



Revista Uruguaya de Ciencia Política

ISSN: 0797-9789

revistacp@fcs.edu.uy

Instituto de Ciencia Política

Uruguay

M. Gorostiaga, Jorge

LAS POLÍTICAS PARA EL NIVEL SECUNDARIO EN ARGENTINA: ¿HACIA UNA EDUCACIÓN MÁS IGUALITARIA?

Revista Uruguaya de Ciencia Política, vol. 21, núm. 1, enero-junio, 2012, pp. 141-159

Instituto de Ciencia Política

Montevideo, Uruguay

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=297325499007>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

LAS POLÍTICAS PARA EL NIVEL SECUNDARIO EN ARGENTINA: ¿HACIA UNA EDUCACIÓN MÁS IGUALITARIA?

Secondary school policies in Argentina: Towards a more equal education?

Jorge M. Gorostiaga*

Resumen: Tanto la Ley de Educación Nacional como documentos oficiales clave producidos en los últimos años enfatizan el asegurar la igualdad de oportunidades y posibilidades educativas como uno de los principales fines de la política educativa argentina, en particular para el nivel secundario. A través del análisis de los objetivos, alcances e instrumentos de las políticas nacionales (y algunos ejemplos de políticas subnacionales) diseñadas para hacer efectivo el derecho a la educación secundaria, este trabajo se interroga acerca de la medida en que dichas políticas se orientan hacia la reducción de las brechas de recursos y oportunidades educativas entre los distintos sectores sociales.

Palabras clave: políticas educativas; igualdad de oportunidades; derecho a la educación; Argentina

Abstract: Assuring the equality of educational opportunities and possibilities has become one of the main aims of the national educational policy in Argentina, particularly for the secondary level, as it is stressed both by the Law of National Education and by key official documents produced during the last years. Through the analysis of the objectives, scope and instruments of the national (and some examples of sub-national) policies that have been designed for realizing the right to secondary schooling, this article analyses how and to what extent those policies are addressing the attenuation of differences in educational resources and opportunities between social groups.

Keywords: educational policies; equal opportunities; right to education; Argentina

1. Introducción

Este artículo aborda la reforma reciente de la educación secundaria argentina a través del estudio de las políticas que a nivel nacional y, en menor medida provincial, se orientan a hacer efectiva la obligatoriedad del nivel (sancionada por la Ley de Educación Nacional de 2006), partiendo de la idea de que una de las principales funciones del sistema educativo debería ser contribuir a la construcción de una sociedad más justa.

La búsqueda de una mayor igualdad es uno de los principales objetivos de la política educativa nacional en su dimensión normativa. La Ley de Educación Nacional (LEN) se fija como fines en su artículo 11: *“asegurar una educación de calidad con igualdad de oportunidades y posibilidades [...] ; asegurar condiciones de igualdad, respetando las diferencias entre las personas [...]”*. Este objetivo aparece enfatizado en otros artículos, como los que integran el Título V, Políticas de Promoción de la Igual-

* Profesor Asociado de la Escuela de Humanidades, Universidad Nacional de San Martín. Investigador del CONICET. Correo electrónico: jgorosti@unsam.edu.ar

dad Educativa (arts. 79 a 83), o el artículo 126 sobre los derechos de los alumnos. En ellos el concepto de igualdad aparece ligado a la ampliación de los índices de acceso y de graduación así como a la calidad de los aprendizajes, estableciendo la adopción de medidas concretas como la instalación de salas de lactancia en todas las escuelas o el diseño de mecanismos para que los docentes *“con mayor experiencia y calificación se desempeñen en las escuelas que se encuentran en situación más desfavorable”* (art. 83). Además, la LEN se propone asegurar el cumplimiento de la obligatoriedad escolar *“a través de alternativas institucionales, pedagógicas y de promoción de derechos, que se ajusten a los requerimientos locales y comunitarios, urbanos y rurales, mediante acciones que permitan alcanzar resultados de calidad equivalente en todo el país y en todas las situaciones sociales”* (art. 16, mi resaltado).

Varias investigaciones realizadas en los últimos años dan cuenta de la creciente segmentación social del sistema educativo argentino (Kessler 2002, Veleda 2009) y de las diferencias existentes en términos de calidad de la educación entre escuelas públicas secundarias que atienden a estudiantes de distintos sectores sociales (Cervini 2005, Dussel 2009, Tuñón y Halperin 2010). La obligatoriedad (junto con el Programa Conectar Igualdad¹) aparece como la principal novedad en las políticas sobre el nivel secundario a partir de la sanción de la LEN. El primer desafío de las políticas de reforma consistiría en hacer efectivo el derecho a la educación secundaria establecido legalmente; un segundo desafío, dictado por los objetivos generales de las políticas educativas declarados en la propia LEN, sería el de transformar el nivel de manera de convertirlo en menos segmentado socialmente y de asegurar un mínimo umbral de calidad para todos los estudiantes.

En este artículo procuro analizar en qué medida las políticas de obligatoriedad se han orientado a promover una mayor igualdad en el sentido de reducir las brechas de recursos (por ejemplo, infraestructura, materiales, docentes adecuadamente capacitados) y oportunidades educativas (de acceso a la escolarización y de aprendizaje) entre los distintos sectores sociales. Con este fin, me centro en el análisis de los objetivos, alcances e instrumentos de las políticas nacionales (y algunos ejemplos de políticas provinciales) diseñadas para hacer efectivo el derecho a la educación secundaria. Aunque su objetivo principal no es evaluar el impacto de las políticas, sino su lógica y su direccionalidad, el artículo incluye una sección con datos sobre la evolución de algunos indicadores relacionados al acceso y a los resultados de aprendizaje en el nivel.

1 Este programa prevé entre los años 2010 y 2012 –a través de una fuerte inversión del gobierno nacional– la distribución de tres millones de computadoras portátiles a alumnos y docentes de las escuelas de gestión estatal de Educación Secundaria Orientada y de Educación Técnico Profesional, así como de los Institutos de Formación Docente (<<http://portal.educacion.gov.ar/inclusion-digital-educativa/>>). El Programa puede ser visto como una política de inclusión digital cuyo impacto en las aulas es todavía difícil de dimensionar.

2. Educación secundaria: entre la ampliación de oportunidades y la persistencia de la desigualdad

Si bien ha sido muchas veces conceptualizada como un poderoso vehículo para la movilidad social ascendente, la educación “*tiende a expresar y reafirmar desigualdades ya existentes en mucha mayor medida de lo que contribuye a cambiarlas*” (Giddens 1998: 534). La histórica ampliación del acceso a niveles cada vez más altos de escolarización no implica necesariamente un proceso de democratización de oportunidades, ya que “*lo que la escuela reproduce no es una estructura estática de desigualdad, sino un sistema de distancias o diferencias sociales*” (Tenti Fanfani 2007: 97). Así, en el nivel secundario de muchos países de América Latina, las desigualdades ya no se expresan tanto en la posibilidad de acceso sino en la diferencia en los logros (Sourrouille 2009). No obstante, estos elementos no clausuran la posibilidad de políticas y prácticas que atenúen o reviertan el carácter reproductor de la educación, aunque para que tengan un impacto positivo y duradero sobre la desigualdad social se requiere que estén acompañados por políticas sociales progresivas y por mecanismos de redistribución de la riqueza (Tenti Fanfani 2007, Gentili 2010).

