



# Transformaciones en los procesos de la escolaridad secundaria argentina (1970-2013).<sup>1</sup>

Transformations in Argentinean high school system processes (1970-2013).

Mg. Gonzalo Gutiérrez<sup>2</sup>

Mg. Mónica Uanini<sup>3</sup>

## Resumen

En este artículo nos interesa reconstruir las condiciones estructurales en las que se enmarca la escolaridad secundaria argentina y analizar algunas de las tensiones que la atraviesan a la hora de conciliar la inclusión educativa con la mejora en la calidad de los aprendizajes.

Nuestro abordaje es histórico y estructural en tanto procuramos identificar las líneas de fuerza más importantes según las cuales han ido redefiniéndose las formas y sentidos de la escolaridad de nivel secundario en las últimas cuatro décadas, a fin de poner en perspectiva los desafíos actuales.

Tres cuestiones convergen en nuestro análisis y orientan su desarrollo. En primer lugar, la preocupación por componer una mirada abarcadora de las transformaciones estructurales que han ido reconfigurando los mundos sociales de los sectores populares y sus relaciones con la escolaridad secundaria, partiendo de considerar al trabajo como organizador central de la cuestión social. En segundo lugar, la pregunta por las transformaciones del lugar y los sentidos de la escuela secundaria dentro del concierto de los dispositivos de afiliación institucional e integración social de los jóvenes. En tercer y último lugar, el interés por la problemática de la desigualdad educativa en relación con lógicas específicas del sistema educativo, que permitirán poner de relieve los puntos ciegos de algunas explicaciones disponibles e identificar diversos procesos político-pedagógicos que intervienen en la construcción de las dinámicas actuales de escolarización.

**Palabras clave/** escuela secundaria - cuestión social - sectores populares - procesos político - pedagógicos

## Abstract

In this paper, we are interested in reconstructing the Argentinean high school structural conditions and analyze tensions interfering with the reconciliation of school inclusion and educational quality. We identified the most important guidelines redefining high school forms and meanings in the last four decades to provide a historical and structural analytic approach and to place current educational challenges in perspective.

Three themes converged and guided our analysis. In the first place, the preoccupation for developing a wider view of the structural transformations that have reconfigured popular sector social world and their relationship with high school in which work was the main social organizer. In the second place, the question for the place and meaning of high school within the array of other institutional affiliation and youth social integration devices. In the third and last place, the interest for problems around educational inequalities and their relationship with the educational system structures, that would allow revealing blind spots for some explanations and identifying pedagogical and political diverse processes intervening in the construction of current schooling dynamics.

**Key words/** high school - social issue - popular sectors - political - pedagogical process

<sup>1</sup> El presente artículo se inscribe en los resultados parciales del proyecto de investigación: Estado, Escuelas Secundarias y Relación con el saber en contextos de fragmentación social e inclusión educativa. SeCyT. Facultad de Filosofía y Humanidades. Universidad Nacional de Córdoba.

<sup>2</sup> Universidad Nacional de Córdoba / gutierrezg61@yahoo.com.ar

<sup>3</sup> Universidad Nacional de Córdoba / monikuan9@gmail.com

## Procesos estructurales, Estado y sectores populares (1974-2013)

Argentina ha atravesado en las últimas cuatro décadas transformaciones importantes de su estructura social al compás de las formas de relación producidas entre el Estado nacional y las conminaciones del capitalismo financiero en el contexto latinoamericano. Dictaduras primero, y golpes de mercado luego, éstos últimos en el seno mismo de la democratización de los regímenes políticos de la región, formaron parte de las formas de disciplinamiento social que posibilitaron el incremento de la desigualdad social, aún en momentos de crecimiento económico. En ese marco, a partir de los noventa y por iniciativa estatal, se producen nuevas regulaciones educativas tendientes a expandir el nivel secundario que operarán, según Feijoó, como “movimiento contracíclico” respecto de las variadas formas de exclusión imperantes en otras esferas sociales (Feijoó, 2002). Intentaremos en este apartado dar cuenta de la evolución de algunos de los indicadores más relevantes para comprender las transformaciones de la estructura social argentina en el periodo considerado, con el fin de dimensionar los desafíos de este movimiento contracíclico y reconocer algunos de sus efectos en los procesos de escolaridad secundaria.

Entendemos con Torrado (2010) que sólo una mirada sobre el largo plazo logra captar los cambios en la estructura social y requiere, por lo tanto, de una perspectiva histórica. En ese sentido, diversos investigadores y analistas sociales (Torrado, 2010; Graña, 2013) coinciden en que el periodo 1974-2001 se enmarca en un mismo régimen de acumulación que, con altibajos, pero de modo continuo, condujo a la más pronunciada crisis económica, política y social de la historia argentina, y a la pérdida de logros sociales alcanzados previamente. Son conocidos los diversos términos forjados en los últimos veinte años para dar cuenta de la desintegración social producida por la etapa llamada “aperturista” (Torrado, 2010) o, más popularmente, de “ajuste”: polarización, fragmentación, exclusión, segmentación, etc. Detrás de esa proliferación de categorías, se encuentra el esfuerzo por nombrar los diferentes efectos de la caída del trabajo como organizador social central de la vida de una parte importante de los hogares.

El acentuado declive del poder adquisitivo de los salarios es un indicador que permite visualizar el empobrecimiento creciente de los sectores populares y lo abrupto del proceso leído en perspectiva histórica. Durante la dictadura el poder adquisitivo cae un 41%; en 1989 llegó a representar apenas el 50% del nivel de 1974; en 2003, cae 8% menos que en 1989, y resulta un 68% menos que en 1974 (Graña, 2013). Es decir, en treinta años, el poder adquisitivo de los salarios se había reducido a la tercera parte del nivel de los primeros años setenta, con importantes consecuencias en la organización y dinámica de los hogares populares, particularmente porque empujó al mercado de trabajo a madres y jóvenes como trabajadores principales, adicionales o secundarios para mantener el nivel de vida o la subsistencia que los jefes de hogar varones ya no podían garantizar por sí mismos (Graña, 2013). En cuanto al salario real, durante el periodo considerado se derrumbó un 47%, mientras que la precariedad (trabajo sin seguridad social) alcanzó un 80%, hasta abarcar al 40% de los trabajadores (Graña, 2013).

