 24 de junio de 2010. Anexo Documento Propuestas para la inclusión y/o regularización de las trayectorias escolares en la educación secundaria.

____. Resolución N° 188 del 05 de Diciembre de 2012. Plan Nacional de Educación Obligatoria. Trienio 2012-2016.

CONSEJO GENERAL DE EDUCACIÓN. PROVINCIA DE ENTRE RÍOS. Resolución N° 3344 del 29 de Octubre de 2010. Anexo Resignificación de la Escuela Secundaria. Implementación de las transformaciones institucionales y pedagógicas.

____. Resolución N° 1550 del 16 de mayo de 2013 “Programa Integral de Trayectorias Escolares”.

DUSSEL, Inés. (2009) Documento conceptual IV: *Desafíos para la universalización de la enseñanza secundaria: aportes para la definición de políticas educativas*. Reunión preparatoria para la sexta reunión de Ministros de Educación. OEA: Washington. Disponible en: https://www.google.com.ar/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0CCMQFjABahUKEwjYrsuDyMXIAhWJHZAKHcxIArs&url=http%3A%2F%2Fscm.oas.org%2Fdoc_public%2FSPANISH%2FHIST_09%2FCIDI02591S02.doc&usg=AFQjCNENb4YbeW-Z37dDUFpojDhm2xpHPA&sig2=1ACKqZjZcTAlP8yAzldG8w. Acceso: 12/03/2014.

GIOVINE, Renata y SUASNÁBAR, Claudio. **Los textos legales como analizador de las políticas educativas: consideraciones teórico-metodológicas**. 2012. Disponible en internet: <http://www.relepe.org/images/ponencia%203%20giovine%20suasnabar%20enviar.pdf>. Acceso: 14/08/2015.

LACLAU, Ernesto y MOUFFE, Chantall. **Hegemonía y estrategia socialista. Radicalización de la democracia**. 2da edición. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica. 2004.

LÓPEZ, Néstor y SOURROUILLE, Florencia. **Universalizar el acceso y completar la educación secundaria. Entre la meta social y la realidad latinoamericana**. Debate 07. Noviembre. SITEAL. 2010. Disponible en: http://www.siteal.iipe-oei.org/sites/default/files/siteal_debate07_completo.pdf. Acceso: 15/11/2013.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA NACIÓN. DIRECCION NACIONAL DE POLITICAS SOCIOEDUCATIVAS. Mesas socioeducativas para la inclusión y la igualdad.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA PROVINCIA DE SANTA FE. Resolución N° 2630 de 30 de septiembre de 2014. Diseño curricular de Educación Secundaria Orientada.

MIRANDA, Estela. Una caja de herramientas para el análisis de las trayectorias de la política educativa. La perspectiva de los ciclos de la política. En: MIRANDA, E y NEWTON, A. (editores). **(Re) pensar la educación Pública. Aportes desde Argentina y Brasil**. 1ra edición. Córdoba (Argentina) Centro de publicaciones Facultad de Humanidades de la UNC. 2011. 292 pp.

TERIGI, Flavia (2007). “Los desafíos que plantean las trayectorias escolares”. III Foro Latinoamericano de Educación de Jóvenes y Docentes. La escuela secundaria en el mundo de hoy. Buenos Aires. Disponible en internet: URL <http://www.ieo.edu.ar/promedu/trayescolar/desafios.pdf> . Acceso: diciembre de 2010.

VELEDA, Cecilia; RIVAS, Axel y MEZZADRA, Florencia. **La construcción de la justicia educativa. Criterios de redistribución y reconocimiento para la educación argentina**. 2011. Buenos Aires: CIPPEC y UNICEF. Recuperado de http://www.unicef.org/argentina/spanish/CIPPEC_JusticiaEducativa.pdf. Acceso: 25/09/2013.

VIÑAO, Antonio. **Sistemas educativos, culturas escolares y reformas: continuidades y cambios**. 2002. 1ra. Edición. Madrid: Ed. Morata.

TIRAMONTI, Guillermina. Clase Nro 1. El contexto de las políticas educativas en los últimos 30 años. Seminario de Posgrado Gobierno y Planeamiento de la Educación. Cohorte 1. 2015. Buenos Aires: FLACSO Virtual.

Ivana Dariela Brignardello

Magister en Educación (FCEDU-UNER). Licenciada y Profesora en Ciencias de la Educación. Profesora JTP en la asignatura “Planeamiento de la Educación II. Taller de administración de proyectos”, en la carrera Licenciatura en Ciencias de la Educación. Coordinadora de carrera Ciencias de la Educación FCEDU-UNER.

E-mail: darielabr@gmail.com