La escuela secundaria fue en su origen exclusiva de las elites, y ha sido históricamente un nivel educativo caracterizado por la segmentación (Viñao 2002). En la formación de los sistemas educativos intervinieron simultáneamente los procesos de diferenciación vertical y horizontal. La organización de niveles de enseñanza se acompañó, particularmente en el nivel secundario, de la segmentación en circuitos o trayectorias paralelas con diferentes planes de estudio (como las modalidades académicas, técnicas y profesionales) pensados para distintos grupos sociales.

La clave a nivel mundial de los cambios en los sistemas educativos durante la segunda mitad del siglo XX fue “*el paso del bachillerato de elite a la educación secundaria para todos*” (Viñao 2002: 48). La expansión de la educación secundaria y las reformas en Estados Unidos y Europa, tales como la comprehensividad,² la ampliación de la escuela común rompiendo la diferenciación entre primaria y secundaria, o la postergación al ciclo de secundaria superior de la diversificación de opciones, han buscado aumentar la cobertura y la igualdad de oportunidades, atenuando o eliminando algunos de los mecanismos de reproducción social en el interior del sistema (Braslavsky 2001, Pedró y Puig 1998, Viñao 2002). Estas reformas, a la vez que han sido criticadas desde los sectores conservadores por inducir, presuntamente, a la pérdida de calidad y perjudicar a los estudiantes más capaces, han encontrado dos serios obstáculos en su implementación. Uno son las condiciones de heterogeneidad social y cultural que tienden a reproducirse entre las escuelas o a su interior, a través de mecanismos, muchas veces informales, de selección y agrupamiento de los estudiantes de acuerdo con su origen social o su rendimiento académico. El segundo obstáculo es la ausencia de cambios en la formación docente, la organización del currículo y las formas de evaluación para acompañar las reformas estructurales del nivel (Viñao 2002). Para dar respuesta a algunas de las limitaciones de los enfoques homogeneizadores se comenzaron a desa-

2 La comprehensividad se refiere al reemplazo de distintas modalidades de educación secundaria por un currículo unificado o con un fuerte tronco común.

rollar, particularmente a partir de la década de 1990, enfoques centrados en la idea de equidad (dar más a los que menos tienen) y de respeto a la diversidad cultural, aunque con los riesgos de estigmatizar a determinados grupos sociales y de sobrecargar a algunas escuelas con tareas asistenciales en detrimento de las específicamente pedagógicas.

En América Latina, los altos índices de desigualdad social se han traducido históricamente en ofertas educativas diferenciadas según sectores sociales, fenómeno que se ha acentuado en las últimas décadas (Tenti Fanfani 2007). Aun entre escuelas que ofrecen teóricamente el mismo currículo, se ponen en juego mecanismos segregatorios a través de los cuales los grupos más aventajados socialmente reciben las mejores oportunidades de aprendizaje. Para Tiramonti (2011), la incorporación de los distintos grupos sociales a circuitos diferenciados es una de las características, junto con aspectos curriculares y organizacionales, del formato de la escuela secundaria en América Latina, formato que se mantiene invariable en sus principales rasgos a pesar de varias reformas que se han sucedido desde su instauración hace más de un siglo. En esta situación, los sectores menos privilegiados se ven especialmente perjudicados no sólo por la menor calidad de los circuitos escolares a los que acceden, sino también por la falta de diversidad socio-cultural en el alumnado que cada escuela sufre como consecuencia de la segmentación (Veleda, Rivas y Mezzadra 2011).

Las reformas de la década de 1990 incluyeron en algunos países latinoamericanos la obligatoriedad del ciclo inferior y la atenuación de las diferencias entre distintas modalidades de la secundaria. Mientras que, en los últimos años, la ampliación de la obligatoriedad a todo el nivel secundario se ha convertido en una de las tendencias de reforma educativa más destacadas (López 2007, Bentancur 2007). El transformar a un determinado nivel educativo en obligatorio implica necesariamente una reforma, ya que significa una alteración fundamental de las políticas educativas (Pedró y Puig 1998), pero no sólo por la incorporación de más alumnos al sistema, sino también por el cambio en los fines y la naturaleza de ese nivel, en tanto deja de ser considerado una instancia selectiva y pasa a ser parte del derecho a la educación de cada persona. En el caso de la obligatoriedad de la escuela secundaria, algunos de los planteos recientes en el contexto latinoamericano, basados en un enfoque de derechos humanos, apuntan a superar la mera inclusión formal en las aulas y a asegurar el acceso equitativo al conocimiento (López 2007).

3. Las políticas para la obligatoriedad del nivel secundario en la Argentina

Antecedentes

Históricamente, Argentina ha estado entre los países más avanzados de América Latina en términos de desarrollo humano y de logros educativos. Sin embargo, no ha sido ajena a los altos niveles de desigualdad social y de segmentación de los sistemas educativos que son característicos de la región, fenómenos que se han acentuado en las últimas cuatro décadas, siendo la contracara de la expansión continuada de los índices de escolarización.

La masificación de la escuela secundaria verificada en la Argentina durante las décadas de 1950 y 1960 no significó el abandono de un enfoque meritocrático y selectivo. Las tasas de graduación no acompañaron en la misma proporción el aumento en la matriculación, reflejando el mantenimiento de fuertes procesos selectivos al interior de la escuela media. Al mismo tiempo, la pervivencia de dichos procesos fue acompañada por el fenómeno de la creciente segmentación del sistema. A los circuitos característicos de bachilleratos, de escuelas normales (para la formación de maestros), y de escuelas técnicas o con distinta orientaciones vocacionales (comerciales, agropecuarias, etc.), se le agregó progresivamente la diferenciación al interior de estos circuitos de acuerdo con el origen social de los estudiantes (Braslavsky 1985). Respecto a la igualdad de género, es relevante señalar que la paridad en la obtención del diploma secundario se alcanzó para la población nacida entre 1942 y 1951, verificándose entre los nacidos posteriormente una leve ventaja para la población femenina (Miranda 2011).

El crecimiento de la matrícula de la escuela secundaria se verificó incluso en el contexto de crisis económica y de experiencias políticas autoritarias de las décadas de 1970 y 1980, lo que marcaba la continua incorporación de sectores de clase media y media-baja. A partir del retorno a la democracia, la eliminación del examen de ingreso coadyuvó fuertemente –junto con la demanda de acceso de los sectores medio-bajos– a mejorar el acceso al nivel medio. Así, la tasa neta de matriculación creció de un 33,4% en 1980 a un 53,5% en 1991. No obstante, las diferencias regionales se mantuvieron muy grandes: en 1991, la ciudad de Buenos Aires mostraba una tasa del 72% mientras que en una provincia como Chaco era de alrededor del 38% (Tiramonti 1995).