Durante la etapa posconvertibilidad, estas tendencias se revirtieron drásticamente. Según Kessler (2014) entre 2003 y 2009 se sumaron 571.000 empleos por año, bajando la tasa de desempleo del 2002 (21,5%), la más alta de la historia argentina, al 7,9%. Desde 2003 hasta 2009, también se otorgaron 7 millones de nuevas prestaciones sociales (fundamentalmente, pensiones, jubilaciones y Asignación Universal por hijo), lo que elevó al 86% la cobertura total de los menores de 18 años en contraste con el 35% de 1997 (Kessler, 2014). De todos modos, diversos analistas coinciden en señalar que a partir de 2008 se ingresó en un amesetamiento de todos los indicadores laborales, abriéndose un conjunto de controversias sobre el valor de recuperación del salario real. También Kessler consigna la coincidencia de varios estudios en señalar la generación de una brecha importante entre los trabajadores registrados y protegidos, y un polo marginal en expansión que rondaría el 50% de la población ocupada, compuesta por trabajadores precarizados, informalizados, con bajos ingresos y con alta inestabilidad laboral.

Si atendemos a los datos referidos a la extensión de la pobreza y la indigencia en el total de la población, resulta muy difícil reconstruir su evolución durante la etapa aperturista por las falencias informativas sobre el periodo (Lindenboim, 2010). Según la Encuesta Permanente de Hogares de mayo de 2001 los pobres en Argentina llegaban a 14.000.000 (41,1% del total de población). Entre ellos, 1.045.344 eran niños de hasta 4 años, y 2.332.022 eran niños de entre 5 y 14 años. Vale decir, el 51,7 % de los niños del primer tramo de edad mencionado eran pobres o indigentes, porcentaje que se eleva al 59,3% para el grupo de 5 a 14 años. (Feijoó, 2002). La disminución de la desocupación luego de la salida de la crisis, no derivó en la eliminación de la pobreza (Lindenboim 2010). Estos datos relativos al final de la etapa aperturista reflejan los alcances de la pobreza entre la población infantil de nuestro país producidos por dicha etapa. Si proyectamos el crecimiento en edad de dichos niños sobre los niveles del sistema educativo bajo el supuesto de una progresión acorde con las edades teóricas que el sistema presupone, el grupo menor de 4 años en 2001 conforma virtualmente una parte considerable de los adolescentes que actualmente recibe la escuela secundaria. Aun cuando la última década haya mejorado la condición social de sus hogares, la pobreza ha intervenido en los procesos de crianza y de escolarización primaria de este grupo de niños con efectos difíciles de precisar en su modalidad, proporción y persistencia. Vale decir, aun con la reversión de todos los indicadores relativos a pobreza e indigencia, resulta muy difícil valorar de qué modo esas mejoras intervienen en los procesos de escolarización en niños con puntos de partida tan desventajosos, por cuanto no existen estudios longitudinales

y relacionales que permitan echar luz sobre tales procesos. En cuanto a los indicadores más recientes sobre pobreza, es conocida la dificultad para estimar su porcentaje. El consenso entre diversos investigadores hacia 2012, exceptuando las mediciones del INDEC, es que existirían para tal año entre 20% y 25% de personas viviendo en hogares pobres, con probabilidad de que dichos porcentajes se hayan elevado entre el 27 y el 36% en 2013 (Kessler 2014).

La revisión de estos datos estadísticos permite apreciar la magnitud de la transformación, la inestabilidad y la discontinuidad en las condiciones sociales y laborales de los sectores populares en las últimas cuatro décadas. Los cambios laborales y salariales repercuten de modos múltiples sobre el mundo de vida de las familias populares, mudando las formas en que se organizan, desorganizan y reorganizan en torno al trabajo y el empleo disponibles o faltantes, redefiniendo las funciones de sus miembros, alterando las rutinas y posibilidades de proyectar su reproducción, multiplicando las urgencias, las tensiones y los conflictos a resolver cotidianamente, y afectando de formas complejas -y por dilucidar- a los procesos de crianza y de escolarización.

Tanto la profundidad de dicha transformación como su prolongación en el tiempo, constituyeron el caldo de cultivo de formas de interacción social que fueron conformando nuevas socialidades, formas de solidaridad, rivalidad, diferenciación, segregación, agrupamiento y distinción en todos los ámbitos de la vida social. La “lógica del cazador”, reconstruida por Merklen (2005), la “legitimidad del proveedor” por encima de la ilegalidad de sus acciones analizada por Kessler (2013), la escuela como una más de las fuentes de recursos a las que demandar en contextos de indigencia y pobreza, según el trabajo etnográfico de Gabriel Noel (2009), la “baja intensidad” de las relaciones con la escuela en adolescentes de sectores populares (Kessler, 2004) fueron algunas de las formas y estrategias sociales identificadas desde la investigación social como parte de los repertorios de acción forjados por los sectores populares al compás de los procesos estructurales señalados. La discontinuidad e inestabilidad en las condiciones de vida y la subsistencia de un importante sector de familias cuyos ingresos son bajos, informales y/o precarios permite considerar que estas formas culturales construidas a lo largo de la etapa aperturista para resolver la reproducción social pueden haberse morigerado, pero no necesariamente han desaparecido. Cabe interrogarse entonces por las relaciones entre tales condiciones y los procesos de escolarización, pues, aun cuando se han flexibilizado notablemente los encuadres pedagógicos en pos de la universalización del nivel, todavía requieren indefectiblemente a los estudiantes importantes compromisos subjetivos sostenidos en el tiempo para la acumulación progresiva de los saberes y códigos escolares que demanda el nivel secundario.

## Jóvenes y transformaciones en los dispositivos de afiliación institucional 1970-2013.

Si ponemos el foco específicamente en los jóvenes de sectores populares comprendidos dentro de las edades teóricas de la escolaridad secundaria, resulta interesante analizar un conjunto de datos que estarían indicando cambios importantes de su lugar en la estructura social y en los dispositivos sociales en los que se incluyen y son incluidos durante el periodo considerado.

En 1970, el 43% de los adolescentes de 14 a 19 años trabajaba o buscaba trabajo (Tabla nº1). Este porcentaje se elevaba al 57% si consideramos a la población masculina. Es decir, más de la mitad de los varones de esa franja de edad formaba parte de la Población Económica Activa. En el caso de las mujeres, el porcentaje es de 29%, aunque no se está considerando aquí el trabajo femenino en el hogar y en el cuidado de niños, varones y ancianos. Si se sigue la secuencia de valores a través de las cuatro décadas, la tasa de actividad decrece notablemente respecto de los valores iniciales, siendo mucho más pronunciado este decrecimiento en el caso de los adolescentes varones.

**Tabla 1.** Tasa de actividad en jóvenes de 14 a 19 años. Total país 1970-2001

	1970	1980	1991	2001
Total	43	35	34	28
Varones	57	46	43	33
Mujeres	29	25	26	23

**Fuente/** Ariño (2010, p.75). Elaborado en base a Censos de Población.

Esta perspectiva histórica para mirar la juventud adquiere relevancia por dos cuestiones. La primera porque permite calibrar la importancia del trabajo como organizador y fuente de afiliación social entre los jóvenes de 14 a 19 años en el pasado reciente, es decir, entre los jóvenes pertenecientes casi en la totalidad del rango considerado, a la etapa de escolaridad convertida en obligatoria en la última década. La reducción del mercado de empleo argentino resquebrajó esta forma de afiliación social, y es en ese contexto que la extensión de la obligatoriedad escolar opera ofreciendo tácitamente a la escuela como único dispositivo masivo y sistemático de afiliación. La segunda, porque ayuda a problematizar la consideración de la educación formal como destino “natural” de todos

los adolescentes, y subrayar el carácter histórico, contingente e incipiente (mirado en largo plazo) que tiene la escuela, y la secundaria en particular, como institución formadora e inclusiva de “todos” los adolescentes dentro de los dispositivos del capitalismo y el Estado nacionales.

Veamos ahora lo que sucede con la tasa de escolarización en ese mismo periodo. El nivel secundario se viene expandiendo de modo sostenido en los últimos sesenta años en el marco de profundas disputas entre diferentes modos de entender los sentidos del nivel y el derecho a la educación. Al respecto, Cecilia Veleda (2010) sostiene que la tasa neta de escolarización en el nivel secundario pasó del 32,8% en 1970, al 42,3% en 1980, incrementándose al 59,2% en 1991 y al 66,1% en 2001<sup>4</sup>. Más recientemente, el Sistema de Información de Tendencias Educativas de América Latina (SITEAL) muestra que la tasa neta de escolarización llegó en el año 2013 al 85%. Si bien las franjas de edad comprendidas en este indicador difieren en dos años respecto del rango de edad considerado por Ariño en relación con la tasa de actividad juvenil (Tabla 1), la comparación permite identificar tendencias complementarias entre los indicadores analizados. Dicho de otra manera: es claro como el carácter regresivo de la tasa de actividad dialoga con el carácter progresivo de la tasa neta de escolaridad. Aunque sería necesario avanzar en mayores indagaciones para precisar los alcances de esta complementariedad, puede sostenerse que la escuela, y en particular la secundaria, fue sustituyendo paulatinamente al trabajo y el empleo como dispositivo receptor y organizador de la vida de gran parte de los jóvenes de nuestro país.

Según el SITEAL (2010), al considerar las posibles asociaciones entre empleo adolescente y porcentaje de jóvenes de entre 13 y 17 años que se encuentra fuera del sistema educativo, se observa que para el año 2010, Chile y Argentina comparten las tasas de empleo adolescente más bajas de la región —3.4% y 6.6%, respectivamente— junto a los menores porcentajes de adolescentes fuera del sistema educativo (6.4% en el caso de Chile y 9.5% en Argentina). A su vez, en estudios relativos a la población económicamente activa durante la posconvertibilidad, Jorge Paz (2012) sostiene que la contraparte de la reducción de la tasa de actividad de los jóvenes en el periodo 2003-2011 es el aumento de la asistencia escolar. Dicho aumento, añade, *“fue más fuerte durante la segunda mitad del período y mucho más fuerte para las mujeres, grupo que, al menos en la Argentina, aventajó siempre al masculino en asistencia escolar y logros educativos”* (Paz, 2012, p.7). Este autor señala además a la Ley 26.206 y la Asignación Universal por Hijo con su condicionalidad educativa como parte de los factores intervinientes en la disminución de esta tasa entre los más jóvenes, aunque en su análisis es la ocupación de los jefes de hogar lo que parece más fuertemente asociado en la primera parte de la posconvertibilidad a la reducción de la tasa de actividad juvenil.

Si la escuela parece constituirse en las últimas décadas en el nuevo destino para un gran porcentaje de los adolescentes de los sectores populares frente al descenso del trabajo y del empleo como organizadores históricos de sus afiliaciones institucionales hasta la década de los setenta, cabe preguntarse qué otros dispositivos acompañan, complementan o suplementan la presencia y la tarea de la escuela en la producción de afiliaciones institucionales de sostén y de integración social.

El punto nos lleva a interrogarnos por las políticas públicas destinadas a los adolescentes. Este es un campo de desarrollo reciente en el plano nacional e internacional sobre el que existe escasa investigación. De acuerdo con E. Rodríguez, en las políticas de juventud vigentes en América Latina en general y en nuestro país en particular, *“priman los enfoques sectoriales, mientras que las perspectivas transversales apenas están comenzando a abrirse paso en la maraña de la burocracia de nuestros Estados nacionales. Tenemos un serio problema que tiene que ver con una institucionalidad débil”* (SITEAL, 2014, p.5)<sup>5</sup>.