Durante la década de 1990, una de las principales políticas respecto del nivel secundario fue la provincialización de las escuelas nacionales localizadas en las provincias, gestionadas desde hacía un siglo por el gobierno nacional. La transferencia a las provincias (1992-1994) fue impulsada principalmente por razones financieras (Senén González y Arango 1997), sin que las jurisdicciones recibieran fondos específicos para hacer frente al esfuerzo económico que la descentralización implicaba, lo cual significó un primer elemento que acentuaría las desigualdades entre ellas. Después de la transferencia, la Argentina se embarcó en una reforma amplia y ambiciosa con la sanción, en 1993, de la Ley Federal de Educación (LFE). Esta, en su art. 5, incluía dentro de los principios y criterios para el diseño de las políticas educativas, *“la concreción de una efectiva igualdad de oportunidades y posibilidades para todos los habitantes [...]”* y *“[...] la justa distribución de los servicios educacionales a fin de lograr la mejor calidad posible y resultados equivalentes”*. Dos de los aspectos principales de la LFE afectaron especialmente al secundario: 1) la ampliación de la obligatoriedad escolar de 7 a 10 años; y 2) la modificación de la estructura académica. Además, se introdujeron cambios en el diseño del currículo, la formación docente, la gestión escolar, y en la evaluación de resultados (Gorostiaga, Acedo y Senén González 2004).

En lo que respecta a la estructura académica, la implementación de un nivel denominado Tercer Ciclo de la Educación General Básica (EGB 3), de tres años de duración y último tramo de la educación obligatoria (una especie de secundaria infe-

rior); y del nivel Polimodal, también de tres años y con cinco orientaciones alternativas, parecía buscar resolver problemas de vieja data: altas tasas de abandono, limitado acceso para jóvenes de sectores económicamente desfavorecidos, y una propuesta curricular y métodos de enseñanza desactualizados (Braslavsky 1999). Además, en la visión del gobierno nacional, la creación del Tercer Ciclo se proponía moderar el cambio abrupto que se producía en el pasaje de la primaria a la secundaria (Braslavsky 1999) y responder a las necesidades específicas de los adolescentes jóvenes (Ministerio de Educación 2000). El modelo del Polimodal, por su parte, pretendía ampliar los contenidos comunes a todos los estudiantes, a la vez que aumentaba la diversificación y flexibilidad curricular de las escuelas medias (Braslavsky 1999; Gorostiaga, Acedo y Xifra 2003), desarticulando la modalidad de la educación técnica y proponiendo *Trayectos Técnico-Profesionales* que podían cursarse en forma complementaria al Polimodal.

La expansión de la educación secundaria argentina durante los noventa siguió una tendencia de largo plazo, pero debe destacarse que hacia el final de la década los índices de matriculación de los grupos más pobres crecieron de manera significativa (Herrán y Van Uythem 2001, Tedesco y Tenti Fanfani 2001). Acompañando la extensión de la obligatoriedad y en el marco del Plan Social Educativo, se construyeron escuelas para el Tercer Ciclo, se otorgaron becas para alumnos de bajo nivel socio-económico y se llevó adelante un proyecto específico desde el nivel nacional para dar soporte técnico y financiero en el establecimiento del Tercer Ciclo en escuelas rurales de varias provincias (Golzman y Jacinto 1999).

Sin embargo, la implementación de la nueva estructura del secundario encontró serias dificultades en las provincias, dados sus requerimientos de cambios en la formación docente, reordenamientos de la planta docente, y asistencia técnica para cada escuela, en particular para establecer el Polimodal (Gorostiaga, Acedo y Xifra 2003). Por otra parte, los cambios en la educación técnica se vivieron como un relegamiento y devaluación de esta modalidad, recibiendo fuertes críticas tanto de las organizaciones de sindicatos docentes como de cámaras empresariales (Gorostiaga, Acedo y Senén González 2004). Con una implementación descentralizada, los cambios impulsados crearon nuevos problemas para las provincias, y tuvieron el efecto de provocar una mayor fragmentación del sistema nacional, con crecientes inequidades entre las provincias y entre escuelas dentro de las provincias.

A pesar de las medidas de tipo compensatorio, uno de los efectos del aumento de la desigualdad social y de algunas de las políticas a través de las cuales se implementó la reforma educativa fue la consolidación de circuitos diferenciados de escolaridad para distintos grupos sociales (Kessler 2002; Gorostiaga, Acedo y Senén González 2004), fenómeno al que se agregó la profundización de la diferenciación de un sector educativo privado para los grupos más pudientes y para buena parte de las clases medias (Tiramonti 2011). Además, por factores políticos y financieros, la reforma quedó a mitad de camino, con distintos grados de avance en las diferentes provincias, desarticulando la vieja estructura pero sin terminar de construir la nueva.

Las políticas recientes a nivel nacional

Los gobiernos de Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández (2007-) han representado la reversión de algunas de las políticas de los noventa adoptando medidas que enfatizan la intervención del Estado y los derechos sociales. Dentro de un contexto de alto crecimiento económico, se logró la disminución de la desocupación y el crecimiento del salario real, pero alrededor de un 20% de la población se mantenía en situación de pobreza en el año 2011.³ Una de las medidas sociales más significativas fue el lanzamiento a fines de 2009 de la Asignación Universal por Hijo, la cual amplía a través de financiamiento estatal el beneficio del subsidio por hijo a la población que se encuentra fuera del circuito formal de empleo y que exige como una contraprestación la asistencia a la escuela:

“Nuestros alumnos aprenden poco, pero las diferencias que existen entre lo que aprenden los que han tenido la suerte de nacer en las zonas más desarrolladas del país o en el seno de familias de altos ingresos con respecto a los que han nacido en las zonas o en las familias más pobres está alcanzando niveles muy significativos. Esta desigualdad es intolerable si pretendemos construir una Nación integrada, cohesionada, con una democracia sustentable y con ritmos de crecimiento económico que permitan brindar a todos sus habitantes empleos decentes y competitivos a nivel internacional” (Filmus 2005: 13-14).

Esta cita refleja parte del diagnóstico que sobre la educación en general realizaba a poco de iniciar su gestión el Ministro de Educación del gobierno de Néstor Kirchner. Los datos del sistema educativo para 2006, año en que se sancionó la obligatoriedad del secundario, daban cuenta de altos índices de repitencia y abandono en el nivel, así como significativas diferencias entre escuelas públicas y privadas; en este sentido, se reportaba una tasa promedio de repitencia de 10,7 %, siendo 13,1 % para las escuelas estatales y 4,4% para las privadas, y una tasa de abandono en el último año del secundario del 30,4% para las escuelas públicas. Por otra parte, también se verificaban deficiencias de calidad manifestadas en la falta de mejora de los resultados de los operativos nacionales de evaluación, deficiencias acentuadas en las escuelas catalogadas como de alta “vulnerabilidad social” (Ministerio de Educación 2008).

Las políticas que a nivel nacional han afectado al nivel secundario han estado enmarcadas en una importante producción normativa en el período 2005-2006: la Ley de Educación Técnico Profesional, la Ley de Financiamiento Educativo y la ya citada Ley de Educación Nacional (LEN, sustituyendo a la Ley Federal de Educación de 1993). La Ley de Educación Técnico Profesional y las políticas desarrolladas en esta área se han propuesto re-jerarquizar la modalidad técnica de educación secundaria, así como generar criterios y lineamientos nacionales como marco para las iniciativas provinciales. Una de las principales herramientas para elevar la calidad de

³ El dato de pobreza está tomado de *Socio-Economic Database for Latin America and the Caribbean* (CEDLAS y Banco Mundial), <<http://sedlac.econo.unlp.edu.ar/esp/>>, consultado el 2 de mayo de 2012.

esta modalidad han sido los Planes de Mejora jurisdiccionales e institucionales, junto con un fondo específico establecido por la ley (Almandoz 2010).