En este marco, las políticas educativas constituyen las políticas sociales y públicas predominantes, más continuas, sistemáticas y masivas en la atención a la adolescencia más desfavorecida socialmente, que ponen en juego relaciones sociales institucionales e interacciones cara a cara entre generaciones y entre pares durante la mayor parte del año, lo que conforma condiciones difícilmente reemplazables en cuanto a sus potencialidades afiliatorias. Simultáneamente, las políticas “de juventud” ancladas en organizaciones y agentes distintos de la institución escolar tienen en nuestro país un desarrollo en gran medida incipiente, fragmentario, discontinuo y desarticulado. A su vez, muchas de las líneas de acción destinadas a la protección y desarrollo social y cultural de los adolescentes apelan a la escuela como espacio y como agente efector, administrador, articulador y contralor de las mismas (Centros de Actividad Juvenil, AUH, distribución de suplementos alimentarios, etc.), pero sin construir nuevas figuras sociales, sino más bien, recargando el trabajo docente o transmutando lo social en pedagógico.

Si el trabajo ya no es un organizador relevante en la vida de los jóvenes (comparado con 1970) y las políticas públicas destinadas a los adolescentes son fundamentalmente sectoriales y dentro de estas, fundamentalmente educativas, entonces la escuela en general y la escuela secundaria en particular es la forma institucional dominante en que el Estado y la sociedad civil van resolviendo la inclusión social de los jóvenes. Sin embargo, ese trabajo institucional de inclusión parece realizarse solitariamente en términos

<sup>4</sup> En otro estudio, Cappellacci y Miranda (2007) han planteado que en este último año, la tasa neta de escolarización, habría sido en realidad del 71,5%.

<sup>5</sup> Se entiende en este contexto a las políticas sectoriales como aquellas vinculadas a salud, educación y empleo; por políticas transversales, a aquellas centradas en grupos poblacionales (SITEAL, 2014:4).

estructurales, contradictoriamente (tanto por su historia institucional como por la dinámica de clases que opera con fuerza sobre el sistema), con una organización del trabajo profundamente inadecuada para tales fines, y con una sobrecarga institucional nada desdeñable (asume tanto la enseñanza de las disciplinas escolares como la formación ciudadana y la promoción de la participación política de los jóvenes, el cuidado de la salud, la educación sexual, la complementación alimentaria, la oferta de actividades culturales y recreativas por fuera del horario escolar, etc.).

## Las (des)igualdades educativas en Argentina y su incidencia en la construcción de mayores oportunidades de aprendizaje

De acuerdo con Kessler (2014), uno de los mayores logros educativos en nuestro país, ha consistido en la disminución de las desigualdades en el acceso a la escolaridad secundaria, especialmente en los sectores populares. Coincidentemente con este planteo, el SITEAL ha publicado datos según los cuales Argentina posee en la región la tasa de analfabetismo más baja, y la mayor tasa de población de 25 años y más con educación superior/universitario completo (19,95, en el año 2013).

La información por nivel educativo muestra que en primaria Argentina posee una tasa neta de escolarización del 95%, siendo superada solo por México, Panamá y Venezuela y una tasa de extraedad del 5,93%, siendo menores estos valores solo en Costa Rica y México. En el nivel secundario, la tasa neta de escolarización es la más alta con el 85%, siendo en Chile del 82%, en Uruguay, del 77% en Colombia y Venezuela del 76% y en Brasil del 73%. Mientras tanto, la tasa de extraedad es la segunda más alta de la región, con un 29,96%.

Si en términos de acceso educativo Argentina presenta una posición destacada en la región, ella se ve opacada por la baja calidad de los aprendizajes alcanzados en pruebas internacionales estandarizadas como el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) o el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE) y, en las de carácter nacional, como los Operativos Nacionales de Evaluación (ONE). En el primer caso, los resultados obtenidos por los estudiantes muestran un descenso continuo en el ranking de los países participantes, quedando Argentina en la prueba PISA del año 2012 en el lugar 59 de 65 países participantes. En el caso de los ONE, Kessler (2014), sostiene que en los resultados correspondientes al censo educativo en nivel medio del 2010, es posible apreciar una mejora con respecto a los valores del 2007 y que siete de cada diez estudiantes, poseen un rendimiento medio o alto. Los datos contrastantes entre ambas mediciones pueden deberse a la variedad de instrumentos, destinatarios y forma de aplicación. Mientras las PISA se aplican a los estudiantes de 15 años que cursan la escolaridad obligatoria, los datos del ONE corresponden al censo nacional realizado a quienes cursan el último año de la escuela secundaria<sup>6</sup>. Valores muy diferentes arroja el ONE de carácter muestral, dirigido a estudiantes de 2º y 3º año de la escuela secundaria<sup>7</sup>. Allí se aprecia que entre 2007 y 2010 los valores son similares e incluso que han descendido levemente, pero que, comparados con los obtenidos por quienes han finalizado sus estudios, son menores, pues se sitúan en el 50,3%, es decir, veinte puntos porcentuales menos.

Para el caso argentino, las políticas de inclusión educativa en la escuela secundaria aún no han podido atravesar dos núcleos duros: el alto porcentaje de estudiantes que abandonan o prologan en el tiempo sus estudios y la baja calidad de los aprendizajes alcanzados, en especial, en el Ciclo Básico. Ante esta situación, se vienen configurando algunas hipótesis explicativas que recuperan parcialmente diferentes indicadores sobre las dinámicas de escolarización para establecer descripciones que no siempre logran constituirse en explicaciones que den cuenta de la complejidad que viene atravesando la escuela secundaria.

Algunos trabajos han hecho hincapié en los cambios de la composición social del estudiantado como explicación del bajo rendimiento escolar. Así por ejemplo, Kessler (2014) sostiene que la preocupación por las desigualdades al interior del sistema educativo y en especial, en torno al rendimiento escolar se han producido durante las últimas dos décadas y de ello se deriva la ausencia de referencias previas de comparación y que incluso cuando existieran, al remitir a universos poblacionales diferente, serían incomparables:

*...como la población escolar excluía una parte importante de los sectores populares, es posible que la homogeneidad interna hubiera sido mayor, pero en gran medida porque quienes estaban incluidos también eran socialmente más similares entre sí. No es casual entonces, que a medida que el sistema fue integrando nuevos contingentes se plantee en paralelo la cuestión de sus desigualdades internas. (Kessler, 2014, p.126).*

<sup>6</sup> Operativo Nacional de Evaluación 2010. Censo de Finalización de la Escuela Secundaria. Informe de Resultados. Publicado por la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa. Disponible en Línea.

<sup>7</sup> Operativo Nacional de Evaluación 2010. 2º/3º año de la Escuela Secundaria. Informe de Resultados. Publicado por la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa. Disponible en Línea.

La gestión de la política pública y la heterogeneidad en la población estudiantil remiten a dos planos de análisis que estarían explicando parte de los obstáculos en torno a las relaciones de igualdad y desigualdad educativa, pero que poco alumbran sobre los motivos por los que los aprendizajes escolares durante los últimos 10 años no han mejorado. Esta situación adquiere más relevancia en la medida en que Argentina es uno de los países que más invierte en educación en la región, por lo que en la agenda pública, se ha instalado el interrogante sobre los motivos que explicarían los persistentes bajos logros escolares

Análisis realizados sobre las pruebas PISA comienzan a brindar pistas acerca de algunos factores que estarían incidiendo negativamente en la construcción de mejores oportunidades de aprendizajes en la escuela secundaria. Según un reciente estudio de A. Ganimian (2014) es posible apreciar que: Argentina posee los salarios docentes más bajos entre los participantes de PISA; la mitad de los directores de escuelas secundarias de la muestra señalan la presencia de problemas de infraestructura escolar, y entre un tercio y la mitad de jóvenes de 15 años asiste a escuelas con falta de recursos educativos. De este modo, emerge un plano de las condiciones de escolarización vinculadas a infraestructura y recursos didácticos que estarían resultando insuficientes, independientemente de la cuantiosa inversión educativa realizada por el Estado Nacional. A su vez, existe una fuerte discusión sobre cómo interpretar la mayor inversión educativa entre los años 2003-2013. Algunos estudios señalan que recién en los años 2009/10 se habría alcanzado un nivel de inversión educativa equivalente a la existente durante la década del noventa, por lo que adquiere sentido que aún existan numerosas situaciones donde infraestructura y recursos didácticos están ausentes o son insuficientes.

Otro aspecto que destaca Ganimian (2014), refiere a la discontinuidad que asume el tiempo escolar para docentes y estudiantes, y su incidencia en el desempeño escolar, de modo tal que cuando la ausencia se incrementa, disminuyen los aprendizajes. En Argentina, seis de cada 10 alumnos asiste a una escuela donde el ausentismo docente es problemático y el nuestro, es uno de los países donde los docentes llegan tarde con mayor frecuencia. Por su parte, los estudiantes argentinos tienen la tasa de ausentismo estudiantil más alta entre los 65 países participantes de PISA. Según Ganimian, quienes llegaron tarde a clase cinco días o más en dos semanas (período ventana en que se aplica dicha prueba) están un grado escolar por detrás de sus pares puntuales y quienes directamente faltaron, se encuentran casi dos grados por detrás de sus pares que asistieron todos los días a clase.

Un tercer aspecto menos visibilizado respecto de la configuración de condiciones de escolarización que impiden transformar el mayor acceso a la escolaridad secundaria en mejores oportunidades de aprendizaje, se refleja en los criterios de asignación de recursos por sector educativo de las provincias. El sector privado cuenta con la posibilidad de seleccionar su matrícula -a través del pago de cuotas, la exclusión de alumnos repitentes o de alumnos con comportamientos considerados inadecuados según el ideario institucional- y tiende a concentrarse en sectores urbanos, con lo cual se producen diferencias relevantes respecto de las condiciones de escolarización en instituciones educativas de gestión estatal. Estas últimas son las que sostienen los procesos de inclusión educativa orquestando variadas respuestas pedagógicas a los dilemas que emergen en el trabajo cotidiano con estudiantes que presentan mayores Necesidades Básicas Insatisfechas, repitencia y (sobre) edad. Es una parte de la misma política, entonces, la que contribuye a profundizar las diferencias de rendimiento escolar entre sectores educativos, fortaleciendo la tendencia a la segmentación y fragmentación del sistema en un nivel como el secundario, donde los cambios en la organización del trabajo escolar son muy lentos e insuficientes aún. Se generan de este modo, condiciones de escolarización desiguales entre sectores educativos, y más débiles en las escuelas estatales, con efectos en la multiplicación de problemas pedagógicos, intensificación del trabajo de enseñar y disminución de las oportunidades para la construcción de aprendizajes escolares cercanos a los estándares fijados por las evaluaciones nacionales e internacionales.

Estas tensiones forman parte de un conjunto de tendencias que han sido trabajadas en estudios focalizados sobre la producción de (des) igualdades educativas entre provincias (Veleda, Rivas, Mezadra, 2012), sobre las cuáles nos interesa rescatar algunos avances, así como puntos ciegos en los análisis de los procesos de escolarización secundaria.

En primer lugar, aunque innegable, la mayor inversión educativa realizada por el Estado nacional en el sector educativo encuentra una tensión irresuelta con las políticas provinciales que poseen autonomía para direccionar una parte importante de la inversión educativa hacia el sector privado. Ella se hace presente en las condiciones de infraestructura, materiales didácticos y cargos docentes insuficientes en el sector estatal, incluso cuando nominalmente, estos hayan tenido un incremento significativo en este período. Esta situación fortalece la segmentación y fragmentación del sistema educativo y si bien vuelve comprensible los bajos rendimientos escolares en el sector estatal tanto en pruebas nacionales como internacionales, no explica por qué en los sectores medios y altos el rendimiento en dichas pruebas continúa siendo bajo<sup>8</sup>. Este constituye uno de los *puntos ciegos* en términos de saber pedagógico. A esta situación se le suma un modo de relación entre Estado (nacional y provincial) y escuela donde la proliferación de políticas universales que reemplazaron las políticas focalizadas de la década del noventa, han generado una mirada y una articulación con el trabajo pedagógico atomizada, demandando a los docentes que desarrollen una coherencia en términos de

<sup>8</sup> Esta afirmación se deriva de los datos publicados por Ganimian Alejandro en Pistas para mejorar ¿Qué hicieron los países, escuelas y estudiantes con mejor desempeño en el Programa para la Evaluación de Alumnos (PISA) 2012? Proyecto educar 2050.

proyecto pedagógico que la misma política aún no puede construir. Esta situación afecta especialmente a las escuelas de gestión estatal que son las que reciben dichos programas, mientras que las de gestión privada, en ausencia de dichos dispositivos, cuenta con mejores condiciones de construir propuestas mucho más homogéneas y ello con más fuerza, en la medida en que están liberadas de la necesidad de generar consensos, por poder seleccionar también a los docentes con los que trabajaran independientemente de sus competencias para enseñar.