La Ley de Financiamiento Educativo (2005), por su parte, buscaba garantizar el derecho a la educación en todo el país a través del aumento de la inversión por parte de la nación y las provincias. En 2009, se alcanzó una inversión consolidada (gobiernos nacional y provinciales) del 6,4% del PBI en el rubro de educación, ciencia y tecnología (Rivas 2011). Es importante remarcar que en el período 2005-2009 la inversión que realizó el gobierno nacional aumentó tanto en términos absolutos como porcentuales en relación con lo invertido por las provincias (en un sistema en el cual estas últimas continuaban aportando más del 70% de la inversión consolidada); al mismo tiempo, el porcentaje dedicado a educación básica ha oscilado entre un 42,2 y un 33,4%, destinándose el resto de los fondos a educación superior y a ciencia y técnica (ibídem).⁴ Esta ley señalaba como puntos prioritarios en la definición de las políticas educativas *“avanzar en la universalización del nivel medio/polimodal y lograr que los jóvenes no escolarizados, que por su edad deberían estar incorporados a este nivel, ingresen o se reincorporen y completen sus estudios”* (Artículo 2º inciso d).

Finalmente, la sanción de la LEN (diciembre de 2006) pretendió revertir algunas de las políticas desarrolladas durante la anterior década, particularmente en lo que hace a la fragmentación del sistema, y lograr un mayor direccionamiento desde el nivel nacional. La LEN pone el acento en la necesidad de que la educación contribuya a construir una sociedad más justa, y a superar desigualdades y diferentes formas de discriminación. Entre otras medidas, la ley extiende la educación obligatoria a todo el nivel secundario, crea el Instituto Nacional de Formación Docente, y fija la jornada completa para las escuelas primarias. Además, establece que *“la Educación Secundaria en todas sus modalidades y orientaciones tiene la finalidad de habilitar a los adolescentes y jóvenes para el ejercicio pleno de la ciudadanía, para el trabajo y para la continuación de estudios superiores”* (art. 30), e instaura dos ciclos: uno Básico y otro Orientado *“según distintas áreas del conocimiento, del mundo social y del trabajo”* (art. 31). El art. 32, por su parte, indica que se debe realizar la revisión curricular del nivel, garantizar un mínimo de 25 horas reloj semanales, promover la constitución de equipos docentes estables en cada escuela, e implementar medidas como las tutorías y *“la inclusión de adolescentes y jóvenes no escolarizados en espacios escolares no formales como tránsito hacia procesos de reinserción escolar plena”*.

La postura adoptada por el ministerio nacional en conjunto con los ministerios provinciales para el nivel medio se expresa en un documento oficial (Ministerio de Educación 2008) que sostiene que *“hablar de obligatoriedad supone la responsabilidad del Estado de generar condiciones integrales para que todos los jóvenes accedan, permanezcan y egresen de la escuela secundaria con aprendizajes de igual calidad”* (29, mi énfasis). Como respuesta a algunos de los factores que incidirían en la baja eficiencia interna del sistema y los modestos rendimientos académicos de los estudiantes, se señala *“la necesidad de cambiar el paradigma selectivo del modelo institucional hacia un*

⁴ A partir de 2011 y de acuerdo con lo establecido por la Ley de Educación Nacional, la inversión en educación (sin incluir Ciencia y Técnica) debería alcanzar el 6% del PBI. El presupuesto nacional para 2011 avanzó efectivamente en aumentos en esa dirección (Rivas 2011).

modelo inclusivo” (30), y se recomienda un conjunto de herramientas pedagógicas e institucionales para prevenir el abandono y asegurar la retención y el aprendizaje.⁵

El Plan Nacional de Educación Obligatoria, aprobado en 2009 (Consejo Federal de Educación, 2009a), desarrolla estos lineamientos tanto en lo que hace a la cobertura cuanto a la igualdad de oportunidades de aprendizaje en el nivel secundario. Respecto a la primera, señala como metas “1- Extender la cobertura en el ciclo básico y en el ciclo orientado de la escuela secundaria; 2- Mejorar las trayectorias escolares de los alumnos y disminuir las tasas de repitencia, sobreedad y abandono; 3- Promover la finalización de los estudios secundarios en la población de adolescentes, jóvenes y adultos” (22). Respecto a la igualdad de oportunidades de aprendizaje, se menciona la “necesidad de desarrollar políticas dirigidas a superar la fragmentación de la educación secundaria expresada en la heterogeneidad de planes de estudios y en ofertas desiguales que responden a los ámbitos y las características socio-económicas de los alumnos que atienden, reproduciendo las brechas sociales en brechas educativas” (14).

Algunas de las regulaciones establecidas por el Consejo Federal de Educación con posterioridad a la sanción de la LEN han buscado alternativas que rompan con la lógica excluyente del modelo institucional clásico del secundario, como la recomendación de un régimen académico flexible que tienda a garantizar la obligatoriedad. En el mismo sentido, se ha promovido la implementación de Planes de Mejora Institucional en cada escuela secundaria que tengan como una de sus finalidades incluir a todos los jóvenes (Consejo Federal de Educación 2009b); desde el nivel nacional se asignan fondos para, principalmente, financiar en cada escuela seleccionada horas institucionales destinadas a instancias como tutorías y talleres de recuperación de aprendizajes (Ministerio de Educación 2010).⁶

Una de las iniciativas a nivel nacional que ha procurado aumentar las oportunidades de graduación es el Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FinEs), instrumentado desde 2008 y dirigido a jóvenes y adultos que no han terminado de cursar alguno de los dos niveles. Incluye instancias presenciales, semipresenciales y a distancia, y se ofrece no sólo a través de las escuelas secundarias comunes y de educación técnica, sino también en sedes de universidades, entidades gremiales y de otras organizaciones de la sociedad civil a través de convenios específicos con las autoridades educativas de cada provincia (véase página web de FinEs <<http://www.fines.educ.ar/>>).

Desde el ministerio nacional se han impulsado también una serie de acciones enmarcadas en lo que se denomina políticas socioeducativas, las cuales buscan acompañar la expansión de la oferta educativa con medidas que faciliten la inclusión de grupos sociales “vulnerables” o que mejoren las condiciones de las escuelas. Entre las acciones implementadas para el nivel secundario se cuentan becas y

5 La política de los últimos años también parece darle mayor reconocimiento a instancias de formación alternativas para jóvenes y adultos que se originan en el paradigma de la educación popular, como los bachilleratos populares, muchas veces asociados a cooperativas de trabajo (Tello y Asprella 2012).

6 Menghini (2012) relativiza el impacto que los planes de mejora puedan tener, dado que el financiamiento es limitado en el tiempo y acotado a aspectos predeterminados, sin incluir asuntos sustanciales como las condiciones de trabajo de los docentes.

aportes para la movilidad de los estudiantes, y entrega de libros y materiales didácticos a escuelas (página web de la Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas <<http://168.83.82.201/dnpc/>>). Otro ejemplo es el Proyecto para la Prevención del Abandono, el cual incluye un componente de control del ausentismo y de acompañamiento a alumnos que son identificados en riesgo de abandono, y otro de trabajo en red entre escuelas, municipios y otras instituciones sociales para elaborar una propuesta municipal para la prevención del abandono escolar a nivel local. Según lo que informaba el ministerio, a comienzos de 2010 el proyecto había comenzado a implementarse en diez provincias (Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas 2010). A pesar de presentarse como políticas con una orientación integradora e igualitaria, superadora de las políticas compensatorias propias de la década anterior, las políticas socioeducativas no muestran en la práctica importantes diferencias de criterio con aquéllas (Veleda, Rivas y Mezzadra 2011).

Las políticas a nivel subnacional

Dada la organización federal del país y las responsabilidades educativas de las provincias y la Ciudad de Buenos Aires, es sumamente relevante tener en cuenta las políticas implementadas a nivel subnacional orientadas a hacer efectiva la obligatoriedad de la escuela secundaria. A su vez, las principales políticas impulsadas por el gobierno nacional para el nivel han sido aprobadas por el Consejo Federal de Educación, por lo cual pueden ser vistas como un emprendimiento conjunto de los niveles nacional y provincial.

La Ciudad de Buenos Aires representa un caso que se adelanta a las políticas nacionales, ya que en 2002 sancionó una ley estableciendo que la obligatoriedad de la educación secundaria debía hacerse efectiva en 2005. Esta norma fue acompañada por medidas como la ampliación de un programa de becas que había iniciado en 2001, la instrumentación de estrategias educativas para sostener la continuidad de los estudios en las situaciones de embarazo y de maternidad o paternidad adolescente, la construcción entre los años 2004 y 2006 de diez nuevas escuelas de Nivel Medio y trece Centros de Enseñanza Secundaria para adultos y adolescentes, y la creación de las “Escuelas de Re-ingreso” a partir de 2004. Las becas alcanzaron en 2005 a 45.114 alumnos que representaban al 34% de la matrícula estatal del nivel medio de la Ciudad de Buenos Aires (Gluz 2007) y se han mantenido en niveles similares hasta la actualidad (Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires 2010).

Las “Escuelas de Re-ingreso” (ER) buscan que jóvenes que habían abandonado los estudios se reincorporen a la escuela secundaria a través de una propuesta con mayor flexibilidad; se apunta así a promover trayectorias académicas adecuadas a la realidad de los alumnos y con diversidad de dispositivos pedagógicos, incluyendo tutorías y clases de apoyo (Juarros y Cappellacci 2009, Baquero et al. 2009). En 2009 funcionaban ocho ER en la Ciudad de Buenos Aires. El trabajo de Krichesky et al. (2007) indica la tendencia de estas escuelas a constituirse en espacios más “amigables” y con una efectiva implementación de modalidades de cursado y de promoción más flexibles, pero constata también la existencia de altos índices de abandono en

las ER. De manera similar, Tiramonti et al. (2007) resaltan la contribución que esta propuesta realiza para hacer posible la escolarización de grupos previamente excluidos de la secundaria, aunque también señalan el peligro de aumentar la fragmentación del sistema al generarse formatos exclusivos para determinados sectores sociales.

En la Provincia de Buenos Aires se plantearon, a partir de 2005, cambios en la estructura académica para revertir lo que se consideraban fracasos –tanto en términos de equidad como de la calidad educativa– de la estructura EGB3-Polimodal establecida en la década anterior. El Tercer Ciclo fue reemplazado por la Secundaria Básica, con una dirección propia, modificaciones curriculares y la introducción de la figura del tutor. A partir de 2007, con la sanción de la nueva Ley de Educación Provincial, esta jurisdicción ha impulsado fuertemente la implementación de la “nueva secundaria” obligatoria y de programas nacionales que garanticen el acceso universal a la educación. Por ejemplo, el programa nacional FinEs, anteriormente mencionado, es articulado a nivel provincial con los Centros de Orientación y Apoyo que fueron creados en 2003 con el mismo propósito de facilitar la finalización de estudios (Dirección Provincial de Educación Secundaria s/f).

Otras provincias han comenzado más recientemente a implementar reformas del nivel secundario de acuerdo con los lineamientos de la LEN y con lo establecido en las resoluciones subsiguientes del Consejo Federal de Educación. Un ejemplo es el de la provincia de Córdoba y su “Plan de Inclusión/Terminalidad de la Educación Secundaria y Formación Laboral para jóvenes de 14 a 17 años” que desde 2010 se implementa con el objetivo de desarrollar alternativas escolares que faciliten la inclusión y graduación de jóvenes que abandonaron o nunca iniciaron la escuela secundaria. Busca combinar un formato curricular y organizacional más flexible, incluyendo la figura de las tutorías, con instancias de formación para el trabajo. Algunas limitaciones de este proyecto son señaladas en el análisis de Carranza, Kravetz y Castro (2012): una es el lapso de 5 años previsto para el plan, cumplido el cual se supone que estarían resueltos todos los problemas de abandono que le dieron origen; otra es la baja cantidad de estudiantes incluidos (840 en el año 2010) cuando se calculaba que para esa fecha unos 10.000 jóvenes de entre 14 y 22 años no habían accedido al nivel secundario en la provincia o habían abandonado antes de finalizarlo.

Un balance provisorio

Un balance global de los efectos de las políticas implementadas excede las posibilidades de este artículo, ya que requeriría contar con información sobre cómo las escuelas están procesando los cambios propuestos, evaluaciones de cada uno de los componentes (como el Programa FinEs), y estadísticas más completas y actuales sobre las tasas de escolarización y graduación a nivel nacional y desagregadas por provincia. Sin embargo, considerando las últimas estadísticas disponibles del nivel nacional y algunas jurisdicciones, pueden realizarse algunas observaciones:

- Por un lado, hay poca evidencia de aumento de la cobertura del secundario. Los datos provistos por el INDEC muestran un incremento muy leve de la tasa de asistencia escolar para la población de entre 13 y 17 años: del 91,1% en 2005 al 91,3%

en 2009,⁷ aunque también se advierte que el porcentaje de adolescentes y jóvenes provenientes de hogares del primer quintil de ingresos que asistían al nivel secundario creció en el mismo período de 66% a 71% (Rivas 2011).⁸ Respecto al nivel subnacional, pueden citarse a modo ilustrativo algunas cifras correspondientes a la Ciudad de Buenos Aires, donde la tasa neta de escolarización secundaria no ha variado significativamente desde 2002 (88,7%), antes de declararse la obligatoriedad en esa jurisdicción, a 2010 (89,1%) (Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires 2011). -Por otra parte, los resultados del Censo 2010 indican que un 18,4% de la población de entre 15 y 17 años no asiste a ningún establecimiento escolar, existiendo una mejora en este indicador de sólo 2,15 puntos respecto al valor del Censo 2001. En los casos de la Ciudad y la Provincia de Buenos Aires, los valores entre 2001 y 2010 casi no varían, yendo desde un aumento de la asistencia de 0,8% en el Gran Buenos Aires a una disminución de 0,9% en la Ciudad (INDEC, *s/f*).

- El reemplazo de la estructura EGB3 + Polimodal, determinada por la LFE, por la nueva estructura de dos ciclos de secundaria (2+3 o 3+3) representa para muchas provincias un proceso complejo en el que conviven distintos tipos de establecimientos y que puede tener implicancias en términos de igualdad de oportunidades. La Provincia de Buenos Aires, por ejemplo, en el año 2009 presentaba una distribución de establecimientos en la cual alrededor de un 55% correspondía a Ciclos Básicos de Secundaria Independiente de 3 años, junto con los tipos Ciclo Orientado de Secundaria Independiente y Secundaria Completa, cada uno cubriendo más de un 20% (DINIECE 2011). Es de destacar que el cruce entre la variable tipo de establecimiento y el nivel de pobreza de la población matriculada en cada establecimiento a nivel nacional indicaba que para los sectores más pobres predominaba la oferta del Ciclo Básico de Secundaria (DINIECE 2011), lo cual podría repercutir negativamente en las posibilidades de continuación de estudios en la secundaria orientada.