En segundo lugar, otro *punto ciego* en los análisis producidos se deriva de un hecho que afecta con fuerza el rendimiento académico, produciendo una escolarización de baja intensidad (Kessler, 2004), vinculado con la discontinuidad del tiempo escolar de docentes y estudiantes señalada anteriormente. En ambos casos estamos ante el efecto de situaciones que no son estrictamente de carácter pedagógico, pero que lo condicionan indudablemente. En lo referido a la ausencia de los docentes existe un vacío profundo sobre su envergadura en términos de sistema y sus causas, pero también de una política administrativa que genere mecanismos más ágiles que los actualmente existentes, para el reemplazo de profesores en casos de licencias por salud, estudios y/o formación en servicio prestada por el propio Estado. En lo referido a la discontinuidad en la asistencia de los estudiantes, ésta constituye indudablemente un fenómeno insuficientemente investigado y que abre interrogantes hacia las condiciones sociales de los adolescentes, en particular la de los sectores más desfavorecidos y a sus modos de inscribir la escolaridad y los saberes que en ella se despliegan en la construcción de sus identidades, sus socialidades y sus horizontes de futuro. Pero a su vez, cabe señalar que sobre dicho fenómeno la escuela encuentra un límite en sus posibilidades que la política educativa no parece advertir aún.

En tercer lugar, un nuevo *punto ciego*, en estrecha relación con el anterior, se configura en torno a la proliferación de propuestas al interior de la categoría “seguimiento de las trayectorias educativas” que incluyen en el trabajo escolar tareas tales como el control de la vacunación, la visita a los hogares en casos de ausencia prolongada, el diagnóstico de necesidades educativas derivadas de la discapacidad, etc. Dichas propuestas tienden a confundir un trabajo pedagógico articulado con la comunidad para cuidar de la infancia/juventud, con una política social para esta franja etaria. Esta situación se vuelve problemática porque en la medida en que el trabajo escolar concentra el conjunto de funciones de filiación social, cuidado y responsabilidad de los niños y jóvenes que el Estado ha logrado construir en forma sistemática a lo largo y ancho del país, es desplazado de su hacer principal, consistente en el trabajo con múltiples expresiones epistemológicas, artísticas y lúdicas, pensadas en el marco de una política de formación integral para el ejercicio de una ciudadanía plena. Pero además, y fundamentalmente, en este marco se invisibiliza lo que la escuela sí logra con dichos sujetos en términos de la construcción de lazos sociales, cuidado de los sujetos, prevención de situaciones más críticas para sus condiciones de vida y en especial en los sectores populares que se encuentran en los núcleos duros de la pobreza. De este modo, a la escuela se la suele evaluar sobre algo que no puede hacer en las mejores condiciones y no se la evalúa en relación a lo que sí realiza, que en nombre de la crítica del “asistencialismo”, es tomado como algo impropio, mientras que los estudiantes son evaluados sobre un conjunto de bienes simbólicos que no necesariamente reciben, y no por lo que sí obtienen efectivamente en su paso por la escuela<sup>9</sup>. Este plano de análisis no renuncia a sostener la necesidad de que, por un principio de justicia educativa, todos los estudiantes deberían poder construir un conjunto de saberes comunes y equivalentes, pero sí plantea el desafío de hacer visible los diferentes tipos de logros que la escuela viene construyendo.

## Trabajo pedagógico y relación con el saber en procesos de cambio educativo.

El mayor acceso a la escolaridad secundaria ha sido paralelo a una alta heterogeneidad en la composición social del estudiantado fruto de los procesos reseñados en la primera parte de este trabajo, pero también en las demandas realizadas hacia el trabajo pedagógico. En este apartado intentaremos mostrar que las relaciones con el saber que circulan en la escuela, además de verse desplazadas por demandas vinculadas a políticas sociales más amplias, se encuentran obstaculizadas por el mismo proceso de cambio educativo construido, así como por los diferentes modos de trabajo pedagógico que se presentan con respecto al nivel primario.

Las políticas de inclusión educativa han tenido importantes dificultades para construir, simultáneamente a las leyes, normativas y nuevos diseños curriculares que establecen la educación como un derecho y una responsabilidad principal del Estado, criterios estables y pertinentes de organización del trabajo escolar. En este sentido, la revisión de formas tradicionales de trabajo curricular y didáctico se ha realizado sin los tiempos y espacios para el trabajo colectivo entre docentes y con otros actores de la comunidad. Junto a ello, se generaron numerosos dispositivos orientados a construir mayores oportunidades para acceder y permanecer en las escuelas (programas de becas estudiantiles, tutorías, horas institucionales, etc.), pero ninguno se ha dirigido a desarrollar políticas orientadas a acompañar los interrogantes y dilemas que se producen en la enseñanza. Esta situación ha generado una sensación de

<sup>9</sup> Resultan interesante en este caso, los estudios que han comenzado a detenerse en las experiencias de reingreso (grados de aceleración en Ciudad de Buenos Aires, Programa de Inclusión y Terminalidad en Córdoba, etc.), en tanto comienzan a reconstruir un conjunto de aprendizajes escolares que los jóvenes realizan y que difícilmente puedan ser reconocidos por las evaluaciones estandarizadas.

gran soledad entre los docentes y los ha sobreexigido<sup>10</sup> laboralmente al requerirles tiempos personales para atender las demandas de una política pública que no ha producido avances en la revisión de la organización laboral del trabajo docente, asentada en horas cátedras y no en cargos por institución. En este escenario, los docentes tienden a ensayar respuestas para problemas de escolarización que, aunque sistémicos, se presentan como propiedades y responsabilidades de los individuos. Aunque no contamos con información estadística sobre el efecto de esta situación, abordajes más cualitativos de trabajo con los docentes en las escuelas permiten apreciar un incremento importante del estrés, el agotamiento laboral y el malestar para atender a imperativos pedagógicos vinculados a la igualdad y la inclusión escolar, sin los medios pedagógicos e institucionales adecuados.