- Por otro lado, persisten altas tasas de repitencia (12,18% para la secundaria básica y 7,73% para el ciclo orientado) y de abandono (8,43% y 17,38%, respectivamente) a nivel nacional (Ministerio de Educación 2011). En la Ciudad de Buenos Aires, la tasa de repitencia dentro de las escuelas del sector estatal en 2010 fue del 15,7%, cuando en 2002 era de 11,0% (Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires 2011). A su vez, continúan manteniéndose significativas diferencias entre jurisdicciones, que se revelan, por ejemplo, en una tasa de abandono para la secundaria que varía desde un 6,9% para la Ciudad de Buenos Aires a un 17,1% para la Provincia de Corrientes (datos del INDEC en base a Relevamientos Anuales 2009 y 2010 de la DINIECE, <<http://www.indec.gov.ar>>).

- En términos de rendimiento en las pruebas nacionales, también existen importantes variaciones entre regiones que pueden asociarse a la situación socio-económica de

7 El Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL) reporta una tasa neta de matriculación secundaria (población urbana) del 83,4% para 2010, mientras que el último Informe de Educación Para Todos disponible (UNESCO 2011) informa una tasa de 85% para 2007, lo cual indicaría una evolución negativa, pero los datos no son necesariamente comparables.

8 A pesar de algunos testimonios de funcionarios sobre sus efectos positivos (por ejemplo, Bracchi 2010), el impacto en términos educativos de la Asignación Universal por Hijo todavía es difícil de cuantificar.

cada una de ellas; así, por ejemplo, en la evaluación censal 2010 de los estudiantes del último año del secundario, la Región Centro (que incluye a las jurisdicciones más ricas del país) tuvo en matemática un porcentaje de rendimiento bajo del 25,0%, mientras que para la Región NEA (en donde se ubican algunas de las provincias más pobres) fue del 47,7%, en tanto que en lengua los valores fueron del 22,7 y 38,7%, respectivamente (DINIECE s/f). Las diferencias regionales no parecen ir en disminución si se toman como referencia los resultados de anteriores operativos de medición para el último año del secundario como el de 2003, donde el Informe del Ministerio Nacional reporta que en lengua se registró un 59,3% de respuestas correctas para la Región Centro y un 49,5% para la Región NEA, mientras que en matemática los valores fueron del 58,9% y 45,7%, respectivamente (DINIECE 2003).

4. Discusión

Las cifras de la sección anterior muestran un panorama desalentador de la implementación de la obligatoriedad y del cumplimiento de los objetivos de disminución de brechas entre sectores sociales en el nivel secundario. Los índices de repitencia y abandono, en particular, podrían estar revelando el mantenimiento de “*una concepción meritocrática e individualista de la responsabilidad sobre los aprendizajes escolares*”, además de posibles procesos de estigmatización o discriminación contra estudiantes provenientes de los sectores sociales más desfavorecidos que terminan en su exclusión del sistema educativo (IIPMV-CTERA 2009: 3; véase también Baquero et al. 2009; Carranza, Kravetz y Castro en prensa).

Como contrapartida, podría argumentarse que la desaceleración en el aumento de la cobertura se explicaría, al menos en parte, por la atracción que ha ejercido el mercado de trabajo en un contexto de reactivación económica (Juarros y Cappelacci 2009), y que existen déficits de cobertura para los sectores de origen socio-económico bajo que se arrastran desde niveles anteriores.⁹ También, que es demasiado temprano para poder apreciar los efectos de algunas de las políticas que comenzaron a diseñarse luego de la sanción de la LEN y que deben atravesar un proceso que involucra al Consejo Federal de Educación y a los gobiernos subnacionales antes de traducirse en programas y acciones para las escuelas o para las poblaciones excluidas.

Considerando la lógica y orientación de las políticas nacionales –y algunas de sus expresiones a nivel provincial- es posible postular que las medidas implementadas a partir de la sanción de la LEN buscan mejorar el (re)ingreso y retención de sectores previamente excluidos del nivel medio. Un cambio fundamental lo constituye la obligatoriedad legal del nivel secundario, el cual ha sido acompañado por iniciativas que buscan garantizar el cumplimiento de este derecho. Elementos primordiales de estas políticas son la implementación de herramientas pedagógicas complementarias (como las tutorías) y regímenes académicos alternativos, más flexibles. Además, se

⁹ Datos presentados por SITEAL (2011) muestran que ya en 2010 existía un 17% de adolescentes de diecisiete años perteneciente a esos sectores que había abandonado la escuela en el nivel primario.

ha promovido la vuelta al sistema de personas jóvenes y adultas que, por diferentes razones, habían abandonado o estaban excluidas de la escuela media.

Sin embargo, lo que no se visualiza son políticas que impliquen una transformación integral de la escuela secundaria, o medidas que busquen revertir la segmentación social en el sistema educativo y las diferencias de calidad entre escuelas que atienden a distintos grupos sociales. Si bien existen escuelas de sectores populares con la capacidad de apropiarse de las nuevas herramientas (o de crear otras propias) en beneficio de los estudiantes, en algunos casos potenciadas por la acción de organizaciones sociales (Acosta 2009; Fundación SES 2009), los principales programas y acciones instrumentadas en los últimos años (como el Programa FinEs o las ER) siguen representando acciones de tipo focalizado o acotadas a grupos específicos, que no modifican sustancialmente el modelo institucional y curricular tradicional de la escuela media. Por otro lado, llama la atención la ausencia de implementación de algunas de las medidas planteadas en la legislación que son un requisito casi indispensable para pensar una escuela secundaria transformada, como la concentración de horas por cargo; o que podrían impactar en los procesos de enseñanza y aprendizaje, como asignar a los docentes con más experiencia y credenciales a las escuelas que atienden a los sectores de menores ingresos. Las innovaciones introducidas en la organización escolar y con figuras como las del tutor, no llegarían a modificar el formato histórico del nivel y sus dinámicas de segmentación social (Tiramonti 2011, Menghini 2012), aunque debe reconocerse que el fenómeno de la diferenciación de circuitos escolares comienza en niveles anteriores. Mientras tanto, otras medidas, como la provisión de *netbooks*, difícilmente redundarán en condiciones más igualitarias de enseñanza y aprendizaje si no son acompañadas de cambios profundos en la formación docente y en aspectos de la cultura institucional y las prácticas pedagógicas.

Aun ante la evidencia de la continuada incorporación de alumnos de hogares de bajos ingresos a la escuela secundaria (que se verificaba también en la reforma de la década de 1990), y sin desmerecer el valor de iniciativas reparadoras de situaciones de injusticia o el de acciones socioeducativas que discriminan positivamente a los grupos sociales y a las escuelas más desfavorecidas, cabe cuestionarse si la orientación general de las políticas no termina centrándose en acciones remediales para los sectores que “no encajan” en el modelo de escuela secundaria existente, en lugar de avanzar en la construcción de un sistema más democrático e igualitario. Más aun, no puede ignorarse el riesgo de que los modelos flexibles escondan una oferta educativa degradada, o que terminen expresando una estrategia de mera contención social de sectores que no tienen una inclusión social plena (en términos de acceso al empleo y a otros bienes sociales).