En conjunto, estas cuestiones de orden político-pedagógico tienden a afectar las oportunidades de aprendizajes en la escuela secundaria y en especial, de aquellos que provienen de hogares con NBI, así como de quienes, constituyendo la primera o segunda generación en ingresar a este nivel, difícilmente puedan encontrar en sus familias referencias sobre cómo atender las demandas escolares, pero tampoco, esa confianza en la promesa de progreso por medio de la educación que posibilitó, en otras etapas históricas, que nuevas generaciones pudieran incorporarse con éxito a la escuela<sup>11</sup>. Son estos factores los que, en conjunto, ayudan a comprender, por un lado, una parte importante de la persistencia en las dificultades que los actuales procesos de escolarización presentan en el nivel secundario, y por otro, la agudización de otras, vinculados con el incremento en las tasas de repitencia, (sobre) edad y desgranamiento.

La transformación en los modos de relación con el conocimiento y entre los sujetos producidos en el cambio de nivel, y al interior de la propia escuela secundaria se constituye en otra fuente de inestabilidad para los estudiantes, y también para los docentes. Mientras en la escuela primaria los estudiantes trabajan con una menor fragmentación de conocimientos (menos espacios curriculares con un tiempo prologando de enseñanza para ellos) y una mayor regularidad/continuidad en los vínculos entre los sujetos (en especial con los maestros), en la escuela secundaria, los estudiantes se encuentran con una mayor fragmentación, reflejada en la presencia de más de 10 espacios curriculares que deben cursarse simultáneamente en pequeñas fracciones de tiempo, y también vincular (tantos profesores como espacios curriculares, y menor tiempo para construir vínculos interpersonales entre ellos). El tránsito entre una lógica y otra se produce en forma abrupta en el primer año de la secundaria, aunque algunos estudios muestran que se han ido relajando los criterios de evaluación (Martino, 2010). Es por ello, que en segundo año, cuando dichos criterios se vuelven más estrictos, las repitencia tiende a incrementarse significativamente. Esta transformación en los modos de trabajar didácticamente con los saberes escolares se acompaña de cambios en las formas de validar los aprendizajes. Ellos son fuentes de tensiones y conflictos, especialmente visibles en casos como el de la provincia de Córdoba a partir de la trimestralización implementada desde el año 2010. Como medida administrativa, si bien buscó regular ciertas formas de trabajo pedagógico necesarias en este nivel e implicó una continuidad con la forma de evaluación ya existente en el primario, intensificó el ritmo didáctico al generar entre dos y tres situaciones formales de evaluación cada dos meses de cursado por cada espacio curricular, de modo tal que en seis meses, los estudiantes deben responder un promedio de 90 exámenes. Es allí donde adquiere relevancia preguntarse por el lugar y la forma que asume la enseñanza en la secundaria y los tiempos para la construcción de relaciones con el saber y aprendizajes que en ella se habilitan.

## A modo de cierre

A lo largo de este trabajo hemos tratado de cartografiar tanto las transformaciones de la estructura social argentina que modificaron sustancialmente los mundos de vida de los sectores populares y sus condiciones de escolarización, como aquellas relativas al lugar de la escuela y del sistema educativo entre los dispositivos sociales que en las últimas cuatro décadas gestionan, organizan y sostienen la construcción del lugar social de los adolescentes en la trama social, particularmente de los pertenecientes a los sectores populares. Al respecto, sostenemos que la escuela en general y la escuela secundaria de gestión estatal en particular ha asumido y concentrado nuevas funciones a partir de la desaparición o debilidad de otros dispositivos de afiliación institucional e integración

<sup>10</sup> Un aspecto crítico y poco atendido consiste en la sobrecarga que tienen los equipos de gestión directiva. Como muestran los datos proporcionados por el Ministerio de Educación de la provincia de Córdoba, la mayoría de las escuelas cuentan solo con un cargo directivo, en un contexto donde una parte importante de la expansión del sistema educativo se ha producido por la vía de la creación de Anexos, que tuvo un incremento del 47,4% entre los años 2003 y 2010 en el nivel secundario. De esta manera, los equipos directivos, responsables a su vez del trabajo con programas y proyectos ministeriales, han tenido un incremento en las tareas administrativas que obstaculiza fuertemente su función de acompañamiento al trabajo pedagógico de los docentes.

<sup>11</sup> Este aspecto posee una complejidad que no puede contemplarse cabalmente en este trabajo. Pero si puede señalarse que ello podía producirse a costa de un imperativo de subordinación que la escuela establecía hacia los estudiantes y sus familias con respecto a sus reglas y ritmos escolares. En la actualidad, muchos de los conflictos se producen como resultado de una política pública que establece que la escuela debe atender al derecho educativo de los sujetos, en el marco de una obligatoriedad que cuestiona tradicionales prácticas selectivas de este nivel. Simultáneamente, es posible apreciar que las familias, independientemente de su origen social, cada vez con más fuerza se asumen como sujetos con derechos a demandar la mejor educación posible para sus hijos, en un contexto de masificación escolar y débiles condiciones pedagógicas para la enseñanza.

social de los adolescentes, alojando en el corazón del trabajo escolar y en la propia dinámica del sistema, un conjunto de tensiones y contradicciones sociales que la selectividad del nivel podía anteriormente dejar afuera.

La centralidad, y la creciente expansión de las políticas educativas entre las políticas públicas que se ocupan de los adolescentes con pretensiones de universalidad, coloca a la escuela secundaria - fundamentalmente a aquellas escuelas situadas en los bordes del sistema-, en diálogo y en conflicto tanto con complejidades sociales como con procedimientos estatales que tensionan e interpelean las condiciones y formas pedagógicas disponibles de transmisión del saber.