5. Conclusión

En la Argentina, desde la década de 1990 —y como consecuencia de las políticas implementadas y de las demandas sociales por mayor escolarización— la desigualdad en

el nivel secundario ya no se manifiesta tanto en la falta de acceso, sino en los bajos índices de graduación de los alumnos de las familias de menores ingresos o en la baja calidad de la educación que estos reciben. La sanción de la LEN en 2006 –como normativa máxima que guía tanto las políticas del gobierno nacional como las de los gobiernos subnacionales– marca la obligatoriedad del nivel secundario, a partir de la cual la política educativa nacional proclama como una meta central avanzar hacia una mayor igualdad de oportunidades y de resultados, reconoce la fuerte segmentación del sistema y vincula explícitamente la posibilidad de hacer efectivo el pleno derecho a la educación secundaria con medidas que rompan con la reproducción de circuitos diferenciados de escolarización.

El análisis realizado muestra que, a la vez que avanzan en la dirección de cumplir con el mandato de la obligatoriedad, el gobierno nacional y algunos de los principales gobiernos provinciales siguen sin ofrecer políticas que se orienten a revertir la segmentación de un sistema educativo que mantiene grandes brechas de recursos entre distintos sectores sociales, altas tasas de abandono y repitencia, y desiguales resultados de aprendizaje. A pesar de que algunos datos muestran el aumento de la escolarización (en particular entre los sectores de bajos ingresos), todavía un porcentaje significativo de adolescentes se mantiene al margen de ese proceso. Al mismo tiempo, el acceso a la escuela no parece garantizar, en especial para esos sectores, el acceso a una educación de calidad, y las políticas en curso no parecen orientarse a modificar esta situación.

Bibliografía

- Acosta, Felicitas (2009). “Re-configuración de la escuela secundaria frente al ingreso masivo de jóvenes de sectores populares”, *Revista de Pedagogía* 30 (87): 217-246.
- Almandoz, María Rosa (2010). “Políticas para la educación técnico-profesional en la Argentina”. En María Rosa Almandoz et al., *Educación y trabajo: articulaciones y políticas*. Buenos Aires: IIPE-UNESCO.
- Bentancur, Nicolás (2007). “¿Hacia un nuevo paradigma en las políticas educativas? Las reformas de las Reformas en Argentina, Chile y Uruguay (2005-2007)”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política* 16: 159-179.
- Baquero, Ricardo, Flavia Terigi, Ana Gracia Toscano, Bárbara Briscioli y Santiago Sburlatti (2009). “Variaciones del régimen académico en escuelas medias con población vulnerable. Un estudio de casos en el área metropolitana de Buenos Aires”, *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación* 7(4): 292-319.
- Bracchi, Claudia (2010). Exposición en el Ciclo de Conferencias “Asignación Universal por Hijo”, organizado por la Asociación Argentina de Políticas Sociales (AAPS) y la Red Argentina de Ingreso Ciudadano (REDAIC), con la colaboración y patrocinio de la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA) y del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia Argentina (UNICEF Argen-

- rina). Disponible en: http://www.unicef.org/argentina/spanish/jornadas_asignacion_universal.pdf
- Braslavsky, Cecilia (2001). “Los procesos contemporáneos de cambios de la educación secundaria en América Latina: Análisis de casos en América del Sur”, en Cecilia Braslavsky (comp.), *La educación secundaria. ¿Cambio o inmutabilidad?: Análisis y debate de procesos europeos y latinoamericanos contemporáneos*. Buenos Aires: Santillana.
- Braslavsky, Cecilia (1999). “La reforma educativa en la Argentina: Avances y desafíos”, *Propuesta Educativa* 21: 80-88.
- Braslavsky, Cecilia (1985). *La discriminación educativa en Argentina*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Carranza, Alicia, Silvia Kravetz y Alejandra Castro (2012). “Educación secundaria: la gestión escolar y las políticas para el nivel en la provincia de Córdoba”. En Stella M. Más Rocha, Jorge M. Gorostiaga, César Tello y Mónica E. Pini (comps.), *La educación secundaria como derecho*. Buenos Aires: La Crujía.
- Cervini, Rubén (2005). “Variación de la equidad en resultados cognitivos y no cognitivos de la educación media de Argentina”, *Revista Electrónica de Investigación Educativa* 7(1).
- Consejo Federal de Educación (2009a). “Plan Nacional de Educación Obligatoria”, en *Resolución CFE 79/09*. Buenos Aires: Consejo Federal de Educación.
- Consejo Federal de Educación (2009b). “Lineamientos políticos y estratégicos de la educación secundaria obligatoria”, en Resolución CFE N° 84/09. Buenos Aires: Consejo Federal de Educación.
- DINIECE - Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (2011). “La transformación del nivel secundario 2006-2009”, *Boletín* número 9. Buenos Aires: Ministerio de Educación.
- DINIECE (s/f). *Operativo Nacional de Evaluación 2010. Censo de Finalización de la Educación Secundaria. Informe de Resultados*. Buenos Aires: Ministerio de Educación.
- DINIECE (2003). *Operativo Nacional de Evaluación (ONE) 2003 - 3er, 6to y 9no año EGB - Fin del Nivel Medio o Polimodal. Total país*. Buenos Aires: Ministerio de Educación.
- Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas (2010). “Avances del proyecto para la prevención del abandono escolar”, *Las políticas socio-educativas*, año 3, mayo 2010. Disponible en: <http://168.83.82.201/dnpc/revistamayo/sec03.htm>
- Dirección Provincial de Educación Secundaria (s/f). “Plan Provincial de Finalización de Estudios y Vuelta a la Escuela”. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Disponible en: <http://abc.gov.ar/lainstitucion/sistemaeducativo/planfinalizaciondeestudios/default.cfm>
- Dussel, Inés (2009). “¿Qué lugar tiene la escuela media en la producción y reproducción de la desigualdad? Elementos para el debate”, *Revista de Política Educativa* 1(1): 67-90.

- Filmus, Daniel (2005). "Prólogo". En Juan Carlos Tedesco (comp.), *¿Cómo superar la desigualdad y la fragmentación del sistema educativo argentino?* Buenos Aires: IIPE-UNESCO Sede Buenos Aires.
- Fundación SES (2009). "Proyectos de innovación e investigación en experiencias educativas de segunda oportunidad", *Informe Final*. Buenos Aires: Fundación SES.
- Gentili, Pablo (2010). "La juventud es una promesa. Tres argumentos acerca de la crisis de la educación media en América Latina". *Artículo para Debate 7* de SITEAL: "Universalizar el acceso y completar la educación secundaria. Entre la meta social y la realidad latinoamericana". SITEAL, IIPE-UNESCO Sede Regional Buenos Aires y OEI. Disponible en: <http://www.siteal.iipe-oei.org/debates/55/educacion-secundaria-entre-universalizacion-y-terminalidad>.
- Giddens, Anthony (1998). *Sociología*, tercera edición. Madrid: Alianza Editorial.
- Gluz, Nora (2007). "La expresión de las políticas sociales en el campo educativo. El caso de las becas estudiantiles para la escuela media", *Revista Mexicana de Investigación Educativa* 12(34): 1065-1087.
- Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (2010). "Políticas de inclusión y gestión educativa en escuelas medias en contextos de alta vulnerabilidad", *Informes de Investigación*, Buenos Aires: Dirección de Investigación y Estadística, Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires.
- Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (2011). "La educación secundaria en la Ciudad de Buenos Aires: Dinámica de la matrícula y desafíos institucionales para la inclusión", *Informes de Investigación*. Buenos Aires: Dirección de Investigación y Estadística, Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires.
- Golzman, Guillermo y Claudia Jacinto (1999). *El desafío de la implementación de la escolaridad en el medio rural: el programa del Tercer Ciclo de la EGB en escuelas rurales de Argentina*. Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación / Instituto Internacional de Planeamiento Educativo-UNESCO Buenos Aires.
- Gorostiaga, Jorge; Acedo, Clementina y Senén González, Silvia (2004). "¿Equidad y calidad en el Tercer Ciclo de la Educación General Básica? El caso de la Provincia de Buenos Aires", *Revista Electrónica Iberoamericana de Calidad, Eficacia y Cambio en Educación* 2.
- Gorostiaga, Jorge, Clementina Acedo y Susana Xifra (2003). "Secondary education in Argentina during the 1990s: The limits of a comprehensive reform effort", *Educational Policy Analysis Archives* 11(17)
Disponible en: http://epaa.asu.edu/epaa/v11n17/#_edn1
- Herrán, Carlos y Bart Van Uyhem (2001). "Why do youngsters drop out of school in Argentina and what can be done against it?", *Working Paper*, Education and Human Resources Training Network. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- IIPMV-CTERA (Instituto de Investigaciones Pedagógicas Marina Viste, Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina) (2009).