Entre los factores y fenómenos que merecen ser interrogados respecto de las relaciones con el saber orquestados en el encuentro entre escuela secundaria y jóvenes de los sectores populares, emergen las siguientes cuestiones: generar y/o fortalecer políticas sociales dirigidas a mejorar las condiciones de vida y cuidado de los jóvenes, que no sobrecarguen ni desplacen a la escuela de aquello que le da centralidad: el trabajo con variadas formas de saber; construir e implementar criterios para disminuir la desigualdad educativa derivada de los diferentes modos de financiamiento educativo que al interior del país, se producen entre jurisdicciones; considerar prioritario política y pedagógicamente, el esfuerzo por disminuir la discontinuidad y fragmentación temporal del trabajo pedagógico, modificando regulaciones para la coberturas de vacantes docentes, construyendo consensos institucionales sobre los modos de pensar el tiempo de escolarización en términos pedagógicos y generando políticas sociales paralelas al trabajo escolar que contribuyan a una asistencia más regular de numerosos estudiantes. Finalmente, podríamos señalar que ese nudo ciego consistente en cómo lograr que una mayor inclusión educativa sea acompañada de aprendizajes de calidad, no debería opacar lo que la escuela pública logra cotidianamente en su trabajo con los jóvenes. Reconocer los efectos que poseen los procesos de escolarización para los sectores populares, sus aprendizajes y expectativas, requieren de estudios más específicos, que, sin perder de vista el contexto, recuperen la perspectiva de sus protagonistas.

## Referencias bibliográficas

ARIÑO, M. (2010). Transformaciones en el mercado de trabajo (PEA, Empleo, Salarios, Ingresos). En S. TORRADO (dir.) *El costo social del ajuste II. Argentina (1976-2002)*. Buenos Aires: Edhasa.

CAPPELLACCI, I. y MIRANDA, A. (2007). La obligatoriedad de la educación secundaria en Argentina. Deudas pendientes y desafíos. DINIECE. Documentos de trabajo 4.

GRAÑA, J. (2013). *Salarios, calidad del empleo y distribución. Condicionantes estructurales en Argentina*. Buenos Aires: Capital Intelectual.

KESSLER, G. (2004). *Sociología del Delito Amateur*. Buenos Aires: Paidós.

KESSLER, G. (2013). Ilegalismos en tres tiempos. En CASTEL, R. [et al] *Individuación, precariedad, inseguridad ¿Desinstitucionalización del presente?* Buenos Aires: Paidós.

KESSLER, G. (2014). *Controversias sobre la desigualdad. Argentina 2003-2013*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

LINDENBOIM, J. (2010). Ajuste y pobreza a fines del siglo XX. En S. TORRADO (dir.) *El costo social del ajuste II. Argentina (1976-2002)*. Buenos Aires: Edhasa.

MARTINO, A. (2010). Pasajes, tensiones y quiebres en la escolarización de alumnos de segundo año en una escuela pública del gran Córdoba. Rev. Cuadernos de Educación. Año VIII- Número 8. Publicación del Área de Educación del Centro de Investigaciones "María Saleme de Burnichon". Fac. de Filosofía y Humanidades. Universidad Nacional de Córdoba.

MERKLEN, D. (2005). *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática. (Argentina, 1983-2003)*. Buenos Aires: Gorla.

NOEL, G. (2009). *La conflictividad escolar en el escenario escolar. Una perspectiva etnográfica*. Buenos Aires: UNSAM edita.

PAZ, J. (2012). El desempleo juvenil en la Argentina a partir de la recuperación económica. Documento de trabajo. Instituto de Estudios Laborales y del Desarrollo Económico (ielde). Fac. de Ciencias Económicas, Jurídicas y Sociales. Univ. Nac. de Salta.

TORRADO, S. (2010). Modelos de acumulación, regímenes de gobierno y estructura social. En TORRADO, S. (dir.) *El costo social del ajuste II. Argentina (1976-2002)*. Buenos Aires: Edhasa.

VELEDA, C. (2010). Metamorfosis de las desigualdades educativas. Política pública y polarización social. En S. TORRADO (dir.) *El costo social del ajuste II. Argentina (1976-2002)*. Buenos Aires: Edhasa.

## Fuentes Electrónicas

FEIJÓO, M.C. (2002). Argentina. Equidad social y educación en los años '90. IPE-UNESCO. Buenos Aires. <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001295/129517s.pdf>. (Consultado: 11/09/2014)

GANIMIAN, A. (2014). Pistas para mejorar. ¿Qué hicieron los países, escuelas, estudiantes con mejor desempeño en las prueba Programa para la evaluación internacional de alumnos (PISA) 2012? Proyecto Educar 2050. [http://educar2050.org.ar/2014/pisa/Informe\\_PISA%20Argentina\\_2012\\_\(Vol.%20II\).pdf](http://educar2050.org.ar/2014/pisa/Informe_PISA%20Argentina_2012_(Vol.%20II).pdf).

(Consultado: 02/09/2014)

SITEAL (2010). Trabajo adolescente y escolarización en 16 países de América Latina. [http://www.siteal.iipe-oei.org/sites/default/files/datodestacado\\_20101115.pdf](http://www.siteal.iipe-oei.org/sites/default/files/datodestacado_20101115.pdf). (Consultado: 10/10/2014)

SITEAL (2014). Políticas Públicas de Juventud: hacia el reconocimiento de los jóvenes como actores estratégicos del desarrollo. Conversación con Ernesto Rodríguez. <http://www.siteal.iipe-oei.org/contenido/509> (Consultado: 05/10/2014)

VELEDA, C., RIVAS, A., MEZZADRA, F. (2012). Lecciones de un país que no miramos: federalismo educativo en acción.

<http://www.cippec.org/documents/10179/51825/103+DPP+Lecciones+de+un+pais+que+no+miramos+Veleda+Rivas+y+Mezzadra+2012.pdf/fdecefc4-4ab4-4492-bfd6-755eb3620100> (Consultado: 8/10/2014)

**Fecha de recepción:** 31/10/2014

**Fecha de aceptación:** 6/03/2015