- “Nadie aprende repitiendo. Multiplicar las oportunidades y las experiencias de aprendizaje”, *Informes y estudios sobre la situación educativa* 9.
- INDEC (s/f). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Análisis de datos. Resultados definitivos, Cuarta Publicación*.
Disponible en:
http://www.censo2010.indec.gov.ar/cuadrosDefinitivos/analisis_cuarta_publicacion.pdf
- Juarros, Fernanda y Inés Cappellacci (2009). “El proceso de democratización del nivel medio en el sistema educativo argentino”, *Espacios de crítica y producción* 40: 88-95.
- Kessler, Gabriel (2002). *La experiencia escolar fragmentada: estudiantes y docentes en al escuela media en Buenos Aires*. Buenos Aires: IIPE-UNESCO Sede Buenos Aires.
- Krichesky, Marcelo, Adriana Migliavacca, Malena Sagui y Paula Medela (2007). “Escuelas de Reingreso: Miradas de directores, docentes y alumnos”. Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires.
- López, Néstor (2007). *Las nuevas leyes de educación en América Latina. Una lectura a la luz del panorama social y educativo de la región*. Buenos Aires: IIPE-UNESCO. Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación.
- Menghini, Raúl (2012). “La «nueva» secundaria: acerca de las regulaciones que intentan garantizar su obligatoriedad”. En Stella M. Más Rocha, Jorge M. Gorostiaga, César Tello y Mónica E. Pini (comps.), *La educación secundaria como derecho*. Buenos Aires: La Crujía.
- Ministerio de Educación (2011). *La educación argentina en cifras 2010*. Buenos Aires: DINIECE, Ministerio de Educación.
- Ministerio de Educación (2010). *Instructivo para la Ejecución Planes de Mejora Institucional de Nivel Secundario*. Buenos Aires: Ministerio de Educación.
- Ministerio de Educación (2008). *Documento preliminar para la discusión sobre la educación secundaria en la Argentina*. Buenos Aires: Ministerio de Educación.
- Ministerio de Educación (2000). *El Tercer Ciclo desde la mirada docente: Avances y desafíos frente a la extensión de la obligatoriedad escolar*. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Unidad de Investigaciones Educativas.
- Miranda, Ana (2010). “Educación secundaria, desigualdad y género en Argentina”, *Revista Mexicana de Investigación Educativa* 15(45): 571-598
- Pedró, Francesc y Irene Puig (1998). *Las reformas educativas. Una perspectiva política y comparada*. Barcelona: Paidós.
- Rivas, Axel (coord.) (2011). *Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo. Cuarto informe anual 2010*. Buenos Aires: CIPPEC/Fundación Luminis.
- Senén González, Silvia y Aída Arango (1997). “La descentralización educativa ¿Política educativa o política fiscal?”, en Oscar Oszlak (comp.), *Estado y sociedad: las nuevas reglas del juego*, volumen 1. Buenos Aires: CBC-CEA.
- SITEAL (Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina) (2011). “Argentina”, *Perfiles de Países*.
Disponibile en: www.siteal.iipe-oei.org

- Sourrouille, Florencia (2009). “Obstáculos a la plena escolarización y configuraciones educativas en América Latina. Distintas Formas que asume la desigualdad”, *Cuadernos del SITEAL 2*, IIPe-UNESCO Sede Regional Buenos Aires, OEI.
Disponible en: <http://www.siteal.iipe-oei.org/cuadernos/21/obstaculos-a-la-plena-escolarizacion>
- Tedesco, Juan Carlos y Emilio Tenti Fanfani (2001). “La reforma educativa en la Argentina: semejanzas y particularidades”. Buenos Aires: Ministerios de Educación de Argentina, Chile y Uruguay, Grupo Asesor de la Universidad de Stanford/BID.
- Tello, Cesar y Gabriel Asprella (2012). “Estado, políticas educativas y bachilleratos populares”. En Stella M. Más Rocha, Jorge M. Gorostiaga, César Tello y Mónica E. Pini (comps.), *La educación secundaria como derecho*. Buenos Aires: La Crujía.
- Tenti Fanfani, Emilio (2007). *La escuela y la cuestión social*, Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Tiramonti, Guillermina (2011). “La escuela media en su límite. Diferencias y continuidades en las configuraciones nacionales de la región: los casos de Brasil, Argentina y Chile”, *Educ. Soc.* 32(116): 857-875.
- Tiramonti, Guillermina et al. (2007). “Nuevos formatos escolares para promover la inclusión educativa”. Informe Final. Buenos Aires: FLACSO.
Disponible en: http://www.flacso.org.ar/educacion/investigacion_formato-sesc.php
- Tiramonti, Guillermina (1995). “¿Quiénes van a la escuela hoy en Argentina?”, en Guillermina Tiramonti, Cecilia Braslavsky y Daniel Filmus (comps.). *Las transformaciones de la educación en diez años de democracia*. Buenos Aires: Tesis Norma.
- Tuñón, Ianina y Verónica Halperin (2010). “Desigualdad social y percepción de la calidad en la oferta educativa en la Argentina urbana”, *Revista Electrónica de Investigación Educativa* 12(2)
Disponible en: <http://redie.uabc.mx/vol12no2/contenido-halperin.html>
- UNESCO (2011). *Una crisis encubierta: conflictos armados y educación, Informe de Educación Para Todos 2011*. Paris: UNESCO.
- Veleda, Cecilia (2009). “Regulación estatal y segregación educativa en la Provincia de Buenos Aires”. *Revista de Política Educativa* 1(1): 37-66.
- Veleda, Cecilia; Axel Rivas y Florencia Mezzadra (2011). *La construcción de la justicia educativa. Criterios de redistribución y reconocimiento para la educación argentina*. Buenos Aires: CIPPEC-UNICEF-Embajada de Finlandia.
- Víñao Frago, Antonio (2002). *Sistemas educativos, culturas escolares y reformas: Continuidades y cambios*. Madrid: Ediciones Morata.